Raccolta della giurisprudenza

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
NIILO JÄÄSKINEN
presentate il 7 novembre 2013 [1]

Causa C-639/11

Commissione europea
contro
Repubblica di Polonia
Causa C-61/12
Commissione europea
contro

Repubblica di Lituania

«Inadempimento di uno Stato — Articolo 2 bis della direttiva 70/311/CEE — Articolo 4, paragrafo 3, della direttiva 2007/46/CE — Articoli 34 TFUE e 36 TFUE — Libera circolazione delle merci — Restrizioni — Misure di effetto equivalente — Normativa di uno Stato membro in cui si guida sul lato destro della strada, la quale vieta l'immatricolazione delle autovetture predisposte per la guida a sinistra, nuove o già immatricolate in un altro Stato membro — Accettabilità del requisito che impone che il dispositivo di sterzo sia collocato sul lato sinistro del veicolo»

I – Introduzione

1. Sia in Polonia che in Lituania, l'immatricolazione dei veicoli a motore con dispositivo di sterzo collocato a destra è vietata e/o subordinata allo spostamento di tale dispositivo sul lato sinistro del veicolo, a prescindere dal fatto che tali veicoli siano nuovi o siano stati precedentemente immatricolati in altri Stati membri.

2. Nella specie la Corte è investita di due ricorsi per inadempimento con i quali la Commissione europea le chiede di constatare che rispettivamente la Repubblica di Polonia e la Repubblica di Lituania, applicando tali disposizioni, sono venute meno agli obblighi ad esse incombenti in forza dell'articolo 2 bis della direttiva 70/311/CEE, relativa ai dispositivi di sterzo dei veicoli a motore [2], e dell'articolo 4, paragrafo 3, della direttiva 2007/46/CE, che istituisce un quadro per l'omologazione di tali veicoli [3], per quanto riguarda le autovetture nuove, nonché in forza dell'articolo 34 TFUE, per quanto riguarda le autovetture già immatricolate nel territorio di un altro Stato membro.

1 — Lingua originale: il francese.

2 — Direttiva del Consiglio, dell'8 giugno 1970, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative ai dispositivi di sterzo dei veicoli a motore e dei loro rimorchi (GU L 133, pag. 10), come da ultimo modificata dalla direttiva 1999/7/CE della Commissione del 26 gennaio 1999 (GU L 40, pag. 36).

3 — Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio del 5 settembre 2007, che istituisce un quadro per l'omologazione dei veicoli a motore e dei loro rimorchi, nonché dei sistemi, componenti ed entità tecniche destinati a tali veicoli («direttiva quadro») (GU L 263, pag. 1, in prosieguo la «direttiva quadro»). Essa ha abrogato e sostituito, con effetto a partire dal 29 aprile 2009, la direttiva 70/156/CEE del Consiglio, del 6 febbraio 1970, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative all'omologazione dei veicoli a motore e dei loro rimorchi (GU L 42, pag. 1).

3. I convenuti contestano veementemente le censure formulate nei loro confronti. La Repubblica di Polonia sostiene che le misure nazionali controverse sono conformi alla direttiva quadro ed alla direttiva 70/311, mentre la Repubblica di Lituania afferma che esse non rientrano neanche nell'ambito di applicazione ratione materiae delle suddette direttive. Solo la Repubblica di Polonia asserisce che tali misure non costituiscono un ostacolo alla libera circolazione delle merci, vietato dall'articolo 34 TFUE. Entrambe considerano che, in ogni caso, siffatte misure dovrebbero essere ammesse in virtù dell'articolo 36 TFUE, in quanto giustificate da esigenze imperative di interesse generale connesse alla sicurezza stradale. La Commissione non contesta il fatto che tale obiettivo sia suscettibile di legittimare un siffatto ostacolo, ma ritiene che le normative in questione non siano né idonee a conseguirlo né proporzionate al medesimo.

4. Nonostante i due procedimenti in esame non siano stati formalmente oggetto di una riunione, il carattere comune delle censure mosse dalla Commissione giustifica la presentazione di conclusioni uniche.

II – Gli inadempimenti asseriti, le normative in questione, i procedimenti precontenziosi e i procedimenti dinanzi alla Corte

5. Si evince dalla documentazione della causa C-639/11 che in Polonia, in conformità della legge 20 giugno 1997 sulla circolazione stradale [4] (in prosieguo: la «legge polacca sulla circolazione stradale»), l'immatricolazione dei veicoli viene effettuata, in caso di veicoli nuovi, sulla base segnatamente di un estratto della scheda di omologazione del veicolo oppure della copia di una decisione di esenzione dall'omologazione [5], in forza dell'articolo 72, paragrafo 1, della suddetta legge, e in caso di veicoli già immatricolati una prima volta all'estero, a seguito di un controllo tecnico, in forza dell'articolo 81, paragrafo 5, della medesima legge.

6. Siffatto controllo tecnico consiste nel verificare se un veicolo sia conforme, inter alia, ai requisiti fissati dalla legge in parola, nonché dal regolamento del ministro delle Infrastrutture del 31 dicembre 2002, relativo ai requisiti tecnici applicabili ai veicoli stradali ed alla portata dei loro equipaggiamenti indispensabili [6]. Ai sensi del paragrafo 9.2 di siffatto regolamento, «[i]l volante di un veicolo con più di tre ruote, la cui costruzione consente di raggiungere una velocità superiore ai 40 km/h, non deve essere collocato sul lato destro del veicolo».

7. La portata e le modalità di esecuzione del controllo tecnico sono state fissate dal regolamento del medesimo ministro, datato 16 dicembre 2003 [7]. Secondo il punto 5.1 dell'allegato I di tale regolamento, la posizione del volante sul lato destro costituisce un criterio essenziale che consente di stabilire che un siffatto veicolo non soddisfa i requisiti tecnici nazionali. La medesima disposizione figura al punto 6.1 dell'allegato I del regolamento adottato il 18 settembre 2009 da tale ministro [8] al fine di sostituire il summenzionato regolamento del 2003.

4 — Dz. U. del 2005, n. 108, posizione 908, come modificata.

5 — L'esenzione può risultare dall'articolo 68 di tale legge il quale prevede che il produttore o l'importatore di un autoveicolo nuovo è tenuto ad ottenere, per ciascun nuovo tipo di veicolo, una scheda di omologazione rilasciata dal ministro dei Trasporti, a meno che il produttore o l'importatore non abbiano ottenuto una scheda di omologazione rilasciata dall'autorità competente di uno Stato membro dell'Unione europea in conformità della procedura di omologazione comunitaria.

6 — Dz. U. del 2003, n. 32, posizione 262, come modificato.

7 — Dz. U. del 2003, n. 227, posizione 2250, come modificato.

8 — Dz. U. del 2009, n. 155, posizione 1232. Il suddetto regolamento, entrato in vigore il 22 settembre 2009, è stato abrogato l'8 ottobre 2012 dal regolamento del ministro dei Trasporti del 26 giugno 2012 (Dz. U. del 2012, n. 0, posizione 996).

8. Alla luce delle informazioni fornite nella causa C-61/12, l'articolo 25, paragrafo 4, della legge lituana sulla sicurezza stradale [9] prevede che «[è] vietato fare circolare sulla rete stradale pubblica veicoli a motore destinati a circolare sul lato sinistro della strada e/o il cui volante è collocato sul lato destro, a meno che essi non siano stati immatricolati nella Repubblica di Lituania prima del 1º maggio 1993 oppure siano destinati, per come sono concepiti o equipaggiati, a funzioni particolari. Siffatto divieto non si applica temporaneamente (fino a 90 giorni l'anno) agli stranieri che sono arrivati nella Repubblica di Lituania in un veicolo immatricolato all'estero e che non sono in possesso di un permesso di soggiornare provvisoriamente o definitivamente nella Repubblica di Lituania, ai cittadini lituani il cui domicilio permanente è situato all'estero, nonché ai veicoli appartenenti alla categoria dei veicoli storici ai sensi della legge».

9. L'articolo 27 della medesima legge prevede che i veicoli a motore circolanti in Lituania devono, in linea di principio, esservi immatricolati. Tuttavia, ai sensi del paragrafo 1 del suddetto articolo, siffatto obbligo di immatricolazione non si applica, in maniera temporanea (fino a 90 giorni l'anno), agli stranieri che sono arrivati in tale paese in un veicolo immatricolato all'estero e che non sono in possesso di un permesso di soggiornare provvisoriamente o definitivamente in Lituania oppure sono in possesso di un titolo di soggiorno UE nonché ai cittadini lituani che risiedono permanentemente all'estero. Il paragrafo 2 di tale articolo aggiunge che non vengono immatricolati in Lituania, a meno che non si tratti di veicoli storici e di veicoli destinati a funzioni particolari, i veicoli a motore concepiti per viaggiare sul lato sinistro della strada e/o muniti di un volante a destra.

10. La delibera n. 2B-290, del 29 luglio 2008, del direttore dell'Ispezione nazionale dei trasporti su strada presso il ministero delle Comunicazioni la quale fissa, in particolare, i requisiti tecnici relativi ai veicoli a motore e ai loro rimorchi, prevede al capo IV che «il sistema di guida di un veicolo [10] non può essere installato sul lato destro dell'abitacolo/della cabina, fatta eccezione per gli autoveicoli immatricolati in Lituania prima del 1º maggio 1993, o per gli autoveicoli oggetto di un regime di immatricolazione speciale». La delibera n. 2B-515, del 23 dicembre 2008, dello stesso direttore, definisce al punto 28 le modalità secondo le quali è autorizzato lo spostamento del dispositivo di sterzo di un veicolo dal lato destro al lato sinistro.

11. La Commissione ha ricevuto una serie di denunce da parte di persone residenti in Polonia o in Lituania le quali erano state confrontate con l'impossibilità di far immatricolare autovetture provenienti da un altro Stato membro, e segnatamente dal Regno Unito o dall'Irlanda, in quanto il dispositivo di sterzo di queste ultime era collocato a destra. Essa ha ritenuto che il vincolo consistente nell'obbligo di trasferire il suddetto dispositivo a sinistra equivaleva ad un divieto di immatricolare siffatti veicoli in ciascuno di tali Stati membri. A suo avviso ciò integrerebbe, per quanto riguarda i veicoli nuovi, una violazione dell'articolo 4, paragrafo 3, della direttiva quadro, nonché dell'articolo 2 bis della direttiva 70/311 e, per quanto riguarda i veicoli precedentemente immatricolati in un altro Stato membro, un inadempimento dell'articolo 34 TFUE.

12. Rispettivamente il 9 ottobre 2009 ed il 3 novembre 2009, la Commissione ha invitato la Repubblica di Polonia e la Repubblica di Lituania a porre fine a siffatti inadempimenti. L'8 dicembre 2009 la Repubblica di Polonia, ed il 5 gennaio 2010 la Repubblica di Lituania, hanno contestato gli addebiti della Commissione. Non essendo persuasa della fondatezza degli argomenti difensivi presentati da tali Stati membri, la Commissione ha trasmesso loro un parere motivato, rispettivamente il 1º ottobre 2010 ed il 25 novembre 2010. Dopo un esame delle risposte al parere motivato fornite, il 30 novembre 2010 dalla Repubblica di Polonia, ed il 19 gennaio 2011 dalla Repubblica di Lituania, la Commissione ha deciso di proporre i presenti ricorsi per inadempimento.

9 — Valstybės žinios, del 31 ottobre 2000. La Commissione precisa che una nuova versione di tale legge è entrata in vigore a partire dal 1º luglio 2008.

10 — Tale sistema è definito al punto 4.18 della delibera n. 2B-152 del direttore dell'Ispezione nazionale dei trasporti su strada presso il ministero delle Comunicazioni del 9 maggio 2006, la quale stabilisce le regole di omologazione per tipo di equipaggiamenti sterzo dei veicoli a motore, come «dispositivo che modifica la direzione di marcia del veicolo, e che comprende il comando dello sterzo, la tiranteria dello sterzo, le ruote sterzanti ed eventualmente la fornitura di energia».

13. Con il suo ricorso depositato il 13 dicembre 2011, la Commissione ha chiesto alla Corte di «dichiarare che, facendo dipendere l'immatricolazione in Polonia di autovetture con dispositivo di sterzo collocato a destra, nuove o precedentemente immatricolate in altri Stati membri, dallo spostamento a sinistra del volante, la Repubblica di Polonia è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza dell'articolo 2 bis della direttiva [70/311], dell'articolo 4, paragrafo 3, della direttiva quadro, nonché dell'articolo 34 [TFUE]».

14. La Repubblica di Polonia ha chiesto il rigetto del ricorso, fondandosi su un'interpretazione diversa delle disposizioni interessate nonché la condanna della Commissione alle spese. La Repubblica di Lituania ha depositato una memoria di intervento a sostegno delle richieste della Repubblica di Polonia. Non ha avuto luogo la fase orale.

15. Con il suo ricorso depositato il 6 febbraio 2012, la Commissione ha chiesto alla Corte di «dichiarare che, vietando l'immatricolazione di autovetture con volante montato sul lato destro e/o richiedendo che, prima dell'immatricolazione di autovetture con guida a destra, nuove o precedentemente immatricolate in un altro Stato membro, il volante venga spostato sul lato sinistro, la Repubblica di Lituania è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza della direttiva [70/311], della direttiva [quadro] e dell'articolo 34 [TFUE]».

16. La Repubblica di Lituania ha chiesto il rigetto del ricorso, contestando l'interpretazione delle disposizioni interessate effettuata dalla Commissione, nonché la condanna di quest'ultima alle spese. Nelle loro memorie di intervento, la Repubblica di Estonia e la Repubblica di Polonia hanno sostenuto le conclusioni della Repubblica di Lituania. Non ha avuto luogo la fase orale.

III – Analisi dei due ricorsi per inadempimento

A – *Osservazioni preliminari*

17. Risulta dalle cause in esame che le normative applicabili in Lituania ed in Polonia ostacolano l'immatricolazione dei veicoli il cui dispositivo di sterzo è collocato a destra. Infatti la Repubblica di Lituania vieta la circolazione sulla rete stradale pubblica nonché l'immatricolazione dei veicoli concepiti per viaggiare sul lato sinistro della strada e/o muniti di un volante a destra, fatte salve le eccezioni tassativamente enumerate dalla legge lituana sulla sicurezza stradale [11], ed impone che il dispositivo di sterzo di tali veicoli venga preliminarmente spostato a sinistra [12]. Da parte sua la Repubblica di Polonia assoggetta l'immatricolazione di ogni automobile, nuova o già immatricolata una prima volta all'estero, alla produzione di un certificato di controllo tecnico e, in virtù di vari regolamenti del ministro polacco delle Infrastrutture [13], il risultato di tale controllo non può essere positivo per i veicoli muniti di un dispositivo di sterzo a destra poiché questi ultimi sono ritenuti non conformi ai requisiti tecnici nazionali.

18. Anzitutto, occorre ricordare che, all'epoca in cui è iniziata l'armonizzazione comunitaria delle normative nazionali relative alle caratteristiche tecniche dei veicoli a motore, la Comunità europea era composta unicamente da Stati membri in cui la circolazione si effettuava sul lato destro della strada. Successivamente all'adesione sia dell'Irlanda che del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord (in prosieguo: il «Regno Unito»), dove la circolazione stradale avviene a sinistra [14], fra gli Stati membri si è sviluppata una prassi uniforme, consistente nel non rifiutare l'immatricolazione dei veicoli il cui

11 — V. paragrafi 8 e 9 delle presenti conclusioni.

12 — V. paragrafo 10 delle presenti conclusioni.

13 — V. paragrafi 6 e 7 delle presenti conclusioni.

14 — Attualmente la categoria degli Stati membri nei quali la circolazione avviene su tale lato comprende anche la Repubblica di Cipro e la Repubblica di Malta.

dispositivo di sterzo è collocato sullo stesso lato del senso di marcia [15]. Solo in seguito all'allargamento dell'Unione europea, avvenuto nel 2004, siffatta uniformità è stata rimessa in discussione da taluni dei nuovi Stati membri, fra cui la Repubblica di Lituania e la Repubblica di Polonia le quali hanno invocato in sostanza la minaccia per la sicurezza stradale che rappresenterebbe la circolazione delle automobili in cui la posizione del dispositivo di sterzo non è adeguata al senso di marcia [16].

19. Si deve altresì sottolineare che i presenti ricorsi hanno ad oggetto unicamente inadempimenti risultanti non da una violazione della libertà di commercializzare veicoli il cui dispositivo di sterzo è collocato a destra, bensì da una limitazione della possibilità di immatricolare tali veicoli rispettivamente in Lituania e in Polonia. Infatti, né la vendita né l'importazione dei medesimi sono vietate in tali Stati membri. Solo l'immatricolazione di siffatta categoria di veicoli, a prescindere dal fatto che essi siano stati fabbricati sul posto o importati, è proibita fintantoché il suddetto dispositivo non venga trasferito sul lato sinistro.

20. Inoltre tali ricorsi sono limitati alle «autovetture», sia nuove che usate, il che esclude talune categorie di veicoli a motore, segnatamente i veicoli commerciali pur rientrando nelle disposizioni prese in considerazione dalla Commissione [17]. Sottolineo che la qualificazione come «autovettura» non figura né nella direttiva quadro [18] né nella direttiva 70/311 [19], ma corrisponde alla nozione dei veicoli che rientrano nella categoria M_1, ossia dei «veicoli destinati al trasporto di persone, aventi al massimo otto posti a sedere oltre al sedile del conducente» [20].

21. La Repubblica di Lituania trae argomenti sul merito da questa limitazione [21]. Per contro, secondo la Commissione, la sua scelta formale non rimette affatto in discussione l'ambito coperto dalle disposizioni considerate, ma si spiega con il fatto che i presenti ricorsi fanno seguito alle denunce delle quali essa era stata investita, concernenti proprio autovetture [22], e con la considerazione che uno degli obiettivi di una procedura di infrazione consiste nell'aiutare i cittadini dell'Unione a risolvere i problemi reali con i quali essi sono confrontati negli Stati membri. A mio avviso si evince dalla giurisprudenza che la Commissione dispone del potere discrezionale non solo di proporre un ricorso

15 — Mi sembra che la Repubblica di Finlandia sia stata l'ultimo degli Stati membri di cui trattasi ad aderire a tale prassi, in quanto solo dal 1º gennaio 2003 è stata abolita la regola che esige, con alcune eccezioni, che il dispositivo di sterzo sia collocato a sinistra.

16 — I problemi connessi all'immatricolazione di veicoli provenienti da altri Stati membri figurano fra le venti preoccupazioni principali concernenti il mercato unico nel suo stato attuale [v. la motivazione della proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante norme per la semplificazione del trasferimento all'interno del mercato unico dei veicoli a motore immatricolati in un altro Stato membro, datata 4 aprile 2012, COM(2012) 164 def., pag. 2, e le statistiche contenute in http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-12-242_en.htm].

17 — L'articolo 1 della direttiva 70/311 identifica i veicoli ai quali si applicano le sue disposizioni operando un rinvio alla definizione fornita dalla direttiva quadro 70/156. Quanto alla direttiva quadro, i suoi considerando 4 e seguenti espongono le ragioni per le quali la sua portata sostanziale è stata allargata rispetto alle disposizioni anteriori, mentre i suoi articoli 1, 2 e 3, punti 11 e seguenti, determinano i veicoli nuovi ai quali essa si applica. Circa l'articolo 34 TFUE, le sue disposizioni possono includere qualsiasi tipo di veicolo.

18 — Parimenti, nella sentenza del 13 luglio 2006, Voigt (C-83/05, Racc. pag. I-6799, punto 15), la Corte ha rilevato che la direttiva 70/156 non conteneva alcuna disposizione relativa alla classificazione degli autoveicoli nella categoria delle «autovetture private».

19 — Contrariamente, per esempio, al regolamento (CE) n. 1400/2002 della Commissione del 31 luglio 2002, relativo all'applicazione dell'articolo 81, paragrafo 3, del trattato a categorie di accordi verticali e pratiche concordate nel settore automobilistico (GU L 203, pag. 30), il quale definisce l'«autovettura» come un «autoveicolo destinato al trasporto di passeggeri e dotato di non più di otto posti oltre a quello del conducente».

20 — Come definita, segnatamente, nell'allegato I, nota b), punto 1, della direttiva 70/156.

21 — Essa sostiene che la Commissione riconoscerebbe implicitamente che la circolazione dei veicoli dotati di un dispositivo di sterzo a destra rappresenta un pericolo qualora si tratti di veicoli pesanti, il che consentirebbe di limitare l'immatricolazione perlomeno di questi ultimi, senza che ciò sia contrario al diritto dell'Unione.

22 — V. paragrafo 11 delle presenti conclusioni.

per inadempimento [23], ma anche di restringere l'oggetto del proprio ricorso [24]. La constatazione qui effettuata comporta unicamente la limitazione dell'emananda sentenza ai veicoli appartenenti alla categoria M_1, fatto salvo ciò che potrà essere deciso ulteriormente in relazione a veicoli di un altro tipo.

22. Fra le autovetture il cui dispositivo di sterzo è collocato a destra, la Commissione opera una distinzione fra le autovetture nuove, da un lato, in relazione alle quali gli ostacoli all'immatricolazione generati dalle normative lituana e polacca sarebbero contrari alla direttiva quadro ed alla direttiva 70/311, entrambe concernenti l'omologazione CE dei veicoli a motore nuovi, e le autovetture già immatricolate in un altro Stato membro, dall'altro, in relazione alle quali tali ostacoli costituirebbero un'infrazione alla libera circolazione delle merci prevista dall'articolo 34 TFUE. Tale distinzione viene contestata dalla Repubblica di Lituania la quale ritiene che la prima categoria di veicoli presi in considerazione dovrebbe parimenti rientrare nell'ambito degli articoli 34 TFUE e 36 TFUE, e non nell'ambito di applicazione delle suddette direttive. In ogni caso, conformemente alla giurisprudenza della Corte [25], nella misura in cui l'armonizzazione prevista dalla direttiva quadro e dalla direttiva 70/311 presenta un carattere esaustivo, le normative controverse devono essere anzitutto esaminate sulla scorta delle disposizioni di tali direttive, e non alla luce delle disposizioni del TFUE.

B – *Sull'addebito relativo alle autovetture nuove*

1. Osservazioni introduttive concernenti l'armonizzazione dei requisiti tecnici applicabili alle autovetture e la procedura di omologazione CE

23. Al fine di attuare la libera circolazione delle merci nel settore automobilistico, la Comunità economica europea ha avviato, a partire dagli anni '60, un ambizioso processo di armonizzazione delle disposizioni nazionali relative ai requisiti tecnici ed all'omologazione dei veicoli a motore, in quanto le differenze esistenti in tale settore fra gli Stati membri ostacolavano l'accesso al mercato interno e la libera circolazione all'interno di tale mercato [26]. All'epoca, il legislatore ha adottato a tal fine una metodologia che, contrariamente alla «nuova strategia» [27], consisteva nell'incorporazione diretta di tutte le norme tecniche negli atti pertinenti del diritto dell'Unione, nella specie in una direttiva quadro relativa all'omologazione comunitaria per tipo di autoveicoli – detta omologazione CE –, completata da direttive particolari [28], alle quali la direttiva quadro fa riferimento.

24. Lo sviluppo di tale processo è sfociato nell'adozione della direttiva quadro il cui considerando 2 mette in rilievo che, «[a]i fini dell'instaurazione e del funzionamento del mercato interno della Comunità, è opportuno sostituire i sistemi di omologazione degli Stati membri con un'idonea procedura comunitaria basata sul principio dell'*armonizzazione totale*» [29].

23 — V., segnatamente, sentenze del 14 maggio 2002, Commissione/Germania (C-383/00, Racc. pag. I-4219, punto 19), e dell'11 giugno 2009, Commissione/Francia (C-327/08, punto 26).

24 — La Corte ha ripetutamente stabilito che, nell'ambito del compimento della missione affidatale dall'articolo 258 TFUE, la Commissione è libera di determinare l'oggetto della controversia (v., segnatamente, sentenze del 18 maggio 2006, Commissione/Spagna, C-221/04, Racc. pag. I-4515, punti 33 e segg., nonché del 19 maggio 2009, Commissione/Italia, C-531/06, Racc. pag. I-4103, punto 23).

25 — Infatti qualsiasi misura nazionale in un settore che costituisce oggetto di un'armonizzazione esaustiva a livello comunitario deve essere anzitutto valutata in rapporto alle disposizioni di tale misura di armonizzazione e non a quelle del diritto primario (segnatamente, sentenze del 5 giugno 2008, Commissione/Polonia, C-170/07, punto 35; del 16 dicembre 2008, Gysbrechts e Santurel Inter, C-205/07, Racc. pag. I-9947, punto 33, nonché del 6 settembre 2012, Commissione/Belgio, C-150/11, punto 47).

26 — V. preambolo della direttiva 70/156.

27 — V., segnatamente, la risoluzione del Consiglio del 7 maggio 1985 relativa ad una nuova strategia in materia di armonizzazione tecnica e normalizzazione (GU C 136, pag. 1).

28 — Secondo il considerando 4 della direttiva 70/156, esse sono intese a definire le prescrizioni tecniche armonizzate applicabili per ciascuno dei vari elementi o caratteristiche del veicolo.

29 — Il corsivo è mio.

25. L'oggetto della suddetta direttiva, come definito al suo articolo 1, è stabilire un quadro armonizzato contenente le disposizioni amministrative ed i requisiti tecnici generali necessari per l'omologazione, segnatamente, di tutti i veicoli nuovi che rientrano nel suo campo d'applicazione, al fine di semplificarne l'immatricolazione, la vendita e la messa in circolazione all'interno della Comunità.

26. I requisiti tecnici nazionali nonché l'obbligo di un'omologazione nazionale per tipo di veicolo sono motivati dall'esigenza di salvaguardare la sicurezza stradale. È questa la ragione per cui sia l'omologazione CE sia i requisiti tecnici uniformi definiti dal diritto dell'Unione tendono anche a garantire un elevato livello di sicurezza stradale, come indicato dai considerando 3 e 14 della direttiva quadro [30].

27. Pertanto l'obiettivo delle norme del diritto dell'Unione applicabili in materia consiste nel consentire la realizzazione e il buon funzionamento della libera circolazione delle merci nel settore automobilistico, mantenendo dei requisiti inderogabili che offrono un elevato grado di sicurezza stradale.

28. Come indicato da una comunicazione interpretativa della Commissione [31], per immatricolare un veicolo a motore in uno Stato membro devono essere seguite al massimo tre fasi: in primo luogo, l'omologazione delle caratteristiche tecniche dell'autoveicolo, in base alla quale avviene il processo di omologazione comunitaria per tipo di veicolo previsto dalla direttiva quadro; in secondo luogo, un eventuale controllo tecnico che consente di assicurare che un veicolo usato sia adatto alla circolazione stradale; in terzo luogo, l'immatricolazione in quanto tale che consiste nell'autorizzazione amministrativa a circolare su strada, comportante l'identificazione del veicolo ed il rilascio di un numero di immatricolazione.

29. Al fine di semplificare, segnatamente, l'immatricolazione negli Stati membri, i sistemi di omologazione nazionali sono stati sostituiti da una procedura uniforme di omologazione valida per ogni tipo di veicolo a motore. Grazie a siffatta procedura, basata sul principio dell'armonizzazione totale [32], tutti i veicoli messi in vendita sul mercato europeo devono essere conformi a norme comuni concernenti le loro caratteristiche tecniche. I veicoli omologati in uno degli Stati membri nel rispetto di tali norme armonizzate possono successivamente essere messi legalmente in commercio all'interno di tutta l'Unione europea.

30. Più precisamente, l'articolo 4, paragrafo 3, della direttiva quadro fissa gli «Obblighi degli Stati membri», cosicché questi ultimi «immatricolano o autorizzano la vendita o la messa in circolazione soltanto dei veicoli (…) conformi alle disposizioni della presente direttiva» e «non vietano, limitano o impediscono l'immatricolazione, la vendita o la messa in circolazione su strada di veicoli (…) per motivi connessi ad aspetti della costruzione e del funzionamento contemplati dalla presente direttiva, se soddisfano i requisiti previsti da quest'ultima». Ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 3, della suddetta direttiva, «specifici requisiti tecnici relativi alla costruzione e al funzionamento di veicoli sono stabiliti in applicazione della presente direttiva con atti normativi, *il cui elenco tassativo* figura nell'allegato IV» [33].

31. La direttiva 70/311 è il secondo degli atti di diritto derivato considerati dalla Commissione nei presenti ricorsi per inadempimento. Relativa ai dispositivi di sterzo dei veicoli a motore e dei loro rimorchi, essa è uno degli atti normativi particolari menzionati all'allegato IV della direttiva quadro.

30 — Secondo tale considerando 3, i suddetti requisiti tecnici «dovrebbero in primo luogo tendere a garantire un elevato livello di sicurezza stradale» e, secondo il considerando 14, «[l]'obiettivo principale della legislazione in materia di omologazione dei veicoli è assicurare che i veicoli nuovi, i componenti e le entità tecniche immessi in commercio forniscano un elevato livello di sicurezza e di protezione dell'ambiente».

31 — Punto 3.2 della comunicazione interpretativa della Commissione sulle procedure per l'immatricolazione degli autoveicoli originari di un altro Stato membro (GU C 68 del 24 marzo 2007, pag. 15).

32 — V. considerando 2 della direttiva quadro.

33 — Il corsivo è mio.

32. L'articolo 2 bis della direttiva 70/311 è stato aggiunto alla medesima nel contesto dell'adesione, in particolare, dell'Irlanda e del Regno Unito alle Comunità europee[34]. Tale disposizione stabilisce che «[g]li Stati membri non possono rifiutare o vietare la vendita, l'immatricolazione, la messa in circolazione o l'utilizzazione dei veicoli per motivi concernenti i loro dispositivi di sterzo, se questi rispondono alle prescrizioni di cui all'allegato [35]».

33. Una delle pietre angolari della procedura di omologazione CE è che ciascuno Stato membro riconosce il controllo effettuato dagli altri Stati membri. Siffatta procedura consente a ciascuno Stato membro di constatare che un tipo di veicolo è stato sottoposto alle verifiche prescritte dalle direttive particolari di cui all'allegato IV della direttiva quadro e indicate su una scheda di omologazione. Laddove le autorità competenti dello Stato membro investito della domanda di un costruttore constatino che il tipo di veicolo interessato soddisfa l'insieme dei requisiti del diritto dell'Unione applicabili, l'omologazione CE da esse accordata al medesimo è valida in tutti gli altri Stati membri. Dal canto loro i costruttori che sono in possesso di un'omologazione CE per un tipo di veicolo sono tenuti a presentare un certificato di conformità per tutti i veicoli che producono, al fine di attestare che questi ultimi sono conformi a tale tipo. Se un veicolo è munito di questo certificato, esso deve essere considerato da tutti gli Stati membri conforme alle proprie legislazioni[36]. Di conseguenza l'articolo 26, paragrafo 1, primo comma, della direttiva quadro prevede che gli Stati membri immatricolano e autorizzano la vendita o la messa in circolazione dei soli veicoli accompagnati da un certificato di conformità valido rilasciato a norma dell'articolo 18 di tale direttiva.

2. Sull'applicabilità della direttiva quadro e della direttiva 70/311

34. La Repubblica di Lituania asserisce che le normative controverse non rientrano nell'ambito di applicazione ratione materiae della direttiva quadro e della direttiva 70/311[37]. Il divieto, previsto dal diritto nazionale, di immatricolare i veicoli muniti di un dispositivo di sterzo collocato a destra sarebbe dovuto non a considerazioni tecniche, relative al buon funzionamento o all'affidabilità di tali dispositivi, bensì a considerazioni attinenti alla sicurezza stradale, relative alla possibilità di guidare con sicurezza tali veicoli su strade con circolazione a destra. Orbene, solo il primo di questi elementi sarebbe disciplinato, in maniera esaustiva, dalla direttiva quadro e dalla direttiva 70/311, data, segnatamente, la sentenza Voigt[38].

35. Sempre secondo la Repubblica di Lituania, permarrebbe in gran parte nella sfera di competenza e responsabilità degli Stati membri garantire la sicurezza stradale, nella misura in cui essi fissano le condizioni di utilizzazione dei veicoli che soddisfano i requisiti tecnici di tali direttive. Pertanto le misure nazionali controverse dovrebbero essere valutate non nell'ottica delle suddette direttive, bensì unicamente nell'ottica degli articoli 34 TFUE e 36 TFUE, che si tratti di veicoli nuovi o di quelli già immatricolati in un altro Stato membro.

34 — Atto relativo all'adesione alle Comunità europee del Regno di Danimarca, dell'Irlanda, del Regno di Norvegia e del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord (GU del 27 marzo 1972, L 73, pag. 14).

35 — Fermo restando che la suddetta direttiva contiene ormai non più uno solo bensì quattro allegati. V. modifiche introdotte da ultimo dalla direttiva 1999/7/CE della Commissione, del 26 gennaio 1999, che adegua al progresso tecnico la direttiva 70/311 (GU L 40, pag. 36).

36 — V. considerando 5 e 6 della direttiva 70/156.

37 — Testi come modificati alla data di scadenza del termine di due mesi indicato nei pareri motivati inviati dalla Commissione alla Repubblica di Polonia, da un lato, e alla Repubblica di Lituania, dall'altro, ossia rispettivamente il 1° dicembre 2010 e il 25 gennaio 2011, date che definiscono per ciascuno di questi Stati membri la data alla quale l'esistenza dell'inadempimento addotto deve essere valutata.

38 — La Repubblica di Lituania invoca il punto 18 della suddetta sentenza, cit., in cui la Corte ha stabilito che «la direttiva 70/156 riguarda le caratteristiche tecniche di un tipo di autoveicolo e non contiene alcuna altra considerazione relativa alle regole di circolazione stradale che devono essere rispettate dai conducenti di autoveicoli», il che varrebbe parimenti per la direttiva quadro che l'ha sostituita a partire dal 29 aprile 2009.

36. Tuttavia condivido l'analisi della Commissione secondo la quale la direttiva quadro e la direttiva 70/311 nonché tutte le direttive particolari di cui all'allegato IV della prima definiscono l'insieme dei requisiti tecnici relativi ai veicoli a motore nuovi, compresi quelli concernenti il dispositivo di sterzo, e non lasciano alcun margine di valutazione agli Stati membri in tale settore. Siffatti requisiti tecnici garantiscono il livello di sicurezza stradale conforme alla valutazione del legislatore dell'Unione. Se è vero che la determinazione della posizione del dispositivo di sterzo non forma l'oggetto, in quanto tale, di disposizioni vincolanti delle direttive stesse, ciò non toglie che la suddetta posizione costituisce una delle caratteristiche della costruzione di un veicolo che per il resto soddisfa tutti i requisiti tecnici contenuti nell'insieme di siffatte direttive. La citata sentenza Voigt non rimette in discussione tale analisi [39].

37. La normativa lituana, imponendo di modificare il posto di tale dispositivo, introduce un requisito di natura tecnica implicante una modifica che incide sulla costruzione di un veicolo, requisito disciplinato dalle direttive 2007/46 e 70/311. Essa rientra pertanto nell'ambito di applicazione di tali direttive, parimenti alla normativa polacca in questione.

3. Sulle disposizioni pertinenti della direttiva quadro

38. Ricordo che la direttiva quadro instaura un'«armonizzazione totale» nei settori da essa considerati prevedendo clausole di salvaguardia al fine di garantire la sicurezza stradale qualora risulti che un tipo di veicolo, pur se conforme alle prescrizioni pertinenti in materia di omologazione CE, rappresenta un rischio secondo uno Stato membro [40]. Tuttavia lo Stato membro è tenuto allora a seguire una procedura di segnalazione speciale la quale coinvolge sia gli altri Stati membri sia la Commissione, senza che l'effetto utile del sistema uniformato di omologazione venga messo a rischio [41].

39. I presenti ricorsi per inadempimento sono fondati, in particolare, sull'articolo 4, paragrafo 3, della direttiva quadro. Come fatto valere dalla Commissione, in virtù di tale disposizione, letta in combinato disposto con l'articolo 9, paragrafo 1, lettera a), della suddetta direttiva [42], le autorità competenti di uno Stato membro sono tenute ad immatricolare un'autovettura nuova se essa è conforme ai requisiti tecnici previsti da tale direttiva e dalle direttive particolari da essa elencate nel suo allegato IV.

40. Il tenore letterale di tale disposizione può essere meglio compreso alla luce del contesto e dei motivi della sua adozione. Infatti, dai lavori preparatori [43] si evince che «è stata introdotta una *clausola di libera circolazione* nel paragrafo 3 dell'articolo 4» [44] «[a]l fine di garantire che le disposizioni sull'omologazione dei veicoli a motore stabilite dalla presente direttiva e negli atti normativi non siano pregiudicate dall'imposizione di prescrizioni inerenti [alla] costruzione e [al] funzionamento successivamente alla vendita, immatricolazione e/o messa in circolazione dei veicoli».

39 — Emerge infatti dalla suddetta sentenza (specialmente ai punti 14, 17 e 20) che, nella causa di cui trattasi, la Corte si è pronunciata unicamente sulla questione se il legislatore comunitario avesse inteso collegare all'omologazione comunitaria dei veicoli, introdotta dalla direttiva 70/156, conseguenze circa l'applicazione delle regole nazionali in materia di circolazione stradale che disciplinano la velocità delle diverse categorie di veicoli a motore.

40 — V. articoli 8, paragrafo 3, e 29 della direttiva quadro.

41 — V., per quanto riguarda l'articolo 7, paragrafo 1, della direttiva 70/156, equivalente all'articolo 4, paragrafo 3, della direttiva quadro, sentenza del 29 maggio 1997, VAG Sverige (C-329/95, Racc. pag. I-2675, punti 18 e 19), nonché, per analogia, sentenza del 17 aprile 2007, AGM-COS.MET (C-470/03, Racc. pag. I-2749, punto 70).

42 — Siffatta disposizione prevede, al titolo «Disposizioni specifiche concernenti i veicoli», che «[g]li Stati membri rilasciano un'omologazione CE per (…) un tipo di veicolo conforme alle informazioni contenute nella documentazione informativa e che soddisfa le prescrizioni tecniche specificate dagli atti normativi pertinenti elencati nell'allegato IV».

43 — V pag. 10, punto 5, della proposta di direttiva modificata, datata 29 ottobre 2004 [COM 2004 (738) def.].

44 — Il corsivo è mio.

41. Quanto agli articoli 18 [45] e 26 della direttiva quadro, nonché al punto 0 del suo allegato IX [46], la Repubblica di Lituania asserisce che i costruttori di automobili dovrebbero precisare, alla pagina 1 del certificato di conformità CE [47], quale sia il senso di circolazione al quale il veicolo di cui trattasi è adeguato in via esclusiva, dal che deriverebbe che, agli occhi del legislatore dell'Unione, taluni veicoli potrebbero essere inidonei ad un impiego su un certo lato della strada, destro o sinistro a seconda dei casi. Da parte sua la Repubblica di Estonia fa valere che i costruttori sono tenuti ad accertare che il veicolo possa essere immatricolato a titolo permanente, senza altra omologazione CE, negli Stati membri con circolazione rispettivamente a destra o a sinistra.

42. A mio avviso il certificato di conformità CE attesta la validità della produzione del veicolo interessato da un siffatto certificato, in funzione del tipo di veicoli del quale fa parte tale veicolo. Risulta dalla descrizione delle caratteristiche tecniche del veicolo che figura nel medesimo, essenzialmente, che non è necessaria la produzione di altri documenti tecnici per procedere all'immatricolazione permanente in uno Stato membro, a prescindere dal senso in cui avviene la circolazione sul suo territorio.

43. Quanto alla voce 1.8 ed alla sottovoce 1.8.1 degli allegati I e III della direttiva quadro [48], la Repubblica di Polonia fa valere che il legislatore dell'Unione avrebbe previsto una rubrica speciale alla suddetta sottovoce 1.8.1, al fine di indicare se il veicolo è adeguato alla circolazione a destra o a sinistra. Inoltre, la voce 1.8 di tali allegati indicherebbe che, per poter essere autorizzato a circolare in un senso definito, il veicolo deve essere adeguato al senso della circolazione in questione. La suddetta voce riguarderebbe pertanto l'indicazione della posizione del volante sulla scheda di omologazione. Parimenti, la Repubblica di Estonia ritiene che risulti da tali disposizioni che i costruttori devono menzionare, nell'elenco delle informazioni richieste per l'omologazione dei veicoli, se il veicolo di cui trattasi sia destinato ad essere utilizzato nell'ambito della circolazione a sinistra o a destra.

44. Tuttavia condivido la posizione della Commissione secondo la quale le suddette voci significano unicamente che il veicolo in questione soddisfa i requisiti che consentono di guidare il veicolo in modo sicuro sul lato della strada dichiarato, destro o sinistro, come quelli relativi all'installazione dei dispositivi di illuminazione e per la visione indiretta, nonché agli elementi del dispositivo di sterzo definiti nella direttiva 70/311. Mi sembra che il legislatore dell'Unione abbia inteso distinguere, e non confondere, la questione della posizione del dispositivo di sterzo da quella dell'adeguamento del veicolo ad uno dei due lati di guida.

45. Al riguardo, rammento che la nota esplicativa sub d), relativa all'allegato IX della summenzionata direttiva quadro, sancisce che la «dichiarazione [secondo la quale il veicolo è adeguato alla circolazione a destra o a sinistra] non limita il diritto degli Stati membri di prescrivere *adeguamenti tecnici* (…), ove il senso di marcia nella circolazione stradale sia diverso», senza tuttavia definire cosa debba intendersi con l'espressione da me evidenziata con il corsivo.

45 — Ai sensi dell'articolo 18, paragrafo 1, primo comma, della suddetta direttiva, concernente il «Certificato di conformità», «[i]l costruttore titolare di una scheda di omologazione CE di un veicolo rilascia un certificato di conformità che accompagna ciascun veicolo completo, incompleto o completato, fabbricato in conformità del tipo di veicolo omologato».

46 — Il suddetto allegato IX, come modificato dal regolamento (CE) n. 385/2009 della Commissione, del 7 maggio 2009 che sostituisce l'allegato IX della direttiva quadro (GU L 118, pag. 13), è relativo al «Certificato di conformità CE». Il punto 0 di tale allegato definisce il duplice obiettivo di siffatto certificato, precisando che, da un lato, esso «è una dichiarazione che il costruttore del veicolo rilascia all'acquirente al fine di garantire che il veicolo acquistato rispetta la legislazione in vigore nell'Unione europea al momento in cui esso è stato costruito» e, dall'altro, esso «permette inoltre alle competenti autorità degli Stati membri di immatricolare i veicoli senza dover chiedere al richiedente di corredare la domanda di una documentazione tecnica supplementare».

47 — A norma del suddetto allegato IX, la pagina 1 del certificato di conformità CE contiene una dicitura secondo la quale «il veicolo (…) può essere immatricolato in modo permanente negli Stati membri aventi circolazione a destra/sinistra (b) (…) (d)». Al riguardo, la nota esplicativa sub (b) relativa al suddetto allegato precisa che occorre «indicare se il veicolo è idoneo alla circolazione a destra, alla circolazione a sinistra o ad entrambe».

48 — L'allegato I della direttiva quadro contiene l'«Elenco completo delle informazioni da fornire per l'omologazione CE dei veicoli». Il punto 1 di tale allegato, intitolato «Caratteristiche costruttive generali del veicolo», richiede, alla voce 1.8, che sia menzionato il «Lato di guida a destra/a sinistra» e, alla voce 1.8.1, che sia indicato il lato di «circolazione stradale a destra/a sinistra» per il quale «il veicolo è predisposto». Disposizioni identiche figurano all'allegato III, relativo alla «Scheda informativa per l'omologazione CE dei veicoli», parte I, punto 1, voce 1.8 e sottovoce 1.8.1.

46. Secondo la Repubblica di Lituania, la Repubblica di Polonia e la Repubblica di Estonia, siffatta menzione consentirebbe ad uno Stato membro nel quale la circolazione si effettua a destra di esigere che un veicolo concepito per la guida a sinistra venga adeguato alla guida a destra prima della sua immatricolazione, in particolare mediante il trasferimento a sinistra del dispositivo di sterzo.

47. È vero che suddetta nota esplicativa prevede che, se un veicolo è predisposto per la circolazione stradale a sinistra, possono essere imposte modifiche ai fini della sua immatricolazione in uno Stato membro in cui la circolazione avviene sul lato destro. Nondimeno, alla luce di altre disposizioni sia della direttiva quadro sia della direttiva 70/311, e al fine di evitare di far perdere a tali disposizioni il loro effetto utile, ritengo che lo spostamento del dispositivo di sterzo non costituisca uno degli «adeguamenti tecnici» autorizzati dalla nota summenzionata.

48. Alla stregua della Commissione, ritengo che adeguamenti siffatti possano avere per oggetto soltanto interventi che hanno un impatto minimo, come la regolazione dei proiettori o l'installazione di uno specchietto supplementare, e non aspetti tecnici che modificano in maniera significativa la costruzione stessa del veicolo. Orbene, proprio quest'ultimo tipo di modifiche è contenuto nelle normative controverse poiché lo spostamento da esse richiesto esige non solo il trasferimento del comando dello sterzo, ma anche la trasformazione del quadro di bordo nonché lo spostamento dei pedali del veicolo e dei sistemi che li comandano.

49. Sottolineo che tale approccio è conforme alla prassi di numerosi Stati membri nei quali l'immatricolazione delle autovetture il cui dispositivo di sterzo è collocato sullo stesso lato del senso di marcia è autorizzato dietro presentazione di un certificato di conformità CE valido [49] e/o fatti salvi soltanto adeguamenti tecnici di portata minore, come quelli relativi ai proiettori anabbaglianti, agli specchietti esterni, o ad altre modifiche di natura analoga [50].

50. Pertanto ritengo che nessuna disposizione della direttiva quadro preveda la possibilità di rifiutare l'immatricolazione di un'autovettura nuova a causa del lato sul quale è installato il dispositivo di sterzo. Una siffatta interpretazione, tanto letterale quanto contestuale, delle disposizioni di tale direttiva prese in considerazione dai ricorsi per inadempimento, è corroborata alla luce delle disposizioni della direttiva 70/311 la quale figura fra le direttive particolari elencate nell'allegato IV della suddetta direttiva quadro.

4. Sulle pertinenti disposizioni della direttiva 70/311

51. Secondo la Repubblica di Lituania la direttiva 70/311 si limiterebbe a fissare requisiti attinenti alla costruzione, all'installazione e al controllo del dispositivo di sterzo, senza definire il lato del veicolo sul quale tale dispositivo dovrebbe essere installato per ragioni di sicurezza stradale.

52. Per quanto concerne, in particolare, la voce 1.8 dell'appendice 1 dell'allegato I della direttiva 70/311 [51], la Repubblica di Polonia fa valere che tale disposizione introduce una distinzione fra i veicoli a seconda che essi siano destinati alla guida a destra o a sinistra e che il legislatore dell'Unione l'avrebbe redatta muovendo dall'ipotesi che la posizione del conducente fosse direttamente connessa al lato della circolazione.

49 — A quanto mi risulta, la produzione del suddetto certificato è determinante, segnatamente, in Belgio, nella Repubblica ceca, in Francia, in Italia, in Lussemburgo, a Malta, in Austria e in Svezia.

50 — Stando alle informazioni a mia disposizione, ciò avviene, segnatamente, in Belgio, nella Repubblica ceca, in Danimarca, in Germania, in Spagna, in Francia, a Cipro, in Lussemburgo, in Ungheria, nei Paesi Bassi, in Romania, in Finlandia, in Svezia e nel Regno Unito.

51 — La suddetta appendice contiene un modello di «Scheda informativa (…) in conformità dell'allegato I della direttiva 70/156/CEE del Consiglio relativa all'omologazione CE di un veicolo per quanto riguarda il dispositivo di sterzo». Il punto 1 di tale scheda, relativo alle «Caratteristiche costruttive generali del veicolo», contiene una voce 1.8, che così recita: «Guida: a destra/a sinistra».

53. La Commissione obietta a ragione che il fatto che occorra, ai sensi della suddetta disposizione, indicare la posizione del volante significa semplicemente che la costruzione del veicolo, e segnatamente del suo dispositivo di sterzo, soddisfa i requisiti tecnici della direttiva 70/311 relativi al lato di guida, senza che il legislatore dell'Unione abbia reputato utile stabilire un collegamento formale secondo cui, per la guida a destra, il dispositivo di sterzo dovrebbe trovarsi a sinistra, e viceversa.

54. Inoltre condivido l'opinione della Commissione allorché essa fa valere che l'articolo 2 bis della direttiva 70/311 vieta agli Stati membri di rifiutare o vietare l'immatricolazione dei veicoli per motivi concernenti *unicamente* la posizione del loro dispositivo di sterzo, se questi rispondono per il resto alle prescrizioni di cui agli allegati di tale direttiva. Poiché esse non precisano se il dispositivo di sterzo debba trovarsi a sinistra, a destra o nel mezzo, le autorità nazionali sono pertanto tenute ad immatricolare un'autovettura a prescindere dalla posizione di tale dispositivo, qualora quest'ultimo sia per il resto conforme alle suddette prescrizioni. A mio avviso la disposizione in parola risulterebbe priva di oggetto, nell'economia della direttiva 70/311, se si ritenesse che essa non è intesa ad escludere restrizioni basate soltanto sul posto del dispositivo di sterzo dei veicoli che rientrano nel suo ambito di applicazione.

55. Eccependo elementi storici, la Repubblica di Lituania fa valere che, poiché la direttiva 70/311 era stata adottata in un'epoca in cui la Comunità europea non comprendeva nessuno Stato membro sul cui territorio la circolazione avveniva a sinistra, il legislatore comunitario non poteva conseguentemente risolvere un problema allora inesistente.

56. In tal modo non si tiene conto del fatto che la disposizione pertinente, cioè l'articolo 2 bis, è stato aggiunto alla suddetta direttiva dall'atto relativo all'adesione, inter alia, dell'Irlanda e del Regno Unito, come ho già menzionato. Al riguardo la Commissione cita una relazione, datata 28 giugno 1971, proveniente dal Gruppo «ad hoc» del Consiglio incaricato di esaminare i rapporti della Commissione sugli adeguamenti tecnici delle normative comunitarie nel quadro delle negoziazioni con gli Stati che avevano chiesto di aderire alle Comunità [52], relazione che, sebbene interessante [53], non mi sembra pertinente, in quanto tale gruppo non ha assunto alcuna posizione in materia. È ben più significativo, a mio avviso, fare riferimento al tenore del suddetto Atto di adesione, nella parte in cui ha modificato le direttive relative ai requisiti tecnici concernenti i veicoli a motore. Infatti emerge chiaramente dalla lettura di tale atto che sono state adottate disposizioni speciali in relazione alla posizione degli specchietti [54] al fine di introdurre un suo adeguamento in funzione del senso di circolazione a destra o a sinistra in vigore in ciascuno Stato membro, mentre il legislatore si è astenuto dal prevedere disposizioni equivalenti in relazione alla posizione dei dispostivi di sterzo, nonostante la direttiva 70/311 sia stata anch'essa oggetto di disposizioni di modifica [55].

57. Il testo e la genesi della direttiva 70/311 sono pertanto rivelatori. Inoltre un approccio teleologico verso le disposizioni delle due direttive prese in considerazione nei ricorsi per inadempimento permette di corroborare la posizione che suggerisco alla Corte di accogliere.

52 — Nota I/117/71 del 28 giugno 1971, del Consiglio delle Comunità europee.

53 — La Commissione fa valere che, al punto 3 di tale relazione, il suddetto gruppo ha ritenuto che la posizione del dispositivo di sterzo sul lato destro o sinistro del veicolo costituiva un problema di natura economica e non una prescrizione tecnica.

54 — Modifiche inserite nella direttiva 71/127/CEE del Consiglio, del 1° marzo 1971, per il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative ai retrovisori dei veicoli a motore (GU L 68, pag. 1).

55 — V., nell'atto relativo alle condizioni d'adesione e agli adattamenti dei trattati (GU L 73, specialmente pagg. 114 e segg.), le direttive prese in considerazione alle voci da 2 a 10 del punto X, intitolato «Ostacoli tecnici», dell'allegato I del suddetto atto, in particolare le voci 7 e 10.

5. Sugli obiettivi della direttiva quadro e della direttiva 70/311

58. Circa l'interpretazione teleologica dell'articolo 4, paragrafo 3, della direttiva quadro e dell'articolo 2 bis della direttiva 70/311, la Repubblica di Polonia sostiene che la normativa in questione sia del tutto giustificata alla luce del fatto che l'obiettivo principale perseguito da tali direttive è quello di garantire un elevato livello di sicurezza stradale. Ciò sarebbe confermato dal considerando 3 [56] della direttiva quadro e dalla sottovoce 4.1.1 dell'allegato I della direttiva 70/311 [57].

59. La Commissione non contesta il fatto che le prescrizioni tecniche definite nelle direttive relative all'omologazione siano intese a garantire un elevato livello di sicurezza stradale. Tuttavia essa fa valere, secondo me a buon diritto, che l'armonizzazione totale delle procedure di omologazione dei veicoli stabilita dalla direttiva quadro e dalla direttiva 70/311 è stata decisa per assicurare l'instaurazione e il funzionamento del mercato interno e che, secondo il legislatore dell'Unione, le prescrizioni tecniche così fissate, pienamente armonizzate, sono sufficienti a garantire la sicurezza stradale. Infatti, ciò risulta dai summenzionati motivi [58], che hanno condotto all'adozione dell'articolo 4, paragrafo 3, della direttiva quadro.

60. La Commissione riconosce inoltre che il fatto che un veicolo sia munito di un volante a destra, in caso di circolazione a destra, limita la visibilità del conducente in caso di incrocio su strade a carreggiata unica bidirezionali. Nondimeno risulta dagli articoli 2 bis della direttiva 70/311 e 4, paragrafo 3, della direttiva quadro, che il legislatore dell'Unione non ha considerato che tali difficoltà fossero talmente gravi da giustificare una normativa come quelle in questione, contrariamente a quanto è stato espressamente introdotto, circa la posizione degli specchietti retrovisori, nell'ambito dell'adesione dell'Irlanda e del Regno Unito.

61. La Repubblica di Lituania si stupisce del fatto che la Commissione accetti modifiche relative, in particolare, ai dispositivi di illuminazione, ma vi si opponga per quanto riguarda il dispositivo di sterzo.

62. Tuttavia ciò è giustificato, a mio avviso, dal fatto che adeguamenti tecnici minimi sono tollerabili, e persino autorizzati, in virtù della nota esplicativa sub d) dell'allegato IX della summenzionata direttiva quadro, al contrario delle modifiche di elementi strutturali che interessano la costruzione o il funzionamento di un veicolo allorché esso soddisfa tutte le condizioni richieste per beneficiare di un'omologazione CE.

63. In conclusione propongo alla Corte di considerare, da un lato, che la direttiva quadro e la direttiva 70/311 sono senz'altro applicabili alle normative controverse nel caso delle autovetture nuove e, dall'altro, che sussiste un inadempimento sul punto sia per quanto riguarda la Repubblica di Lituania sia per quanto riguarda la Repubblica di Polonia.

64. Qualora la Corte dichiarasse inapplicabili le suddette direttive, conformemente alle domande della Repubblica di Lituania, occorrerebbe comunque ritenere che, per l'insieme dei veicoli interessati dai presenti ricorsi per inadempimento [59], gli Stati membri devono osservare, nell'esercizio delle loro competenze legislative, gli obblighi risultanti dalle disposizioni del trattato FUE relative alla libera circolazione delle merci [60].

56 — Considerando 3 il cui tenore viene ricordato alla nota 30 delle presenti conclusioni.

57 — Il punto 4 del suddetto allegato fissa le «prescrizioni di costruzione» e, segnatamente, alla sottovoce 4.1.1, che «[l]'equipaggiamento sterzo deve consentire una guida facile e sicura del veicolo sino alla sua velocità massima per costruzione».

58 — Paragrafo 40 delle presenti conclusioni.

59 — Vale a dire, in una tale fattispecie, le autovetture munite di un dispositivo di sterzo collocato a destra, a prescindere dal fatto se esse siano nuove o siano state precedentemente immatricolate in un altro Stato membro.

60 — V., segnatamente, sentenza del 18 novembre 2010, Lahousse e Lavichy (C-142/09, Racc. pag. I-11685, punto 43).

C – *Sull'addebito relativo alle autovetture già immatricolate in un altro Stato membro*

1. Sulle posizioni delle parti

65. La Commissione imputa sia alla Repubblica di Lituania sia alla Repubblica di Polonia di essere venute meno, limitando l'immatricolazione sul loro territorio delle autovetture il cui dispositivo di sterzo è collocato a destra, agli obblighi incombenti a tutti gli Stati membri in virtù delle disposizioni di diritto primario relative alla libera circolazione delle merci. Essa ritiene che tali restrizioni costituiscano un ostacolo sproporzionato al diritto di importare siffatti veicoli a partire da altri Stati membri dell'Unione nei quali essi sono stati precedentemente immatricolati.

66. A sua difesa, la Repubblica di Polonia ritiene che le misure nazionali in questione non possano essere considerate una restrizione vietata dall'articolo 34 TFUE. Invece, il governo lituano ammette che le disposizioni applicabili e la prassi seguita in Lituania costituiscono una limitazione della libera circolazione delle merci ai sensi dell'articolo 34 TFUE. Entrambe sono concordi nel sostenere che, in ogni caso, una restrizione del genere sia giustificata da obiettivi connessi alla sicurezza stradale nonché alla tutela della vita e della salute umane. La Commissione non contesta il carattere di interesse generale rivestito da tali obiettivi, ma nega che le misure adottate dai due Stati convenuti siano pienamente necessarie e idonee a dissipare preoccupazioni siffatte.

2. Sull'esistenza di una restrizione alla libera circolazione delle merci ai sensi dell'articolo 34 TFUE

67. In assenza di un'armonizzazione, ad opera del diritto dell'Unione, delle legislazioni applicabili in materia di immatricolazione da parte di uno Stato membro dei veicoli importati sul proprio territorio dopo essere stati precedentemente immatricolati in un altro Stato membro, le misure nazionali in questione devono essere esaminate sulla scorta delle disposizioni del trattato FUE concernenti la libera circolazione delle merci. Ricordo in proposito che, ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 1, della direttiva quadro, quest'ultima si limita ad armonizzare «le disposizioni amministrative e i requisiti tecnici generali necessari per l'omologazione di tutti i veicoli *nuovi* che rientrano nel suo campo d'applicazione» [61].

68. Preciso anzitutto di ritenere che il divieto delle misure di effetto equivalente a restrizioni quantitative all'importazione, sancito dall'articolo 34 TFUE, si applica a disposizioni nazionali come quelle interessate dai presenti ricorsi.

69. Infatti risulta dalla giurisprudenza consolidata che le normative degli Stati membri suscettibili di ostacolare direttamente o indirettamente, in atto o in potenza, gli scambi all'interno dell'Unione europea devono essere ritenute misure di effetto equivalente a tali restrizioni [62].

70. Ora, nella specie, la Commissione fa valere, a buon diritto, che le normative lituana e polacca hanno per effetto di penalizzare le merci provenienti da altri Stati membri, ossia veicoli il cui dispositivo di sterzo è collocato a destra e che sono stati precedentemente immatricolati al di fuori del territorio nazionale, nella misura in cui i possessori di tali veicoli possono essere dissuasi dall'importare i medesimi al fine di farli immatricolare in Lituania o in Polonia, in considerazione dell'obbligo di spostare tale dispositivo a sinistra, il che comporta una trasformazione importante [63].

61 — Il corsivo è mio.

62 — V., segnatamente, sentenze dell'11 luglio 1974, Dassonville (8/74, Racc. pag. 837, punto 5), nonché Commissione/Belgio, C-150/11, cit., punto 50 e la giurisprudenza ivi citata.

63 — La Commissione fa valere che un'operazione del genere esige la sostituzione quasi totale del dispositivo di sterzo e dell'impianto di frenatura nonché dell'insieme del quadro di bordo.

71. La Repubblica di Lituania non contesta tale aspetto del ricorso per inadempimento diretto nei suoi confronti, sulla falsariga della Repubblica di Estonia, stando alla memoria di intervento presentata nella suddetta causa.

72. Per contro la Repubblica di Polonia sostiene che la sua normativa non ostacola la libera circolazione delle merci in quanto, da un lato, l'immatricolazione è solo una formalità amministrativa, e non una condizione di acquisto del veicolo, e, dall'altro, l'obbligazione controversa si applica a tutti i veicoli il cui dispositivo di sterzo è collocato sul lato destro, a prescindere dalla loro origine, fermo restando che veicoli del genere sono fabbricati anche in Polonia [64] e possono esservi acquistati.

73. Tuttavia la Corte ha ripetutamente deciso che, persino qualora, come nelle cause in esame, le misure in questione siano applicabili indistintamente e non riguardino pertanto solamente le merci provenienti da altri Stati membri, siffatta circostanza non impedisce di ritenere che il divieto controverso abbia un effetto equivalente ad una restrizione quantitativa ai sensi dell'articolo 34 TFUE, laddove una merce legalmente fabbricata e messa in commercio in un altro Stato membro non è ammessa senza condizioni limitative sul mercato dello Stato membro convenuto [65].

74. Orbene, mi sembra che le normative oggetto dei presenti ricorsi per inadempimento possano arrecare svantaggi, più specificamente, ai veicoli importati dagli altri Stati membri dopo essere stati ivi immatricolati, quando essi devono beneficiare della libera circolazione delle merci. Infatti gli eventuali acquirenti residenti in Lituania o in Polonia, sapendo di dover sostenere spese elevate per la trasformazione di un veicolo dotato di un volante a destra, perdono in pratica l'interesse che potrebbero avere ad acquistare tali veicoli in un altro Stato membro ove la loro vendita è frequente [66].

75. Al riguardo ricordo che le disposizioni relative alla libera circolazione delle merci si applicano ai prodotti originari degli Stati membri e ai prodotti provenienti da paesi terzi che si trovano in libera pratica negli Stati membri [67]. Inoltre, secondo una giurisprudenza consolidata [68], un prodotto diviene nazionale quando è stato importato e posto sul mercato dal che risulta che le automobili usate importate e quelle acquistate in loco costituiscono prodotti similari o concorrenti.

76. Il trattamento riservato dalla Repubblica di Lituania e dalla Repubblica di Polonia all'immatricolazione dei veicoli predisposti per la guida a destra provenienti da altri Stati membri è pertanto svantaggioso rispetto ai veicoli usati che si trovano sul territorio nazionale i quali sono prevalentemente predisposti per la guida a sinistra.

77. Risulta dall'insieme di tali considerazioni che una normativa come quella in questione ha per effetto, a mio avviso, di ostacolare la libera circolazione delle merci ai sensi dell'articolo 34 TFUE.

3. Sull'esistenza di una giustificazione sul fondamento dell'articolo 36 TFUE

78. La Repubblica di Lituania e la Repubblica di Polonia si difendono contro i ricorsi presentati nei loro confronti sostenendo che, persino qualora la Corte dovesse ritenere che sussista un ostacolo del genere, nondimeno occorrerebbe non condannarle in quanto le misure controverse sono intese a salvaguardare sia la sicurezza stradale sia la salute e la vita umane. Al contrario, secondo la Commissione, gli ostacoli rilevati non potrebbero beneficiare di una giustificazione di tale natura.

64 — In una fabbrica della società General Motors.

65 — Sentenze del 20 febbraio 1979, Rewe-Zentral (120/78, Racc. pag. 649, punto 14); del 6 ottobre 2011, Bonnarde (C-443/10, Racc. pag. I-9327, punto 27 e la giurisprudenza ivi citata), nonché del 18 ottobre 2012, Elenca (C-385/10, punti 22 e 23, e la giurisprudenza ivi citata).

66 — V., per analogia, sentenze del 10 aprile 2008, Commissione/Portogallo (C-265/06, Racc. pag. I-2245, punto 33), del 24 aprile 2008, Commissione/Lussemburgo (C-286/07, punti 32 e 34), nonché Bonnarde, cit., punto 30.

67 — Conformemente all'articolo 28, paragrafo 2, TFUE.

68 — V., segnatamente, sentenza dell'11 dicembre 1990, Commissione/Danimarca (C-47/88, Racc. pag. I-4509, punto 17).

a) Sull'ammissibilità della giustificazione addotta

79. L'articolo 36 TFUE prevede espressamente che il fine della «tutela della salute e della vita delle persone» è uno dei motivi che possono giustificare gli ostacoli alla libera circolazione delle merci che costituiscono restrizioni quantitative o misure di effetto equivalente. La Corte ha già dichiarato che il suddetto obiettivo occupa il primo posto fra gli interessi protetti da tale disposizione di natura derogatoria [69]. Risulta inoltre dalla costante giurisprudenza che, in mancanza di norme di armonizzazione idonee a garantire la salute e la vita delle persone, gli Stati membri restano liberi di decidere in merito al livello al quale intendono garantire tale tutela e il modo in cui questo livello deve essere raggiunto, fermo restando che il margine di discrezionalità lasciato deve tuttavia essere esercitato nei limiti imposti dal Trattato [70].

80. Peraltro la Corte ha sancito l'inclusione della sicurezza stradale fra le esigenze imperative di interesse generale che, pur se non menzionate nell'articolo 36 TFUE, sono parimenti idonee a giustificare restrizioni alla libera circolazione intracomunitaria delle merci, in assenza di una regolamentazione comune esaustiva per il settore interessato [71]. Sebbene, come fatto valere dalla Repubblica di Lituania e dalla Repubblica di Polonia, gli Stati membri possano decidere il livello al quale essi intendono assicurare la sicurezza stradale sul loro territorio, in mancanza di disposizioni di armonizzazione completa a livello dell'Unione, gli stessi devono tuttavia tenere conto dei requisiti della libera circolazione delle merci, come ribadito più volte dalla Corte [72].

81. Nella specie la Commissione non contesta la serietà dei rischi contro i quali la Repubblica di Lituania e la Repubblica di Polonia affermano di volersi premunire in quanto essa ammette che gli obiettivi da questi invocati possono di per sé essere legittimi. Tuttavia essa sostiene fondatamente che ciò non è sufficiente ad adempiere gli obblighi risultanti dal diritto dell'Unione.

82. Infatti, come affermato dalla Corte, è vero che una normativa nazionale può derogare al principio fondamentale della libera circolazione delle merci al fine di tutelare la vita e la salute umane o la sicurezza stradale, ma solo a condizione che le misure adottate siano idonee a preservare gli interessi legittimi invocati, da un lato, e non pongano in essere una violazione di tale principio la quale ecceda quanto indispensabile al conseguimento di tale obiettivo, dall'altro [73]. Occorre pertanto verificare se tali condizioni siano soddisfatte nel caso delle misure che sono oggetto dei presenti ricorsi.

b) Sulla proporzionalità dei mezzi impiegati

83. Risulta dalla giurisprudenza consolidata della Corte che incombe agli Stati membri convenuti dimostrare, in base al principio di proporzionalità, in primo luogo, che la normativa in questione è idonea a realizzare gli obiettivi perseguiti, e, in secondo luogo, che essa non eccede quanto è necessario per conseguirli [74].

84. La questione che si pone in relazione alla prima di tali condizioni è se le misure adottate dalla Repubblica di Lituania e dalla Repubblica di Polonia, consistenti nel subordinare l'immatricolazione dei veicoli il cui dispositivo di sterzo è collocato a destra allo spostamento di quest'ultimo a sinistra, siano idonee a garantire la sicurezza stradale e a salvaguardare la salute e la vita delle persone.

69 — V., segnatamente, sentenza del 5 giugno 2007, Rosengren e a. (C-170/04, Racc. pag. I-4071, punto 39).

70 — Sentenze dell'11 settembre 2008, Commissione/Germania (C-141/07, Racc. pag. I-6935, punto 51); del 1° marzo 2012, Ascafor e Asidac (C-484/10, punto 60 e la giurisprudenza ivi citata), nonché Elenca, cit., punto 28.

71 — Sentenze del 5 ottobre 1994, van Schaik (C-55/93, Racc. pag. I-4837, punto 19) nonché del 10 febbraio 2009, Commissione/Italia (C-110/05, Racc. pag. I-519, punto 60 e la giurisprudenza ivi citata).

72 — Segnatamente, citata sentenza Commissione/Belgio, C-150/11, punto 59 e la giurisprudenza ivi citata.

73 — Citate sentenze Gysbrechts e Santurel Inter, punto 51, nonché Ascafor e Asidac, punto 58.

74 — V., segnatamente, citate sentenze Commissione/Polonia, C-170/07, punto 47 e la giurisprudenza ivi citata, Commissione/Italia, C-110/05, punto 62 e la giurisprudenza ivi citata, nonché Commissione/Belgio C-150/11, punti 54 e 60 e la giurisprudenza ivi citata.

85. Osservo che la Commissione, dopo averla apparentemente messa in dubbio in un primo tempo, non contesta più seriamente la realtà dei pericoli contro i quali gli Stati membri convenuti affermano di volersi premunire mediante l'imposizione di questi requisiti particolari in relazione a tali veicoli. A mio avviso è innegabile che la guida di questi ultimi su un territorio in cui la circolazione viene effettuata a destra è più difficile, se non più pericolosa in quanto il conducente ha un campo visivo meno ampio che nel caso in cui egli si trovi sul lato sinistro del veicolo, e dunque più vicino all'asse centrale della strada. Ciò crea dei problemi soprattutto in occasione delle manovre di sorpasso, in particolare sulle strade a carreggiata unica bidirezionali, come fatto valere dalla Repubblica di Lituania e dalla Repubblica di Polonia [75] e come sembra ammettere la Commissione, anche se quest'ultima sottolinea che la posizione del dispositivo di sterzo non è l'unico fattore che genera il rischio di incidenti [76].

86. Preciso di non condividere l'opinione della Commissione secondo la quale sembra paradossale, se non addirittura incoerente, da parte della Repubblica di Lituania e della Repubblica di Polonia, essere più tolleranti nei confronti di veicoli di tale tipo che circolano temporaneamente sul loro territorio [77]. Una tolleranza del genere risulta espressamente dalla legge lituana sulla sicurezza stradale [78]. Quanto alla Repubblica di Polonia, risulta dal suo controricorso che la normativa controversa non riguarda i turisti [79].

87. In rapporto a quanto precede, sottolineo che le deroghe in questione risultano da accordi di diritto internazionale. Infatti, ai sensi dell'articolo 39, paragrafo 1, letto in combinato disposto con l'allegato 5, punto 1, della Convenzione sulla circolazione stradale, firmata a Vienna l'8 novembre 1968 [80], ogni autoveicolo deve soddisfare le disposizioni di tale Convenzione nonché le prescrizioni tecniche in vigore nel suo paese di immatricolazione al momento della sua prima messa su strada. Tuttavia il punto 8 del suo allegato 1 [81] prevede che «le parti contraenti possono rifiutare di ammettere nella circolazione internazionale sul loro territorio ogni autoveicolo munito di proiettori di incrocio a fascio asimmetrico allorché la regolazione dei fasci di luce non è adatta al senso di circolazione nel loro territorio». In virtù delle disposizioni di tale convenzione le quali vincolano la Repubblica di Lituania e la Repubblica di Polonia [82], queste ultime sono pertanto tenute ad ammettere la circolazione sul territorio nazionale degli autoveicoli il cui dispositivo di sterzo è collocato a destra e che sono stati immatricolati all'estero, persino qualora le stesse possano esigere un adeguamento temporaneo del loro dispositivo di illuminazione, ad esempio tramite l'impiego di adesivi correttivi di colore nero.

75 — Tali governi fanno riferimento a studi specializzati secondo i quali il fatto che il volante non sia collocato sul lato dell'asse centrale costituirebbe un fattore importante di aumento del rischio di incidenti, a causa di una perdita considerevole della visibilità necessaria ad un sorpasso, sia di fronte al conducente, per quanto riguarda l'intercettazione dei veicoli che viaggiano verso il medesimo in senso inverso, sia alle spalle del medesimo, per quanto riguarda la percezione dell'angolo morto in cui si trovano i veicoli che sopraggiungono da dietro.

76 — La Commissione ricorda fondatamente che l'insicurezza stradale risulta dalla combinazione di diversi fattori, come lo stato delle infrastrutture stradali, le abitudini di guida o lo stato tecnico generale del veicolo.

77 — Essa fa valere che le persone che, come i turisti, guidano in maniera occasionale un'autovettura il cui dispositivo di sterzo è collocato a destra, e non sono pertanto abituate al carattere specifico della circolazione a destra, rappresentano una minaccia più grave per la sicurezza stradale rispetto alle persone che guidano permanentemente un'autovettura siffatta sul lato destro della strada.

78 — V. paragrafo 9 delle presenti conclusioni.

79 — Secondo il ricorso della Commissione, deroghe ai requisiti nazionali potrebbero inoltre essere accordate dal ministro polacco delle Infrastrutture, ma esse non riguarderebbero le autovetture oggetto del ricorso per inadempimento, poiché le stesse sarebbero limitate ai veicoli speciali nei quali la posizione del volante sul lato destro è indispensabile all'esecuzione adeguata delle funzioni alle quali essi sono destinati (ad esempio le spazzatrici) nonché ai veicoli del personale del corpo diplomatico.

80 — V. Recueil des Traités des Nations Unies, vol. 1042, pag. 17, nonché http://treaties.un.org/doc/Publication/MTDSG/Volume%20I/Chapter%20XI/XI-B-19.fr.pdf per la versione consolidata che integra gli emendamenti entrati in vigore rispettivamente il 3 settembre 1993 ed il 28 marzo 2006.

81 — Allegato sulle deroghe all'obbligo di ammettere nella circolazione internazionale gli autoveicoli ed i rimorchi.

82 — La Repubblica di Lituania ha aderito a suddetta convenzione il 20 novembre 1991, mentre la Repubblica di Polonia l'ha firmata l'8 novembre 1968 e l'ha ratificata il 23 agosto 1984.

88. In ogni caso ammetto che il fatto di subordinare l'immatricolazione ad uno spostamento del dispositivo di sterzo dei veicoli concepiti per circolare a sinistra è una misura che, per la sua radicalità, è idonea ad assicurare una protezione efficace degli utenti della strada sul territorio di Stati membri nei quali, come in Lituania e in Polonia, la circolazione avviene a destra, giacché la suddetta misura stronca i rischi connessi allo spostamento di tali veicoli in condizioni del genere.

89. Tuttavia l'ostacolo alla libera circolazione delle merci generato da un requisito di siffatta natura è, a mio avviso, sproporzionato in quanto avrebbero potuto essere adottate misure meno eccessive del diritto generale per conseguire i medesimi obiettivi.

90. Al riguardo la Commissione sottolinea con fondatezza che le misure in questione si applicano automaticamente ed in via generale, segnatamente a prescindere dal fatto se il veicolo di cui trattasi sia già stato omologato e immatricolato in uno Stato membro in cui la circolazione avviene a sinistra oppure in uno Stato membro in cui essa si effettua a destra [83]. Le normative controverse impongono, effettivamente, obblighi vincolanti, senza tenere conto della circostanza che le misure eventualmente adottate nello Stato membro in cui il veicolo è già stato immatricolato, anche in vista di garantire la sicurezza stradale, potrebbero avere un'efficacia equivalente a quelle prescritte dallo Stato membro di importazione, in particolare nel caso in cui il senso di circolazione nel primo Stato membro sia lo stesso che in Lituania ed in Polonia.

91. Inoltre la Commissione fa valere che esistono misure meno invasive di quelle adottate dalla Repubblica di Lituania e dalla Repubblica di Polonia, ma malgrado tutto idonee ad aiutare i conducenti di veicoli muniti di un volante a destra a spostarsi senza rischi in un traffico caratterizzato dalla circolazione a destra.

92. Nel proporre diverse alternative, essa menziona anzitutto la possibilità che il sorpasso su strade a carreggiata unica e a doppio senso di marcia sia vietato in maniera assoluta dalla legge nei confronti di questo tipo di veicoli, ma premetto subito che tale proposta mi sembra inconferente se non addirittura pericolosa [84]. La Commissione suggerisce inoltre di imporre di munire tali veicoli di dispositivi correttivi del campo visivo del conducente, al fine di facilitargli le manovre di sorpasso [85]. Nonostante il fatto che la Repubblica di Lituania e la Repubblica di Polonia contestino la pertinenza di questo secondo approccio, occorre sottolineare che proprio misure di questo genere sono state adottate dalla maggior parte degli Stati membri.

93. Effettivamente, stando agli elementi di diritto comparato a mia disposizione, le norme in vigore nei due Stati membri che sono oggetto dei presenti ricorsi per inadempimento, sono relativamente isolate. L'immatricolazione di autovetture il cui dispositivo di sterzo è collocato sullo stesso lato del senso di circolazione, che si tratti di veicoli nuovi o di veicoli già immatricolati in un altro Stato membro, è vietata solo in Lettonia [86] ed in Slovacchia [87], nonché, in misura ridotta, in Estonia [88].

83 — V., per analogia, in relazione ai requisiti imposti da uno Stato membro nei confronti di veicoli precedentemente immatricolati in altri Stati membri, sentenze del 15 marzo 2007, Commissione/Finlandia (C-54/05, Racc. pag. I-2473, punto 42) nonché Commissione/Polonia, cit., punti 44 e segg.

84 — La Repubblica di Polonia indica che un divieto siffatto potrebbe essere pericoloso, in quanto i veicoli in parola dovrebbero essere in grado di sorpassare in talune situazioni di emergenza oppure qualora un veicolo lento, come una macchina agricola, crei un forte rallentamento del traffico ed una lunga colonna di veicoli.

85 — Come specchi grandangolari, telecamere, schermi o altri dispositivi omologati per la visione indiretta.

86 — V. articolo 10, paragrafo 8, punto 1), della legge sulla circolazione stradale (Ceļu satiksmes likums), del 1° ottobre 1997 nonché il regolamento governativo n. 1080 sull'immatricolazione dei veicoli (Transportlīdzekļu reģistrācijas noteikumi) del 30 novembre 2010.

87 — V. articoli 16c, paragrafo 2, e 17 della legge n. 725/2004 relativa alle condizioni di utilizzazione dei veicoli nella circolazione stradale (Zákon č. 725/2004 Z. z., o podmienkach prevádzky vozidiel v premávke na pozemných komunikáciách a o zmene a doplnení niektorých zákonov).

88 — V. articoli 63, paragrafi 3 e 6, 73, paragrafo 11, 80, paragrafo 3, e 83, paragrafo 5, della legge sulla circolazione stradale (liiklusseadus), del 17 giugno 2010 nonché numero 301 degli allegati 1 e 2 del regolamento n. 42 sui requisiti tecnici per il veicolo ed il suo caravan ed i requisiti attinenti all'equipaggiamento (mootorsõiduki ja selle haagise tehnonõuded ning nõuded varustusele) del 13 giugno 2011.

94. Per contro, in tutti gli altri Stati membri, la normativa nazionale o non contiene alcun divieto o limitazione relativamente all'immatricolazione di tali veicoli [89], o li autorizza espressamente, facendo talvolta riferimento alle esigenze scaturenti dal diritto dell'Unione [90].

95. A quanto mi risulta, in tutti questi Stati membri, le modalità previste per le immatricolazioni di tale tipo si limitano, in generale, a condizioni o adeguamenti di ordine essenzialmente tecnico, concernenti soprattutto, se non esclusivamente, i dispositivi di illuminazione, al fine di non abbagliare gli altri utenti della strada e vedere meglio i pedoni sul bordo della strada, oppure gli specchietti retrovisori, al fine di assicurare un campo visivo più ampio al conducente [91].

96. L'approccio più moderato, adottato dalla maggior parte degli Stati membri, ben evidenzia che, nel settore interessato dai due ricorsi, la tutela della sicurezza stradale può essere sufficientemente garantita da procedimenti meno restrittivi rispetto a quello consistente nel subordinare l'immatricolazione di un veicolo munito di un dispositivo di sterzo a destra allo spostamento di quest'ultimo a sinistra. Dal punto di vista dei cittadini europei che intendono importare un siffatto veicolo in Lituania o in Polonia, persino se la Repubblica di Lituania asserisce – senza fornirne la prova formale – che la Commissione ha esagerato l'onere finanziario scaturente da siffatta operazione di spostamento, è manifestamente meno complicato e meno oneroso dover semplicemente procedere alla regolazione dei proiettori anabbaglianti o investire in uno specchietto retrovisore supplementare.

97. È vero che, come fatto valere dalla Repubblica di Polonia, per valutare il rispetto del principio di proporzionalità in materia di sicurezza stradale, occorre tenere conto del fatto che ciascuno Stato membro ben può stabilire il livello e la maniera in cui intende garantire la tutela di tale sicurezza. Siccome questo livello può variare da uno Stato membro all'altro, risulta dal potere discrezionale riconosciuto agli Stati membri che il semplice fatto che un altro Stato membro imponga norme meno severe di quelle previste dallo Stato membro convenuto non implica necessariamente che queste ultime siano sproporzionate, e dunque incompatibili con le norme concernenti la libera circolazione delle merci [92].

98. Nondimeno, alla luce della giurisprudenza della Corte [93], mi sembra che gli elementi di diritto comparato illustrati supra possano costituire, nella fattispecie, un indice serio del carattere eccessivo delle normative interessate dai ricorsi per inadempimento poiché tali elementi sono rivelatori del fatto che altri mezzi meno restrittivi sono attuati senza difficoltà particolari, e ciò in una larga maggioranza degli Stati membri dell'Unione.

89 — La questione non è disciplinata in maniera espressa dalle disposizioni del diritto nazionale relative alla circolazione ed alla sicurezza stradali o ai veicoli a motore, segnatamente, in Bulgaria, in Germania, in Irlanda, in Grecia, in Croazia, in Italia, a Malta, in Austria o in Slovenia.

90 — Nella Repubblica ceca il ministero dei Trasporti ha pubblicato, nel maggio 2008, un comunicato secondo il quale è consentito derogare al principio di un dispositivo di sterzo collocato a sinistra al fine di soddisfare i requisiti connessi, segnatamente, alla libera circolazione delle merci. Parimenti, in Finlandia, a partire dall'entrata in vigore della legge sui veicoli n. 1090/2002, il 1° gennaio 2003, la regola non è più nel senso che il dispositivo di sterzo può essere collocato sul lato destro solo in casi tassativamente elencati (ad esempio, una vettura postale), bensì che il veicolo deve essere conforme ai requisiti tecnici risultanti dalle direttive in materia.

91 — Così avviene, segnatamente, in Belgio, nella Repubblica ceca, in Danimarca, in Spagna, in Francia, a Cipro, in Lussemburgo, nei Paesi Bassi, in Romania, in Svezia e nel Regno Unito.

92 — Citata sentenza Commissione/Italia, C-110/05, punto 65 e la giurisprudenza ivi citata.

93 — V., per analogia, sentenze del 28 gennaio 2010, Commissione/Francia (C-333/08, Racc. pag. I-757, punto 105), nonché del 9 dicembre 2010, Humanplasma (C-421/09, Racc. pag. I-12869, punto 41), in cui la Corte ha ammesso, in materia di sanità pubblica, che il tenore comparato della normativa di numerosi altri Stati membri, se non addirittura di tutti o quasi gli altri Stati membri, è una circostanza che può essere pertinente nell'ambito della valutazione della giustificazione oggettiva fatta valere con riferimento alla disciplina di uno Stato membro e, segnatamente, ai fini della verifica della proporzionalità di quest'ultima.

99. Ritengo che misure sostitutive meno lesive della libera circolazione delle merci avrebbero potuto essere parimenti adottate dai due Stati convenuti, dato che essi non dimostrano, pur incombendo ai medesimi l'onere della relativa prova [94], come i rischi, che possono essere connessi ai veicoli di cui trattasi sul loro territorio, differiscano nettamente da quelli incorsi sul territorio degli altri Stati membri.

100. Le statistiche prodotte dai due Stati convenuti sono prive di valore probatorio al riguardo poiché, nella misura in cui possono essere il risultato di altri fattori di insicurezza stradale [95], non consentono di stabilire che il tasso degli incidenti causati sul loro territorio nazionale da veicoli il cui dispositivo di sterzo è situato a destra è significativamente superiore rispetto agli incidenti dello stesso tipo verificatisi sul territorio degli Stati membri la cui normativa è meno esigente [96].

101. Per lo stesso motivo di lacunosità nella produzione della prova, occorre respingere l'argomento della Repubblica di Polonia secondo il quale essa sarebbe tenuta ad affrontare un afflusso talmente massiccio di siffatti veicoli da creare un pericolo considerevolmente più serio sul suo territorio nazionale e rendere necessaria l'adozione di requisiti più rigorosi, e con conseguenze ben più pesanti e dunque dissuasive che nella maggioranza degli Stati membri.

102. È vero che la Corte ha già accettato che vengano prese in considerazione talune particolarità dello Stato membro interessato [97] al fine di valutare la proporzionalità della restrizione in questione. Tuttavia, nella specie, non è dimostrato che l'adozione delle normative controverse sia stata ispirata dalla peculiarità dei due Stati membri convenuti, attinente al fatto che un gran numero di loro cittadini, in quanto immigrati in Irlanda e nel Regno Unito, hanno un interesse elevato ad importare autovetture provenienti da questi ultimi Stati allorché essi tornano a stabilirsi in via permanente nei loro paesi d'origine.

103. Sembra pertanto che i mezzi impiegati dalla Repubblica di Lituania e dalla Repubblica di Polonia, consistenti nel subordinare l'immatricolazione di siffatti veicoli allo spostamento del dispositivo di sterzo, siano sproporzionati rispetto agli invocati obiettivi di tutela della sicurezza stradale e di salvaguardia della salute e della vita umana.

104. Tenuto conto di tali elementi, e in particolare dell'assenza di compatibilità delle misure nazionali in questione con il requisito di proporzionalità fissato dal diritto dell'Unione, ritengo che questi due Stati membri siano venuti meno agli obblighi ad essi incombenti in base agli articoli 34 TFUE e 36 TFUE, e che le suddette misure non possano essere mantenute.

94 — Oltre alla giurisprudenza attinente al principio di proporzionalità, citata alla nota 74 delle presenti conclusioni, v. la giurisprudenza più generale sulla ripartizione dell'onere della prova in materia di ricorso per inadempimento, e segnatamente le sentenze del 10 settembre 2009, Commissione/Grecia (C-416/07, Racc. pag. I-7883, punti 32 e 33), e del 18 ottobre 2012, Commissione/Regno Unito (C-301/10, punti da 70 a 72 nonché la giurisprudenza ivi citata).

95 — La Commissione rileva che vi sono varie ragioni, come lo stato delle infrastrutture stradali o la frequenza dei casi di guida in stato di ebbrezza in Lituania ed in Polonia, che potrebbero spiegare la percentuale di incidenti più elevata in tali paesi rispetto agli altri Stati membri ,.

96 — Le statistiche fornite dalla Repubblica di Polonia riguardano il tasso di incidenti esistenti sul territorio nazionale o il numero di veicoli usati importati da altri Stati membri, ma non operano una distinzione significativa in termini di sicurezza stradale fra i veicoli il cui dispositivo di sterzo è collocato a destra e quelli il cui dispositivo di sterzo è collocato a sinistra. La Repubblica di Lituania fa valere che, secondo i dati di Eurostat, il numero di persone uccise sulle strade in Lituania e in Polonia è da 2 a 3 volte più elevato che negli altri Stati membri, ma senza che ciò significhi che gli incidenti mortali causati da veicoli muniti di una guida a destra sono nettamente più numerosi in questi due Stati membri.

97 — Ad esempio, in materia di salute pubblica, le abitudini alimentari della popolazione nazionale (sentenza del 5 febbraio 1981, Koninklijke Kaasfabriek Eyssen, 53/80, Racc. pag. 409, punti 13 e 14).

D – *Sulle spese*

105. Ai sensi dell'articolo 138, paragrafo 1, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché la Commissione ha concluso per la condanna alle spese rispettivamente della Repubblica di Lituania e della Repubblica di Polonia, tali domande dovranno essere accolte qualora, come suggerisco, i presenti ricorsi per inadempimento vengano accolti ed i suddetti Stati membri risultino soccombenti.

106. Conformemente all'articolo 140, paragrafo 1, del regolamento di procedura, gli Stati membri che hanno chiesto l'autorizzazione ad intervenire nelle presenti cause sopporteranno le proprie spese.

IV – Conclusione

107. Alla luce delle considerazioni che precedono, suggerisco alla Corte di statuire come segue:

1) La Repubblica di Polonia, nella causa C-639/11, nonché la Repubblica di Lituania, nella causa C-61/12, mantenendo in vigore disposizioni nazionali dalle quali risulta che l'immatricolazione, sul loro territorio nazionale, di autovetture il cui dispositivo di sterzo è collocato sul lato destro, a prescindere dal fatto se esse siano nuove o siano state precedentemente immatricolate in un altro Stato membro, è subordinata allo spostamento sul lato sinistro del dispositivo di sterzo di tali autovetture, sono venute meno agli obblighi ad esse incombenti a norma dell'articolo 2 bis della direttiva 70/311/CEE del Consiglio, dell'8 giugno 1970, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative ai dispositivi di sterzo dei veicoli a motore e dei loro rimorchi, come modificata da ultimo dalla direttiva 1999/7 della Commissione, del 26 gennaio 1999, e dell'articolo 4, paragrafo 3, della direttiva 2007/46/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 settembre 2007, che istituisce un quadro per l'omologazione dei veicoli a motore e dei loro rimorchi, nonché dei sistemi, componenti ed entità tecniche destinati a tali veicoli (direttiva quadro), nonché a norma degli articoli 34 TFUE e 36 TFUE.

2) La Repubblica di Polonia è condannata alle spese nella causa C-639/11 e la Repubblica di Lituania è condannata alle spese nella causa C-61/12.

3) La Repubblica di Lituania sopporterà le spese da essa sostenute in ragione del suo intervento nella causa C-639/11, mentre la Repubblica di Estonia e la Repubblica di Polonia sopporteranno le spese sostenute in ragione del loro intervento nella causa C-61/12.