Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Decima Sezione)

20 dicembre 2017*

«Rinvio pregiudiziale – Trasporti su strada – Periodi di riposo del conducente – Regolamento (CE) n. 561/2006 – Articolo 8, paragrafi 6 e 8 – Possibilità di effettuare i periodi di riposo giornalieri e i periodi di riposo settimanali ridotti in trasferta e a bordo del veicolo – Esclusione dei periodi di riposo settimanale regolari»

Nella causa C-102/16,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Raad van State (Consiglio di Stato, Belgio), con decisione del 4 febbraio 2016, pervenuta in cancelleria il 19 febbraio 2016, nel procedimento

Vaditrans BVBA

contro

Belgische Staat,

LA CORTE (Decima Sezione),

composta da E. Levits, presidente di sezione, M. Berger (relatore) e F. Biltgen, giudici,

avvocato generale: E. Tanchev

cancelliere: A. Calot Escobar

vista la fase scritta del procedimento,

considerate le osservazioni presentate:

– per la Vaditrans BVBA, da F. Vanden Bogaerde, advocaat;

– per il governo belga, da L. Van den Broeck e J. Van Holm, in qualità di agenti;

– per il governo tedesco, da T. Henze e A. Lippstreu, in qualità di agenti;

– per il governo estone, da K. Kraavi-Käerdi, in qualità di agente;

– per il governo spagnolo, da V. Ester Casas, in qualità di agente;

– per il governo francese, da R. Coesme e D. Colas, in qualità di agenti;

* Lingua processuale: il neerlandese.

– per il governo austriaco, da C. Pesendorfer, in qualità di agente;

– per il Parlamento europeo, da L.G. Knudsen, M. Menegatti e R. van de Westelaken, in qualità di agenti;

– per il Consiglio dell'Unione europea, da R. Wiemann e K. Michoel, in qualità di agenti;

– per la Commissione europea, da J. Hottiaux e F. Wilman, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 2 febbraio 2017,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dell'articolo 8, paragrafo 8, del regolamento (CE) n. 561/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 marzo 2006, relativo all'armonizzazione di alcune disposizioni in materia sociale nel settore dei trasporti su strada e che modifica i regolamenti del Consiglio (CEE) n. 3821/85 e (CE) n. 2135/98 e abroga il regolamento (CEE) n. 3820/85 del Consiglio (GU 2006, L 102, pag. 1).

2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia la Vaditrans BVBA e il Belgische Staat (Stato belga) in merito all'annullamento del Koninklijk besluit tot wijziging van het koninklijk besluit van 19 juli 2000 betreffende de inning en de consignatie van een som bij het vaststellen van sommige inbreuken inzage het vervoer over de weg (regio decreto recante modifica del regio decreto del 19 luglio 2000 relativo alla riscossione e al versamento di una somma in sede di accertamento di talune infrazioni in materia di trasporto su strada), del 19 aprile 2014 (*Moniteur belge* dell'11 giugno 2014, pag. 44159) (in prosieguo il «regio decreto del 19 aprile 2014»), che prevede in particolare una sanzione di EUR 1 800 a carico dei conducenti di camion che effettuano il periodo di riposo settimanale obbligatorio nel veicolo anziché in un altro luogo.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

3 Ai sensi dei considerando 1, 17, 26 e 27 del regolamento n. 561/2006:

«(1) Nel settore dei trasporti su strada, il regolamento (CEE) n. 3820/85 del Consiglio, del 20 dicembre 1985, relativo all'armonizzazione di alcune disposizioni in materia sociale nel settore dei trasporti su strada [GU 1985, L 370, pag. 1] intende armonizzare le condizioni di concorrenza fra diversi modi di trasporto terrestre, con particolare riguardo al trasporto su strada e al miglioramento delle condizioni di lavoro e della sicurezza stradale. I progressi compiuti in tale settore dovrebbero essere consolidati ed incrementati.

(…)

(17) Il presente regolamento mira a migliorare le condizioni sociali dei lavoratori dipendenti cui si applica, nonché la sicurezza stradale in generale. A tal fine prevede disposizioni relative al tempo di guida massimo per giornata, per settimana e per periodo di due settimane consecutive, nonché una disposizione che obbliga il conducente a effettuare almeno un periodo di riposo settimanale regolare per periodo di due settimane consecutive e disposizioni in base alle quali un periodo di riposo giornaliero non può in nessun caso essere inferiore a un periodo ininterrotto di 9 ore. (…)

(…)

(26) Gli Stati membri dovrebbero stabilire il regime delle sanzioni applicabili in caso di violazione del presente regolamento ed assicurare che esse siano effettivamente applicate. Tali sanzioni devono essere efficaci, proporzionate, dissuasive e non discriminatorie. Nell'insieme comune di misure a disposizione degli Stati membri dovrebbe essere prevista anche la possibilità di applicare il fermo al veicolo in caso di infrazione grave. Le disposizioni del presente regolamento relative a sanzioni o procedimenti non dovrebbero pregiudicare le norme nazionali in materia di onere della prova.

(27) Ai fini di un'applicazione chiara ed efficace è auspicabile garantire regole comuni in materia di responsabilità delle imprese di trasporto e dei conducenti in caso di violazione del presente regolamento. Tale responsabilità può tradursi in sanzioni penali, civili o amministrative negli Stati membri».

4 L'articolo 1 di tale regolamento così prevede:

«Il presente regolamento disciplina periodi di guida, interruzioni e periodi di riposo per i conducenti che effettuano il trasporto di persone e di merci su strada, al fine di armonizzare le condizioni di concorrenza fra diversi modi di trasporto terrestre, con particolare riguardo al trasporto su strada, nonché di migliorare le condizioni di lavoro e la sicurezza stradale. Il presente regolamento mira inoltre ad ottimizzare il controllo e l'applicazione da parte degli Stati membri nonché a promuovere migliori pratiche nel settore dei trasporti su strada».

5 L'articolo 4 del richiamato regolamento, alle lettere g) e h), definisce il periodo di riposo giornaliero e settimanale:

«g) "periodo di riposo giornaliero": il periodo giornaliero durante il quale il conducente può disporre liberamente del suo tempo e comprende sia il "periodo di riposo giornaliero regolare" sia il "periodo di riposo giornaliero ridotto":

– "periodo di riposo giornaliero regolare": ogni tempo di riposo ininterrotto di almeno 11 ore; in alternativa, il riposo giornaliero regolare può essere preso in due periodi, il primo dei quali deve essere di almeno 3 ore senza interruzione e il secondo di almeno 9 ore senza interruzione,

– "periodo di riposo giornaliero ridotto": ogni tempo di riposo ininterrotto di almeno 9 ore, ma inferiore a 11 ore;

h) "periodo di riposo settimanale": periodo settimanale durante il quale il conducente può disporre liberamente del suo tempo e designa sia il "periodo di riposo settimanale regolare" sia il "periodo di riposo settimanale ridotto":
– "periodo di riposo settimanale regolare": ogni tempo di riposo di almeno 45 ore;
– "periodo di riposo settimanale ridotto": ogni tempo di riposo inferiore a 45 ore, che può essere ridotto, nel rispetto di quanto stabilito all'articolo 8, paragrafo 6, a una durata minima di 24 ore continuative;».

6 L'articolo 8, paragrafo 6, del medesimo regolamento così dispone:

«Nel corso di due settimane consecutive i conducenti effettuano almeno:

– due periodi di riposo settimanale regolare, oppure

– un periodo di riposo settimanale regolare ed un periodo di riposo settimanale ridotto di almeno 24 ore. La riduzione è tuttavia compensata da un tempo di riposo equivalente preso entro la fine della terza settimana successiva alla settimana in questione.

Il periodo di riposo settimanale comincia al più tardi dopo sei periodi di 24 ore dal termine del precedente periodo di riposo settimanale».

7 L'articolo 8, paragrafo 8, del regolamento n. 561/2006 recita:

«In trasferta, i periodi di riposo giornaliero e quelli settimanali ridotti possono essere effettuati nel veicolo, purché questo sia dotato delle opportune attrezzature per il riposo di tutti i conducenti e sia in sosta».

8 L'articolo 18 di tale regolamento così dispone:

«Gli Stati membri adottano le disposizioni necessarie all'attuazione del presente regolamento».

9 L'articolo 19, paragrafo 1, del suddetto regolamento prevede quanto segue:

«Gli Stati membri stabiliscono le sanzioni applicabili in caso di infrazione delle disposizioni del presente regolamento e del regolamento (CEE) n. 3821/85 e adottano i provvedimenti necessari a garantirne l'applicazione. Le sanzioni devono essere effettive, proporzionate, dissuasive e non discriminatorie. Nessuna infrazione del presente regolamento e del regolamento (CEE) n. 3821/85 è soggetta a più d'una sanzione o procedura. (…)».

Diritto belga

10 La relazione al Re precedente il regio decreto del 19 aprile 2014 indica che quest'ultimo si inserisce nel contesto di un piano d'azione adottato dal Consiglio dei ministri il 28 novembre 2013 per contrastare il distacco fraudolento in Belgio di lavoratori cittadini dell'Unione europea, fenomeno noto con il termine «dumping sociale».

11 Il regio decreto del 19 aprile 2014 prevede, da un lato, un aumento dell'ammenda in caso di violazione dell'obbligo di conservare nel veicolo una lettera di vettura predisposta per la spedizione e, dall'altro, un'ammenda in caso di violazione del divieto di effettuare il periodo di riposo settimanale regolare a bordo del veicolo.

12 L'articolo 2 del regio decreto del 19 aprile 2014 così dispone:

«L'allegato 1, appendice 1, del [regio decreto del 19 luglio 2000], lettera c) Periodi di guida e di riposo, è integrato con un punto 8 che così recita:

8	Il periodo di riposo settimanale regolare da osservare obbligatoriamente al momento del controllo è effettuato a bordo del veicolo.	- regolamento (CE) n. 561/2006, articoli 8.6 e 8.8. - AETR, articolo 8.	EUR 1 800

».

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

13 L'8 agosto 2014 la Vaditrans, un'impresa di trasporto con sede in Belgio, ha proposto dinanzi al Raad van State (Consiglio di Stato, Belgio) un ricorso diretto all'annullamento del regio decreto del 19 aprile 2014, in forza del quale è possibile infliggere un'ammenda di importo pari a EUR 1 800 qualora il conducente di un camion effettui il suo periodo di riposo settimanale regolare a bordo del veicolo.

14 A sostegno del ricorso, la Vaditrans sostiene che l'articolo 2 del regio decreto del 19 aprile 2014 è incompatibile con il principio di legalità penale, dato che tale disposizione sanziona il fatto di effettuare il periodo di riposo settimanale regolare a bordo del veicolo, mentre il regolamento n. 561/2006 non prevede tale divieto.

15 Per contro, lo Stato belga, rappresentato dal ministro della Mobilità, ritiene che dal regolamento n. 561/2006 risulti chiaramente che un conducente non può effettuare il periodo di riposo settimanale regolare a bordo del proprio veicolo.

16 A tale proposito il giudice del rinvio constata che il regio decreto del 19 aprile 2014 è fondato sul principio, sancito in particolare all'articolo 8, paragrafi 6 e 8, del predetto regolamento, secondo il quale è fatto divieto a un conducente di effettuare il periodo di riposo settimanale regolare a bordo del proprio veicolo. Senza soffermarsi oltre sul merito della questione, il giudice del rinvio ritiene che sussista un dubbio quanto alla fondatezza di tale tesi e che si tratti di una questione d'interpretazione del diritto dell'Unione per la quale la Corte è competente.

17 Il giudice del rinvio considera peraltro che, a seconda della risposta fornita dalla Corte alla questione summenzionata, si pongano altre due questioni, che egli del pari non esamina ulteriormente. In caso di risposta affermativa della Corte, secondo detto giudice occorre stabilire se il regolamento n. 561/2006 sia compatibile con il principio di legalità penale sancito all'articolo 49, paragrafo 1, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta»). In caso di risposta negativa, il giudice del rinvio si chiede se uno Stato membro possa introdurre nel suo diritto interno un divieto come quello di cui trattasi nel procedimento principale.

18 In tale contesto, il Raad van State (Consiglio di Stato) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se l'articolo 8, paragrafi 6 e 8, del regolamento [n. 561/2006] debba essere interpretato nel senso che il periodo di riposo settimanale regolare, di cui all'articolo 8, paragrafo 6, del medesimo regolamento, non può essere effettuato a bordo del veicolo.

2) In caso di risposta affermativa alla prima questione, se l'articolo 8, paragrafi 6 e 8, del regolamento [n. 561/2006], in combinato disposto con l'articolo 19 dello stesso regolamento, violi il principio di legalità penale, sancito all'articolo 49 della Carta (…), in quanto le citate disposizioni [di detto regolamento] non prevedono esplicitamente un divieto di effettuare il periodo di riposo settimanale regolare, di cui all'articolo 8, paragrafo 6, del regolamento medesimo, a bordo del veicolo.

3) In caso di risposta negativa alla prima questione, se [detto regolamento] consenta quindi agli Stati membri di stabilire nel loro diritto interno un divieto di effettuare il periodo di riposo settimanale regolare, di cui all'articolo 8, paragrafo 6, del regolamento medesimo, a bordo del veicolo».

Sulle questioni pregiudiziali

Sulla prima questione

19 Per quanto riguarda la prima questione, i governi belga, tedesco, francese e austriaco nonché la Commissione europea ritengono che l'articolo 8, paragrafo 8, del regolamento n. 561/2006 non consenta a un conducente di effettuare i periodi di riposo settimanali regolari a bordo del proprio veicolo. La Vaditrans e i governi estone e spagnolo sostengono invece la tesi opposta.

20 In proposito occorre ricordare che, secondo una costante giurisprudenza della Corte, ai fini dell'interpretazione di una disposizione di diritto dell'Unione si deve tener conto non soltanto della lettera della stessa, ma anche del suo contesto e degli scopi perseguiti dalla normativa di cui essa fa parte (v., in particolare, sentenza del 6 luglio 2017, Air Berlin, C-290/16, EU:C:2017:523, punto 22 e giurisprudenza citata), e, eventualmente, della genesi di tale normativa (sentenza del 1º luglio 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, punto 30).

21 Per quanto attiene, in primo luogo, ai termini dell'articolo 8, paragrafo 6, primo comma, del regolamento n. 561/2006, occorre osservare che tale disposizione prevede che nel corso di due settimane consecutive i conducenti devono effettuare almeno due periodi di riposo settimanali regolari, oppure un periodo di riposo settimanale regolare ed un periodo di riposo settimanale ridotto, nel qual caso devono essere soddisfatti determinati requisiti.

22 L'articolo 8, paragrafo 6, secondo comma, del predetto regolamento dispone che il periodo di riposo settimanale comincia al più tardi dopo sei periodi di 24 ore dal termine del precedente periodo di riposo settimanale.

23 Da ultimo, l'articolo 8, paragrafo 8, del richiamato regolamento prevede che, in trasferta, i periodi di riposo giornalieri e i tempi di riposo settimanali ridotti possono essere effettuati nel veicolo, purché questo sia dotato delle opportune attrezzature per il riposo di tutti i conducenti e sia in sosta.

24 L'articolo 8, paragrafi 6 e 8, del regolamento n. 561/2006 deve essere letto alla luce dell'articolo 4 di tale regolamento, dal momento che quest'ultimo articolo definisce i termini utilizzati nel predetto regolamento.

25 L'articolo 4, lettera f), del regolamento n. 561/2006 definisce il «riposo» come «ogni periodo ininterrotto durante il quale il conducente può disporre liberamente del suo tempo».

26 L'articolo 4, lettera g), di detto regolamento precisa la nozione di «periodo di riposo giornaliero» come «il periodo giornaliero durante il quale il conducente può disporre liberamente del suo tempo» e specifica che esso comprende un «periodo di riposo giornaliero regolare» e un «periodo di riposo giornaliero ridotto», prima di definire queste due nozioni.

27 Secondo l'articolo 4, lettera h), del medesimo regolamento il «periodo di riposo settimanale» è definito come «periodo settimanale durante il quale il conducente può disporre liberamente del suo tempo» e, inoltre, tale nozione ricomprende un «periodo di riposo settimanale regolare» e un «periodo di riposo settimanale ridotto». Nello specifico, il «periodo di riposo settimanale regolare» è definito come «ogni tempo di riposo di almeno 45 ore», mentre il «periodo di riposo settimanale ridotto» designa «ogni tempo di riposo inferiore a 45 ore, che può essere ridotto, nel rispetto di quanto stabilito all'articolo 8, paragrafo 6 [del regolamento n. 561/2006], a una durata minima di 24 ore continuative».

28 Pertanto, l'articolo 4, lettere g) e h), del regolamento n. 561/2006 stabilisce una distinzione nel rispettivo utilizzo delle nozioni di periodo di riposo giornaliero e di periodo di riposo settimanale, in quanto essi possono essere regolari o ridotti.

29 Tale distinzione è inoltre prevista all'articolo 8, paragrafo 6, di detto regolamento, che si riferisce, al suo primo comma, sia al periodo di riposo settimanale regolare sia al periodo di risposo settimanale ridotto. Per contro, il secondo comma di tale disposizione si limita a fare riferimento a un «periodo di riposo settimanale», ricomprendendo in tal modo le due nozioni precedenti.

30 L'articolo 8, paragrafo 8, del medesimo regolamento riprende la distinzione introdotta dall'articolo 4, lettere g) e h), facendo riferimento ai «periodi di riposo giornaliero», che comprendono i periodi di riposo giornalieri regolari e ridotti, e a «quelli settimanali ridotti».

31 Poiché l'articolo 8, paragrafo 8, del regolamento n. 561/2006 disciplina espressamente i periodi di riposo giornalieri e quelli di riposo settimanali ridotti, ne consegue che un conducente non può effettuare i periodi di riposo settimanali regolari a bordo del veicolo.

32 Infatti, se il legislatore dell'Unione avesse voluto disciplinare, all'articolo 8, paragrafo 8, di detto regolamento, sia i periodi di riposo settimanali regolari sia i periodi di riposo settimanali ridotti, avrebbe potuto limitarsi a utilizzare i termini «periodi di riposo settimanali» per ricomprendere i due tipi di periodi di riposo.

33 Inoltre, se tutti i periodi di riposo per un conducente potessero essere effettuati a bordo del veicolo, la distinzione operata all'articolo 8, paragrafo 8, del regolamento n. 561/2006 sarebbe priva di senso e tale disposizione perderebbe quindi il suo effetto utile.

34 Tale interpretazione dell'articolo 8, paragrafo 8, del regolamento n. 561/2006 è corroborata dalla genesi di tale disposizione, in quanto essa consente, attraverso le modifiche ad essa apportate, di mettere in risalto la volontà del legislatore dell'Unione.

35 Infatti, per i motivi sviluppati più ampiamente dall'avvocato generale ai paragrafi da 45 a 51 delle sue conclusioni, il processo di adozione dell'articolo 8, paragrafo 8, del regolamento n. 561/2006 consente di concludere che detto legislatore aveva manifestamente la volontà di escludere i periodi di riposo settimanali regolari dall'ambito di applicazione di tale disposizione.

36 Pertanto, si deve necessariamente constatare che la proposta iniziale della Commissione relativa all'articolo 8, paragrafo 8, del regolamento n. 561/2006 [inizialmente articolo 8, paragrafo 6, v. proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo all'armonizzazione di alcune disposizioni in materia sociale nel settore dei trasporti su strada, COM (2001) 573 definitivo, del 12 ottobre 2001 (GU 2002, C 51 E, pag. 234)] riguardava tutti i periodi di riposo, dunque sia i periodi di riposo giornaliero sia i periodi di riposo settimanale, a condizione che il veicolo fosse, da un lato, dotato delle opportune attrezzature per il riposo di tutti i conducenti, e, dall'altro, che fosse in sosta.

37 Tuttavia, poiché nella risoluzione legislativa del 14 gennaio 2003 sulla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo all'armonizzazione di alcune disposizioni in materia sociale nel settore dei trasporti su strada (GU 2004, C 38 E, pag. 152), il Parlamento europeo aveva ritirato il riferimento ai periodi di riposo settimanali dal testo della suddetta disposizione a motivo del fatto che, senza tale modifica, il nuovo regime avrebbe comportato, in particolare, una situazione inadeguata in ordine all'igiene e al benessere dei conducenti, la Commissione ha presentato un compromesso, proponendo che fosse possibile trascorrere sul veicolo solo il riposo settimanale ridotto preso fuori sede [v. articolo 8, paragrafo 6 e punto 26 della relazione, COM(2003) 0490 definitivo].

38 Proprio questo è l'approccio che è stato ripreso dal Consiglio dell'Unione europea nella posizione comune e che, sebbene il Parlamento intendesse procedere nuovamente a una modifica [Risoluzione legislativa del Parlamento europeo del 13 aprile 2005 relativa alla posizione comune del Consiglio in vista dell'adozione del regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo all'armonizzazione di alcune disposizioni in materia sociale nel settore dei trasporti su strada e che modifica i regolamenti (CEE) n. 3821/85 e (CE) n. 2135/98 (GU 2006, C 33 E, pag. 424)], è stato infine adottato nel progetto

comune approvato dal Comitato di conciliazione (Doc PE-CONS 3671/3/05 REV 3, 31 gennaio 2006; risoluzione legislativa del Parlamento europeo, 2 febbraio 2006; Doc 7580/06, 21 marzo 2006), il cui testo è stato ripreso all'articolo 8, paragrafo 8, del regolamento n. 561/2006.

39 Per quanto attiene, in secondo luogo, al contesto nel quale si inserisce l'articolo 8, paragrafo 8, del regolamento n. 561/2006, va osservato che esso conferma l'interpretazione esposta in precedenza.

40 Infatti, come risulta dai punti da 21 a 33 della presente sentenza, talune disposizioni del regolamento n. 561/2006, nel caso di specie l'articolo 4, lettere f) e g), nonché l'articolo 8, paragrafo 6, di tale regolamento, che definiscono le nozioni contenute nell'articolo 8, paragrafo 8, del regolamento suddetto, ostano a qualsiasi diversa interpretazione a rischio di rimettere in discussione la struttura che collega tali diverse disposizioni.

41 Per quanto riguarda, in terzo luogo, la finalità dell'articolo 8, paragrafo 8, del regolamento n. 561/2006, si deve necessariamente constatare che essa corrobora altresì l'interpretazione accolta ai punti da 31 a 33 della presente sentenza.

42 Pertanto, in forza di una costante giurisprudenza, conformemente al considerando 17 e all'articolo 1 del predetto regolamento, quest'ultimo mira a migliorare le condizioni di lavoro dei lavoratori del settore del trasporto su strada, la sicurezza stradale in generale e ad armonizzare le condizioni di concorrenza nel trasporto stradale (v., in particolare, sentenze del 9 febbraio 2012, Urbán, C-210/10, EU:C:2012:64, punto 25, del 9 giugno 2016, Eurospeed, C-287/14, EU:C:2016:420, punti 38 e 39 e giurisprudenza citata, e del 19 ottobre 2016, EL-EM-2001, C-501/14, EU:C:2016:777, punto 21).

43 L'interpretazione secondo la quale l'articolo 8, paragrafi 6 e 8, del regolamento n. 561/2006 vieta al conducente di effettuare i periodi di riposo settimanale regolare a bordo del veicolo è manifestamente volta a conseguire gli obiettivi di tale regolamento, consistenti nel miglioramento delle condizioni di lavoro dei conducenti e della sicurezza stradale. La giustificazione presentata dal Parlamento nella risoluzione legislativa del 14 gennaio 2003 conferma tale constatazione.

44 A tale proposito occorre inoltre osservare che, come sostenuto dalla Commissione nel suo parere del 27 giugno 2005 [COM(2005) 0301 definitivo], sebbene la progettazione dei veicoli sia considerevolmente migliorata nel corso dei 20 anni precedenti il suo parere, e la progettazione delle cabine sia stata senz'altro ulteriormente sviluppata in questi ultimi anni, è pur vero che la cabina di un camion non sembra costituire un luogo di riposo idoneo a periodi di riposo più lunghi dei periodi di riposo giornaliero e dei periodi di riposo settimanali ridotti. I conducenti dovrebbero avere la possibilità di trascorrere i loro periodi di riposo settimanali regolari in un luogo che presenta condizioni di alloggio idonee e adeguate.

45 In tale contesto si deve parimenti constatare che, se l'articolo 8 del regolamento n. 561/2006 dovesse essere interpretato nel senso che i periodi di riposo settimanali regolari possono essere effettuati dal conducente a bordo del proprio veicolo, ciò implicherebbe che un conducente potrebbe effettuare la totalità dei propri periodi di riposo nella cabina del veicolo. Quindi, in tale ipotesi, i periodi di riposto di tale conducente sarebbero effettuati in un luogo che non fornisce condizioni di alloggio idonee. Orbene, una siffatta interpretazione dell'articolo 8 del regolamento n. 561/2006 non è atta a contribuire alla realizzazione dell'obiettivo del miglioramento delle condizioni di lavoro dei conducenti perseguito da tale regolamento.

46 La Vaditrans e il governo estone sostengono che tale interpretazione può avere come conseguenza l'eventuale deterioramento delle condizioni nelle quali i conducenti possono effettuare i periodi di riposo settimanali. Inoltre, potrebbe essere difficile fornire la prova del rispetto di tale requisito, con la conseguenza che l'onere amministrativo gravante sui conducenti di veicoli sarebbe così considerevolmente accresciuto.

47 A tale proposito si deve constatare che, certamente, il regolamento n. 561/2006 non contiene disposizioni che disciplinano esplicitamente le modalità con cui il conducente del veicolo debba effettuare i periodi di riposo settimanali regolari, tuttavia considerazioni quali quelle esposte dalla Vaditrans e dal governo estone non possono giustificare, come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 62 delle sue conclusioni, il mancato rispetto delle disposizioni imperative di detto regolamento relative ai periodi di riposo dei conducenti.

48 Alla luce di tutte queste considerazioni, occorre rispondere alla prima questione sollevata dichiarando che l'articolo 8, paragrafi 6 e 8, del regolamento n. 561/2006 deve essere interpretato nel senso che un conducente non può effettuare i periodi di riposo settimanali regolari di cui al predetto articolo 8, paragrafo 6 a bordo del proprio veicolo.

Sulla seconda questione

49 Per quanto concerne la seconda questione, la Vaditrans e il governo spagnolo, che propongono di rispondervi in senso affermativo, sostengono che, in assenza di norme esplicite su tale punto, un'interpretazione del regolamento n. 561/2006 nel senso che esso osta a che un conducente effettui i periodi di riposo settimanali regolari a bordo del veicolo costituirebbe un'interpretazione a contrario o per analogia, vietata dal principio di legalità.

50 A tale proposito occorre rammentare che il principio di legalità dei reati e delle pene (nullum crimen, nulla poena sine lege) come sancito segnatamente all'articolo 49, paragrafo 1, prima frase, della Carta, che costituisce una particolare espressione del principio generale della certezza del diritto, dispone che nessuno può essere condannato per un'azione o un'omissione che, al momento in cui è stata commessa, non costituiva reato secondo il diritto interno o il diritto internazionale.

51 Secondo la giurisprudenza della Corte, tale principio richiede che una normativa dell'Unione definisca chiaramente le violazioni e le sanzioni che le reprimono. Questa condizione è soddisfatta quando il soggetto di diritto può conoscere, in base al testo della disposizione rilevante e, se del caso, con l'aiuto dell'interpretazione che ne sia stata fatta dai giudici, gli atti e le omissioni che chiamano in causa la sua responsabilità penale (v., in particolare, sentenze del 3 giugno 2008, Intertanko e a., C-308/06, EU:C:2008:312, punto 71, e del 22 ottobre 2015, AC-Treuhand/Commissione, C-194/14 P, EU:C:2015:717, punto 40 e giurisprudenza citata).

52 Il principio di legalità dei reati e delle pene non può pertanto essere interpretato come un divieto di graduale chiarimento, da una causa all'altra, delle norme sulla responsabilità penale da parte di un'interpretazione giurisprudenziale, a condizione che il risultato sia ragionevolmente prevedibile al momento della commissione dell'infrazione, alla luce in particolare dell'interpretazione vigente a quell'epoca nella giurisprudenza relativa alla disposizione legale in questione (sentenza del 22 ottobre 2015, AC-Treuhand/Commissione, C-194/14 P, EU:C:2015:717, punto 41 e giurisprudenza citata).

53 Orbene, occorre constatare, come risulta dalla riposta fornita alla prima questione, che l'articolo 8, paragrafi 6 e 8, del regolamento n. 561/2006 contiene il divieto di effettuare i periodi di riposo settimanali regolari a bordo del veicolo senza che tale disposizione contenga di per sé una qualsivoglia sanzione. Nemmeno l'articolo 19 di tale regolamento stabilisce sanzioni, ma impone per contro agli Stati membri l'obbligo di stabilire sanzioni applicabili in caso di infrazione delle disposizioni di tale regolamento e di adottare i provvedimenti necessari a garantirne l'applicazione.

54 Tali sanzioni, come risulta peraltro anche dal considerando 26 del regolamento n. 561/2006, devono essere efficaci, proporzionate, dissuasive e non discriminatorie. Sebbene l'articolo 19 di tale regolamento imponga agli Stati membri di soddisfare condizioni aggiuntive riguardanti le regole da stabilire relative alle sanzioni che reprimono le infrazioni a detto regolamento, tali condizioni non

hanno però nessun impatto sulla natura delle sanzioni, circostanza confermata dal considerando 27 del medesimo regolamento, a tenore del quale gli Stati membri possono infliggere sanzioni penali, civili o amministrative in caso di violazione del regolamento.

55 A tale proposito, da una giurisprudenza costante risulta che, qualora un regolamento dell'Unione non contenga alcuna disposizione specifica che preveda una sanzione in caso di violazione di tale regolamento o faccia rinvio, al riguardo, alle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative nazionali, l'articolo 4, paragrafo 3, del trattato UE impone agli Stati membri di adottare tutte le misure atte ad assicurare la portata e l'efficacia del diritto dell'Unione. A tal fine, pur conservando la scelta delle sanzioni, essi devono segnatamente garantire che le violazioni del diritto dell'Unione siano sanzionate in condizioni sostanziali e procedurali analoghe a quelle previste per le violazioni del diritto nazionale simili per natura e importanza e che, in ogni caso, conferiscano alla sanzione stessa un carattere efficace, proporzionato e dissuasivo (v., in particolare, sentenze del 10 luglio 1990, Hansen, C-326/88, EU:C:1990:291, punto 17, e del 27 marzo 2014, LCL Le Crédit Lyonnais, C-565/12, EU:C:2014:190, punto 44 e giurisprudenza citata).

56 In tale contesto si deve rilevare che la Corte ha interpretato in più occasioni atti di diritto derivato che impongono agli Stati membri l'obbligo di prevedere sanzioni al fine di garantire un'attuazione efficace di tali medesimi atti alla luce del principio di legalità dei reati e delle pene. In tal senso, secondo tale giurisprudenza, una direttiva non può avere come effetto, di per sé e indipendentemente da una legge interna di uno Stato membro adottata per la sua attuazione, di determinare o aggravare la responsabilità penale di coloro che agiscono in violazione delle sue disposizioni (v., in particolare, sentenza del 7 gennaio 2004, X, C-60/02, EU:C:2004:10, punto 61).

57 Dalla richiamata giurisprudenza deriva inoltre che il ragionamento seguito dalla Corte per le direttive può essere esteso ai regolamenti, ossia a normative che, per loro natura, non necessitano di misure nazionali di trasposizione, allorché tali regolamenti attribuiscono agli Stati membri la competenza ad adottare le sanzioni per le infrazioni ai comportamenti da loro stessi vietati (v., in tal senso, sentenza del 7 gennaio 2004, X, C-60/02, EU:C:2004:10, punto 62).

58 Pertanto, posto che, conformemente al regolamento n. 561/2006, spetta agli Stati membri adottare le sanzioni per le infrazioni al suddetto regolamento, questi ultimi dispongono di un potere discrezionale per quanto attiene alla natura delle sanzioni applicabili (v., in tal senso, sentenza del 9 giugno 2016, Eurospeed, C-287/14, EU:C:2016:420, punto 34).

59 Ne consegue che dall'esame della seconda questione sollevata non è emerso alcun elemento tale da inficiare la validità del regolamento n. 561/2006 alla luce del principio di legalità in materia penale come sancito all'articolo 49, paragrafo 1, della Carta.

Sulla terza questione

60 Tenuto conto della risposta fornita alla prima questione, non occorre rispondere alla terza questione.

Sulle spese

61 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 (Decima Sezione) dichiara:

1) **L'articolo 8, paragrafi 6 e 8, del regolamento (CE) n. 561/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 marzo 2006, relativo all'armonizzazione di alcune disposizioni in materia sociale nel settore dei trasporti su strada e che modifica i regolamenti del Consiglio (CEE) n. 3821/85 e (CE) n. 2135/98 e abroga il regolamento (CEE) n. 3820/85 del Consiglio, dev'essere interpretato nel senso che un conducente non può effettuare i periodi di riposo settimanali regolari di cui al predetto articolo 8, paragrafo 6, a bordo del proprio veicolo.**

2) **Dall'esame della seconda questione non è emerso alcun elemento tale da inficiare la validità del regolamento n. 561/2006 alla luce del principio di legalità in materia penale come sancito all'articolo 49, paragrafo 1, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.**

Firme