Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Ottava Sezione)

26 settembre 2019*

«Rinvio pregiudiziale – Trasporto su strada – Articoli 91 e 92 TFUE – Regolamento (UE) n. 165/2014 – Articolo 32, paragrafo 3, articolo 33, paragrafo 1, e articolo 41, paragrafo 1 – Infrazione alle norme relative all'uso dei tachigrafi – Obbligo per gli Stati membri di prevedere sanzioni effettive, dissuasive e non discriminatorie – Piccole e medie imprese residenti e non residenti – Trattamento differenziato»

Nella causa C-600/18,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dallo Szombathelyi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Tribunale amministrativo e del lavoro di Szombathelyi, Ungheria), con decisione del 14 settembre 2018, pervenuta in cancelleria il 24 settembre 2018, nel procedimento

UTEP 2006. SRL

contro

Vas Megyei Kormányhivatal Hatósági Főosztály, Hatósági, Építésügyi és Oktatási Osztály,

LA CORTE (Ottava Sezione),

composta da F. Biltgen, presidente di sezione, J. Malenovský e L.S. Rossi (relatrice), giudici,

avvocato generale: G. Hogan

cancelliere: A. Calot Escobar

vista la fase scritta del procedimento,

considerate le osservazioni presentate:

– per la UTEP 2006. SRL, da Z. Szároz, jogtanácsos;

– per il governo ungherese, da M.Z. Fehér, in qualità di agente;

– per la Commissione europea, da W. Mölls, L. Havas e J. Hottiaux, in qualità di agenti,

vista la decisione, adottata dopo aver sentito l'avvocato generale, di trattare la causa senza conclusioni,

ha pronunciato la seguente

* Lingua processuale: l'ungherese.

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dell'articolo 92 TFUE.

2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra la UTEP 2006. SRL (in prosieguo: la «UTEP») e la Vas Megyei Kormányhivatal Hatósági Főosztály, Hatósági, Építésügyi és Oktatási Osztály (Direzione della delegazione del Governo nella provincia di Vas, Dipartimento per i controlli, l'edilizia e l'educazione, Ungheria), in merito all'irrogazione da parte di quest'ultima di una sanzione amministrativa pecuniaria nei confronti della UTEP per una violazione della normativa relativa all'uso dei tachigrafi.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

3 L'articolo 32 del regolamento (UE) n. 165/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 4 febbraio 2014, relativo ai tachigrafi nel settore dei trasporti su strada, che abroga il regolamento (CEE) n. 3821/85 del Consiglio relativo all'apparecchio di controllo nel settore dei trasporti su strada e modifica il regolamento (CE) n. 561/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo all'armonizzazione di alcune disposizioni in materia sociale nel settore dei trasporti su strada (GU 2014, L 60, pag. 1), così dispone:

«1. Le imprese di trasporto e i conducenti provvedono al buon funzionamento e al buon uso dei tachigrafi digitali e delle carte del conducente. Le imprese di trasporto e i conducenti che utilizzano i tachigrafi analogici ne garantiscono il buon funzionamento, nonché il buon uso dei fogli di registrazione.

(…)

3. È vietato falsificare, occultare o distruggere i dati registrati sul foglio di registrazione o registrati nel tachigrafo oppure sulla carta del conducente, nonché i documenti stampati prodotti dal tachigrafo. Sono altresì vietate le manomissioni del tachigrafo, del foglio di registrazione o della carta del conducente atte a falsificare i dati e/o i documenti stampati o a renderli inaccessibili o a distruggerli. (…)

(…)».

4 L'articolo 33 del succitato regolamento prevede quanto segue:

«1. Le imprese di trasporto garantiscono che i propri conducenti ricevano una formazione e istruzioni adeguate per quanto riguarda il buon funzionamento dei tachigrafi, che siano digitali o analogici, effettuano controlli periodici per garantire che i propri conducenti li utilizzino correttamente e non forniscono ai conducenti alcun incentivo diretto o indiretto che possa incoraggiare ad un uso improprio dei tachigrafi.

(…)

3. Le imprese di trasporto sono responsabili per le infrazioni del presente regolamento commesse dai loro conducenti o dai conducenti sottoposti a loro disposizione. (…)».

5 L'articolo 41, paragrafo 1, del medesimo regolamento così dispone:

«Gli Stati membri stabiliscono, in conformità degli ordinamenti costituzionali nazionali, il regime sanzionatorio applicabile alle violazioni del presente regolamento e adottano tutte le misure necessarie per garantirne l'effettiva applicazione. Tali sanzioni sono effettive, proporzionate, dissuasive e non discriminatorie e sono conformi alle categorie di infrazioni di cui alla direttiva 2006/22/CE [del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 marzo 2006, sulle norme minime per l'applicazione dei regolamenti (CEE) n. 3820/85 e n. 3821/85 del Consiglio relativi a disposizioni in materia sociale nel settore dei trasporti su strada e che abroga la direttiva 88/599/CEE del Consiglio (GU 2006, L 102, pag. 35)]».

6 Conformemente all'articolo 9 della direttiva 2006/22, come modificata dal regolamento (UE) 2016/403 della Commissione, del 18 marzo 2016 (GU 2016, L 74, pag. 8) (in prosieguo la «direttiva 2006/22»), l'allegato III di tale direttiva 2006/22 consiste in un elenco di infrazioni, in particolare alle disposizioni del regolamento n. 165/2014, classificate in diverse categorie secondo la loro gravità («Infrazione più grave», «Infrazione molto grave», «Infrazione grave», «Infrazione minore»). Il punto 2 del medesimo allegato, che raggruppa le infrazioni a quest'ultimo regolamento, inserisce, alla lettera H, dedicata alle infrazioni relative all'«[u]tilizzo del tachigrafo, della carta del conducente o del foglio di registrazione», le infrazioni agli articoli 32 e 33 del regolamento n. 165/2014 tra le infrazioni «più gravi» o «molto gravi».

Diritto ungherese

7 L'articolo 12/A della a kis- és középvállalkozásokról, fejlődésük támogatásáról szóló 2004. évi XXXIV. törvény (legge n. XXXIV del 2004, relativa alle piccole e medie imprese e agli aiuti per il loro sviluppo), nella versione applicabile al procedimento principale (in prosieguo: la «legge sulle PMI»), prevedeva quanto segue:

«1. Quando le autorità che effettuano i controlli ufficiali in relazione alle piccole e medie imprese - fatta eccezione per i procedimenti tributari e doganali e i procedimenti di ispezione di istituti che svolgono attività educative per adulti - devono sanzionare la prima violazione commessa, le ammoniscono anziché imporre loro una sanzione pecuniaria e sono tenute a esaminare se risulti possibile proseguire il procedimento previsto all'articolo 94, paragrafo 1, lettera a), del[la a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (legge n. CXL del 2004, recante istituzione di disposizioni generali in materia di procedimento e di servizi amministrativi)].

2. È esclusa l'esenzione dalla sanzione pecuniaria quando:

a) l'infrazione implica una minaccia per la vita, l'integrità fisica o la salute delle persone;

(…)».

8 Ai sensi dell'articolo 20, paragrafo 7, della legge sulle PMI:

«La presente legge incorpora nell'ordinamento interno il contenuto della raccomandazione 2003/361/CE della Commissione, del 6 maggio 2003, relativa alla definizione delle microimprese, piccole e medie imprese [(GU 2003, L 124, pag. 36)]».

Procedimento principale e questione pregiudiziale

9 La UTEP è una società con sede in Romania che esercita, inter alia, attività di trasporto. È pacifico che la società in questione soddisfa i criteri di una piccola e media impresa (PMI), ai sensi della legge sulle PMI.

10 Il 15 maggio 2017, nell'ambito di un controllo stradale, le autorità ungheresi hanno constatato che il conducente di un camion appartenente alla UTEP aveva rimosso, tra il 12 e il 14 maggio 2017, il disco dal tachigrafo ed effettuato varie manomissioni dell'apparecchio nonché delle sue connessioni elettriche. Mentre tale periodo di circa 48 ore era stato annotato dal conducente come tempo di riposo, le autorità ungheresi hanno constatato che esso era stato, in realtà, utilizzato per effettuare operazioni di carico e di rifornimento.

11 Nel corso del procedimento amministrativo, concluso con decisione del 28 luglio 2017, le autorità ungheresi hanno ritenuto che la UTEP avesse violato l'articolo 32, paragrafo 3, nonché l'articolo 33, paragrafi 1 e 3, del regolamento n. 165/2014 e le hanno inflitto una sanzione amministrativa pecuniaria di 800 000 fiorini ungheresi (HUF) (EUR 2 600 circa), respingendo al contempo l'argomento di tale società secondo il quale l'articolo 12/A, paragrafo 1, della legge sulle PMI avrebbe consentito di sostituire la sanzione pecuniaria con un ammonimento scritto. Secondo le suddette autorità, infatti, solo le PMI aventi sede in Ungheria beneficerebbero dell'applicazione del summenzionato articolo.

12 Con la presentazione dinanzi allo Szombathelyi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Tribunale amministrativo e del lavoro di Szombathelyi, Ungheria), giudice del rinvio, in via principale, di un ricorso di annullamento della decisione del 28 luglio 2017 e, in subordine, di una domanda diretta alla riduzione dell'importo della sanzione pecuniaria, la UTEP sostiene che il rifiuto delle autorità ungheresi, motivato dal fatto che la società in questione è stabilita in uno Stato membro diverso dall'Ungheria, di accordarle il beneficio di un ammonimento scritto in luogo della sanzione pecuniaria che le è stata inflitta è discriminatorio e contrario all'articolo 92 TFUE.

13 Stante quanto precede, lo Szombathelyi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Tribunale amministrativo e del lavoro di Szombathely) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Se si debba interpretare quanto disposto all'articolo 92 TFUE nel senso che esso osta a un'interpretazione dell'articolo 12/A della [legge sulle PMI], e alla prassi delle autorità seguita al riguardo, ai sensi delle quali non è possibile applicare l'articolo 12/A della legge sulle PMI a imprese (soggetti giuridici) che non sono registrate in Ungheria bensì in un altro Stato membro, ma che corrispondono per il resto alla nozione di [PMI] prevista da detta legge».

Sulla ricevibilità della domanda di pronuncia pregiudiziale

14 Nelle sue osservazioni scritte, il governo ungherese sostiene che la domanda di pronuncia pregiudiziale è irricevibile per due motivi.

15 Da un lato, tale governo ritiene che l'articolo 92 TFUE, di cui il giudice del rinvio chiede l'interpretazione, sia irrilevante ai fini della soluzione della controversia di cui al procedimento principale. La sanzione pecuniaria, infatti, sarebbe stata inflitta alla UTEP sulla base della normativa nazionale che attua il regolamento n. 165/2014. Ebbene, il regolamento in parola sarebbe stato adottato a sua volta in applicazione dell'articolo 91 TFUE, il che implicherebbe l'irrilevanza dell'articolo 92 TFUE.

16 Dall'altro lato, il governo ungherese nutre dubbi sull'applicabilità dell'articolo 12/A, paragrafo 1, della legge sulle PMI al procedimento principale, atteso che, in forza del paragrafo 2 del medesimo articolo, il ricorso all'ammonimento è escluso quando i comportamenti di cui trattasi possono mettere in pericolo la vita o l'integrità delle persone. Orbene, come risulterebbe dalla direttiva 2006/22, le infrazioni alle disposizioni relative all'uso del tachigrafo dovrebbero essere classificate nella categoria delle infrazioni più gravi. Di conseguenza, e indipendentemente dall'eventuale differenza di trattamento, in Ungheria, tra le PMI residenti e non residenti, la sostituzione della sanzione pecuniaria con un ammonimento non sarebbe possibile. La questione pregiudiziale ha dunque, a parere del governo ungherese, carattere ipotetico.

17 Quanto al primo argomento avanzato da tale governo, è importante ricordare che, nell'ambito della cooperazione tra i giudici nazionali e la Corte istituita dall'articolo 267 TFUE, quest'ultima è tenuta a fornire al giudice nazionale una risposta utile che gli consenta di dirimere la controversia di cui è investito. In tale prospettiva, la Corte è tenuta, se del caso, a riformulare le questioni che le sono sottoposte (sentenza del 27 giugno 2018, Turbogás, C-90/17, EU:C:2018:498, punto 24 e giurisprudenza ivi citata).

18 Di conseguenza, sebbene, formalmente, il giudice del rinvio abbia limitato la propria questione all'interpretazione di una disposizione specifica del diritto dell'Unione, una simile circostanza non osta a che la Corte gli fornisca tutti gli elementi interpretativi di tale diritto che possono essere utili per la soluzione della causa di cui il giudice del rinvio è investito, indipendentemente dal fatto che esso vi abbia fatto o meno riferimento nella formulazione della sua questione. A tale proposito, la Corte è tenuta a trarre dall'insieme degli elementi forniti dal giudice nazionale, e in particolare dalla motivazione della decisione di rinvio, gli elementi di diritto dell'Unione che richiedano un'interpretazione, tenuto conto dell'oggetto della controversia oggetto del procedimento principale (v., in tal senso, sentenza del 29 settembre 2016, Essent Belgium, C-492/14, EU:C:2016:732, punto 43 e giurisprudenza ivi citata).

19 Nel caso di specie, la questione posta verte sull'interpretazione dell'articolo 92 TFUE, il quale è tuttavia applicabile al settore dei trasporti solo in assenza di una normativa a livello del diritto dell'Unione adottata sul fondamento dell'articolo 91, paragrafo 1, TFUE (v., in tal senso, sentenza del 18 giugno 2019, Austria/Germania, C-591/17, EU:C:2019:504, punti 158, 161 e 163).

20 Orbene, nel settore del trasporto su strada, le norme relative all'installazione e all'uso di tachigrafi, nonché le infrazioni alle medesime norme, sono oggetto, segnatamente, delle disposizioni del regolamento n. 165/2014, il quale ha, in particolare, come base giuridica l'articolo 91 TFUE.

21 A tale riguardo, come lo stesso governo ungherese ha ammesso, dalla decisione di rinvio risulta che la sanzione pecuniaria all'origine della controversia oggetto del procedimento principale è stata inflitta, conformemente alla normativa nazionale che recepisce il regolamento n. 165/2014, per una violazione dell'articolo 32, paragrafo 3, e dell'articolo 33, paragrafi 1 e 3, del medesimo. Peraltro, il regolamento citato prevede, all'articolo 41, paragrafo 1, che le sanzioni, il cui regime è stabilito dagli Stati membri e che sono applicabili in caso di violazione delle disposizioni dello stesso regolamento, devono, in particolare, essere effettive, proporzionate, dissuasive e non discriminatorie.

22 Pertanto, in applicazione della giurisprudenza citata ai punti 17 e 18 della presente sentenza, occorre riformulare la questione pregiudiziale nel senso che essa verte sull'interpretazione non già dell'articolo 92 TFUE, bensì dell'articolo 41, paragrafo 1, del regolamento n. 165/2014.

23 Per quanto riguarda il secondo argomento avanzato dal governo ungherese e vertente sul presunto carattere ipotetico della questione pregiudiziale, è doveroso costatare che tale argomento equivale, in realtà, a contestare l'interpretazione delle disposizioni dell'articolo 12/A della legge sulle PMI contemplata dal giudice del rinvio. Orbene, conformemente a una giurisprudenza constante della

Corte, spetta al solo giudice del rinvio interpretare la legislazione nazionale, mentre la Corte deve attenersi all'interpretazione del diritto nazionale quale esposta da detto giudice (v., in tal senso, sentenza del 26 giugno 2019, Kuhar, C-407/18, EU:C:2019:537, punto 52 e giurisprudenza citata).

24 Ne consegue che la domanda di pronuncia pregiudiziale è ricevibile.

Sulla questione pregiudiziale

25 Con la questione posta, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 41, paragrafo 1, del regolamento n. 165/2014 debba essere interpretato nel senso che osta a una prassi amministrativa di uno Stato membro in forza della quale alle PMI di trasporto su strada stabilite nel territorio del medesimo Stato membro, a differenza di quelle non residenti, può essere inflitta una sanzione più lieve, consistente in un ammonimento in luogo di una sanzione amministrativa pecuniaria, quando simili PMI commettono, per la prima volta, un'infrazione alle disposizioni del regolamento n. 165/2014 di pari livello di gravità.

26 Come risulta dal punto 21 della presente sentenza, in forza dell'articolo 41, paragrafo 1, del regolamento n. 165/2014, le sanzioni, il cui regime è stabilito dagli Stati membri e che sono applicabili in caso di violazione delle disposizioni del medesimo regolamento, devono, in particolare, essere effettive, dissuasive e non discriminatorie.

27 Il requisito secondo il quale le sanzioni devono essere non discriminatorie riguarda indubbiamente la situazione in cui un'infrazione alle disposizioni del regolamento n. 165/2014, di pari livello di gravità, comporta sanzioni diverse a seconda che le imprese di trasporto su strada siano o meno stabilite nello Stato membro nel cui territorio l'infrazione in questione è stata commessa. Il regolamento in parola parte dal presupposto secondo il quale tali imprese, indipendentemente dal luogo in cui sono stabilite, si trovano in una situazione analoga quando commettono un'infrazione alle disposizioni del regolamento n. 165/2014 nel territorio di uno stesso Stato membro. Di conseguenza, uno Stato membro deve assicurarsi che il regime sanzionatorio istituito nel proprio territorio, conformemente all'articolo 41, paragrafo 1, del regolamento n. 165/2014, si applichi senza distinzioni basate sul luogo in cui è stabilita l'impresa di trasporto su strada che ha violato le disposizioni del citato regolamento.

28 Ne consegue che una prassi amministrativa in forza della quale una PMI di trasporto su strada non residente può essere sanzionata più severamente di una PMI residente, per un'infrazione alle disposizioni del regolamento n. 165/2014 di pari livello di gravità, è contraria all'articolo 41, paragrafo 1, del medesimo regolamento, nella misura in cui esso prevede che le sanzioni devono essere non discriminatorie.

29 Alla luce delle considerazioni che precedono, occorre rispondere alla questione posta dichiarando che l'articolo 41, paragrafo 1, del regolamento n. 165/2014 deve essere interpretato nel senso che osta a una prassi amministrativa di uno Stato membro in forza della quale alle PMI di trasporto su strada stabilite nel territorio del medesimo Stato membro, a differenza di quelle non residenti, può essere inflitta una sanzione più lieve, consistente in un ammonimento in luogo di una sanzione amministrativa pecuniaria, quando simili PMI commettono, per la prima volta, un'infrazione alle disposizioni del regolamento n. 165/2014 di pari livello di gravità.

Sulle spese

30 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Ottava Sezione) dichiara:

L'articolo 41, paragrafo 1, del regolamento (UE) n. 165/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 4 febbraio 2014, relativo ai tachigrafi nel settore dei trasporti su strada, che abroga il regolamento (CEE) n. 3821/85 del Consiglio relativo all'apparecchio di controllo nel settore dei trasporti su strada e modifica il regolamento (CE) n. 561/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo all'armonizzazione di alcune disposizioni in materia sociale nel settore dei trasporti su strada, deve essere interpretato nel senso che osta a una prassi amministrativa di uno Stato membro in forza della quale alle piccole e medie imprese di trasporto su strada stabilite nel territorio del medesimo Stato membro, a differenza di quelle non residenti, può essere inflitta una sanzione più lieve, consistente in un ammonimento in luogo di una sanzione amministrativa pecuniaria, quando simili piccole e medie imprese commettono, per la prima volta, un'infrazione alle disposizioni del regolamento n. 165/2014 di pari livello di gravità.

Firme