CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE

PHILIPPE LÉGER

presentate il 5 ottobre 2006 ¹

1. Con il presente ricorso la Commissione delle Comunità europee chiede alla Corte di constatare che, mantenendo in vigore una normativa che vieta il traino di rimorchi ai motoveicoli, la Repubblica italiana è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza dell'art. 28 CE.

3. Ai termini dell'art. 30 CE, i divieti o le restrizioni all'importazione fra gli Stati membri giustificati, segnatamente, da motivi di pubblica sicurezza e di tutela della salute e della vita delle persone sono autorizzati a condizione che non costituiscano un mezzo di discriminazione arbitraria, né una restrizione dissimulata al commercio intracomunitario.

I — Contesto normativo

A — Il diritto comunitario

1. Il Trattato che istituisce la Comunità europea

2. La disciplina delle procedure di omologazione dei veicoli a motore a due o a tre ruote

2. L'art. 28 CE dispone quanto segue:

«Sono vietate fra gli Stati membri le restrizioni quantitative all'importazione nonché qualsiasi misura di effetto equivalente».

4. La direttiva del Consiglio 92/61/CEE ² è stata adottata allo scopo di stabilire una

1 — Lingua originale: il francese.

2 — Direttiva 30 giugno 1992, relativa all'omologazione dei veicoli a motore a due o a tre ruote (GU L 225, pag. 72).

procedura di omologazione comunitaria ³ dei veicoli a motore a due o a tre ruote.

motore a due o a tre ruote, gemellate o meno, destinati a circolare su strada, nonché ai loro componenti e alle loro entità tecniche».

5. Come risulta chiaramente dai motivi della direttiva, tale procedura ha lo scopo di garantire il funzionamento del mercato interno eliminando gli ostacoli tecnici agli scambi nel settore dei veicoli a motore ⁴. Essa intende altresì contribuire alla sicurezza della circolazione stradale, nonché alla tutela dell'ambiente e dei consumatori ⁵.

8. Conformemente al suo art. 1, nn. 2 e 3, la stessa direttiva si applica, nello specifico, ai ciclomotori ⁸, ai motocicli, ai tricicli nonché ai quadricicli.

6. Per permettere l'attuazione della procedura di omologazione, la direttiva prevede un'armonizzazione totale dei requisiti tecnici che i veicoli devono possedere ⁶. Prevede anche che le prescrizioni tecniche applicabili ai diversi componenti e caratteristiche dei veicoli siano armonizzate nell'ambito di direttive particolari ⁷.

9. Le prescrizioni relative alle masse e alle dimensioni dei veicoli a motore a due o a tre ruote sono state armonizzate dalla direttiva del Consiglio 93/93/CEE ⁹.

7. Ai sensi del suo art. 1, n. 1, primo comma, la direttiva 92/61 si applica «a tutti i veicoli a

10. Altre prescrizioni tecniche concernenti, in particolare, i dispositivi di attacco e di aggancio dei detti veicoli sono state armonizzate dalla direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 97/24/CE ¹⁰.

3 — Ai termini dell'art. 2, punto 6, della direttiva 92/61, s'intende per «omologazione» l'atto mediante il quale uno Stato membro constata che un tipo di veicolo soddisfa tanto le prescrizioni tecniche delle direttive particolari, quanto le verifiche dell'esattezza dei dati del costruttore, elencate nell'allegato I della stessa direttiva.

4 — V. i 'considerando' primo-terzo, dodicesimo ed ultimo.

5 — V. l'ultimo 'considerando'.

6 — Idem.

7 — V. l'ottavo 'considerando'.

8 — Ai termini dell'art. 1, n. 2, primo trattino, della direttiva 92/61, per «ciclomotori» devono intendersi i «veicoli a due o a tre ruote muniti di un motore con cilindrata non superiore a 50 cc se a combustione interna e aventi una velocità massima per costruzione non superiore a 45 km/h».

9 — Direttiva 29 ottobre 1993, concernente le masse e le dimensioni dei veicoli a motore a due o tre ruote (GU L 311, pag. 76).

10 — Direttiva 17 giugno 1997, relativa a taluni elementi o caratteristiche dei veicoli a motore a due o a tre ruote (GU L 226, pag. 1).

11. Le direttive 93/93 e 97/24 enunciano ciascuna, nel preambolo, che le loro prescrizioni non possono avere l'oggetto o l'effetto di obbligare gli Stati membri che non permettono sul loro territorio che veicoli a motore a due ruote trainino un rimorchio a modificare le loro regolamentazioni ¹¹.

solo gli autoveicoli, i filoveicoli ¹³ e i trattori.

II — Procedimento precontenzioso

B — *Il diritto nazionale*

12. L'art. 53 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 ¹², definisce motoveicoli i «veicoli a motore a due, tre o quattro ruote»; questi ultimi compongono la categoria dei «quadricicli a motore».

13. L'art. 54 del codice della strada definisce autoveicoli i veicoli a motore con almeno quattro ruote, esclusi i motoveicoli.

14. Conformemente all'art. 56 del medesimo codice, sono autorizzati a trainare rimorchi

15. A seguito dello scambio di corrispondenza tra di loro intercorso, la Commissione, ritenendo che la Repubblica italiana, con l'adozione della normativa controversa, fosse venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza dell'art. 28 CE, la diffidava, con lettera 3 aprile 2003, a presentare osservazioni.

16. Con lettera 13 giugno 2003 la Repubblica italiana s'impegnava, in risposta, a procedere alle necessarie modifiche della normativa nazionale e a rimuovere l'ostacolo alle importazioni segnalato dalla Commissione. Preciseva, inoltre, che tali modifiche riguardavano non solo l'omologazione dei veicoli, ma anche l'immatricolazione, la circolazione e la revisione dei rimorchi.

11 — V. gli ultimi 'considerando' delle due direttive.

12 — GURI n. 114 del 18 maggio 1992 (in prosieguo: il «codice della strada»).

13 — I filoveicoli sono veicoli a motore elettrico non vincolati da rotaie e collegati a una linea aerea di contatto per l'alimentazione.

17. La Commissione non riceveva, tuttavia, nessun'altra comunicazione relativa all'adozione delle dette modifiche, sicché indirizzava alla Repubblica italiana, il 19 dicembre 2003, un parere motivato e la invitava a prendere entro due mesi dalla notifica di quest'ultimo le misure necessarie a conformarsi agli obblighi risultanti dall'art. 28 CE. Non ottenendo risposte al parere, la Commissione avanzava il presente ricorso ai sensi dell'art. 226 CE, con atto introduttivo depositato presso la cancelleria della Corte il 4 marzo 2005.

III — Ricorso

18. La Commissione chiede alla Corte di voler:

— constatare che la Repubblica italiana, vietando ai motoveicoli il traino di rimorchi, è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza dell'art. 28 CE;

— condannare la Repubblica italiana alle spese.

19. La Repubblica italiana chiede alla Corte di respingere il ricorso.

IV — Sull'inadempimento

A — *I principali argomenti delle parti*

20. La Commissione contesta alla Repubblica italiana di non aver tenuto conto, andando a vietare ai motoveicoli il traino di rimorchi, del principio della libera circolazione delle merci sancito all'art. 28 CE.

21. A sostegno della sua censura la Commissione ricorda innanzi tutto che, in mancanza di una normativa comunitaria armonizzata relativa a omologazione, immatricolazione e circolazione dei rimorchi per motoveicoli, trovano applicazione gli artt. 28 CE e 30 CE.

22. La Commissione sottolinea, poi, che la misura di cui trattasi ha l'effetto di impedire l'utilizzazione dei rimorchi legalmente fabbricati e commercializzati negli altri Stati membri, ostacolandone in tal modo l'importazione e la vendita in Italia. A suo avviso, una misura siffatta, che costituirebbe un ostacolo

alle importazioni ai sensi dell'art. 28 CE, potrebbe essere ritenuta compatibile con il Trattato solo se giustificata da una delle ragioni d'interesse generale elencate all'art. 30 CE o da uno dei motivi imperativi consacrati dalla giurisprudenza della Corte.

23. A tale riguardo la Commissione rileva che il fatto che la Repubblica italiana ammetta motoveicoli immatricolati in altri Stati membri e trainanti rimorchi a circolare sul suo territorio prova che il divieto di traino in questione non risponde ad esigenze di sicurezza stradale.

24. La Commissione nota, infine, che i 'considerando' delle direttive 93/93 e 97/24, invocati dalla Repubblica italiana a sostegno della normativa controversa, non sono vincolanti e non possono avere l'oggetto o l'effetto di rendere compatibili con il diritto comunitario disposizioni nazionali come quelle di cui trattasi nella fattispecie. La Commissione ricorda in proposito la costante giurisprudenza della Corte relativa al primato del diritto comunitario primario su quello derivato.

25. La Repubblica italiana replica a tali argomenti che l'infrazione addebitatale

concerne il divieto per i motoveicoli immatricolati in Italia di trainare rimorchi e non il rifiuto d'immatricolazione di motoveicoli e di rimorchi fabbricati in un altro Stato membro e destinati ad essere commercializzati in Italia.

26. Sostiene, inoltre, che la riserva espressa negli ultimi 'considerando' delle direttive 93/93 e 97/24 legittima la misura controversa. Tale riserva si spiegherebbe con la differente configurazione dei territori nazionali e potrebbe essere accantonata solo se le regole tecniche relative ad omologazione, immatricolazione e circolazione stradale dei rimorchi trainati da veicoli a motore a due o a tre ruote fossero armonizzate¹⁴. Ebbene, il diritto comunitario applicabile non prevede una tale armonizzazione. Il reciproco riconoscimento dei rimorchi resterebbe, pertanto, nella discrezionalità degli Stati membri.

27. La Repubblica italiana sottolinea, infine, che le caratteristiche tecniche dei veicoli sono importanti per la sicurezza stradale. Le autorità italiane considerano, al riguardo, che, senza norme di omologazione per i veicoli trainanti rimorchi, le condizioni di sicurezza della circolazione non sono garantite.

¹⁴ — La Repubblica italiana nota, al riguardo, che una normativa armonizzata è già in vigore per i rimorchi trainati da altre categorie di veicoli.

B — *Analisi*

28. Il ricorso della Commissione è diretto a far constatare alla Corte che, vietando ai motoveicoli il traino di rimorchi, la normativa italiana introduce un ostacolo alla libera circolazione delle merci contrario al Trattato.

29. Si deve osservare, in limine, che le disposizioni di diritto derivato che sono state invocate nulla dicono delle caratteristiche tecniche richieste ai motoveicoli che trainano rimorchi. Le misure nazionali concernenti il problema non sono state, dunque, armonizzate a livello comunitario.

30. Nondimeno, in assenza di norme comuni o armonizzate, gli Stati membri sono tenuti a rispettare le libertà fondamentali consacrate dal Trattato, fra le quali la libertà di circolazione delle merci ¹⁵.

15 — Si ricordi che, ai termini dell'art. 3, n. 1, lett. c), CE, l'azione della Comunità europea comporta un mercato interno caratterizzato dall'eliminazione fra gli Stati membri degli ostacoli i.a. alla libera circolazione delle merci. L'art. 14, n. 2, CE enuncia, inoltre, che «[i]l mercato interno comporta uno spazio senza frontiere interne, nel quale è assicurata la libera circolazione delle merci [...] secondo le disposizioni del presente trattato», in particolare secondo quelle degli artt. 28 CE e segg. V., in tal senso, sentenza 9 dicembre 1997, causa C-265/95, Commissione/Francia (Racc. pag. I-6959, punti 24 e segg.).

31. Tale libertà garantisce, in particolare, ai sensi dell'art. 28 CE, il divieto tra gli Stati membri di restrizioni quantitative all'importazione, nonché di qualsiasi misura di effetto equivalente.

32. Secondo una giurisprudenza consolidata, costituisce misura di effetto equivalente ad una restrizione quantitativa qualsiasi misura che possa ostacolare, direttamente o indirettamente, in atto o in potenza, gli scambi commerciali intracomunitari ¹⁶. Così, benché una misura non abbia per oggetto di regolare gli scambi di merci tra Stati membri, determinante è il suo effetto sul commercio intracomunitario, non importa se attuale o potenziale.

33. Dalla giurisprudenza della Corte risulta anche che, in assenza di armonizzazione delle legislazioni, misure indistintamente applicabili ai prodotti nazionali e a quelli importati da altri Stati membri possono costituire restrizioni alla libera circolazione delle merci ¹⁷.

16 — V., in particolare, sentenze 24 novembre 1993, cause riunite C-267/91 e C-268/91, Keck e Mithouard (Racc. pag. I-6097, punto 11), e 14 settembre 2006, cause riunite C-158/04 e C-159/04, Alfa Vita Vassilopoulos e Carrefour Marinopoulos (Racc. pag. I-8135, punto 15 e la giurisprudenza ivi citata).

17 — V., in particolare, sentenza 20 febbraio 1979, causa 120/78, Rewe-Zentral, cd. «Cassis de Dijon» (Racc. pag. 649, punti 6, 14 e 15).

34. Tali misure possono essere, però, giustificate se perseguono obiettivi legittimi. Per costante giurisprudenza, una normativa nazionale che ostacola la libera circolazione delle merci non è necessariamente in contrasto con il diritto comunitario qualora possa essere giustificata da una delle ragioni d'interesse generale elencate nell'art. 30 CE o da uno dei motivi imperativi sanciti dalla giurisprudenza della Corte se la normativa nazionale è indistintamente applicabile ¹⁸.

36. È alla luce di tali principi che occorre verificare se la normativa nazionale in causa costituisce un ostacolo alla libera circolazione delle merci vietato dall'art. 28 CE e, in caso affermativo, se possa trovare una giustificazione.

35. Tuttavia, come sottolinea la Corte, ogni eccezione al principio fondamentale della libera circolazione delle merci è da interpretarsi restrittivamente ¹⁹. Ciascuna giustificazione enunciata all'art. 30 CE deve essere dunque intesa in senso stretto e il detto articolo non può essere applicato ad ipotesi diverse da quelle ivi tassativamente enunciate. Spetta, così, alle autorità nazionali competenti dimostrare che la loro normativa è necessaria per conseguire l'obiettivo perseguito e che è conforme al principio di proporzionalità ²⁰.

1. Sull'esistenza di un ostacolo alla libera circolazione delle merci

37. Sono del parere che la normativa nazionale di cui si tratta nella fattispecie costituisca una misura di effetto equivalente a una restrizione quantitativa vietata dall'art. 28 CE.

18 — V., in tal senso, sentenza Alfa Vita Vassilopoulos e Carrefour Marinopoulos, cit., punto 20 e la giurisprudenza ivi citata. Si deve ricordare che una giustificazione fondata sull'art. 30 CE o su una delle esigenze fondamentali riconosciute dal diritto comunitario è esclusa se direttive comunitarie prevedono l'armonizzazione delle misure necessarie alla realizzazione dello specifico obiettivo perseguito. In tale ipotesi, infatti, devono essere adottate misure di protezione nell'ambito definito dalla direttiva di armonizzazione (v., in particolare, sentenza 23 maggio 1996, causa C-5/94, Hedley Lomas, Racc. pag. I-2553, punto 18).

19 — V., in particolare, sentenza 19 marzo 1991, causa C-205/89, Commissione/Grecia (Racc. pag. I-1361, punto 9).

20 — V., a titolo d'esempio, sentenza 5 febbraio 2004, causa C-270/02, Commissione/Italia (Racc. pag. I-1559, punto 22).

38. Da un lato, risulta dal fascicolo che il divieto in causa ha carattere di misura indistintamente applicabile ai prodotti nazionali e a quelli importati da altri Stati membri. La Repubblica italiana sottolinea, infatti, nella controreplica, che il divieto concerne tutti i rimorchi, ovunque siano stati fabbricati ²¹.

21 — Punto 2.

39. Dall'altro, è innegabile che, vietando ai motoveicoli, in via generale e assoluta, su tutto il territorio nazionale, di trainare rimorchi, la normativa nazionale in questione ostacola la libera circolazione delle merci, in particolare dei rimorchi.

40. Sebbene, infatti, il divieto si applichi solo ai motoveicoli, mi sembra che attaccare rimorchi a veicoli di tale tipo sia, soprattutto negli ambienti rurali, modalità di trasporto normale e frequente. Ora, la detta normativa, pur non vietando l'importazione e la commercializzazione in Italia dei rimorchi, ha l'effetto di limitare il loro utilizzo sull'intero territorio nazionale. Sono perciò dell'avviso che un divieto siffatto sia atto a limitare la possibilità di scambi tra la Repubblica italiana e gli altri Stati membri e ad ostacolare l'importazione e la commercializzazione in Italia di rimorchi provenienti dai detti Stati e ivi legalmente fabbricati e immessi sul mercato.

41. Alla luce di ciò, mi sembra che la normativa nazionale in causa costituisca una misura di effetto equivalente a una restrizione quantitativa, in linea di principio vietata dall'art. 28 CE.

42. Occorre, però, verificare se questa stessa normativa, nonostante i suoi effetti restrittivi sul commercio intracomunitario, possa essere giustificata da una delle ragioni di interesse generale elencate all'art. 30 CE o da uno dei motivi imperativi consacrati dalla giurisprudenza della Corte e, in caso affermativo, se sia atta a raggiungere l'obiettivo perseguito e proporzionata ad esso.

2. Sulla possibile giustificazione dell'ostacolo

43. Nella presente controversia la Repubblica italiana sostiene che il divieto di traino è stato deciso per garantire la sicurezza dei conducenti. Trattasi di un motivo non contemplato espressamente nell'art. 30 CE, che è disposizione, come abbiamo visto, da interpretarsi in senso stretto.

44. Penso, tuttavia, che garantire la sicurezza stradale costituisca un motivo legittimo che può giustificare, in date circostanze, un ostacolo alla circolazione delle merci all'interno della Comunità.

45. È pacifico che la sicurezza stradale è uno degli obiettivi riconosciuti e perseguiti dal diritto comunitario ²².

46. Si noti, inoltre, che tra i motivi di giustificazione elencati all'art. 30 CE figurano la pubblica sicurezza e la tutela della salute e della vita delle persone. Credo che ciascuno di tali motivi debba essere inteso comprendere per sua stessa natura la prevenzione degli incidenti stradali.

47. Infine, la Corte ha già ammesso nella sentenza 11 giugno 1987, *Goffette e Gilliard* ²³, relativa a un provvedimento di controllo imposto come condizione previa all'immatricolazione di un veicolo importato da un altro Stato membro, che un ostacolo alla libera circolazione delle merci può essere

giustificato in base all'art. 30 CE purché risulti necessario a garantire la sicurezza stradale ²⁴.

48. Ritengo, pertanto, che la normativa nazionale in causa possa essere giustificata sulla base dell'art. 30 CE ove sia, da un lato, idonea a garantire la sicurezza dei conducenti e, dall'altro, proporzionata a tale obiettivo.

49. Quanto, in primo luogo, all'idoneità della misura a raggiungere l'obiettivo perseguito, mi sembra che una normativa nazionale che vieti ai motoveicoli di trainare rimorchi possa rispondere, in date circostanze, a preoccupazioni di sicurezza stradale.

50. L'attacco di un rimorchio a un motoveicolo può, infatti, costituire in date circostanze

22 — V., in particolare, la raccomandazione della Commissione 6 aprile 2004, relativa all'applicazione della normativa in materia di sicurezza stradale (GU L 111, pag. 75), la comunicazione della Commissione 2 giugno 2003, concernente il programma di azione europeo per la sicurezza stradale. Dimezzare il numero di vittime della strada nell'Unione europea entro il 2010: una responsabilità condivisa [COM 2003(311) def.], e la risoluzione del Consiglio 26 giugno 2000, sul rafforzamento della sicurezza stradale (GU C 218, pag. 1).

23 — 406/85 (Racc. pag. 2525, punto 7).

24 — Si deve ricordare anche la sentenza 5 ottobre 1994, causa C-55/93, *Van Schaik* (Racc. pag. I-4837), dove la Corte, adita in via pregiudiziale in merito all'interpretazione dell'art. 49 CE (libera prestazione dei servizi), ha considerato che le esigenze di sicurezza stradale costituiscono motivi imperativi di interesse generale che giustificano una normativa di uno Stato membro che precluda il rilascio dei certificati di controllo, per le automobili immatricolate nel suo territorio, a officine stabilite in un altro Stato (punto 19).

un pericolo per la circolazione, in quanto si tratta di un veicolo lento ed ingombrante. Ben posso immaginare che la circolazione di tali veicoli sia limitata su alcune vie, come le autostrade o i tragitti particolarmente pericolosi.

51. Ciò considerato, non può escludersi, a mio avviso, che tale misura concorra eventualmente alla sicurezza stradale.

52. Quanto, in secondo luogo, alla sua proporzionalità, si deve ricordare che, sebbene siano liberi, in mancanza di regole armonizzate sulla circolazione dei motoveicoli trainanti rimorchi, di decidere il livello di tutela che intendono assicurare ai conducenti e la maniera in cui raggiungerlo, gli Stati membri devono tuttavia muoversi nei limiti tracciati dal Trattato, in particolare nel rispetto del principio di proporzionalità.

53. Perché una normativa nazionale sia conforme a tale principio, è necessario verificare se i mezzi che essa appronta non eccedano quanto è necessario ad assicurare la tutela degli interessi perseguiti.

54. Per prima cosa, va constatato che una misura nazionale come quella ora controversa apporta una restrizione importante al libero mercato fra gli Stati membri.

55. Dagli elementi del fascicolo risulta che essa comporta un divieto generale e assoluto. Non si limita a vietare la circolazione dei motoveicoli trainanti rimorchi in località precise o su determinati tragitti, bensì si applica a tutti il territorio nazionale, indipendentemente dalle infrastrutture stradali e dalle condizioni di traffico.

56. Si deve, poi, rilevare che le autorità italiane non producono elementi precisi tali da dimostrare che le condizioni poste sono proporzionate al fine di effettiva tutela della sicurezza dei conducenti.

57. La Repubblica italiana, da un lato, si limita a constatare, in via del tutto generale, che «la orografia dei singoli territori nazionali non è uniforme» e che «le caratteristiche tecniche dei veicoli in circolazione sono strumentali alla incolumità delle persone e alla sicurezza della circolazione».

58. Dall'altro, non contesta che il divieto in causa si applica ai soli motoveicoli immatricolati in Italia ²⁵. Quelli immatricolati in altri Stati membri sarebbero dunque ammessi a trainare rimorchi sulle strade italiane.

59. Mi sembra, infine, che l'incolumità dei conducenti perseguita dalla normativa in causa possa essere assicurata da misure meno restrittive del commercio intracomunitario. Penso, per esempio, che un divieto settoriale, applicabile sui tragitti considerati pericolosi, come i valichi alpini o le vie pubbliche particolarmente frequentate, ben permetta di realizzare l'obiettivo. L'analisi mi pare corroborata, sotto tale profilo, dal dichiarato intento della Repubblica italiana di modificare la propria normativa conformemente al diritto comunitario.

60. Ad ogni modo, è mia opinione che, prima di adottare una misura così radicale come un divieto generale e assoluto, le autorità italiane fossero tenute ad esaminare attentamente la possibilità di ricorrere a provvedimenti meno restrittivi della libertà di circolazione, escludendoli solo se manifestamente inadeguati.

61. Alla luce di quanto precede sono, perciò, dell'avviso che un divieto generale e assoluto come quello oggetto della presente controversia non costituisca una misura proporzionata all'obiettivo perseguito dalle autorità italiane.

62. Ne consegue che la normativa nazionale controversa, non tenendo conto del principio di proporzionalità, non può trovare valida giustificazione in motivi attinenti alla sicurezza stradale. Va, quindi, dichiarata incompatibile con l'art. 28 CE.

63. Non mi pare che questa analisi possa essere messa seriamente in discussione dall'argomento della Repubblica italiana secondo cui gli ultimi 'considerando' delle direttive 93/93 e 97/24 legittimerebbero gli Stati membri a mantenere in vigore una tale normativa.

64. È sufficiente ricordare, infatti, che per giurisprudenza consolidata «il preambolo di un atto comunitario non ha valore giuridico

25 — Punto 2 del controricorso.

vincolante e non può essere fatto valere né per derogare alle disposizioni stesse dell'atto di cui trattasi né al fine di interpretare tali disposizioni in un senso manifestamente in contrasto con la loro formulazione»²⁶.

65. Nella fattispecie, nessuno dei 'considerando' invocati dalla Repubblica italiana è stato ripreso nel testo delle direttive. Come io stesso ho osservato al paragrafo 70 delle conclusioni per la causa *Meta Fackler*²⁷, se è vero che il preambolo di una direttiva consente generalmente alla Corte di desumere indicazioni sull'intenzione del legislatore e di individuare utili spunti per determinare il significato da attribuire alle sue disposizioni, ciò non toglie che, quando una nozione che figura in un 'considerando' non compare nel corpo della direttiva, è il contenuto della direttiva che deve prevalere.

66. La Corte ha peraltro ripetutamente affermato che una disposizione di diritto derivato, nella fattispecie una direttiva, «non può essere interpretat[a] nel senso che autorizza gli Stati membri a imporre condizioni in contrasto con le norme del Trattato relative alla circolazione delle merci»²⁸.

67. È per questo che, secondo me, la Repubblica italiana non può validamente invocare i 'considerando' delle direttive 93/93 e 97/24 a giustificazione del divieto introdotto dalla normativa controversa.

68. Tenuto conto di quanto precede concludo che, adottando e mantenendo in vigore una normativa che vieta ai motoveicoli immatricolati in Italia di trainare rimorchi, la Repubblica italiana è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza dell'art. 28 CE.

V — Sulle spese

69. Ai sensi dell'art. 69, n. 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché la Commissione ne ha fatto domanda, la Repubblica italiana, rimasta soccombente, dev'essere condannata alle spese.

26 — V., in particolare, sentenza 24 novembre 2005, causa C-136/04, *Deutsches Milch-Kontor* (Racc. pag. I-10095, punto 32 e la giurisprudenza ivi citata).

27 — Sentenza 12 maggio 2005, causa C-444/03 (Racc. pag. I-3913).

28 — Sentenza 9 giugno 1992, causa C-47/90, *Delhaize e Le Lion* (Racc. pag. I-3669, punto 26). V. anche sentenza 2 febbraio 1994, causa C-315/92, *Verband Sozialer Wettbewerb, cd. «Clinique»* (Racc. pag. I-317, punto 12), dove la Corte ha dichiarato che una «direttiva, al pari di ogni normativa di diritto derivato, deve essere interpretata alla luce delle norme del Trattato relative alla libera circolazione delle merci».

VI — Conclusione

70. Alla luce delle osservazioni sin qui esposte, propongo alla Corte di:

- constatare che, adottando e mantenendo in vigore una normativa che vieta ai motoveicoli immatricolati in Italia di trainare rimorchi, la Repubblica italiana è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza dell'art. 28 CE;

- condannare la Repubblica italiana alle spese.