Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Terza Sezione)

20 maggio 2021 *

«Rinvio pregiudiziale – Trasporto interno di merci pericolose – Direttiva 2008/68/CE – Articolo 5, paragrafo 1 – Nozione di "prescrizione di costruzione" – Divieto di prevedere prescrizioni di costruzione più rigorose – Autorità di uno Stato membro che impone alle stazioni di servizio di rifornirsi in gas di petrolio liquefatto (GPL) solo mediante veicoli cisterna che dispongano di un particolare rivestimento termico non previsto dall'Accordo europeo relativo al trasporto internazionale delle merci pericolose su strada (ADR) – Illiceità – Decisione non impugnabile da una categoria di singoli – Possibilità rigorosamente disciplinata di ottenere l'annullamento di una siffatta decisione in caso di manifesta contrarietà al diritto dell'Unione – Principio della certezza del diritto – Principio di effettività»

Nella causa C-120/19,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Raad van State (Consiglio di Stato, Paesi Bassi), con decisione del 30 gennaio 2019, pervenuta in cancelleria il 15 febbraio 2019, nel procedimento

X

contro

College van burgemeester en wethouders van de gemeente Purmerend,

con l'intervento di:

Tamoil Nederland BV,

LA CORTE (Terza Sezione),

composta da A. Prechal, presidente di sezione, N. Wahl (relatore), F. Biltgen, L.S. Rossi e J. Passer, giudici,

avvocato generale: E. Tanchev

cancelliere: A. Calot Escobar

vista la fase scritta del procedimento,

considerate le osservazioni presentate:

– per il College van burgemeester en wethouders van de gemeente Purmerend, da J.R. van Angeren, advocaat;

* Lingua processuale: il neerlandese.

– per il governo dei Paesi Bassi, da C.S. Schillemans, K. Bulterman e H.S. Gijzen, in qualità di agenti;

– per il governo tedesco, da D. Klebs e J. Möller, in qualità di agenti;

– per la Commissione europea, da A. Nijenhuis e N. Yerrell, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 28 gennaio 2021,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dell'articolo 5, paragrafo 1, della direttiva 2008/68/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 settembre 2008, relativa al trasporto interno di merci pericolose (GU 2008, L 260, pag. 13), come modificata dalla direttiva 2014/103/UE della Commissione, del 21 novembre 2014 (GU 2014, L 335, pag. 15) (in prosieguo: la «direttiva 2008/68»).

2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra X e il College van burgemeester en wethouders van de gemeente Purmerend (giunta comunale di Purmerend, Paesi Bassi; in prosieguo: la «giunta») in merito a una decisione con la quale quest'ultimo ha stabilito requisiti relativi al rifornimento, di gas di petrolio liquefatto (GPL), di una stazione di servizio stabilita nel suo territorio.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

3 I considerando 1, 5, 11 e 22 della direttiva 2008/68 enunciano quanto segue:

«(1) Il trasporto di merci pericolose su strada, per ferrovia o per vie navigabili interne comporta un considerevole rischio di incidenti. È pertanto opportuno adottare misure atte ad assicurare che tale tipo di trasporto sia effettuato nelle migliori condizioni di sicurezza possibili.

(...)

(5) L'[Accordo europeo relativo al trasporto internazionale delle merci pericolose su strada concluso a Ginevra il 30 settembre 1957 (ADR)] (...) [stabilisce] norme uniformi di sicurezza in materia di trasporti internazionali di merci pericolose. È opportuno che tali norme siano estese anche al trasporto nazionale, in modo da armonizzare in tutta la Comunità le condizioni di trasporto delle merci pericolose e garantire il funzionamento del mercato comune dei trasporti.

(...)

(11) Ciascuno Stato membro dovrebbe conservare il diritto di regolamentare o proibire il trasporto di merci pericolose nel proprio territorio, per motivi diversi dalla sicurezza, come i motivi di sicurezza nazionale o di protezione ambientale.

(...)

(22) Poiché gli obiettivi della presente direttiva, vale a dire garantire l'applicazione uniforme di norme di sicurezza armonizzate in tutta la Comunità e un livello di sicurezza elevato nelle operazioni di trasporto nazionale e internazionale, non possono essere realizzati in misura sufficiente dagli Stati

membri e possono dunque, a causa delle dimensioni e degli effetti della presente direttiva, essere realizzati meglio a livello comunitario, la Comunità può intervenire, in base al principio di sussidiarietà sancito dall'articolo 5 del trattato. (...)».

4 L'articolo 1, paragrafi 1 e 5, di tale direttiva così dispone:

«1. La presente direttiva si applica al trasporto di merci pericolose effettuato su strada, per ferrovia o per via navigabile interna all'interno degli Stati membri o tra gli stessi, comprese le operazioni di carico e scarico, il trasferimento da un modo di trasporto a un altro e le soste rese necessarie dalle condizioni di trasporto.

(...)

5. Gli Stati membri possono disciplinare o vietare, unicamente per motivi non inerenti alla sicurezza durante il trasporto, il trasporto di merci pericolose sul loro territorio».

5 L'articolo 3 di detta direttiva prevede quanto segue:

«1. Fatto salvo l'articolo 6, le merci pericolose non sono oggetto di trasporto nella misura in cui ne è fatto divieto nell'allegato I, capo I.1, nell'allegato II, capo II.1, e nell'allegato III, capo III.1.

2. Fatte salve le norme generali relative all'accesso al mercato o le norme applicabili in maniera generale al trasporto di merci, il trasporto di merci pericolose è autorizzato a condizione che siano rispettate le disposizioni stabilite nell'allegato I, capo I.1, nell'allegato II, capo II.1, e nell'allegato III, capo III.1».

6 Ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 1, della medesima direttiva:

«Gli Stati membri possono applicare, per motivi inerenti alla sicurezza durante il trasporto, norme più rigorose in materia di trasporto nazionale di merci pericolose, a eccezione delle prescrizioni di costruzione, effettuato da mezzi di trasporto come veicoli, vagoni e navi della navigazione interna, immatricolati o ammessi a circolare nel loro territorio».

7 L'articolo 6 della direttiva 2008/68 prevede che gli Stati membri possano derogare, in particolare, a talune norme previste negli allegati di tale direttiva.

8 L'allegato I di detta direttiva rende applicabili gli allegati A e B dell'ADR, nella sua versione in vigore il 1° gennaio 2015 (in prosieguo: l'«ADR 2015»).

9 L'unico considerando dell'ADR 2015 precisa che le parti contraenti sono «desiderose di accrescere la sicurezza dei trasporti internazionali su strada», mentre l'articolo 3 dell'ADR 2015 dispone che gli allegati di tale Accordo sono parte integrante dello stesso.

10 L'allegato A, parte 1, capitolo 1.2, punto 1.2.1, dell'ADR 2015 definisce il serbatoio per cisterne come «la parte della cisterna che conserva la sostanza destinata al trasporto, comprese le aperture e le chiusure, ma non comprende l'equipaggiamento di servizio o l'equipaggiamento strutturale esterno».

11 La tabella A contenuta nel capitolo 3.2 della parte 3 dell'ADR 2015 contiene la lista delle merci pericolose e indica in particolare quanto segue:

Numero ONU	Nome e descrizione	Classe	(...)	Cisterne ADR		(...)
				Codice cisterna 4.3	Disposizioni speciali 4.3.5, 6.8.4	
(1)	(2)	(3a)	(...)	(12)	(13)	(...)
(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
1075	GAS DI PETROLIO LIQUE-FATTI	2	(...)	PxBN(M)	TA 4 TT 9 TT 11	(...)
(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)

12 Il capitolo 4.3 dell'allegato A, parte 4, dell'ADR 2015 è intitolato «Uso delle cisterne fisse (veicoli cisterna), cisterne smontabili, container-cisterna, casse mobili cisterna con serbatoi costruiti con materiali metallici, e dei veicoli-batteria e container per gas ad elementi multipli (CGEM)». Il paragrafo 4.3.2.1.2 di tale capitolo stabilisce quanto segue:

«Il tipo richiesto di cisterna, di veicolo-batteria e di CGEM è dato sotto forma codificata nella colonna (12) della Tabella A del capitolo 3.2. (...) Le spiegazioni per leggere le quattro parti del codice sono al [paragrafo] 4.3.3.1.1 (quando la materia da trasportare appartiene alla classe 2) (...)».

13 L'allegato A, parte 4, capitolo 4.3, paragrafo 4.3.3.1.1, dell'ADR 2015 contiene la seguente tabella:

Parte	Descrizione	Codice-cisterna
1	Tipi di cisterna, veicolo-batteria o CGEM	(...) P = cisterna, veicolo-batteria o CGEM per gas liquefatti o disciolti; (...)
(...)	(...)	(...)

14 Il capitolo 6.8 dell'allegato A, parte 6, dell'ADR 2015 è intitolato «Prescrizioni relative a costruzione, equipaggiamenti, approvazione del prototipo, prove e controlli e marcatura delle cisterne fisse (veicoli cisterna), cisterne smontabili, container-cisterna e casse mobili cisterna, con serbatoi costruiti con materiali metallici, e dei veicoli-batteria e container per gas ad elementi multipli (CGEM)». Il paragrafo 6.8.2.1.9 di tale capitolo si inserisce nelle prescrizioni di «costruzione» di cui al paragrafo 6.8.2.1 ed è redatto nei seguenti termini:

«I materiali dei serbatoi o dei loro rivestimenti di protezione a contatto con il contenuto non devono contenere materie suscettibili di reagire pericolosamente (...) con il contenuto, di formare prodotti pericolosi o di indebolire il materiale in modo apprezzabile per effetto dello stesso.

(...)».

15 I paragrafi da 6.8.2.1.24 a 6.8.2.1.26 di tale capitolo 6.8, preceduti dal titolo «Altre prescrizioni di costruzione per i serbatoi», prevedono quanto segue:

«6.8.2.1.24 Il rivestimento protettivo deve essere progettato in modo che la sua tenuta sia garantita, qualunque siano le deformazioni suscettibili di essere prodotte nelle normali condizioni di trasporto (...).

6.8.2.1.25 L'isolamento termico deve essere progettato in modo da non impedire né l'accesso né il funzionamento dei dispositivi di riempimento e svuotamento e delle valvole di sicurezza.

6.8.2.1.26 Se i serbatoi, destinati al trasporto di materie liquide infiammabili aventi un punto d'infiammabilità non superiore a 60 °C, hanno rivestimenti di protezione (strati interni) non metallici, i serbatoi e i rivestimenti di protezione devono essere progettati in modo che non si possa avere un pericolo d'accensione dovuto a cariche elettrostatiche».

16 Il paragrafo 6.8.3 di detto capitolo 6.8 contiene soltanto il titolo «Prescrizioni particolari applicabili alla classe 2», mentre il paragrafo 6.8.3.1 di tale disposizione riguarda più specificamente la «[c]ostruzione dei serbatoi». Il paragrafo 6.8.3.1.1 del medesimo capitolo precisa quanto segue:

«I serbatoi destinati al trasporto di gas compressi, liquefatti o disciolti devono essere costruiti in acciaio. (...)».

17 Il paragrafo 6.8.4 del capitolo 6.8 dell'allegato A, parte 6, dell'ADR 2015 contiene, tra l'altro, le «[d]isposizioni speciali» TA 4, TT 9 e TT 11, rese applicabili alle cisterne che trasportano GPL in forza della tabella A riprodotta al punto 11 della presente sentenza.

18 Il paragrafo 6.8.5.1.1 di tale capitolo 6.8 stabilisce che, quando le cisterne fisse sono saldate, i serbatoi destinati al trasporto di gas compressi, liquefatti o disciolti della classe 2 devono essere costruiti in acciaio, fermo restando che possono essere costruiti anche in alluminio, in lega di alluminio, in rame o in lega di rame per quanto riguarda il trasporto di gas liquefatti refrigerati della classe 2.

Diritto dei Paesi Bassi

19 L'articolo 8:69a dell'Algemene wet bestuursrecht (legge generale sul diritto amministrativo; in prosieguo: l'«Awb») dispone quanto segue:

«Il giudice amministrativo non annulla una decisione in quanto contraria ad una norma giuridica scritta o non scritta o a un principio generale di diritto, se tale norma o principio non hanno manifestamente ad oggetto la tutela degli interessi della persona o delle persone che invocano».

20 La circulaire effectafstanden externe veiligheid LPG-tankstations voor besluiten met gevolgen voor de effecten van een ongeval (circolare sulle distanze da rispettare in materia di sicurezza esterna delle stazioni di servizio GPL nell'ambito di decisioni aventi conseguenze sugli effetti di un incidente) dello Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu (segretario di Stato per le Infrastrutture e l'Ambiente), del 14 giugno 2016 (Stcrt. 2016, n. 31453; in prosieguo: la «circolare del 14 giugno 2016») invita le autorità competenti a tener conto, all'atto dell'adozione di decisioni in materia di pianificazione territoriale, di talune distanze di sicurezza che consentano di prevenire gli effetti degli incidenti idonei a produrre conseguenze nei confronti di una stazione di servizio al momento del suo rifornimento di GPL basandosi, conformemente al «Safety Deal hittewerende bekleding op LPG-autogastankwagens» (Patto di sicurezza concernente il rivestimento termico sui veicoli cisterna per il trasporto di GPL) (Stcrt. 2016, n. 31448; in prosieguo: il «Safety Deal»), sul presupposto secondo cui, da un lato, tutti i veicoli cisterna dei Paesi Bassi che riforniscono siffatte stazioni di servizio sono in pratica dotati di un particolare rivestimento termico in grado di ritardare lo scenario di «esplosione del vapore di liquido in

ebollizione» (*boiling liquid expanding vapour explosion* o «scenario BLEVE») di almeno 75 minuti dall'inizio di un incendio (in prosieguo: il «particolare rivestimento termico di cui trattasi») e, dall'altro, le stazioni di servizio in questione sono generalmente rifornite da camion di servizio dotati di un rivestimento del genere.

21 Il Safety Deal, sottoscritto dal segretario di Stato per le Infrastrutture e l'Ambiente e dalla Vereniging Vloeibaar Gas (Associazione del gas liquido, Paesi Bassi) nonché da altre organizzazioni o associazioni attive nel settore del GPL, conferma, in sostanza, l'impegno dei membri di detta associazione a utilizzare, al momento della fornitura di GPL alle stazioni di servizio, solo veicoli cisterna dotati del particolare rivestimento termico di cui trattasi, mentre le altre organizzazioni e associazioni si impegnano a sostenere tale obiettivo adoperandosi per promuoverlo tra i loro membri e garantirne l'attuazione. Tutte le parti del Safety Deal hanno inoltre approvato il contenuto della circolare del 14 giugno 2016.

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

22 X abita a una distanza di circa 125 metri da una stazione di servizio che, tra l'altro, vende GPL dal 1977. Con l'intenzione di far cessare la vendita di GPL da parte di tale stazione di servizio a causa dei rischi che detta vendita comporterebbe per la sicurezza delle abitazioni situate in prossimità della medesima, X ha chiesto alla giunta di revocare l'autorizzazione ambientale rilasciata a tal fine alla suddetta stazione di servizio.

23 Pur avendo respinto tale domanda con decisione del 30 giugno 2015, la giunta, con decisione del 18 gennaio 2016 (in prosieguo: la «decisione del 18 gennaio 2016»), ha imposto alla suddetta stazione di servizio due ulteriori requisiti per quanto riguarda il suo rifornimento di GPL. In essa era previsto che detta stazione di servizio dovesse ormai rifornirsi di GPL per mezzo di veicoli cisterna dotati, da un lato, del particolare rivestimento termico di cui trattasi e, dall'altro, di un tubo di riempimento migliorato. Secondo la giunta, tali due requisiti consentivano di ridurre a un livello accettabile i rischi di incidenti al momento del rifornimento di GPL della stazione di servizio in questione.

24 Per quanto riguarda il requisito relativo al rivestimento termico, le autorità dei Paesi Bassi avevano, qualche mese prima, da un lato, messo in atto il Safety Deal e, dall'altro, adottato la circolare del 14 giugno 2016 che istituisce una politica complementare di gestione dei rischi per le stazioni di servizio che offrono in vendita GPL, fondata sull'idea secondo cui tali stazioni sono rifornite solo da veicoli cisterna dotati del particolare rivestimento termico di cui trattasi. Il giudice del rinvio precisa che tale circolare non indica espressamente che le autorità competenti debbano imporre un siffatto requisito di rivestimento nelle autorizzazioni ambientali che esse rilasciano alle stazioni di servizio che offrono in vendita GPL. Esso aggiunge che le autorità dei Paesi Bassi hanno preferito non imporre tale requisito mediante una disposizione generale vincolante, dal momento che consideravano che una simile disposizione potesse violare l'articolo 5, paragrafo 1, della direttiva 2008/68.

25 Ritenendo che i due requisiti imposti dalla decisione del 18 gennaio 2016 dovessero essere annullati per il motivo che non potevano essere attuati a causa della loro incompatibilità, in particolare, con la direttiva 2008/68, X ha proposto ricorso avverso detta decisione dinanzi al rechtbank Noord-Holland (Tribunale della provincia dell'Olanda settentrionale, Paesi Bassi). Tale giudice ha respinto il succitato ricorso con decisione dell'8 giugno 2017.

26 Investito di un appello interposto da X avverso la suddetta decisione, il giudice del rinvio considera che il requisito relativo all'utilizzo di un tubo di riempimento migliorato non viola le disposizioni della direttiva 2008/68, cosicché esso può essere mantenuto. Esso nutre, invece, dubbi quanto alla compatibilità con tale direttiva del requisito relativo al particolare rivestimento termico di cui trattasi.

27 Dopo aver considerato che il rivestimento termico di un veicolo cisterna è un elemento di «costruzione» ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 1, della direttiva 2008/68, il giudice del rinvio si chiede se il requisito relativo al particolare rivestimento termico di cui trattasi possa essere considerato una «prescrizione di costruzione», vietata da tale disposizione, dato che, da un lato, tale requisito non è rivolto direttamente al proprietario o al gestore del veicolo cisterna, ma al gestore della stazione di servizio e che, dall'altro, esso figura non già in una disposizione vincolante di diritto nazionale di carattere generale, bensì in un'autorizzazione ambientale rilasciata a una determinata stazione di servizio. A tal riguardo, il giudice del rinvio si chiede se occorra tener conto del fatto che, sebbene le autorità dei Paesi Bassi si siano astenute dall'imporre il summenzionato requisito mediante una disposizione vincolante di carattere generale a causa di un'eventuale incompatibilità della stessa con l'articolo 5, paragrafo 1, della direttiva 2008/68, esse hanno messo in atto il Safety Deal e adottato la circolare del 14 giugno 2016 per garantire che, in tutto il territorio nazionale, le stazioni di servizio fossero rifornite di GPL solo da veicoli cisterna dotati del particolare rivestimento termico di cui trattasi.

28 Nel caso in cui la Corte dovesse ritenere che il requisito relativo al particolare rivestimento termico di cui trattasi costituisca una «prescrizione di costruzione», vietata dall'articolo 5, paragrafo 1, della direttiva 2008/68, il giudice del rinvio osserva che una siffatta constatazione, di per sé, non gli consentirebbe di annullare la decisione del 18 gennaio 2016 che impone tale requisito. Infatti, ai sensi dell'articolo 8:69a dell'Awb, il giudice amministrativo non potrebbe annullare una decisione che viola una norma giuridica che non sia manifestamente intesa a tutelare l'interesse del ricorrente di cui trattasi. Orbene, l'articolo 5, paragrafo 1, della direttiva 2008/68 non avrebbe manifestamente lo scopo di tutelare l'interesse di X a ottenere una protezione sostanziale del quartiere residenziale situato in prossimità della stazione di servizio in questione.

29 Ciò premesso, il giudice del rinvio rileva che, in forza del diritto dei Paesi Bassi, la giunta non può far figurare in un'autorizzazione un requisito di cui non può garantire il rispetto da parte del destinatario e che non può pertanto essere attuato nell'ambito di una successiva decisione. Alla luce di tale argomento, il giudice del rinvio espone che, sulla base del diritto dei Paesi Bassi applicabile, esso potrebbe annullare il requisito relativo al particolare rivestimento termico di cui trattasi per il motivo che detto requisito non potrebbe essere successivamente attuato in quanto contrario a una norma giuridica quale l'articolo 5, paragrafo 1, della direttiva 2008/68, a condizione tuttavia che sia evidente, sulla base di un esame sommario che non dia adito a dubbi, che il requisito di cui è causa non poteva essere imposto (in prosieguo: il «criterio dell'evidenza»). Il giudice del rinvio si chiede nondimeno se il criterio dell'evidenza sia conforme al diritto dell'Unione e, in particolare, al principio di effettività, in forza del quale le norme del diritto nazionale pertinenti non devono rendere l'esercizio dei diritti derivanti dal diritto dell'Unione praticamente impossibile o estremamente difficile.

30 In tale contesto, il giudice del rinvio osserva, da un lato, che l'effettività del diritto dell'Unione potrebbe essere ostacolata dall'applicazione del criterio dell'evidenza, dal momento che tale criterio sarebbe soddisfatto solo in casi eccezionali e imporrebbe in tal modo una soglia elevata al singolo e che la Corte avrebbe dichiarato, nelle sue sentenze del 29 aprile 1999, Ciola (C-224/97, EU:C:1999:212), e del 6 aprile 2006, ED & F Man Sugar (C-274/04, EU:C:2006:233), che un obbligo derivante da una decisione non impugnabile può essere disatteso, nell'ambito dell'esame di una successiva decisione che irroga una sanzione, basata sulla prima di dette decisioni, a causa dell'incompatibilità di tale prima decisione con il diritto dell'Unione.

31 Dall'altro lato, il giudice del rinvio ricorda l'importanza del principio della certezza del diritto, il quale potrebbe giustificare che un requisito non impugnabile, come quello di cui trattasi nel procedimento principale, possa essere rimesso in discussione, per quanto riguarda un singolo quale X, nella fase di una decisione volta ad attuarlo, solo nel caso, previsto dal diritto dei Paesi Bassi, in cui è evidente che esso non poteva essere imposto in quanto contrario al diritto dell'Unione. L'elevata soglia richiesta al riguardo dal criterio dell'evidenza sarebbe quindi giustificata dal peso rilevante attribuito all'interesse della certezza del diritto. Inoltre, tale giudice si chiede se la giurisprudenza della Corte menzionata al

punto precedente sia applicabile al procedimento principale, in quanto le cause che hanno dato luogo a tali sentenze si fondavano su una decisione successiva che infliggeva una sanzione al singolo, il che non avverrebbe nel caso di specie.

32 Stante quanto precede, il Raad van State (Consiglio di Stato, Paesi Bassi) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) a) Se l'articolo 5, paragrafo 1, della direttiva [2008/68] debba essere interpretato nel senso che esso osta ad un requisito di autorizzazione, incluso nell'autorizzazione per la stazione di servizio di GPL, che stabilisce che la singola stazione di servizio di cui trattasi può essere rifornita esclusivamente con autocisterne di GPL dotate di un rivestimento anticalore, mentre detto obbligo non viene imposto direttamente a uno o più gestori di autocisterne per il trasporto di GPL.

b) Se ai fini della risposta alla prima questione faccia differenza la circostanza che lo Stato membro ha stipulato una convenzione come il [Safety Deal] con organizzazioni di operatori del mercato del settore del GPL (tra i quali gestori di stazioni di servizio di GPL, produttori, venditori e trasportatori di gas GPL), in cui le parti si sono impegnate ad applicare il rivestimento anticalore e che di conseguenza detto Stato membro ha emesso una circolare come la [circolare del 14 giugno 2016], che definisce un'ulteriore politica di gestione dei rischi fondata sul presupposto che le stazioni di servizio di GPL siano rifornite mediante autocisterne dotate di rivestimento anticalore.

2) a) Allorché un giudice nazionale esamina la legittimità di una decisione di esecuzione mirante a garantire il rispetto di un requisito di autorizzazione divenuto non impugnabile e contrario al diritto dell'Unione:

– se il diritto dell'Unione, e segnatamente la giurisprudenza della Corte in materia di autonomia procedurale nazionale, consenta che il giudice nazionale si fondi in linea di principio sulla legittimità di siffatto requisito di autorizzazione, salvo il caso di manifesta incompatibilità con un diritto superiore, tra cui il diritto dell'Unione. E, in caso affermativo, se il diritto dell'Unione ponga (ulteriori) condizioni a detta deroga;

– o se il diritto dell'Unione comporti che, anche alla luce delle sentenze del 29 aprile 1999, Ciola (C-224/97, EU:C:1999:212), e del 6 aprile 2006, ED & F Man Sugar (C-274/04, EU:C:2006:233), il giudice nazionale debba disapplicare detto requisito di autorizzazione per violazione del diritto dell'Unione.

b) Se al fine della risposta alla seconda questione, lettera a), sia rilevante se la decisione di esecuzione configuri una sanzione riparatoria (remedy) oppure una sanzione punitiva (criminal charge)».

Sulle questioni pregiudiziali

Sulla prima questione

33 Con la sua prima questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 5, paragrafo 1, della direttiva 2008/68 debba essere interpretato nel senso che esso osta a un requisito, imposto dalle autorità di uno Stato membro a una stazione di servizio in forza di una decisione amministrativa sotto forma di autorizzazione ambientale, in base al quale la medesima deve essere rifornita di GPL soltanto da veicoli cisterna dotati di un particolare rivestimento termico come quello di cui trattasi nel procedimento principale.

34 A tal riguardo, si deve, in primo luogo, ricordare che, ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 1, della direttiva 2008/68, gli Stati membri possono applicare, per motivi inerenti alla sicurezza durante il trasporto, norme più rigorose in materia di trasporto nazionale di merci pericolose, a eccezione delle prescrizioni di costruzione, effettuato da mezzi di trasporto come veicoli, vagoni e navi della navigazione interna, immatricolati o ammessi a circolare nel loro territorio.

35 Da tale formulazione risulta che, per quanto riguarda un siffatto trasporto nazionale, detto articolo 5, paragrafo 1, vieta agli Stati membri di applicare, per motivi inerenti alla sicurezza durante il trasporto, prescrizioni più rigorose in materia di costruzione.

36 Tuttavia, né il suddetto articolo 5, paragrafo 1, né alcun'altra disposizione della direttiva 2008/68 definiscono la nozione di «prescrizioni di costruzione» o menzionano il tipo di prescrizioni rispetto al quale gli Stati membri devono astenersi dall'adottare norme più rigorose.

37 Nondimeno, occorre sottolineare che l'articolo 3, paragrafo 2, della direttiva 2008/68 autorizza il trasporto di merci pericolose solo a condizione che siano rispettate le disposizioni stabilite, segnatamente, nell'allegato I, capo I.1, di tale direttiva, il quale rinvia agli allegati A e B dell'ADR nella sua versione applicabile all'epoca dei fatti di cui al procedimento principale, ossia l'ADR 2015.

38 Orbene, sia la parte 6 dell'allegato A che la parte 9 dell'allegato B dell'ADR 2015 contengono «prescrizioni relative alla costruzione». Pertanto, la nozione di «prescrizioni di costruzione», di cui all'articolo 5, paragrafo 1, della direttiva 2008/68, deve essere intesa facendo riferimento alle corrispondenti prescrizioni che figurano nelle suddette parti di tali allegati, cosicché gli Stati membri non hanno il diritto di emanare prescrizioni più rigorose.

39 Per quanto riguarda più in particolare i veicoli cisterna destinati al trasporto di GPL di cui trattasi nel procedimento principale, occorre rilevare che, in forza del combinato disposto delle disposizioni dell'allegato A, parte 4, capitolo 4.3, paragrafi 4.3.2.1.2 e 4.3.3.1.1, e capitolo 6.8, paragrafi 6.8.3.1.1 e 6.8.5.1.1, dell'ADR 2015, e della tabella A del capitolo 3.2 della parte 3 di tale allegato, il trasporto di GPL, quale merce pericolosa rientrante nella classe 2, deve essere effettuato per mezzo di veicoli cisterna con serbatoi costruiti con materiali metallici. Occorre altresì rilevare che l'allegato A, parte 6, capitolo 6.8, dell'ADR 2015 contiene, segnatamente, «prescrizioni relative [alla] costruzione», applicabili, in particolare, ai veicoli cisterna con serbatoi costruiti con materiali metallici.

40 Ne deriva che, per quanto riguarda i veicoli cisterna destinati al trasporto di GPL, la nozione di «prescrizioni di costruzione», di cui all'articolo 5, paragrafo 1, della direttiva 2008/68, deve essere intesa nel senso che corrisponde alle «prescrizioni relative [alla] costruzione», definite all'allegato A, parte 6, capitolo 6.8, dell'ADR 2015, e, in particolare, alle norme subordinate di cui ai paragrafi 6.8.2.1, 6.8.3.1 e 6.8.5.1 di tale capitolo nonché alle disposizioni speciali TA 4, TT 9 e TT 11 contenute nel paragrafo 6.8.4 del suddetto capitolo e applicabili a siffatti veicoli cisterna in forza della tabella A che figura nell'allegato A, parte 3, capitolo 3.2, dell'ADR 2015.

41 In tali circostanze, si deve considerare che dall'articolo 5, paragrafo 1, della direttiva 2008/68 discende che, per quanto riguarda il trasporto nazionale di GPL effettuato, in particolare, da veicoli cisterna immatricolati o ammessi a circolare nel loro territorio, gli Stati membri non possono applicare, per motivi inerenti alla sicurezza, prescrizioni di costruzione più rigorose di quelle espressamente previste all'allegato A, parte 6, capitolo 6.8, dell'ADR 2015.

42 Orbene, nel caso di specie, se è vero che l'allegato A, parte 6, capitolo 6.8, dell'ADR 2015 contiene diverse prescrizioni relative alla costruzione del rivestimento protettivo o dell'isolamento termico del serbatoio o della cisterna, come quelle enunciate ai paragrafi 6.8.2.1.9 e da 6.8.2.1.24 a 6.8.2.1.26 di tale capitolo, è giocoforza constatare che esso non contiene alcuna prescrizione che imponga un rivestimento termico come quello richiesto nel procedimento principale, ossia un rivestimento termico in grado di ritardare lo scenario BLEVE di almeno 75 minuti dall'inizio di un incendio.

43 Ne consegue che l'articolo 5, paragrafo 1, della direttiva 2008/68 osta a che, per quanto riguarda il trasporto nazionale di merci pericolose effettuato, in particolare, da veicoli immatricolati o ammessi a circolare nel loro territorio, gli Stati membri impongano, per motivi inerenti alla sicurezza durante il trasporto, che tali veicoli siano dotati di un rivestimento termico non previsto dalle prescrizioni dell'ADR in materia di costruzione, in quanto un siffatto rivestimento costituisce una prescrizione di costruzione più rigorosa, vietata da detta disposizione della direttiva.

44 Tale interpretazione non è rimessa in discussione dal fatto che un requisito come quello di cui trattasi nel procedimento principale, ove sancito in violazione dell'articolo 5, paragrafo 1, della direttiva 2008/68, sia stato, da un lato, imposto a una stazione di servizio e non direttamente ai proprietari o gestori di veicoli cisterna e, dall'altro, adottato in un singolo caso e non nell'ambito di una disposizione vincolante di carattere generale.

45 Infatti, l'articolo 5, paragrafo 1, della direttiva 2008/68 impone un divieto chiaro, generale e assoluto agli Stati membri, i quali devono garantirne il rispetto in qualsiasi circostanza e con ogni mezzo, fermo restando che, ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 1, della direttiva 2008/68, la nozione di «trasporto» comprende anche le operazioni di scarico di merci pericolose, come quella effettuata al momento del rifornimento di GPL di una stazione di servizio.

46 Pertanto, l'articolo 5, paragrafo 1, della direttiva 2008/68 osta a qualsiasi misura adottata da uno Stato membro, ivi compresa una misura adottata da un'autorità comunale sotto forma di provvedimento amministrativo individuale, quale l'autorizzazione ambientale di cui trattasi nel procedimento principale, che sia in contrasto con il divieto sancito da tale disposizione, anche qualora una siffatta misura imponga solo indirettamente una prescrizione in materia di costruzione ai gestori di veicoli cisterna interessati o incaricati di garantire il rifornimento di GPL del destinatario di tale misura.

47 Inoltre, il fatto che le autorità dei Paesi Bassi abbiano messo in atto il Safety Deal e adottato la circolare del 14 giugno 2016 per garantire, a livello nazionale, che i veicoli cisterna utilizzati per il rifornimento di GPL delle stazioni di servizio situate nel territorio dei Paesi Bassi siano dotati del particolare rivestimento termico di cui trattasi non può avere alcuna influenza sulla risposta da fornire alla prima questione, dato che il ricorso a siffatti strumenti non è in alcun modo idoneo a giustificare una decisione amministrativa, quale l'autorizzazione ambientale di cui trattasi nel procedimento principale, che imponga una prescrizione di costruzione vietata dall'articolo 5, paragrafo 1, della direttiva 2008/68.

48 In secondo luogo, occorre considerare che, contrariamente a quanto affermato, in sostanza, dalla Commissione nelle sue osservazioni scritte, dall'articolo 1, paragrafo 5, della direttiva 2008/68 non si può dedurre che gli Stati membri abbiano la facoltà di emanare, per motivi non inerenti alla sicurezza durante il trasporto, prescrizioni più rigorose di quelle previste dall'ADR in materia di costruzione.

49 L'articolo 1, paragrafo 5, della direttiva 2008/68 dispone che gli Stati membri possono disciplinare o vietare, unicamente per motivi non inerenti alla sicurezza durante il trasporto, il trasporto di merci pericolose nel loro territorio.

50 Come rilevato, in sostanza, dall'avvocato generale ai paragrafi 45 e 46 delle sue conclusioni, l'articolo 1, paragrafo 5, e l'articolo 5, paragrafo 1, della direttiva 2008/68, che devono essere entrambi interpretati restrittivamente, dal momento che costituiscono eccezioni alla regola generale contenuta nell'articolo 3, paragrafi 1 e 2, di tale direttiva, in forza della quale il trasporto delle merci pericolose è soggetto ai divieti e alle autorizzazioni previsti nei pertinenti allegati di detta direttiva, sono logicamente correlati in quanto consentono agli Stati membri di derogare a tale regola generale per motivi diversi.

51 Per quanto riguarda l'articolo 1, paragrafo 5, della direttiva 2008/68, occorre rilevare, come sottolineato dall'avvocato generale al paragrafo 46 delle sue conclusioni, che l'uso dell'avverbio «unicamente» in tale disposizione implica che gli Stati membri possono disciplinare o vietare il trasporto di merci nel loro territorio solo per motivi non inerenti alla sicurezza durante il trasporto, vale a dire per motivi che non devono avere alcun nesso con la sicurezza durante il trasporto.

52 Tale interpretazione del testo dell'articolo 1, paragrafo 5, della direttiva 2008/68 è suffragata dall'obiettivo perseguito da tale direttiva. Infatti, dai considerando 1, 5 e 22 di detta direttiva risulta che quest'ultima mira a far sì che il trasporto transfrontaliero e nazionale di merci pericolose su strada, per ferrovia o per vie navigabili nell'Unione sia effettuato nelle migliori condizioni di sicurezza possibili, e il legislatore dell'Unione ha deciso di applicare, tra l'altro, le norme di sicurezza contenute negli allegati A e B dell'ADR in modo da assicurare l'applicazione uniforme di norme di sicurezza armonizzate in tutta l'Unione e garantire il funzionamento del mercato comune dei trasporti.

53 In tali circostanze e tenuto conto del fatto che, in forza dell'unico considerando dell'ADR, le norme contenute in tale Accordo, di cui fanno parte le prescrizioni relative alla costruzione, mirano ad accrescere la sicurezza del trasporto su strada, gli Stati membri non possono, fatte salve le deroghe espressamente previste dall'articolo 6 della direttiva 2008/68, emanare, ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 5, di tale direttiva, norme di sicurezza durante il trasporto diverse da quelle prescritte dalla suddetta direttiva e dagli allegati A e B dell'ADR, posto che altrimenti rischierebbero di compromettere il duplice obiettivo di armonizzare le norme di sicurezza e di garantire il funzionamento del mercato comune dei trasporti, rimettendo al contempo in discussione la valutazione del legislatore dell'Unione secondo la quale le norme di sicurezza durante il trasporto prescritte dalla medesima direttiva e dagli allegati dell'ADR sono intese a garantire le migliori condizioni di sicurezza possibili.

54 Conseguentemente, quando uno Stato membro intende disciplinare o vietare il trasporto di merci pericolose nel proprio territorio ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 5, della direttiva 2008/68, può farlo solo per ragioni estranee alla sicurezza durante il trasporto, altrimenti sarebbero pregiudicati gli obiettivi perseguiti da tale direttiva. Sebbene motivi del genere possano essere connessi, come risulta dal considerando 11 di detta direttiva, alla sicurezza nazionale o alla protezione ambientale, è necessario, tuttavia, al fine di preservare siffatti obiettivi, che motivi di questo tipo, laddove vengano addotti, non siano di fatto connessi alla sicurezza durante il trasporto. In particolare, uno Stato membro non può, sotto il pretesto della protezione ambientale, emanare prescrizioni di costruzione, quando invece siffatte prescrizioni, che figurano negli allegati A e B dell'ADR, mirano, come ricordato al punto precedente, ad accrescere la sicurezza del trasporto. Un simile motivo può, però, essere invocato, come rilevato, in sostanza, dal governo tedesco nelle sue osservazioni scritte, al fine, ad esempio, di disciplinare o vietare il trasporto di merci pericolose attraverso luoghi sensibili dal punto di vista ambientale del territorio dello Stato membro interessato, giacché una normativa in tal senso non incide affatto sulla sicurezza del trasporto in quanto tale.

55 In tali circostanze, si deve considerare che gli Stati membri non possono, né ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 5, della direttiva 2008/68 né ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 1, di tale direttiva, emanare prescrizioni di costruzione, come il particolare rivestimento termico di cui trattasi.

56 Occorre inoltre precisare, indipendentemente dal fatto che, secondo le indicazioni fornite dalla giunta nelle sue osservazioni scritte, la stazione di servizio di cui trattasi nel procedimento principale sia rifornita di GPL esclusivamente da veicoli di un fornitore dei Paesi Bassi dotati di un rivestimento termico, che, qualora una prescrizione di costruzione, come quella di cui trattasi nel procedimento principale, sia imposta indirettamente ai gestori di veicoli cisterna di GPL mediante un'autorizzazione rilasciata a una stazione di servizio, un requisito del genere è idoneo a violare non solo l'articolo 5, paragrafo 1, della direttiva 2008/68 per quanto riguarda le forniture di GPL effettuate nell'ambito di un trasporto nazionale da parte di veicoli cisterna immatricolati nel territorio dello Stato membro interessato, ma anche, come risulta dal punto 55 della presente sentenza, l'articolo 1, paragrafo 5,

della direttiva 2008/68 per quanto concerne qualsiasi fornitura di GPL che possa essere effettuata, in particolare, nell'ambito di un trasporto transfrontaliero da parte di veicoli cisterna immatricolati in un altro Stato membro.

57 Alla luce delle considerazioni che precedono, occorre rispondere alla prima questione dichiarando che l'articolo 5, paragrafo 1, della direttiva 2008/68 deve essere interpretato nel senso che esso osta all'emanazione di prescrizioni di costruzione più rigorose di quelle contenute negli allegati A e B dell'ADR, come un requisito, imposto dalle autorità di uno Stato membro a una stazione di servizio in forza di una decisione amministrativa sotto forma di autorizzazione ambientale, in base al quale la medesima deve essere rifornita di GPL soltanto da veicoli cisterna dotati di un particolare rivestimento termico come quello di cui trattasi nel procedimento principale.

Sulla seconda questione

58 Con la sua seconda questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se il diritto dell'Unione, segnatamente il principio di effettività, osti a una norma procedurale nazionale ai sensi della quale, affinché una prescrizione contraria al diritto dell'Unione, imposta da una decisione amministrativa in linea di principio non impugnabile da una categoria di singoli, possa essere annullata per il motivo che essa non sarebbe eseguibile se fosse attuata da una decisione successiva, il singolo deve dimostrare che la prescrizione di cui trattasi non poteva, con tutta evidenza, sulla base di un esame sommario che non dia adito a dubbi, essere adottata, alla luce del diritto dell'Unione.

Sulla ricevibilità

59 Nelle sue osservazioni scritte, la giunta ritiene che la seconda questione non presenti alcun nesso con la controversia e sia di natura teorica, dal momento che la decisione amministrativa di cui trattasi nel procedimento principale non è impugnabile e che non è stata adottata una successiva decisione di esecuzione. Senza concludere nel senso dell'irricevibilità della seconda questione, il governo dei Paesi Bassi menziona anch'esso, nelle sue osservazioni scritte, considerazioni analoghe.

60 A tal riguardo, occorre ricordare che spetta soltanto al giudice nazionale, cui è stata sottoposta la controversia e che deve assumersi la responsabilità dell'emananda decisione giurisdizionale, valutare, alla luce delle particolarità del caso di specie, tanto la necessità di una pronuncia pregiudiziale per essere in grado di emettere la propria sentenza, quanto la rilevanza delle questioni che sottopone alla Corte. Di conseguenza, se le questioni sollevate vertono sull'interpretazione di una norma giuridica dell'Unione, la Corte è, in via di principio, tenuta a statuire (sentenze del 16 giugno 2015, Gauweiler e a., C-62/14, EU:C:2015:400, punto 24, e del 7 febbraio 2018, American Express, C-304/16, EU:C:2018:66, punto 31).

61 Ne consegue che le questioni vertenti sul diritto dell'Unione sono assistite da una presunzione di rilevanza. Il rifiuto della Corte di statuire su una questione pregiudiziale sollevata da un giudice nazionale è possibile soltanto qualora risulti in modo manifesto che l'interpretazione richiesta relativamente ad una norma dell'Unione non ha alcun rapporto con la realtà effettiva o con l'oggetto della controversia nel procedimento principale, oppure qualora il problema sia di natura ipotetica, o anche quando la Corte non disponga degli elementi di fatto o di diritto necessari per rispondere utilmente alle questioni che le vengono sottoposte (sentenze del 16 giugno 2015, Gauweiler e a., C-62/14, EU:C:2015:400, punto 25, e del 7 febbraio 2018, American Express, C-304/16, EU:C:2018:66, punto 32).

62 Occorre inoltre ricordare che, conformemente a una giurisprudenza costante, la ratio del rinvio pregiudiziale non consiste nell'esprimere pareri consultivi su questioni generiche o ipotetiche, ma risponde all'esigenza di dirimere concretamente una controversia (sentenza del 28 marzo 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, punto 194 e giurisprudenza ivi citata).

63 Certamente, nel caso di specie, il giudice del rinvio conclude che, anche supponendo che si constati, alla luce della risposta che la Corte fornirà alla prima questione, che è fondato l'argomento della ricorrente secondo il quale la prescrizione di cui trattasi nel procedimento principale viola l'articolo 5, paragrafo 1, della direttiva 2008/68, una siffatta constatazione, di per sé, non consentirebbe a tale giudice, in virtù dell'articolo 8:69a dell'Awb, di annullare tale prescrizione.

64 Inoltre, è vero che, nella formulazione della seconda questione, il giudice del rinvio menziona effettivamente «una decisione di esecuzione mirante a garantire il rispetto di un requisito di autorizzazione divenuto non impugnabile e contrario al diritto dell'Unione» e che, nella decisione di rinvio, esso non fa in alcun punto riferimento all'esistenza di una decisione che la giunta avrebbe adottato al fine di dare esecuzione al requisito imposto nella sua decisione del 18 gennaio 2016.

65 Ciò premesso, il giudice del rinvio precisa che X ha invocato, nell'ambito del suo ricorso, il principio del diritto amministrativo dei Paesi Bassi in forza del quale un'autorizzazione non può imporre alcuna prescrizione di cui l'autorità competente non possa garantire il rispetto da parte del destinatario. Il giudice del rinvio, ammettendo che X può invocare tale principio, giunge alla conclusione che la prescrizione di cui trattasi nel procedimento principale potrebbe essere annullata nell'ipotesi in cui si dovesse considerare che essa non può essere eseguita a causa della sua incompatibilità con l'articolo 5, paragrafo 1, della direttiva 2008/68. Rileva inoltre che gli spetta valutare tale questione nel merito fin da subito e non nell'ambito di un eventuale ulteriore procedimento diretto a verificare la legittimità di una decisione successiva diretta a dare esecuzione alla prescrizione di cui trattasi nel procedimento principale.

66 In tali circostanze, si deve constatare che il giudice del rinvio espone chiaramente che gli spetta, in forza del diritto nazionale, risolvere tale questione nella fase del procedimento dinanzi ad esso pendente, sebbene una decisione di esecuzione della prescrizione di cui trattasi nel procedimento principale non sembra ancora essere stata adottata dalla giunta. Pertanto, la seconda questione non ha carattere ipotetico e risponde all'esigenza di dirimere concretamente la controversia principale.

67 Ne consegue che la seconda questione è ricevibile.

Nel merito

68 In via preliminare, occorre ricordare, come è stato esposto ai punti 28 e 63 della presente sentenza, che, nonostante la risposta fornita alla prima questione al punto 57 di questa sentenza, il giudice del rinvio non potrà, in virtù dell'articolo 8:69a dell'Awb, annullare, su domanda di un singolo quale X, la prescrizione che figura nell'autorizzazione ambientale di cui trattasi nel procedimento principale per il solo motivo che essa è contraria all'articolo 5, paragrafo 1, della direttiva 2008/68, in quanto, secondo le proprie constatazioni, tale disposizione non è intesa a tutelare l'interesse di X a ottenere una protezione sostanziale del quartiere residenziale situato in prossimità della stazione di servizio in questione e, conseguentemente, detta disposizione deve essere considerata, fin da tale fase, in linea di principio non impugnabile da un singolo quale X. Ciò premesso, il giudice del rinvio sottolinea che, in applicazione del principio del diritto amministrativo dei Paesi Bassi in forza del quale un'autorizzazione, anche se divenuta, in linea di massima, non impugnabile da un singolo quale X, non può imporre alcuna prescrizione di cui l'autorità competente non possa garantire il rispetto da parte del destinatario mediante una successiva decisione di esecuzione di tale prescrizione, X può, in definitiva, ottenere l'annullamento della prescrizione di cui trattasi nell'ambito del suo ricorso diretto avverso l'autorizzazione che impone tale prescrizione, anch'esso pendente dinanzi al giudice del rinvio,

a condizione tuttavia che sia soddisfatto il criterio dell'evidenza, vale a dire, come ricordato al punto 29 della presente sentenza, la norma del diritto dei Paesi Bassi secondo la quale deve essere evidente, sulla base di un esame sommario che non dia adito a dubbi, che la prescrizione di cui trattasi non poteva essere imposta a motivo della violazione di norme di rango superiore.

69 A tal riguardo, si deve rilevare che, in mancanza di una disciplina dell'Unione in materia, spetta all'ordinamento giuridico interno di ciascuno Stato membro, in virtù del principio di autonomia procedurale degli Stati membri, stabilire le modalità procedurali intese a garantire la tutela dei diritti riconosciuti ai singoli dal diritto dell'Unione, a condizione, tuttavia, che dette modalità non siano meno favorevoli di quelle che disciplinano situazioni analoghe di natura interna (principio di equivalenza) e che non rendano in pratica impossibile o eccessivamente difficile l'esercizio dei diritti conferiti dall'ordinamento giuridico dell'Unione (principio di effettività) (sentenza del 18 dicembre 2014, CA Consumer Finance, C-449/13, EU:C:2014:2464, punto 23 e giurisprudenza ivi citata).

70 Nel caso di specie, dalle constatazioni del giudice del rinvio emerge che il criterio dell'evidenza soddisfa il principio di equivalenza, in quanto, nell'ambito dell'applicazione di tale criterio, non viene operata alcuna distinzione tra la contrarietà a norme del diritto nazionale di rango superiore e la contrarietà a norme del diritto dell'Unione.

71 Per contro, il giudice del rinvio esprime dubbi quanto alla conformità di detto criterio al principio di effettività.

72 In tale contesto, occorre ricordare che ciascun caso, in cui si pone la questione se una disposizione procedurale nazionale renda impossibile o eccessivamente difficile l'applicazione del diritto dell'Unione, dev'essere esaminato tenendo conto del ruolo di detta disposizione nell'insieme del procedimento, dello svolgimento e delle peculiarità dello stesso, dinanzi ai vari organi giurisdizionali nazionali. Sotto tale profilo, si devono considerare, se necessario, i principi che sono alla base del sistema giurisdizionale nazionale, quali la tutela dei diritti della difesa, il principio della certezza del diritto e il regolare svolgimento del procedimento (sentenza del 16 luglio 2020, Caixabank e Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, C-224/19 e C-259/19, EU:C:2020:578, punto 85 e giurisprudenza ivi citata).

73 Il giudice del rinvio espone, in particolare, che il criterio dell'evidenza, quale previsto dal diritto amministrativo dei Paesi Bassi, mira a preservare il principio della certezza del diritto in modo che l'eseguibilità e, pertanto, la legittimità di decisioni definitive possano essere rimesse in discussione solo nel caso in cui la contrarietà di siffatte decisioni a norme di rango superiore, quali le norme del diritto dell'Unione, sia manifesta.

74 A tal proposito, occorre ricordare che la certezza del diritto è inclusa tra i principi generali riconosciuti nel diritto dell'Unione. In tal senso, la Corte ha segnatamente dichiarato che il carattere definitivo di una decisione amministrativa contribuisce alla certezza del diritto e da ciò deriva che il diritto dell'Unione non esige che un organo amministrativo sia, in linea di principio, obbligato a riesaminare una decisione amministrativa che ha acquisito tale carattere definitivo (sentenza del 16 ottobre 2019, Glencore Agriculture Hungary, C-189/18, EU:C:2019:861, punto 45 e giurisprudenza ivi citata). La Corte ha tuttavia precisato che, in talune circostanze, si può tener conto delle particolarità delle situazioni e degli interessi in questione per trovare un equilibrio tra, da un lato, l'esigenza di certezza del diritto e, dall'altro, quella della legittimità nei confronti del diritto dell'Unione (sentenza del 4 ottobre 2012, Byankov, C-249/11, EU:C:2012:608, punto 77 e giurisprudenza ivi citata).

75 In tale contesto, dalle spiegazioni fornite dal giudice del rinvio si evince che la norma procedurale nazionale costituita dal criterio dell'evidenza, nei limiti in cui consente a un singolo quale X di far constatare che una prescrizione contenuta in una decisione definitiva non può essere eseguita e di ottenere, di conseguenza, l'annullamento di tale prescrizione solo a condizione che sia dimostrata una manifesta contrarietà di detta prescrizione al diritto dell'Unione, mira a trovare un giusto equilibrio tra il principio della certezza del diritto e il principio di legalità alla luce del diritto dell'Unione,

attribuendo, come regola generale, un peso preponderante al carattere definitivo della prescrizione di cui trattasi, al fine di preservare la certezza del diritto, pur ammettendo, nel rispetto di condizioni rigorose, eccezioni a tale regola.

76 Alla luce di tale finalità, occorre considerare che il principio di effettività non osta, in linea di principio, a una norma procedurale nazionale come il criterio dell'evidenza.

77 Ciò premesso, allo scopo di garantire che tale finalità sia effettivamente conseguita, detto criterio non dovrebbe essere applicato tanto restrittivamente da far sì che la condizione connessa alla manifesta contrarietà al diritto dell'Unione vanifichi, di fatto, la possibilità per un singolo quale X di ottenere l'annullamento effettivo della prescrizione di cui trattasi.

78 Infatti, se così fosse, il principio di effettività, il quale esige, come ricordato al punto 69 della presente sentenza, che una disposizione procedurale nazionale non renda impossibile o eccessivamente difficile l'applicazione del diritto dell'Unione, sarebbe palesemente inosservato.

79 Inoltre, il giudice del rinvio potrebbe prendere in considerazione la circostanza, ricordata al punto 24 della presente sentenza, che le autorità dei Paesi Bassi hanno preferito non imporre la prescrizione di cui trattasi nel procedimento principale mediante una disposizione generale vincolante, dal momento che esse ritenevano che una simile disposizione potesse violare l'articolo 5, paragrafo 1, della direttiva 2008/68.

80 Tale conclusione non è inficiata dalle sentenze del 29 aprile 1999, Ciola (C-224/97, EU:C:1999:212), e del 6 aprile 2006, ED & F Man Sugar (C-274/04, EU:C:2006:233), menzionate dal giudice del rinvio. Infatti, tali due sentenze sono state pronunciate in un contesto diverso da quello su cui si fonda il procedimento principale, cosicché il precetto che ne deriva è irrilevante ai fini della presente causa.

81 Per quanto riguarda, in primo luogo, la sentenza del 29 aprile 1999, Ciola (C-224/97, EU:C:1999:212), la Corte ha dichiarato, in sostanza, che il principio del primato del diritto dell'Unione impone di disapplicare una decisione amministrativa definitiva contraria a tale diritto in sede di valutazione della legittimità di una successiva decisione basata sulla prima di tali decisioni, e ha altresì precisato che la controversia oggetto della causa che ha dato luogo a tale sentenza non riguardava la legittimità in quanto tale della succitata prima decisione. Per contro, il procedimento principale riguarda, in sostanza, la questione se una norma di diritto processuale nazionale, la cui applicazione consente appunto di non applicare una decisione amministrativa in linea di principio definitiva nei confronti di una categoria di singoli in caso di manifesta contrarietà di tale decisione, in particolare, al diritto dell'Unione, sia conforme al principio di effettività.

82 Per quanto attiene, in secondo luogo, alla sentenza del 6 aprile 2006, ED & F Man Sugar (C-274/04, EU:C:2006:233), la Corte ha dichiarato, in sostanza, che una decisione che infligge una sanzione non poteva essere motivata dal semplice fatto che una decisione definitiva di recupero della restituzione era già stata adottata in virtù del medesimo regolamento. Orbene, una situazione del genere non corrisponde a quella su cui si fonda il procedimento principale, la quale, come ricordato al punto precedente, riguarda essenzialmente la compatibilità con il principio di effettività di una norma procedurale nazionale che consente, a determinate condizioni, di disapplicare una decisione amministrativa definitiva.

83 Alla luce delle considerazioni che precedono, occorre rispondere alla seconda questione dichiarando che il diritto dell'Unione, segnatamente il principio di effettività, non osta a una norma procedurale del diritto amministrativo nazionale ai sensi della quale, affinché una prescrizione contraria al diritto dell'Unione imposta da una decisione amministrativa in linea di principio non impugnabile da una categoria di singoli possa essere annullata per il motivo che essa non sarebbe eseguibile se fosse attuata da una decisione successiva, il singolo deve dimostrare che la prescrizione di cui trattasi non poteva, con tutta evidenza, sulla base di un esame sommario che non dia adito a dubbi, essere

adottata alla luce del diritto dell'Unione, a condizione tuttavia, circostanza che spetta al giudice del rinvio verificare, che tale norma non sia applicata tanto restrittivamente da vanificare, di fatto, la possibilità per un singolo di ottenere l'annullamento effettivo della prescrizione di cui trattasi.

Sulle spese

84 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 (Terza Sezione) dichiara:

1) **L'articolo 5, paragrafo 1, della direttiva 2008/68/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 settembre 2008, relativa al trasporto interno di merci pericolose, come modificata dalla direttiva 2014/103/UE della Commissione, del 21 novembre 2014, deve essere interpretato nel senso che esso osta all'emanazione di prescrizioni di costruzione più rigorose di quelle contenute negli allegati A e B dell'Accordo europeo relativo al trasporto internazionale delle merci pericolose su strada concluso a Ginevra il 30 settembre 1957, nella sua versione in vigore il 1º gennaio 2015, come un requisito, imposto dalle autorità di uno Stato membro a una stazione di servizio in forza di una decisione amministrativa sotto forma di autorizzazione ambientale, in base al quale la medesima deve essere rifornita di gas di petrolio liquefatto soltanto da veicoli cisterna dotati di un particolare rivestimento termico come quello di cui trattasi nel procedimento principale.**

2) **Il diritto dell'Unione, segnatamente il principio di effettività, non osta a una norma procedurale del diritto amministrativo nazionale ai sensi della quale, affinché una prescrizione contraria al diritto dell'Unione imposta da una decisione amministrativa in linea di principio non impugnabile da una categoria di singoli possa essere annullata per il motivo che essa non sarebbe eseguibile se fosse attuata da una decisione successiva, il singolo deve dimostrare che la prescrizione di cui trattasi non poteva, con tutta evidenza, sulla base di un esame sommario che non dia adito a dubbi, essere adottata alla luce del diritto dell'Unione, a condizione tuttavia, circostanza che spetta al giudice del rinvio verificare, che tale norma non sia applicata tanto restrittivamente da vanificare, di fatto, la possibilità per un singolo di ottenere l'annullamento effettivo della prescrizione di cui trattasi.**

Firme