SENTENZA DELLA CORTE (Quinta Sezione)

5 ottobre 1994 *

Nel procedimento C-55/93,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell'art. 177 del Trattato CEE, dallo Hoge Raad dei Paesi Bassi nel procedimento penale dinanzi ad esso pendente contro

Johannes Gerrit Cornelis van Schaik,

domanda vertente sull'interpretazione degli artt. 5, 30, 36, 55, 62, 85 e 86 del Trattato CEE, nonché della direttiva del Consiglio 29 dicembre 1976, 77/143/CEE, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative al controllo tecnico dei veicoli a motore e dei loro rimorchi (GU L 47, pag. 47),

LA CORTE (Quinta Sezione),

composta dai signori J. C. Moitinho de Almeida, presidente di sezione, R. Joliet, G. C. Rodríguez Iglesias, F. Grévisse e M. Zuleeg (relatore), giudici,

* Lingua processuale: l'olandese.

avvocato generale: F. G. Jacobs
cancelliere: H. A. Rühl, amministratore principale

viste le osservazioni scritte presentate:

— per il signor Johannes Gerrit Cornelis van Schaik, personalmente dall'interessato;

— per il governo olandese, dal signor A. Bos, consigliere giuridico presso il ministero degli Affari esteri, in qualità di agente;

— per il governo tedesco, dai signori Ernst Röder e Claus Dieter Quassowski, rispettivamente Ministerialrat e Regierungsdirektor presso il ministero dell'Economia, in qualità di agenti;

— per il governo irlandese, dal signor Michael A. Buckley, Chief State Solicitor, in qualità di agente;

— per la Commissione delle Comunità europee, dai signori B. J. Drijber e P. van Nuffel, membri del servizio giuridico, in qualità di agenti;

vista la relazione d'udienza,

sentite le osservazioni orali del signor van Schaik, rappresentato dall'avv. C. M. Hermand, del foro di Maastricht, del governo olandese, rappresentato dal signor J. W. de Zwaan, viceconsigliere giuridico presso il ministero degli Affari esteri, in

qualità di agente, e della Commissione, rappresentata dal signor P. van Nuffel, in qualità di agente, all'udienza del 28 aprile 1994,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 9 giugno 1994,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con ordinanza 16 febbraio 1993, pervenuta alla Corte il successivo 1° marzo, lo Hoge Raad dei Paesi Bassi ha sollevato, a norma dell'art. 177 del Trattato CEE, diverse questioni pregiudiziali vertenti sull'interpretazione degli artt. 5, 30, 36, 55, 62, 85 e 86 del Trattato CEE, nonché della direttiva del Consiglio 29 dicembre 1976, 77/143/CEE, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative al controllo tecnico dei veicoli a motore e dei loro rimorchi (GU L 47, pag. 47, in prosieguo: la «direttiva»).

2 Le questioni sono sorte nell'ambito di un ricorso per cassazione proposto dal signor van Schaik contro la condanna subita per aver guidato un veicolo a motore senza essere provvisto di valido certificato di controllo, in violazione dell'art. 9a, n. 1, della Wegenverkeerswet (codice della strada, in prosieguo: la «WVW»).

3 Gli articoli da 9a a 9k sono stati aggiunti alla WVW dalla legge 26 ottobre 1978 (*Stbl.* 595) e modificati, anteriormente ai fatti del procedimento principale,

dalle leggi 19 giugno 1985 (*Stbl.* 375) e 2 luglio 1986 *Stbl.* 389). I detti articoli e i rispettivi decreti esecutivi sono denominati Algemene Periodieke Keuring van motorvoertuigen, aanhangwagens en opleggers (normativa olandese relativa al controllo tecnico dei veicoli a motore, rimorchi e semirimorchi, in prosieguo: la «APK»).

4 Dinanzi al giudice nazionale il signor van Schaik eccepisce l'incompatibilità della normativa APK con il diritto comunitario.

5 Ai sensi dell'art. 9a, n. 1, della WVW è vietato

a) parcheggiare un veicolo a motore o guidare tale veicolo sul suolo pubblico, o

b) trainare su strada un rimorchio o un semirimorchio con un veicolo a motore,

a meno che per tale veicolo a motore, rimorchio o semirimorchio non sia stato rilasciato un certificato di controllo e che la validità di tale certificato non sia scaduta.

6 In forza degli artt. 9e e 9g della WVW, il ministro dei Trasporti, delle Vie fluviali e dei Lavori pubblici può concedere a persone fisiche e giuridiche l'autorizzazione a rilasciare certificati di controllo dei veicoli a motore, rimorchi e semirimorchi immatricolati nei Paesi Bassi. Conformemente all'art. 16 del Besluit periodieke keuring van motorrijtuigen, aanhangwagens en opleggers del 28 aprile 1980 (decreto sui controlli periodici di veicoli, rimorchi e semirimorchi, *Stbl.* 217), emendato

con decreto 3 dicembre 1985 (*Stbl.* 640), l'autorizzazione può essere concessa a persone fisiche o giuridiche che gestiscono vuoi centri di controllo indipendenti che non si occupano di manutenzione o riparazioni vuoi autofficine che eseguono tali lavori.

7 Il fatto che il controllo venga effettuato da un centro di controllo indipendente o da un'autofficina autorizzata non comporta alcuna differenza quanto alla tariffa applicata. Tuttavia nulla è dovuto «se il controllo viene effettuato nell'ambito di una revisione periodica che comporti già una verifica dei requisiti da controllare» (art. 1, n. 3, del decreto 9 luglio 1985 sulle tariffe relative al controllo periodico dei veicoli, in vigore alla data dei fatti oggetto del procedimento penale principale, *Stcrt.* 133).

8 Stando agli accertamenti dello Hoge Raad, il riconoscimento ai sensi dell'art. 9g della WVW è precluso ai gestori di imprese non stabilite nei Paesi Bassi.

9 Al punto 6.9 dell'ordinanza di rinvio, il giudice nazionale rileva in particolare:

«6.9.2. La normativa APK non impedisce a chi preferisce dare la propria automobile in manutenzione presso un'autofficina straniera di provvedere in tal senso ed in seguito faccia controllare la sua automobile nei Paesi Bassi.

6.9.3. La normativa APK può avere come effetto che i proprietari di automobili non facciano uso dei servizi di autofficine all'estero, sotto vari profili forse più a buon mercato, e della possibilità di procurarsi ivi, tra l'altro, i necessari pezzi di

ricambio, in quanto è pratico far effettuare manutenzione e riparazioni in un'autofficina in cui, in connessione con una riparazione o una revisione periodica, possa essere eseguito anche il controllo periodico. Così possono essere pregiudicati gli scambi di servizi e di merci all'interno della Comunità, anche se tale conseguenza, che si produce unicamente in prossimità della frontiera meridionale o orientale dei Paesi Bassi, si verifica solo su scala ridotta.

6.9.4. La presente controversia riguarda un'autovettura che, a parte il posto del conduttore, non dispone di più di otto posti e che non è un taxi».

10 Lo Hoge Raad ha sottoposto alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) a) Se l'art. 30 del Trattato debba essere interpretato nel senso che una normativa di legge nazionale quale la normativa APK in precedenza descritta, tenuto conto delle circostanze menzionate al precedente punto 6.9, comporti una misura di effetto equivalente ai sensi di tale articolo.

b) Se l'art. 30 debba essere invece interpretato nel senso che non è violato da una normativa di legge nazionale quale la normativa APK, in quanto essa è diretta alla tutela di un interesse generale giustificato dalle norme CEE, non ha per sua natura come oggetto il commercio di parti di ricambio per automobili e non ha alcun effetto di ostacolo al commercio in misura superiore al necessario.

2) Nel caso in cui la questione sub 1) a) venga risolta in senso affermativo: se l'art. 36 del Trattato debba essere interpretato nel senso che una normativa di

legge nazionale quale la normativa APK sia tuttavia compatibile con l'art. 30 del Trattato, in quanto giustificata in base alla tutela della pubblica sicurezza e della salute e della vita delle persone.

3) a) Se l'art. 62 del Trattato debba essere interpretato nel senso che una normativa di legge nazionale quale la normativa APK sia con esso incompatibile, poiché comporta che, in conseguenza dei requisiti previsti per il rilascio di un'autorizzazione ai sensi dell'art. 9g della WVW, le autofficine straniere sono venute a perdere la possibile clientela sul piano della fornitura di servizi di manutenzione non potendo rilasciare certificati di controllo relativamente alle automobili olandesi.

b) Se, tenuto conto dell'art. 55 del Trattato, l'art. 62 debba essere invece interpretato nel senso che non è violato da una normativa di legge nazionale quale la normativa APK, in quanto l'effettuazione di controlli da parte delle autofficine autorizzate ai fini del certificato di controllo può essere considerata alla stregua delle attività che partecipano, nello Stato, all'esercizio dei pubblici poteri.

4) a) Se gli artt. 5, 85 e 86 del Trattato vadano interpretati nel senso che ostano ad una normativa di legge nazionale quale la normativa APK, in quanto essa comporta che i gestori di autofficine stabiliti nei Paesi Bassi e ivi autorizzati esonerino i clienti che affidano loro un'automobile in manutenzione dal pagamento delle spese relative al controllo e al rilascio del certificato di controllo, di modo che i proprietari di autoveicoli vengono incitati a rivolgersi a tali gestori di autofficine.

b) Se l'art. 90, n. 2, del Trattato comporti che le autofficine autorizzate debbano essere considerate come imprese incaricate della gestione di servizi d'interesse economico generale, l'adempimento della cui missione sarebbe impedito qualora esse non potessero concedere il suddetto esonero dal pagamento delle spese.

5) In quale misura abbia rilevanza ai fini della soluzione delle suddette questioni pregiudiziali il fatto che l'influsso pregiudizievole per gli scambi intracomunitari di merci e servizi e per la concorrenza intracomunitaria si verifichi o meno soltanto nella zona di frontiera e su scala ridotta.

6) In quale misura abbia rilevanza ai fini della soluzione delle suddette questioni pregiudiziali il fatto che la normativa di legge nazionale riguardi esclusivamente veicoli di categorie quali menzionate nell'allegato alla direttiva del Consiglio delle Comunità europee 29 dicembre 1976 (77/143/CEE) concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative al controllo tecnico dei veicoli a motore e dei loro rimorchi (GU L 47 del 18 febbraio 1977), ovvero anche altri veicoli, quali autovetture (che non siano taxi) e altri veicoli leggeri».

11 Con tali questioni, il giudice nazionale chiede in sostanza se le disposizioni del Trattato in materia di libera circolazione delle merci, di libera prestazione dei servizi e di concorrenza nonché la direttiva 77/143 ostino alla normativa di uno Stato membro che precluda alle autofficine stabilite in un altro Stato il rilascio di certificati di controllo per i veicoli immatricolati nel suo territorio.

Libera circolazione delle merci

12 Secondo il signor van Schaik, la normativa APK consente di incidere sul commercio di veicoli d'occasione e costituisce un fattore che, nell'ambito del controllo APK, induce all'acquisto di pezzi di ricambio quasi esclusivamente nel mercato interno, giacché lo status di controllore è precluso ad un'autofficina stabilita in un altro Stato membro, e l'acquisto all'estero dei pezzi di ricambio, necessari per otte-

nere il certificato di controllo, comporta l'applicazione di una tariffa più elevata di quella applicata in un'autofficina-centro di controllo. Pertanto, la normativa APK sarebbe in contrasto con l'art. 30 del Trattato.

13 A questo proposito, la Commissione ha osservato giustamente che in occasione del controllo tecnico in quanto tale non vi è fornitura di alcuna merce.

14 Per quanto riguarda il fatto che la manutenzione di un veicolo in un altro Stato membro possa comportare una fornitura di merci (pezzi di ricambio, olio ecc.), occorre rilevare che tale fornitura non è fine a se stessa, bensì accessoria alla prestazione di servizi. Essa quindi non rientra, in quanto tale, nell'art. 30 del Trattato (v., in questo senso, sentenza 24 marzo 1994, causa C-275/92, Schindler, Racc. pag. I-1039).

Libera prestazione dei servizi

15 Il signor van Schaik afferma che una situazione in cui la prestazione di servizi dipenda da un'autorizzazione di stabilimento nei Paesi Bassi non dovrebbe essere compatibile con l'art. 59 del Trattato. A suo parere, la violazione dell'art. 59 del Trattato proviene dal fatto che lo status di controllore APK è precluso alle autofficine stabilite in altri Stati membri.

16 A questo proposito, basti osservare che la concessione da parte dello Stato olandese, ad autofficine stabilite in altri Stati membri, del riconoscimento ex art. 9g della WVW concerne l'estensione di una prerogativa dei pubblici poteri al di fuori

del territorio nazionale e pertanto non rientra nell'ambito d'applicazione dell'art. 59 del Trattato.

17 Il giudice nazionale si interroga poi sulla compatibilità della normativa APK con l'art. 62 del Trattato, in quanto possa comportare una perdita di clientela per le autofficine straniere, nel settore dei servizi di manutenzione, perché non possono rilasciare certificati di controllo in occasione della manutenzione di veicoli immatricolati nei Paesi Bassi.

18 È vero che una normativa come la APK può avere come effetto che i proprietari di automobili rinuncino ai servizi di autofficine all'estero, sotto vari profili forse più a buon mercato, e alla possibilità di procurarsi ivi, tra l'altro, i necessari pezzi di ricambio, in quanto è pratico e meno oneroso far effettuare manutenzione e riparazioni in un'autofficina in cui, in concomitanza con una riparazione o revisione, possa essere eseguito anche il controllo periodico gratuito.

19 Tuttavia, una normativa del genere può essere giustificata da esigenze di sicurezza stradale, che costituiscono esigenze imperative di interesse generale ai sensi della sentenza 25 luglio 1991, causa C-288/89, Gouda (Racc. pag. I-4007, punti 13 e 14).

20 Il requisito di un controllo periodico dei veicoli è finalizzato alla sicurezza stradale. L'efficacia di tale controllo è garantita, in particolare, da un certo numero di requisiti in materia di solvibilità e competenza professionale delle autofficine autorizzate e dalla vigilanza sui controlli effettuati, che le autorità olandesi possono esercitare soltanto nel territorio olandese.

21 Questa concezione è d'altra parte quella della direttiva 77/143, che si fonda sull'ipotesi che uno Stato membro possa esercitare una vigilanza diretta solo sugli enti di controllo nel suo territorio. L'art. 1 della direttiva dispone che: «In ciascuno Stato membro i veicoli a motore immatricolati in tale Stato (...) devono essere sottoposti ad un controllo tecnico periodico (...)». L'art. 4 della direttiva dispone inoltre che il controllo tecnico, ai sensi della direttiva, dev'essere effettuato dallo Stato oppure da organismi o impianti da esso designati, che agiscono sotto la sua diretta sorveglianza. La direttiva determina quindi il carattere territorialmente limitato del controllo periodico.

22 Va anche rilevato che, attesa l'armonizzazione parziale dei criteri di controllo, benché all'art. 5, n. 3, la direttiva imponga a ciascuno Stato membro il riconoscimento di certificati di controllo che siano almeno conformi alle sue disposizioni e rilasciati in altri Stati membri ai veicoli immatricolati nel loro territorio, essa non obbliga però ciascuno Stato membro, considerata la molteplicità dei procedimenti e delle procedure di verifica, a riconoscere, per i veicoli immatricolati nel proprio territorio, certificati di controllo emessi in altri Stati membri.

23 Certo, all'epoca dei fatti di causa, l'obbligo del controllo tecnico periodico riguardava unicamente i veicoli con un numero di posti a sedere, oltre a quello del conducente, superiore a otto. L'art. 3 della direttiva consentiva però agli Stati membri di estendere l'obbligo del controllo tecnico periodico ad altre categorie di veicoli, ivi comprese le automobili da turismo. Adottando la normativa APK, il Regno dei Paesi Bassi si è avvalso di questa facoltà.

24 Stando così le cose, gli artt. 59 e 62 non ostano a una normativa come la APK.

Norme sulla concorrenza

25 Quanto all'interpretazione delle norme comunitarie in materia di concorrenza richiesta dal giudice nazionale, basta osservare che la normativa controversa non intende autorizzare o rafforzare un accordo o una pratica concordata esistenti, né imporre o favorire tale accordo o pratica. Quanto all'esistenza di un abuso di posizione dominante nel mercato del controllo dei veicoli, essa non è stata addotta.

26 Le questioni sollevate dal giudice nazionale vanno pertanto risolte nel senso che le disposizioni del Trattato in materia di libera circolazione delle merci, di libera prestazione dei servizi e di concorrenza nonché la direttiva 77/143 non ostano alla normativa di uno Stato membro che precluda alle autofficine stabilite in un altro Stato il rilascio di certificati di controllo per le automobili immatricolate nel suo territorio.

Sulle spese

27 Le spese sostenute dai governi olandese, tedesco e irlandese, nonché dalla Commissione delle Comunità europee, che hanno presentato osservazioni alla Corte, non possono dar luogo a rifusione. Nei confronti delle parti nella causa principale il presente procedimento costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi pronunciarsi sulle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE (Quinta Sezione),

pronunciandosi sulle questioni sottopostele dallo Hoge Raad dei Paesi Bassi con ordinanza 16 febbraio 1993, dichiara:

Le disposizioni del Trattato in materia di libera circolazione delle merci, di libera prestazione dei servizi e di concorrenza nonché la direttiva del Consiglio 29 dicembre 1976, 77/143/CEE, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative al controllo tecnico dei veicoli a motore e dei loro rimorchi, non ostano ad una normativa di uno Stato membro che precluda alle autofficine stabilite in un altro Stato il rilascio di certificati di controllo per le automobili immatricolate nel suo territorio.

Moitinho de Almeida Joliet Rodríguez Iglesias

Grévisse Zuleeg

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 5 ottobre 1994.

Il cancelliere

R. Grass

Il presidente della Quinta Sezione

J. C. Moitinho de Almeida