Raccolta della giurisprudenza

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
NILS WAHL
presentate il 20 settembre 2018 [1]

Causa C-326/17

Directie van de Dienst Wegverkeer (RDW)
X e Y
altre parti:
Z

[Domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dal Raad van State (Consiglio di Stato, Paesi Bassi)]

«Direttiva 1999/37/CE – Carte di circolazione emesse per veicoli immatricolati per la prima volta prima dell'attuazione della direttiva – Inesattezze materiali e omissioni nelle carte di circolazione – Mutuo riconoscimento – Direttiva 2007/46/CE – Omologazione delle caratteristiche tecniche di veicoli – Veicoli anteriori all'armonizzazione dei requisiti tecnici da parte dell'Unione – Modifiche che incidono sulle caratteristiche tecniche del veicolo»

1. Nel 1908, Henry Ford ha rivoluzionato l'economia mondiale, abbandonando il montaggio singolo di auto, costruite su misura per il cliente, a favore della produzione di massa di modelli standard in linee di montaggio. Le economie di scala e la razionalizzazione del processo di fabbricazione hanno drasticamente ridotto i costi di produzione del suo famoso modello T, trasformando in tal modo l'auto, in quel momento, da un prodotto di lusso a un prodotto di base.

2. Tale standardizzazione rende altresì possibile un agevole controllo normativo. Al fine di garantire la sicurezza stradale e la tutela dell'ambiente, gli Stati membri esigono che i veicoli soddisfino requisiti tecnici minimi. In considerazione delle caratteristiche uniformi dei veicoli standardizzati, è sufficiente verificare le caratteristiche tecniche di un modello di ciascun tipo al fine di verificare che tutti i veicoli conformi a tale tipo soddisfino i requisiti tecnici (in prosieguo: «omologazione»). Nell'Unione europea, tale omologazione normativa è concessa con riferimento ai requisiti tecnici armonizzati dal legislatore dell'Unione.

3. Inoltre, la standardizzazione dei veicoli agevola la libera circolazione di tali veicoli all'interno dell'Unione europea. Nella misura in cui un veicolo è conforme a un tipo oggetto di omologazione UE, non è necessario rimettere in questione la conformità con i requisiti tecnici all'atto di re-immatricolazione in un altro Stato membro. Nella presente causa, la Corte è invitata a pronunciarsi sulla questione se ciò valga anche nel caso in cui un veicolo non sia conforme a un tipo oggetto di omologazione UE.

1 Lingua originale: l'inglese.

I. Contesto normativo

A. Diritto dell'Unione

1. La direttiva sui documenti di immatricolazione

4. L'articolo 1 della direttiva 1999/37/CE del Consiglio, del 29 aprile 1999, relativa ai documenti di immatricolazione dei veicoli [2] (in prosieguo: la «direttiva sui documenti di immatricolazione») prevede quanto segue:

«La presente direttiva si applica ai documenti rilasciati dagli Stati membri all'atto dell'immatricolazione dei veicoli».

5. L'articolo 2 della direttiva sui documenti di immatricolazione così dispone:

«Ai fini della presente direttiva, si intende per:

a) "veicolo": i veicoli conformi alla definizione di cui all'articolo 2 della 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 e all'articolo 1 della direttiva 92/61/CEE del Consiglio, del 30 giugno 1992, relativa all'omologazione dei veicoli a motore a due o a tre ruote;

b) "immatricolazione": l'autorizzazione amministrativa per l'immissione in circolazione di un veicolo, comportante l'identificazione di quest'ultimo e il rilascio di un numero di serie, denominato numero di immatricolazione;

c) "carta di circolazione": il documento attestante che il veicolo è immatricolato in uno Stato membro;

(…)».

6. L'articolo 3 della direttiva sui documenti di immatricolazione prevede quanto segue:

«1. Gli Stati membri rilasciano una carta di circolazione per i veicoli che sono soggetti ad immatricolazione secondo la normativa nazionale (…).

2. Quando viene rilasciata una nuova carta di circolazione per un veicolo immatricolato prima della messa in applicazione della presente direttiva, gli Stati membri utilizzano un modello di carta conforme alla presente direttiva e possono limitarsi ad iscrivere unicamente le diciture per le quali sono disponibili i dati richiesti.

(…)».

7. L'articolo 4 della direttiva sui documenti di immatricolazione così dispone:

«Ai fini della presente direttiva, la carta di circolazione rilasciata da uno Stato membro è riconosciuta dagli altri Stati membri ai fini dell'identificazione del veicolo nella circolazione internazionale o della sua nuova immatricolazione in un altro Stato membro».

2 GU 1999, L 138, pag. 57.

8. L'articolo 9 della direttiva sui documenti di immatricolazione prevede quanto segue:

«Gli Stati membri si prestano reciproca assistenza per l'attuazione della presente direttiva. Essi possono comunicarsi informazioni sul piano bilaterale o multilaterale, in particolare per verificare, prima dell'immatricolazione di un veicolo, lo status giuridico dello stesso, se del caso, nello Stato membro in cui era precedentemente immatricolato (…)».

2. Direttiva-quadro

9. L'articolo 1 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 [3] (in prosieguo: la «direttiva quadro»), così dispone:

«La presente direttiva stabilisce un quadro armonizzato contenente le disposizioni amministrative e i requisiti tecnici generali necessari per l'omologazione di tutti i veicoli nuovi che rientrano nel suo campo d'applicazione e dei sistemi, dei componenti e delle entità tecniche destinati a tali veicoli, al fine di semplificarne l'immatricolazione, la vendita e la messa in circolazione all'interno della Comunità.

(…)

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».

10. L'articolo 2 della direttiva quadro prevede quanto segue:

«1. La presente direttiva si applica all'omologazione dei veicoli progettati e fabbricati in una o più fasi al fine di essere utilizzati su strada, nonché dei sistemi, componenti ed entità tecniche progettati e fabbricati per i suddetti veicoli.

Essa si applica anche all'omologazione individuale di tali veicoli.

(…)».

11. L'articolo 3 della direttiva quadro così dispone:

«Ai fini della presente direttiva e degli atti normativi elencati nell'allegato IV, salvo altrimenti in essi disposto, si intende per:

(…)

11) "veicolo a motore", ogni veicolo azionato da un motore che si muova con mezzi propri, abbia almeno quattro ruote, completo, completato o incompleto, con una velocità massima di progetto superiore a 25 km/h».

3 GU 2007, L 263, pag. 1. Tale direttiva è stata abrogata e sostituita dal regolamento (UE) 2018/858 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 2018, relativo all'omologazione e alla vigilanza del mercato dei veicoli a motore e dei loro rimorchi, nonché dei sistemi, dei componenti e delle entità tecniche indipendenti destinati a tali veicoli, che modifica i regolamenti (CE) n. 715/2007 e (CE) n. 595/2009 e abroga la direttiva 2007/46/CE (GU 2018, L 151, pag. 1).

12. L'articolo 4, paragrafo 3, della direttiva quadro prevede quanto segue:

«Gli Stati membri immatricolano o autorizzano la vendita o la messa in circolazione soltanto dei veicoli, dei componenti e delle entità tecniche conformi alle disposizioni della presente direttiva.

Essi non vietano, limitano o impediscono l'immatricolazione, la vendita o la messa in circolazione su strada di veicoli, componenti o entità tecniche per motivi connessi ad aspetti della costruzione e del funzionamento contemplati dalla presente direttiva, se soddisfano i requisiti previsti da quest'ultima».

13. L'articolo 24 della direttiva quadro così dispone:

«1. Gli Stati membri possono esentare un veicolo particolare, sia esso unico o meno, dall'osservanza di una o più disposizioni della presente direttiva e di uno o più degli atti normativi elencati nell'allegato IV o nell'allegato XI, a condizione di imporre prescrizioni alternative.

Si deroga alle disposizioni di cui al primo comma solo se uno Stato membro ha fondati motivi per farlo.

(…)

6. La validità di un'omologazione individuale è limitata al territorio dello Stato membro che l'ha rilasciata.

Se un richiedente desidera vendere, immatricolare o mettere in circolazione in un altro Stato membro un veicolo per il quale è stata rilasciata un'omologazione individuale, lo Stato membro che ha rilasciato l'omologazione fornisce, su richiesta, al richiedente una dichiarazione che riporti le disposizioni tecniche in base alle quali il veicolo è stato omologato.

Per quanto riguarda un veicolo per il quale sia stata rilasciata un'omologazione individuale da uno Stato membro conformemente alle disposizioni del presente articolo, un altro Stato membro ne autorizza la vendita, l'immatricolazione o la messa in circolazione a meno che non abbia fondati motivi per ritenere che le disposizioni tecniche in base alle quali il veicolo è stato omologato non siano equivalenti alle proprie».

14. L'articolo 48 della direttiva quadro stabilisce che le disposizioni della direttiva devono essere recepite nel diritto nazionale entro il 29 aprile 2009. L'articolo 49 di tale direttiva abroga la direttiva 70/156/CEE, del 6 febbraio 1970, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative all'omologazione dei veicoli a motore e dei loro rimorchi [4], con effetto a partire dalla medesima data, e stabilisce che i riferimenti alla direttiva abrogata si intendono fatti alla direttiva quadro.

3. Direttiva 2009/40

15. La direttiva 2009/40/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 6 maggio 2009, concernente il controllo tecnico dei veicoli a motore e dei loro rimorchi stabilisce l'obbligo di sottoporre i veicoli a controlli tecnici periodici [5].

4 GU 1970, L 42, pag. 1.

5 GU 2009, L 141, pag. 12. Tale direttiva è stata abrogata e sostituita dalla direttiva 2014/45/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 3 aprile 2014, relativa ai controlli tecnici periodici dei veicoli a motore e dei loro rimorchi e recante abrogazione della direttiva 2009/40/CE (GU 2014, L 127, pag. 51). L'articolo 5 della direttiva 2014/45 sostituisce, in sostanza, l'articolo 5 della direttiva 2009/40.

16. L'articolo 5 della direttiva 2009/40 stabilisce quanto segue:

«Nonostante le disposizioni degli allegati I e II, gli Stati membri possono:

a) anticipare la data del primo controllo tecnico obbligatorio e, se necessario, imporre che il veicolo sia sottoposto a controllo prima della sua immatricolazione (…)».

B. Diritto dei Paesi Bassi

17. L'articolo 25b, paragrafo 1 del Kentekenreglement (regolamento sulle immatricolazioni), del 6 ottobre 1994[6] stabilisce che, ai fini dell'immatricolazione nei Paesi Bassi, è necessario presentare la carta di circolazione precedentemente ottenuta in un altro Stato membro.

II. Fatti, procedimento e questioni pregiudiziali

18. La presente causa si inserisce nell'ambito di una controversia relativa all'immatricolazione di due veicoli a motore nei Paesi Bassi.

19. Le auto, una Bentley con numero di identificazione del veicolo (in prosieguo: «NIV») B28J0 e una Alvis con NIV 14827, sono state prodotte nel Regno Unito rispettivamente nel 1950 e nel 1938. I fabbricanti hanno predisposto documenti di accompagnamento contenenti i dati tecnici.

20. Prima dell'istituzione, nel Regno Unito, di un ente centrale preposto alle immatricolazioni, nel 1971, le auto in questione sono state immatricolate presso uffici locali, che hanno rilasciato, quale prova dell'immatricolazione, documenti di circolazione di vecchio tipo. Sulla base di tali documenti, nonché delle dichiarazioni di associazioni di automobilisti, la Bentley e la Alvis sono state iscritte, rispettivamente nel 1988 e nel 2011, nel registro centrale dell'ente del Regno Unito preposto alle immatricolazioni,. Tale ente non è in grado di confermare l'aspetto dei due veicoli in tale momento, in quanto ha proceduto al trasferimento dell'iscrizione dal registro locale a quello centrale senza ispezionare i veicoli.

21. Tra il 2009 e il 2013 entrambe le auto sono state oggetto di modifiche che hanno comportato la riduzione dell'interasse e la sostituzione del motore e della carrozzeria. A seguito di tali modifiche, nel 2013, gli enti preposti all'immatricolazione, rispettivamente in Belgio e nel Regno Unito, hanno rilasciato le carte di circolazione. Tali documenti facevano riferimento ai dati tecnici che constavano dalla documentazione redatta dai fabbricanti originari.

22. Il 14 gennaio 2014, X e Y hanno presentato domanda di iscrizione della Bentley nel registro di immatricolazione nazionale dei Paesi Bassi. Un controllo dell'ispettorato ha rivelato le modifiche apportate al modello originale, compresa la differenza di cilindrata. Con decisione del 10 febbraio 2014, la Directie van de Dienst Wegverkeer (direzione dell'autorità competente in materia di circolazione stradale; in prosieguo la «RDW») ha respinto la domanda. Il 4 giugno 2014, X e Y hanno presentato una nuova domanda di immatricolazione, sulla base di una seconda carta di circolazione rilasciata il 19 maggio 2014 dall'ente belga preposto alle immatricolazioni. Tale seconda carta di circolazione riportava la nuova cilindrata. Con lettera del 18 luglio 2014, a seguito della seconda domanda del 4 giugno 2014, la RDW ha comunicato che erano state richieste informazioni in merito al veicolo all'ente belga preposto alle immatricolazioni. Quest'ultimo rispondeva che la carta di circolazione era stata rilasciata per il veicolo originario. Con decisione del 27 agosto 2014, la RDW ha respinto la seconda domanda di immatricolazione del 4 giugno 2014.

6 Stb. 1994, n. 760.

23. Il 10 giugno 2014, Z ha presentato domanda di immatricolazione della Alvis alla RDW. Dalla relazione di controllo del veicolo da parte dei servizi ispettivi è emerso che erano state apportate modifiche al veicolo, pertanto la RDW ha chiesto chiarimenti all'ente del Regno Unito preposto alle immatricolazioni. Quest'ultimo ha precisato di avere immatricolato il veicolo «in buona fede», sulla base dei dati contenuti nella documentazione di accompagnamento redatta dal fabbricante, e sulla base di foto e informazioni provenienti da un'associazione automobilistica. La RDW chiedeva inoltre quali fossero i dati del veicolo sulla base dei quali era stata rilasciata la carta di circolazione del Regno Unito. L'ente del Regno Unito preposto alle immatricolazioni non ha saputo rispondere a tali domande in quanto non aveva esaminato il veicolo. Con decisione del 29 settembre 2014, la RDW ha respinto la domanda di immatricolazione.

24. In entrambi i casi, la RDW ha respinto le domande per le ragioni che seguono. In primo luogo, la RDW è del parere che, poiché i veicoli non soddisfano i requisiti tecnici di cui alla direttiva quadro, non sono qualificabili come «veicoli» ai fini della direttiva sui documenti di immatricolazione. Per l'ipotesi in cui i veicoli rientrassero nel campo di applicazione della direttiva sui documenti di immatricolazione, la RDW ritiene che le carte di circolazione non siano documenti armonizzati e, quindi, non debbano essere reciprocamente riconosciute sulla base di tale direttiva. Nella misura in cui le carte di circolazione rientrassero nell'ambito di applicazione di tale direttiva, la RDW è dell'avviso che i veicoli non possano essere identificati sulla base di tali carte, a causa delle inesattezze presenti nei documenti. Infine, secondo la RDW, è impossibile che i veicoli, nella loro condizione attuale, abbiano ottenuto l'omologazione delle loro caratteristiche tecniche e non è chiaro se abbiano ricevuto un'omologazione individuale a seguito delle modifiche.

25. Le decisioni di diniego dell'immatricolazione sono state impugnate dinanzi a due giudici distinti. Secondo i detti giudici, la direttiva sui documenti di immatricolazione è applicabile, i veicoli devono essere identificati sulla base delle carte di circolazione e tali carte sono documenti armonizzati ai sensi di tale direttiva. Di conseguenza, da un lato, il Rechtbank Den Haag (Tribunale dell'Aia, Paesi Bassi) ha stabilito, con sentenza del 25 giugno 2015, che la RDW era tenuta a rilasciare la carta di circolazione della Bentley. Dall'altro lato, con sentenza del 23 giugno 2015, il Rechtbank Gelderland (Tribunale di Gelderland, Paesi Bassi) ha ordinato alla RDW di effettuare una nuova valutazione per quanto concerne l'immatricolazione della Alvis.

26. La RDW ha presentato ricorso avverso tali due sentenze presso il Raad van State (Consiglio di Stato, Paesi Bassi), che ha deciso di riunire le cause. Nutrendo dubbi sulla corretta interpretazione delle pertinenti disposizioni di diritto dell'Unione, il Raad van State (Consiglio di Stato) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte di giustizia le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se la direttiva [sui documenti di immatricolazione] sia applicabile a veicoli a motore esistenti prima del 29 aprile 2009, data in cui gli Stati membri erano tenuti ad adottare le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla direttiva [quadro].

2) Se un veicolo a motore composto da componenti essenziali fabbricate prima dell'applicazione della direttiva [quadro] e, dall'altro lato, da componenti essenziali aggiunte soltanto a seguito dell'applicazione di tale direttiva debba essere considerato un veicolo a motore già esistente prima dell'applicazione della direttiva o un veicolo a motore realizzato a seguito dell'applicazione di detta direttiva.

3) Se, in considerazione dell'articolo 3, paragrafo 2, della direttiva [sui documenti di immatricolazione], l'obbligo di riconoscimento di cui all'articolo 4 di detta direttiva si applichi integralmente qualora la carta di circolazione non riporti i dati previsti da taluni codici comunitari (resi obbligatori in forza degli allegati di tale direttiva), nel caso in cui tali dati potevano essere agevolmente ottenuti.

4) Se, ai sensi dell'articolo 4 della direttiva [sui documenti di immatricolazione], sia consentito riconoscere una carta di circolazione di un altro Stato membro ma assoggettare comunque il veicolo in questione a un controllo tecnico, ai sensi dell'articolo 24, paragrafo 6 [della direttiva quadro] e, qualora il veicolo non soddisfi i requisiti tecnici dello Stato membro, trarne la conseguenza che il rilascio della carta di circolazione sia rifiutato».

27. La RDW, X, Y e Z, i governi italiano, olandese e norvegese, e la Commissione europea, hanno presentato osservazioni scritte. La RDW, X, Y e Z, il governo olandese e la Commissione hanno presentato osservazioni nel corso dell'udienza tenutasi il 7 giugno 2018.

III. Analisi

28. Nella presente causa, la Corte è invitata a chiarire in che misura gli Stati membri sono obbligati, sotto il profilo del diritto dell'Unione, a riconoscere reciprocamente le carte di circolazione di veicoli non conformi a un tipo oggetto di omologazione UE. Tuttavia, prima di affrontare le questioni sollevate, esaminerò brevemente le finalità e i principi del diritto derivato dell'Unione in materia di immatricolazione dei veicoli.

A. Osservazioni preliminari

29. Per la messa in circolazione, un veicolo deve soddisfare tre diversi requisiti: le caratteristiche tecniche del veicolo devono essere omologate, il veicolo deve essere immatricolato e deve aver superato il controllo tecnico. Tali requisiti mirano garantire un elevato livello di sicurezza stradale.

30. Prima dell'adozione, nel settore, di misure a livello dell'Unione, i requisiti tecnici per l'omologazione, le procedure nazionali per l'immatricolazione e il controllo tecnico e i documenti nazionali rilasciati al fine di certificare il rispetto di tali obblighi differivano notevolmente da uno Stato membro all'altro [7]. Ciò aveva un effetto negativo sulla libera circolazione dei veicoli e dei loro proprietari. Per agevolare la libera circolazione di questi beni, che sono per loro natura mobili, l'Unione europea ha deciso di adottare strumenti di diritto derivato in tale settore.

31. In primo luogo, l'omologazione delle caratteristiche tecniche garantisce che i veicoli soddisfino requisiti minimi in materia ambientale e di sicurezza, anteriormente alla loro prima messa in circolazione. Poiché la maggior parte dei veicoli è conforme a un veicolo tipo, l'omologazione è di norma concessa tramite l'omologazione del veicolo tipo.

32. La direttiva quadro stabilisce una procedura uniforme di omologazione per tipo per i veicoli nuovi (in prosieguo: «omologazione UE»). Per ottenere l'omologazione, i veicoli tipo devono soddisfare i requisiti tecnici attinenti alla loro costruzione. Tali requisiti minimi sono definiti negli atti regolamentari elencati nell'allegato IV della direttiva, e sono oggetto di armonizzazione completa.

33. Risulta dall'articolo 4, paragrafo 3, secondo comma, della direttiva quadro, che gli Stati membri non possono vietare, limitare o impedire l'immatricolazione dei veicoli per motivi connessi ad aspetti della costruzione o del funzionamento, se il veicolo soddisfa i requisiti tecnici fissati in tale direttiva al momento della prima immatricolazione.

7 Ciò discende espressamente dai preamboli della direttiva sui documenti di immatricolazione, della direttiva quadro, della direttiva 2009/40, e degli strumenti preesistenti.

34. In via eccezionale, l'articolo 24 della direttiva quadro prevede la possibilità che un singolo veicolo riceva l'omologazione delle sue caratteristiche tecniche anche se non soddisfa i requisiti armonizzati (in prosieguo: «omologazione individuale»). Tale omologazione è concessa sulla base di requisiti alternativi, che devono essere il più possibile di livello equivalente a quello previsto dai requisiti armonizzati. La validità di tale omologazione è limitata al territorio di tale Stato membro, in conformità con l'articolo 24, paragrafo 6, di tale direttiva.

35. In secondo luogo, l'immatricolazione dei veicoli a motore implica l'autorizzazione amministrativa rilasciata da uno Stato membro per la messa in circolazione su strada di un veicolo a motore, che comporta l'identificazione del veicolo e l'attribuzione di un numero di immatricolazione, conformemente all'articolo 2, lettera b), della direttiva sui documenti di immatricolazione. Quest'ultima direttiva armonizza la forma e il contenuto delle carte di circolazione. Ai sensi dell'articolo 4, la carta di circolazione armonizzata deve essere riconosciuta dagli altri Stati membri ai fini dell'identificazione del veicolo nella circolazione internazionale o ai fini di una nuova immatricolazione in un altro Stato membro.

36. In terzo luogo, il controllo tecnico mira a garantire che, durante tutto il ciclo di vita di un veicolo, tale veicolo si trovi in un buono stato di manutenzione, in modo da non mettere in pericolo la salute e la vita delle persone. Di conseguenza, i veicoli sono sottoposti a controlli tecnici periodici.

37. Al fine di facilitare la libera circolazione dei veicoli precedentemente immatricolati in uno Stato membro, l'articolo 3, paragrafo 2, della direttiva 2009/40 prevede l'obbligo di riconoscere l'attestato rilasciato in un altro Stato membro comprovante che un veicolo a motore ivi immatricolato è stato sottoposto, con esito positivo, a un controllo tecnico conforme, quantomeno, alle norme armonizzate.

38. La grande maggioranza dei veicoli utilizzati sulle strade europee è conforme a un tipo oggetto di omologazione UE. Nel caso in cui tali veicoli siano trasferiti in un altro Stato membro, quest'ultimo dovrà riconoscerne la carta di circolazione ai sensi dell'articolo 4 della direttiva sui documenti di immatricolazione. Inoltre, qualsiasi attestato di superamento del controllo tecnico deve essere riconosciuto in forza dell'articolo 3, paragrafo 2, della direttiva 2009/40. Infine, ai sensi del secondo comma dell'articolo 4, paragrafo 3, della direttiva quadro, nella misura in cui il veicolo è conforme a un tipo oggetto di omologazione UE al momento della prima immatricolazione, lo Stato membro non può impedire l'immatricolazione del veicolo per motivi connessi alla sua costruzione o al suo funzionamento.

39. Il caso di specie, tuttavia, diverge sotto tre punti di vista da tale situazione tipica. In primo luogo, i veicoli in questione sono entrati in servizio molto tempo prima dell'esistenza di un'armonizzazione dei requisiti tecnici a livello dell'Unione. Di conseguenza, questi ultimi non sono mai stati conformi a un tipo oggetto di omologazione UE. In secondo luogo, i veicoli hanno subito modifiche sostanziali, ma tali modifiche non sono state registrate, nella loro totalità, nelle più recenti carte di circolazione armonizzate. In terzo luogo, le carte di circolazione sono incomplete.

40. La RDW, sostenuta dal governo dei Paesi Bassi, è del parere che, in tali circostanze, le carte di circolazione non possano essere considerate carte di circolazione armonizzate e che non sussista un obbligo di mutuo riconoscimento delle stesse. Nell'ipotesi in cui tali carte di circolazione siano considerate documenti armonizzati, la RDW sostiene che i veicoli non possono essere identificati sulla base di tali documenti, o, in subordine, che le caratteristiche tecniche del veicolo non sono state omologate e che, su tale base, l'immatricolazione può essere rifiutata.

41. Dall'altro lato, la Commissione, così come X, Y e Z, sono del parere che l'obbligo di riconoscere le carte di circolazione implica che la RDW non può riesaminare l'accertamento dei requisiti sottesi al processo di immatricolazione effettuato dall'ente competente.

42. Al fine di risolvere tale controversia, il giudice del rinvio ha sottoposto alla Corte quattro questioni. In sostanza, il giudice del rinvio chiede in che modo le norme sostanziali in materia di immatricolazione dei veicoli e omologazione delle caratteristiche tecniche debbano essere interpretate nel contesto delle specifiche circostanze di fatto della causa pendente dinanzi ad esso.

B. Sulla prima questione

43. Con la sua prima questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se la direttiva sui documenti di immatricolazione si applichi alle carte di circolazione conformi al modello di carta previsto da tale direttiva, ma rilasciate per veicoli esistenti anteriormente al 29 aprile 2009, data limite per il recepimento della direttiva quadro.

44. Il giudice del rinvio pone tale questione alla luce dell'interpretazione restrittiva, da parte della RDW, delle definizioni di «veicolo» ai sensi della direttiva sui documenti di immatricolazione, da un lato, e della direttiva quadro, dall'altro lato.

45. L'articolo 2, lettera a), della direttiva sui documenti di immatricolazione definisce «veicolo» come «i veicoli conformi alla definizione di cui all'articolo 2 della direttiva 70/156». Quest'ultima direttiva è stata abrogata e sostituita dalla direttiva quadro.

46. Risulta dall'articolo 49 della direttiva quadro che i riferimenti alla direttiva 70/156 devono intendersi fatti alla direttiva quadro. Pertanto, il riferimento contenuto nella direttiva sui documenti di immatricolazione alla definizione di cui alla direttiva 70/156 deve interpretarsi come effettuato all'articolo 3 della direttiva quadro.

47. Più specificamente, l'articolo 3 della direttiva quadro definisce «veicolo a motore», al numero 11, «ogni veicolo azionato da un motore che si muova con mezzi propri, abbia almeno quattro ruote, completo, completato o incompleto, con una velocità massima di progetto superiore a 25 km/h».

48. I termini veicolo «incompleto», «completato» e «completo» sono definiti a loro volta, rispettivamente, dall'articolo 3, numeri 19, 20 e 21 della direttiva quadro. Tali definizioni si riferiscono al numero di fasi di completamento cui un veicolo è stato o deve essere sottoposto al fine di conformarsi ai requisiti tecnici stabiliti nella direttiva.

49. Ad avviso della RDW, ciò significa che soltanto i veicoli che rispettino i requisiti tecnici, o che possano soddisfare tali requisiti dopo essere stati sottoposti ad ulteriori fasi di completamento, sono «veicoli» ai fini della direttiva sui documenti di immatricolazione. Secondo tale lettura, i documenti di immatricolazione rilasciati per i veicoli che non sono conformi a un tipo omologato non sono rilasciati per «veicoli» ai sensi della direttiva sui documenti di immatricolazione.

50. Il giudice del rinvio parte dal presupposto che un veicolo la cui prima immatricolazione è antecedente alla direttiva quadro non può soddisfare i requisiti tecnici. Su tale base, detto giudice chiede se tutti i documenti di immatricolazione rilasciati per i veicoli immatricolati per la prima volta prima del termine ultimo per il recepimento della direttiva quadro siano altresì automaticamente esclusi dal campo di applicazione della direttiva sui documenti di immatricolazione e, di conseguenza, dall'obbligo di riconoscimento.

51. A tal proposito, è sufficiente ricordare che l'articolo 3, paragrafo 2 della direttiva sui documenti di immatricolazione prevede espressamente che possano essere rilasciate carte di circolazione armonizzate per i veicoli immatricolati prima dell'attuazione di tale direttiva.

52. Inoltre, come ricordato al considerando 6, la direttiva sui documenti di immatricolazione mira a facilitare la re-immatricolazione dei veicoli già immatricolati in un altro Stato membro. Sarebbe contrario a tale obiettivo escludere dal campo di applicazione di tale direttiva carte di circolazione armonizzate per il solo fatto che esse sono state rilasciate per veicoli immatricolati per la prima volta prima dell'entrata in vigore della direttiva quadro o dello strumento che l'ha preceduta.

53. Va inoltre sottolineato che il riferimento di cui all'articolo 3, paragrafo 11, della direttiva quadro, a un veicolo «incompleto», «completo» o «completato» deve essere letto alla luce del suo obiettivo, richiamato nell'articolo 1 di tale direttiva, in base al quale tutti i veicoli nuovi devono soddisfare i requisiti tecnici in vigore al momento della loro prima immatricolazione.

54. Tale constatazione non può essere estesa alla definizione di veicolo contenuta nella direttiva sui documenti di immatricolazione, che mira a facilitare la libera circolazione dei veicoli immatricolati in precedenza. Di conseguenza, il riferimento a un veicolo «incompleto», «completo» o «completato» nell'ambito della definizione di «veicolo a motore» di cui all'articolo 3, paragrafo 11, della direttiva quadro, non è pertinente ai fini della definizione del campo di applicazione della direttiva sui documenti di immatricolazione.

55. Sulla base di quanto precede, la prima questione sollevata deve, pertanto, essere risolta nel senso che la direttiva sui documenti di immatricolazione si applica alle carte di circolazione conformi al modello di carta previsto da tale direttiva, rilasciate per i veicoli immatricolati per la prima volta in una data anteriore al termine per il recepimento della direttiva quadro.

C. Sulla seconda questione

56. Con la sua seconda questione, il giudice del rinvio chiede se un veicolo a motore composto, da un lato, da componenti essenziali fabbricate prima della scadenza del termine per il recepimento della direttiva quadro, e, dall'altro, da componenti essenziali aggiunte soltanto a seguito del termine per il recepimento di tale direttiva, sia un veicolo a motore anteriore al termine per il recepimento di tale direttiva.

57. Alla luce della risposta che ritengo dovrebbe essere data alla prima questione pregiudiziale, l'età del veicolo è irrilevante ai fini della definizione del campo di applicazione della direttiva sui documenti di immatricolazione. Di conseguenza, non è necessario rispondere alla seconda questione pregiudiziale.

D. Sulla terza questione

58. Con la sua terza questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se le carte di circolazione debbano essere reciprocamente riconosciute, ai sensi dell'articolo 4 della direttiva sui documenti di immatricolazione, dallo Stato membro ricevente, senza che esso possa esercitare alcuna discrezionalità a tal proposito, quando le carte sono, ma gli elementi mancanti avrebbero potuto essere facilmente ottenuti mediante un controllo.

59. A mio parere, tale quesito deve essere risolto in senso affermativo.

60. L'articolo 4 della direttiva sui documenti di immatricolazione prevede che la carta di circolazione rilasciata da uno Stato membro «è riconosciuta». Di conseguenza, la formulazione di tale disposizione non sembra attribuire alcun margine di discrezionalità agli enti dello Stato membro ricevente [8].

8 Sentenza del 6 settembre 2012, Commissione/Belgio, C-150/11, EU:C:2012:539, punto 73.

61. Tale lettura è in linea con l'obiettivo principale perseguito dalla direttiva sui documenti di immatricolazione, segnatamente rafforzare il funzionamento del mercato interno, potenziando la libera circolazione dei veicoli nell'Unione europea [9]. A tal riguardo, si deve sottolineare che la funzione principale delle carta di circolazione è l'identificazione di un determinato veicolo [10] al fine di consentire a tale veicolo di circolare liberamente e di essere più facilmente esportato in Stati membri diversi da quello in cui è immatricolato [11].

62. Tale funzione principale della carta di circolazione è confermata dalle definizioni contenute nell'articolo 2 della direttiva sui documenti di immatricolazione. Tale disposizione definisce la «carta di circolazione» come «il documento attestante che il veicolo è immatricolato in uno Stato membro». Il termine «immatricolazione», a sua volta, è definito come «l'autorizzazione amministrativa per l'immissione in circolazione di un veicolo, comportante l'identificazione di quest'ultimo e il rilascio di un numero di serie, denominato numero di immatricolazione».

63. A tale riguardo, la Corte ha dichiarato che, ai fini della re-immatricolazione, le caratteristiche tecniche dei veicoli usati, precedentemente immatricolati in altri Stati membri, possono essere accertate sulla base dei documenti di immatricolazione esistenti. Di conseguenza, gli Stati membri non possono giustificare una richiesta sistematica di produrre un certificato di conformità con la necessità di verificare le caratteristiche tecniche di veicoli che dispongono di una carta di circolazione. Un simile obbligo avrebbe l'effetto di svuotare di significato il principio di riconoscimento delle carte di circolazione rilasciate da altri Stati membri [12].

64. Dall'altro lato, la Corte ha considerato che, all'atto di una richiesta di re-immatricolazione di un veicolo usato, l'obbligo di presentare il veicolo per un controllo destinato a verificare se il veicolo sia effettivamente presente nel territorio dello Stato membro e se corrisponda ai dati contenuti nella carta di circolazione rilasciata da un altro Stato membro, è compatibile con il diritto dell'Unione [13].

65. A mio avviso, da tale giurisprudenza risulta che, da un lato, semplici formalità amministrative meramente destinate a garantire la corretta identificazione di un veicolo presentato ai fini della re-immatricolazione sono ammissibili. Dall'altro lato, requisiti per l'immatricolazione più gravosi, che compromettono il principio di riconoscimento reciproco sancito dall'articolo 4 della direttiva sui documenti di immatricolazione, sono incompatibili con il diritto dell'Unione.

66. Di conseguenza, il semplice fatto che una carta di circolazione rilasciata da un altro Stato membro non contenga determinati dati non significa che gli enti dello Stato membro ricevente possano rifiutare di riconoscere la suddetta carta. Tale principio si applica, a fortiori, nel caso in cui tali informazioni possano essere facilmente ottenute attraverso un semplice controllo del veicolo [14].

67. A tal riguardo, si deve rilevare che l'articolo 3, paragrafo 2 della direttiva sui documenti di immatricolazione consente agli Stati membri di limitarsi ad iscrivere nella nuova carta di circolazione di un veicolo immatricolato prima dell'attuazione di tale direttiva unicamente le diciture per le quali sono disponibili i dati richiesti. La circostanza che gli enti degli Stati membri facciano uso dell'eccezione di cui all'articolo 3, paragrafo 2, della direttiva sui documenti di immatricolazione non significa che tali carte cessino di dover essere riconosciute.

9 V., in particolare, considerando da 1 a 4, 6 e 8 della direttiva sui documenti di immatricolazione.

10 Il considerando 2 della direttiva sui documenti di immatricolazione stabilisce che «tutti gli Stati membri impongono, ai fini dell'ammissione di un veicolo alla circolazione stradale sul loro territorio, che il conducente di un veicolo immatricolato in un altro Stato membro sia titolare della carta di circolazione *corrispondente a tale veicolo*» (il corsivo è mio).

11 V., in particolare, i considerando 3, 4 e 6 della direttiva sui documenti di immatricolazione.

12 Sentenza del 6 settembre 2012, Commissione/Belgio, C-150/11, EU:C:2012:539, punti da 75 a 77.

13 Sentenza del 20 settembre 2007, Commissione/Paesi Bassi, C-297/05, EU:C:2007:531, punti da 57 a 63.

14 Come ricordato supra, al paragrafo 64, la Corte ha già stabilito che tale controllo è ammissibile.

68. Inoltre, ai sensi dell'articolo 9 della direttiva sui documenti di immatricolazione, gli enti degli Stati membri sono tenuti a prestarsi assistenza reciproca in questo settore. A tal fine, essi possono comunicarsi informazioni sul piano bilaterale o multilaterale, in particolare per verificare lo status giuridico del veicolo nello Stato membro in cui è stato precedentemente immatricolato [15].

69. Di conseguenza, gli enti di uno Stato membro non sono automaticamente dispensati dal loro dovere, ai sensi dell'articolo 4 della direttiva sui documenti di immatricolazione, di riconoscere una carta di circolazione semplicemente perché tale documento contiene informazioni inesatte o non contiene determinate informazioni.

70. Tuttavia, potrebbe non essere questo il caso quando le informazioni inesatte o mancanti pregiudicano la possibilità di identificare il veicolo.

71. Ad esempio, vi possono essere casi in cui le informazioni mancanti o inesatte in una carta di circolazione possono sollevare il legittimo sospetto di condotta fraudolenta da parte del proprietario del veicolo. In tal senso, il considerando 9 della direttiva sui documenti di immatricolazione stabilisce espressamente che la direttiva mira a facilitare «controlli destinati in particolare a lottare contro le frodi ed il traffico illecito di veicoli rubati». In tali casi specifici ed eccezionali, può essere consentito un esame più approfondito dello status giuridico del veicolo prima di procedere alla sua immatricolazione. In tale contesto, come già ricordato, gli enti dello Stato membro ricevente possono altresì richiedere chiarimenti agli enti dello Stato membro che hanno rilasciato la carta. Qualora gli enti dello Stato membro ricevente ottenessero prove inequivocabili del fatto che il soggetto che ha richiesto l'immatricolazione ha ottenuto la carta di circolazione nello Stato membro emittente con mezzi fraudolenti o illegali (ad esempio, contraffazione, corruzione o dichiarazioni false), o che la carta di circolazione di cui trattasi è, per qualsiasi altro motivo, invalida in base al diritto dello Stato membro di rilascio, lo Stato membro ricevente sarebbe legittimato a rifiutare l'immatricolazione.

72. Tuttavia, in assenza di qualsiasi elemento di prova in tal senso, gli enti dello Stato membro ricevente sono tenuti a riconoscere debitamente tale carta e, quindi, a procedere con la nuova immatricolazione del veicolo.

73. Per ragioni di completezza, desidero rilevare altresì che tale conclusione non implica che gli Stati membri non abbiano a disposizione mezzi per garantire la sicurezza stradale. Se, durante l'ispezione di un veicolo, essi rilevino anomalie tali da dare adito al sospetto che i sistemi e le componenti ambientali e di sicurezza del veicolo siano stati alterati o modificati, o, più in generale, che la sicurezza stradale sia gravemente compromessa, tali enti hanno diritto di anticipare la data del primo controllo tecnico obbligatorio del veicolo, anche se il veicolo è stato sottoposto a un controllo tecnico nello Stato membro della precedente immatricolazione [16].

15 Osservo che l'esistente 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, mira a migliorare l'assistenza reciproca, permettendo allo Stato membro ricevente di accedere ai dati di immatricolazione del veicolo nei registri dello Stato membro emittente [COM(2012)164 final, articolo 7].

16 Articolo 5 della direttiva 2014/45.

74. Inoltre, qualora un veicolo sia stato sottoposto, a seguito dell'immatricolazione, a modifiche che possono incidere sulla sua costruzione, lo Stato membro può esigere che sia sottoposto ai controlli previsti dalla normativa nazionale pertinente, a condizione che non siano violate disposizioni di diritto derivato dell'Unione applicabili [17] e che la libera circolazione delle merci sia debitamente rispettata [18]. Nella presente causa, tuttavia, è pacifico tra le parti che le modifiche sono state effettuate prima del rilascio delle carte di circolazione più recenti.

75. Alla luce di quanto precede, la terza questione pregiudiziale dovrebbe essere risolta nel senso che, ai sensi dell'articolo 4 della direttiva sui documenti di immatricolazione, gli Stati membri non possono negare il riconoscimento di carte di circolazione unicamente sulla base dell'assenza di alcuni dati nelle carte di circolazione, purché i dati mancanti non pregiudichino l'identificazione del veicolo.

E. Sulla quarta questione

76. Con la sua quarta questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se sia consentito, ai sensi dell'articolo 4 della direttiva sui documenti di immatricolazione, riconoscere una carta di circolazione di un altro Stato membro, ma assoggettare comunque il veicolo in questione a un controllo tecnico, ai fini dell'articolo 24, paragrafo 6 della direttiva quadro, e, qualora il veicolo non soddisfi i requisiti tecnici dello Stato membro, rifiutare il rilascio della carta di circolazione.

77. In altri termini, il giudice del rinvio chiede alla Corte di chiarire il rapporto tra l'obbligo di uno Stato membro di riconoscere le carte di circolazione rilasciate da altri Stati membri, ai sensi dell'articolo 4 della direttiva sui documenti di immatricolazione, e la sua facoltà, prevista al terzo comma dell'articolo 24, paragrafo 6, della direttiva quadro, di impedire l'immatricolazione di un veicolo nel suo territorio in presenza di fondati motivi per ritenere che le disposizioni tecniche in base alle quali il veicolo è stato omologato non siano equivalenti alle disposizioni tecniche dello Stato membro ricevente.

78. Tale questione mi sembra basata su due premesse errate.

79. In primo luogo, il giudice del rinvio sembra ritenere che una carta di circolazione emessa da un altro Stato membro possa essere formalmente riconosciuta, rifiutando al contempo, e ciò nonostante, la re-immatricolazione del veicolo.

80. A mio avviso, tale interpretazione delle pertinenti disposizioni della direttiva sui documenti di immatricolazione è errata. In particolare, l'articolo 4 dispone chiaramente che «la carta di circolazione rilasciata da uno Stato membro è riconosciuta dagli altri Stati membri ai fini dell'identificazione del veicolo nella circolazione internazionale o della sua nuova immatricolazione in un altro Stato membro». Ciò significa che l'obbligo di riconoscimento reciproco implica, in linea di principio, il dovere di consentire la libera circolazione del veicolo e/o la sua immatricolazione. Una diversa interpretazione non soltanto sarebbe in contrasto con il testo dell'articolo 4, ma priverebbe altresì tale disposizione del suo effetto utile.

17 Se, nonostante le modifiche, il veicolo è ancora conforme a un tipo omologato, lo Stato membro non può, ai sensi del secondo comma dell'articolo 4, paragrafo 3, della direttiva quadro, opporsi alla sua immatricolazione. Qualora la modifica si avvalga di sistemi, componenti o entità tecniche indipendenti che hanno ottenuto l'omologazione UE, tale omologazione deve essere riconosciuta in virtù dell'articolo 10, letto in combinato disposto con l'articolo 4, paragrafo 3, secondo comma, della direttiva quadro. In tali casi, ispezioni e controlli tecnici sono, in linea di principio, esclusi.

18 V., in tal senso, sentenze dell'11 giugno 1987, Gofette e Gilliard, 406/85, EU:C:1987:274, punti da 7 a 10; del 20 settembre 2007, Commissione/Paesi Bassi, C-297/05, EU:C:2007:531, punti da 73 a 76; del 10 febbraio 2009, Commissione/Italia, C-110/05, EU:C:2009:66, punti da 57 a 59; del 6 settembre 2012, Commissione/Belgio, C-150/11, EU:C:2012:539, punti da 52 a 54; del 20 marzo 2014, Commissione/Polonia, C-639/11, EU:C:2014:173, punti 52, 53 e 55, e Commissione/Lituania, C-61/12, EU:C:2014:172, punti 57, 58 e 60.

81. In secondo luogo, sembra esservi un fraintendimento per quanto concerne l'ambito di applicazione della direttiva quadro. Ai sensi dell'articolo 1 di tale direttiva, la direttiva si applica (per quanto qui interessa) alla «omologazione di tutti i veicoli nuovi che rientrano nel suo campo d'applicazione».

82. Tuttavia, i veicoli oggetto della causa principale non possono essere considerati «veicoli nuovi» ai fini della direttiva quadro. A tal proposito, non è necessario occuparsi della questione se i veicoli possano diventare «nuovi» mediante una modifica. Infatti, come già osservato, le parti concordano sul fatto che le carte di circolazione più recenti dei due veicoli siano state emesse a seguito delle ultime modifiche ad essi apportate. L'articolo 24, paragrafo 6, della direttiva quadro non è quindi applicabile ai veicoli in questione.

83. Di conseguenza, la quarta questione pregiudiziale deve essere risolta nel senso che l'articolo 4 della direttiva sui documenti di immatricolazione impedisce a uno Stato membro, invitato a riconoscere una carta di circolazione emessa da un altro Stato membro e relativa a un veicolo che non rientra nel campo di applicazione della direttiva quadro, di sottoporre tale veicolo a un controllo tecnico ai fini dell'articolo 24, paragrafo 6, di tale ultima direttiva.

IV. Conclusione

84. Alla luce di quanto precede, suggerisco alla Corte di rispondere alle questioni pregiudiziali sollevate dal Raad van State (Consiglio di Stato, Paesi Bassi), nel modo seguente:

– la direttiva 1999/37/CE del Consiglio, del 29 aprile 1999, relativa ai documenti di immatricolazione dei veicoli, si applica alle carte di circolazione conformi al modello di carta previsto da tale direttiva, rilasciate per veicoli esistenti prima della data di scadenza del termine per il recepimento 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.

– Alla luce di una corretta interpretazione dell'articolo 4 della direttiva 1999/37, interpretato in combinato disposto con l'articolo 3, paragrafo 2 di tale direttiva, gli Stati membri non possono rifiutare il riconoscimento di carte di circolazione unicamente sulla base del fatto che esse non riportano dati previsti da taluni codici comunitari, nel caso in cui tali dati potevano essere agevolmente ottenuti, purché i dati mancanti non pregiudichino l'identificazione del veicolo.

– L'articolo 4 della direttiva 1999/37 impedisce a uno Stato membro, invitato a riconoscere una carta di circolazione emessa da un altro Stato membro e relativa a un veicolo che non rientra nel campo di applicazione della direttiva 2007/46, di sottoporre tale veicolo a un controllo tecnico ai fini dell'articolo 24, paragrafo 6, di tale ultima direttiva.