Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Ottava Sezione)

21 marzo 2024*

«Rinvio pregiudiziale – Trasporti – Trasporti su strada – Direttiva 2006/126/CE – Patente di guida – Condizioni di rilascio o di rinnovo – Norme minime concernenti l'idoneità fisica e mentale – Vista – Allegato III, punto 6.4 – Principio di proporzionalità – Persone che non soddisfano la norma concernente il campo visivo – Parere favorevole circa l'idoneità alla guida rilasciato da medici specialisti – Margine discrezionale in un caso singolo in assenza di eccezione espressa»

Nella causa C-703/22,

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 16 novembre 2022, pervenuta in cancelleria il 16 novembre 2022, nel procedimento

WU

contro

Directie van het Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen (CBR),

LA CORTE (Ottava Sezione),

composta da N. Piçarra, presidente di sezione, N. Jääskinen (relatore) e M. Gavalec, giudici,

avvocato generale: P. Pikamäe

cancelliere: A. Calot Escobar

vista la fase scritta del procedimento,

considerate le osservazioni presentate:

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

– per la Commissione europea, da A. Nijenhuis, P. Messina e G. Wilms, in qualità di agenti,

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

* Lingua processuale: il neerlandese.

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione del punto 6.4 dell'allegato III della direttiva 2006/126/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 dicembre 2006, concernente la patente di guida (GU 2006, L 403, pag. 18, e rettifica GU 2009, L 19, pag. 67), come modificata dalla direttiva 2009/113/CE della Commissione, del 25 agosto 2009 (GU 2009, L 223, pag. 31) (in prosieguo: la «direttiva 2006/126»).

2 Tale domanda di pronuncia pregiudiziale è stata presentata nell'ambito di una controversia tra WU e la directie van het Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen (CBR) (Direzione dell'Ufficio centrale per le patenti di guida, Paesi Bassi) in merito a decisioni di quest'ultima che hanno respinto una richiesta volta alla dichiarazione dell'idoneità fisica e mentale di WU per la guida di un veicolo a motore, segnatamente di veicoli delle categorie C e CE, richiesta presentata nell'ambito del rinnovo della patente di guida di WU, e che hanno negato il rilascio a quest'ultimo di un'altra patente di guida, geograficamente limitata ai Paesi Bassi.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

3 I considerando 8 e 9 della direttiva 2006/126 così recitano:

«(8) Per rispondere ad esigenze imprescindibili di sicurezza della circolazione, è opportuno fissare condizioni minime per il rilascio della patente di guida. Occorre procedere ad un'armonizzazione delle norme relative agli esami che i conducenti devono superare nonché al rilascio della patente di guida. Poiché a tal fine si dovrebbero definire le conoscenze, le capacità e i comportamenti necessari per la guida degli autoveicoli, occorrerebbe basare l'esame di guida su questi concetti e ridefinire le norme minime concernenti l'idoneità fisica e mentale per la guida di detti veicoli.

(9) La prova del rispetto delle norme minime concernenti l'idoneità fisica e mentale per la guida di un autoveicolo per i conducenti di veicoli destinati al trasporto di persone o merci dovrebbe essere fornita all'atto del rilascio della patente e, in seguito, periodicamente. Tale controllo regolare in conformità alle norme nazionali del rispetto delle norme minime contribuirà alla realizzazione della libera circolazione delle persone, eviterà distorsioni della concorrenza e terrà maggiormente conto della responsabilità specifica dei conducenti di tali veicoli. Gli Stati membri dovrebbero essere autorizzati ad imporre esami medici al fine di garantire il rispetto delle norme minime concernenti l'idoneità fisica e mentale per la guida di altri autoveicoli. Per motivi di trasparenza, tali esami dovrebbero coincidere con un rinnovo della patente ed essere pertanto determinati dalla durata di validità della patente stessa».

4 L'articolo 1, paragrafo 1, di tale direttiva prevede quanto segue:

«Gli Stati membri istituiscono una patente nazionale di guida secondo il modello comunitario di cui all'allegato I a norma delle disposizioni della presente direttiva. La sigla distintiva dello Stato membro

che rilascia la patente di guida figura nell'emblema disegnato a pagina 1 del modello comunitario di patente di guida».

5 Ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, di detta direttiva:

«Le patenti di guida rilasciate dagli Stati membri sono riconosciute reciprocamente dai medesimi».

6 L'articolo 4 della medesima direttiva è così formulato:

«1. La patente di guida di cui all'articolo 1 autorizza a guidare i veicoli a motore delle categorie definite in appresso. Essa può essere rilasciata dall'età minima indicata per ciascuna categoria. (...)

(...)

4. Autoveicoli:

– per "autoveicolo" si intende un veicolo a motore, destinato normalmente al trasporto su strada di persone o di cose, ovvero al traino su strada di veicoli utilizzati per il trasporto di persone o di cose. Questo termine comprende anche i filobus, ossia i veicoli collegati con una rete elettrica che non circolano su rotaie, ma non i trattori agricoli o forestali;

(...)

f) categoria C:

autoveicoli diversi da quelli delle categorie D1 o D la cui massa massima autorizzata è superiore a 3 500 kg e progettati e costruiti per il trasporto di non più di otto passeggeri, oltre al conducente; agli autoveicoli di questa categoria può essere agganciato un rimorchio la cui massa massima autorizzata non superi 750 kg;

g) categoria CE:

– fatte salve le disposizioni delle norme di omologazione per i veicoli interessati, complessi di veicoli composti di una motrice rientrante nella categoria C e di un rimorchio o di un semirimorchio la cui massa massima autorizzata superi 750 kg;

(...)».

7 L'articolo 7 della direttiva 2006/126 così dispone:

«1. Il rilascio della patente di guida è subordinat[o]:

a) al superamento di una prova di verifica delle capacità e dei comportamenti e di una prova di controllo delle cognizioni, nonché al soddisfacimento di norme mediche, conformemente alle disposizioni degli allegati II e III;

(...)

3. Il rinnovo della patente di guida nel momento in cui scade la sua validità amministrativa è subordinato:

a) al continuo rispetto delle norme minime concernenti l'idoneità fisica e mentale per la guida descritte nell'allegato III per le patenti di guida delle categorie C, CE, C1, C1E, D, DE, D1, D1E; e

(...)».

8 L'allegato III di tale direttiva, intitolato «Norme minime concernenti l'idoneità fisica e mentale per la guida di un veicolo a motore», così dispone:

«Definizioni

1. Ai fini del presente allegato, i conducenti sono classificati in due gruppi:

1.1. Gruppo 1

conducenti di veicoli delle categorie A, A1, A2, AM, B, B1 e BE.

1.2. Gruppo 2

conducenti di veicoli delle categorie C, CE, C1, C1E, D, DE, D1 e D1E(.)

(...)

Esami medici

(...)

4. Gruppo 2

I candidati devono essere sottoposti a un esame medico prima del rilascio iniziale della patente e, successivamente, i conducenti devono essere sottoposti a verifica, conformemente al sistema nazionale in vigore nello Stato membro di residenza normale, in occasione del rinnovo della patente.

5. Gli Stati membri possono esigere, al momento del rilascio o di ogni rinnovo di una patente di guida, norme più severe di quelle menzionate nel presente allegato.

Vista

6. Il candidato alla patente di guida deve sottoporsi a esami appropriati per accertare la compatibilità della sua acutezza visiva con la guida dei veicoli a motore. Se c'è motivo di dubitare che la sua vista sia adeguata, il candidato dovrà essere esaminato da un'autorità medica competente. Durante questo esame l'attenzione dovrà essere rivolta in particolare ai seguenti elementi: acutezza visiva, campo visivo, visione crepuscolare, sensibilità all'abbagliamento e al contrasto, diplopia e altre funzioni visive che possono compromettere la guida sicura.

Per i conducenti appartenenti al gruppo 1 che non soddisfano le norme riguardanti il campo visivo e l'acutezza visiva, il rilascio della patente può essere autorizzato in "casi eccezionali"; in questi casi il conducente deve essere sottoposto a un esame da parte di un'autorità medica competente per dimostrare l'assenza di altre patologie che pregiudichino la funzione visiva, fra cui la sensibilità all'abbagliamento e al contrasto e la visione crepuscolare. Il conducente o il candidato deve anche essere sottoposto a una prova pratica positiva svolta da un'autorità competente.

(...)

Gruppo 2

6.4. Il candidato al rilascio o al rinnovo della patente di guida deve possedere un'acutezza visiva, se del caso con lenti correttive, di almeno 0,8 per l'occhio più sano e di almeno 0,1 per l'occhio meno sano. Se per ottenere i valori di 0,8 e 0,1 sono utilizzate lenti correttive, l'acutezza visiva minima (0,8 e 0,1) deve essere ottenuta o mediante correzione per mezzo di lenti con potenza non superiore a otto diottrie o mediante lenti a contatto. La correzione deve essere ben tollerata.

Inoltre, il campo visivo orizzontale con i due occhi deve essere almeno di 160 gradi, l'estensione almeno di 70 gradi verso sinistra e verso destra e di 30 gradi verso l'alto e verso il basso. Non devono essere presenti difetti in un raggio di 30 gradi rispetto all'asse centrale.

La patente di guida non deve essere né rilasciata né rinnovata al candidato o al conducente che soffre di alterazione della sensibilità al contrasto o di diplopia.

A seguito della perdita della visione da un occhio, deve essere prescritto un periodo di adattamento adeguato (sei mesi, per esempio) in cui non è consentito guidare. Trascorso tale periodo, la guida è autorizzata esclusivamente previo parere favorevole rilasciato da specialisti della vista e della guida.

(...)».

Diritto dei Paesi Bassi

9 L'articolo 111, paragrafo 1, della Wegenverkeerswet 1994 (legge del 1994 sulla circolazione stradale) così dispone:

«La patente di guida può essere rilasciata, su richiesta e dietro pagamento di una tariffa stabilita a tal fine, solo alla persona:

a) che abbia compiuto l'età minima stabilita con provvedimento amministrativo generale per la guida di un veicolo a motore della categoria interessata dalla richiesta di rilascio della patente di guida e

b) che, in base ad un esame organizzato dalle o a nome delle autorità conformemente alle norme stabilite con provvedimento amministrativo generale o in base ad una patente di guida ad essa precedentemente rilasciata o di una patente di guida ad essa rilasciata al di fuori dei Paesi Bassi dall'autorità competente a tal fine e che soddisfi i requisiti stabiliti con provvedimento

amministrativo generale, disponga di un livello di capacità di guida e di idoneità alla guida sufficiente, o ancora, se la richiesta verte sul rilascio di una patente valida per guidare ciclomotori, disponga di un livello di capacità di guida sufficiente».

10 L'articolo 97, paragrafo 1, del Reglement rijbewijzen (regolamento sulle patenti di guida) prevede che, su richiesta e dietro pagamento della tariffa stabilita a tal fine, le dichiarazioni di idoneità siano registrate dalla CBR nel registro delle patenti di guida a favore di qualunque persona che soddisfi i requisiti stabiliti dal regolamento ministeriale sull'idoneità fisica e mentale per la guida di veicoli a motore. La CBR notifica tale registrazione al richiedente.

11 L'articolo 1, paragrafo 1, del Regeling eisen geschiktheid 2000 (regolamento ministeriale del 2000 concernente i requisiti in materia di idoneità; in prosieguo: il «regolamento ministeriale del 2000») è così formulato:

«Ai fini del presente regolamento si intende per:

a) gruppo 1: le patenti di guida delle categorie A1, A2, A, B, B+E e T;

b) gruppo 2: le patenti di guida delle categorie C, C1, CE, C1E, D, D1, DE e D1E».

12 L'articolo 2 di tale regolamento così dispone:

«I requisiti relativi all'idoneità fisica e mentale per la guida di veicoli a motore sono stabiliti conformemente all'allegato al presente regolamento».

13 Ai termini dell'allegato al regolamento ministeriale del 2000:

«(...)

Capo 3. Disturbi della vista

(...)

3.3. Campi visivi

a. Gruppo 1: il campo visivo orizzontale deve essere almeno di 120 gradi e l'estensione almeno di 50 gradi verso sinistra e verso destra. Il campo visivo verticale deve essere almeno di 20 gradi verso l'alto e verso il basso. Non devono essere presenti difetti del campo visivo in un raggio di 20 gradi rispetto all'asse centrale.

In casi eccezionali, le persone che non soddisfano le norme relative al campo visivo, come in caso di scotomi, quadrantopsia o emianopsia omonima, possono essere dichiarate idonee per le patenti di guida del gruppo 1. I requisiti a tal fine sono l'assenza di qualsiasi altro disturbo della vista, un parere favorevole di un oftalmologo e il superamento di un esame di guida (v. punto 3.5).

La presente eccezione non si applica alle persone il cui campo visivo orizzontale è inferiore a 90 gradi.

b. Gruppo 2: il campo visivo orizzontale con i due occhi deve essere almeno di 160 gradi e l'estensione almeno di 70 gradi verso sinistra e verso destra. Il campo visivo verticale deve essere almeno di 30 gradi verso l'alto e verso il basso. Non devono essere presenti difetti del campo visivo in un raggio di 30 gradi rispetto all'asse centrale.

3.4. Perdita della vista da un occhio

a. Gruppo 1: Sussiste inabilità in caso di perdita improvvisa della vista da un occhio, quindi anche in caso diplopia fastidiosa che richieda la copertura di un occhio. Tali persone possono essere nuovamente dichiarate idonee per le patenti di guida del gruppo 1, trascorso un periodo di adattamento almeno di 3 mesi e sulla base di un parere favorevole di un oftalmologo.

b. Gruppo 2: in casi eccezionali, trascorso un periodo di adattamento almeno di 3 mesi e sulla base di un parere favorevole di un oftalmologo, un conducente professionista già titolare di una o più patenti di guida del gruppo 2 può nuovamente essere dichiarato idoneo per una patente di guida delle categorie C/CE o D/DE che sia geograficamente limitata e che possa al massimo estendersi al territorio dei Paesi Bassi.

I requisiti da soddisfare a tal fine sono un parere favorevole di un oftalmologo, una dichiarazione del datore di lavoro redatta conformemente al modello predisposto dalla CBR e il superamento di un esame di guida (v. punto 3.5)».

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

14 WU, nato nel 1988, ha avuto un incidente all'età di un anno, che gli ha causato una frattura della base cranica, da cui è conseguita una limitazione del suo campo visivo orizzontale. Tale patologia è definita «emianopsia».

15 L'11 luglio 2007 gli è stata rilasciata la patente di guida per autoveicoli rientranti nelle categorie C e CE, di cui all'articolo 4, paragrafo 4, lettere f) e g), della direttiva 2006/126.

16 In seguito all'adozione della direttiva 2009/113, la norma minima contenuta al punto 6.4 dell'allegato III della direttiva 2006/126 è entrata in vigore il 15 settembre 2009. Tale norma prevede che, per quanto riguarda i conducenti di veicoli delle categorie C e CE, il campo visivo orizzontale con i due occhi debba essere almeno di 160 gradi.

17 Dalla decisione di rinvio risulta che il giudice del rinvio non ha potuto accertare, a causa dell'assenza di documenti giustificativi, se, al momento in cui WU ha ottenuto la sua patente di guida, la CBR fosse già al corrente della patologia oculare di cui soffriva quest'ultimo, né quale fosse in quel momento la posizione della CBR in merito a tale patologia.

18 WU ha quindi lavorato per più di dieci anni come conducente professionista. Durante tale periodo egli ha guidato senza alcun problema autocarri e non ha avuto incidenti, nei Paesi Bassi nonché all'estero, percorrendo un totale di oltre un milione di chilometri.

19 Nell'ambito della richiesta di rinnovo della sua patente di guida presentata da WU nel 2016, la CBR ha respinto, con decisione del 14 febbraio 2017, una prima richiesta volta alla dichiarazione dell'idoneità fisica e mentale per la guida di un veicolo a motore. Nonostante il parere favorevole di un oftalmologo rilasciato l'11 febbraio 2017 nonché il referto redatto da un altro medico il

25 agosto 2016, che aveva del pari dichiarato WU idoneo alla guida, la CBR ha ritenuto che quest'ultimo non soddisfacesse la norma minima in base alla quale il campo visivo orizzontale con i due occhi deve essere almeno di 160 gradi, come previsto dal punto 3.3, lettera b), dell'allegato al regolamento ministeriale del 2000.

20 WU ha presentato opposizione avverso tale decisione. Con decisione del 13 luglio 2017, la CBR ha dichiarato l'opposizione infondata.

21 WU ha interposto appello avverso la sentenza del giudice di primo grado che aveva del pari respinto in quanto infondato il ricorso giurisdizionale da egli proposto. Nell'ambito del suo appello, egli ha sostenuto che tanto il punto 6.4 dell'allegato III della direttiva 2006/126 quanto il punto 3.3, lettera b), dell'allegato al regolamento ministeriale del 2000 non costituivano norme minime imperative. A suo avviso, era quindi possibile rilasciare a suo favore una dichiarazione di idoneità fisica e mentale per la guida di un veicolo a motore, sebbene egli disponga di un campo visivo più limitato di quello di cui tali disposizioni prescrivono il rispetto.

22 Con sentenza del 27 febbraio 2019, il Raad van State (Consiglio di Stato, Paesi Bassi) ha dichiarato tale appello infondato e ha confermato la sentenza di primo grado. Esso ha ritenuto che il punto 6.4 dell'allegato III della direttiva 2006/126 costituisca una norma minima concernente il campo visivo richiesto alla quale non è possibile fare alcuna eccezione. Il punto 3.3, lettera b), dell'allegato al regolamento ministeriale del 2000 darebbe una corretta attuazione di tale punto 6.4. Dato che sarebbe accertato che il campo visivo orizzontale con i due occhi di WU è inferiore a 160 gradi e che, per tale ragione, egli non soddisferebbe la norma relativa al campo visivo, la CBR avrebbe giustamente negato il rilascio della dichiarazione di idoneità richiesta, e ciò nonostante il fatto che due medici abbiano emesso un parere favorevole riguardo a tale richiesta. La CBR non sarebbe quindi legittimata a tenere conto degli interessi individuali di WU e a fare un'eccezione nei suoi confronti.

23 Il 27 agosto 2018 WU ha presentato una seconda richiesta volta alla dichiarazione dell'idoneità fisica e mentale per la guida di un veicolo a motore, al fine del rilascio di una patente di guida per gli autoveicoli di cui alle categorie C e CE all'interno dei Paesi Bassi. Nell'ambito di tale seconda richiesta, la CBR ha ritenuto necessario che WU fosse sottoposto ad un nuovo esame della sua acutezza visiva, che doveva però essere svolto da un oftalmologo diverso da quello che si era pronunciato nell'ambito della prima richiesta. Nel suo referto dell'11 ottobre 2018 tale secondo oftalmologo ha constatato, anzitutto, che il campo visivo orizzontale di WU era inferiore a 160 gradi, poi, che dal suo incidente del 1989 la perdita del campo visivo di quest'ultimo era stabile e, infine, che, con tale campo visivo, nei confronti di WU era già stato emesso per due volte un parere favorevole alla guida di veicoli a motore. Detto oftalmologo lo ha quindi considerato come idoneo alla guida dei veicoli a motore delle categorie C e CE.

24 Con decisione del 13 marzo 2019 la CBR ha tuttavia nuovamente negato il rilascio a WU della dichiarazione di idoneità richiesta, sulla base del rilievo che quest'ultimo non soddisfaceva la norma minima relativa al campo visivo orizzontale con riferimento ai due occhi, che deve essere almeno di 160 gradi.

25 WU ha presentato opposizione avverso tale decisione. Con decisione del 16 luglio 2019, la CBR ha dichiarato l'opposizione infondata. Ad avviso della CBR, il referto del secondo oftalmologo dimostra una perdita a sinistra del campo visivo con riferimento a entrambi gli occhi. Il campo visivo orizzontale sarebbe inferiore a 160 gradi. Per tale ragione, WU non soddisferebbe il requisito previsto al punto 3.3, lettera b), dell'allegato al regolamento ministeriale del 2000, né i

requisiti di cui al punto 3.4, lettera b), di tale allegato, ai sensi del quale un conducente professionista che sia già titolare di una o più patenti di guida del gruppo 2 e che perda improvvisamente la vista da un occhio potrebbe comunque essere dichiarato idoneo alla guida di un veicolo a motore, ai fini del rilascio di una patente di guida del gruppo 2 limitata geograficamente ai Paesi Bassi, e ciò trascorso un periodo di adattamento almeno di tre mesi e sulla base di un parere favorevole di un oftalmologo. Infatti, ad avviso della CBR, WU non è non vedente da un occhio, ma è affetto da emianopsia, il che implicherebbe che egli è parzialmente non vedente tanto con riferimento alla metà sinistra quanto con riferimento alla metà destra del campo visivo. L'emianopsia di cui trattasi sarebbe omonima, vale a dire che la perdita del campo visivo riguarderebbe entrambi gli occhi sul medesimo lato (sinistro).

26 Con sentenza del 21 maggio 2021, il giudice di primo grado ha dichiarato infondato il ricorso di WU contro quest'ultima decisione. Esso ha considerato che la CBR aveva giustamente dichiarato che il punto 3.4, lettera b), dell'allegato al regolamento ministeriale del 2000 non era applicabile al caso di WU, dal momento che quest'ultimo non era non vedente da un occhio, ma era affetto da emianopsia omonima. Tale giudice non ha riscontrato alcuna ragione per considerare tale decisione come illegittima alla luce delle circostanze fatte valere da WU, in base alle quali egli soffriva di una limitazione della vista dall'età di un anno, aveva compensato l'assenza di un campo visivo completo ed era dotato di una vista agile, e ciò nonostante il referto favorevole dell'oftalmologo dell'11 ottobre 2018. Secondo tale giudice, il carattere imperativo del punto 3.4, lettera b), dell'allegato al regolamento ministeriale del 2000 non consente di tener conto degli interessi individuali di WU.

27 Avverso tale sentenza WU ha interposto appello dinanzi al Raad van State (Consiglio di Stato), giudice del rinvio. Egli fa in particolare valere che tre referti, redatti da medici diversi, lo hanno dichiarato idoneo alla guida di un autocarro. È ben vero che vi sarebbe una limitazione del suo campo visivo, ma tale limitazione risalirebbe a quando egli era in tenera età ed egli l'avrebbe completamente compensata mediante il modo in cui osserva il traffico e muove la testa. WU suffraga tale tesi producendo la dichiarazione di un neuropsicologo, in base alla quale il modo in cui WU osserva il traffico sarebbe così ben sviluppato da consentirgli una visione normale. Ad avviso di WU, la circostanza che una persona affetta da un deficit della vista ma dotata di una vista accettabile sia autorizzata alla guida di un autoveicolo delle categorie C e CE non contrasterebbe con l'obiettivo della disciplina concernente la dichiarazione di idoneità fisica e mentale per la guida di veicoli a motore. La situazione di una tale persona giustificherebbe l'applicazione di un'eccezione al requisito previsto all'articolo 3.3, lettera b), dell'allegato al regolamento ministeriale del 2000, così come ne è prevista una per quanto riguarda la perdita della vista da un occhio, contenuta al punto 3.4, lettera b), di tale allegato.

28 Il giudice del rinvio rileva che, da un punto di vista medico, è vero che WU non soddisfa la norma minima in base alla quale il suo campo visivo orizzontale con i due occhi deve essere almeno di 160 gradi, prevista al punto 6.4 dell'allegato III della direttiva 2006/126. Tuttavia, esso ritiene che non sia dimostrato che WU sia inabile a guidare autoveicoli delle categorie C e CE. Si porrebbe la questione se non si debba considerare WU come idoneo alla guida di tali veicoli, interpretando il punto 6.4 dell'allegato III della direttiva 2006/126 nel senso che la norma minima da esso stabilita è soddisfatta da una persona che compensa la limitazione del campo visivo orizzontale. Il giudice del rinvio si chiede anche se sia possibile applicare il principio di proporzionalità, al momento dell'adozione di una decisione sul rinnovo di una patente di guida, sebbene il requisito previsto al punto 6.4 dell'allegato III della direttiva 2006/126 non preveda alcuna eccezione. Tale giudice afferma che, oltre alle constatazioni dei medici specialisti relative all'idoneità fisica e mentale di un richiedente alla guida di veicoli a motore, la valutazione della proporzionalità della decisione

da adottare potrebbe prendere in considerazione il fatto che sia dimostrato che, in precedenza, tale richiedente era in grado di guidare in sicurezza e che la patente di guida richiesta è utilizzata nell'ambito dell'esercizio di una professione. A tal riguardo, dovrebbe essere prestata attenzione all'articolo 15 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta»), ai sensi del quale ogni persona ha il diritto di lavorare e di esercitare una professione liberamente scelta o accettata.

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

«1) Se il punto 6.4 dell'allegato III della direttiva [2006/126], segnatamente la norma che richiede un campo visivo orizzontale con i due occhi di almeno 160 gradi, alla luce del principio di proporzionalità, debba essere interpretato nel senso che anche un soggetto che da un punto di vista medico non soddisfa questa norma, ma secondo diversi medici specialisti è di fatto idoneo alla guida di un autocarro, possa soddisfare la norma suddetta.

2) In caso di risposta negativa a tale questione, se nell'ambito della direttiva [2006/126] esista un margine per una valutazione della proporzionalità nel singolo caso, anche se la norma di cui al punto 6.4 dell'allegato III della direttiva non prevede possibilità di deroga per casi siffatti.

3) In caso di risposta affermativa, quali circostanze possano svolgere un ruolo al fine di valutare se in un caso concreto si possa derogare alla norma relativa al campo visivo, di cui al punto 6.4 dell'allegato III della direttiva [2006/126]».

Sulle questioni pregiudiziali

30 Con le sue questioni, che occorre esaminare congiuntamente, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se il punto 6.4 dell'allegato III della direttiva 2006/126, letto alla luce del principio di proporzionalità e dell'articolo 15 della Carta, debba essere interpretato nel senso che osta a che, in un caso concreto, una persona che non soddisfa da un punto di vista medico il requisito da esso previsto, in base al quale, per i conducenti del gruppo 2, vale a dire i conducenti di veicoli delle categorie C, CE, C1, C1E, D, DE, D1 e D1E, il campo visivo orizzontale con i due occhi deve essere almeno di 160 gradi, possa essere ritenuta soddisfare tale requisito nei limiti in cui, secondo più medici specialisti, tale persona è di fatto idonea a guidare un veicolo a motore appartenente ad una di tali categorie.

31 A tal riguardo, è opportuno ricordare che la direttiva 2006/126, come risulta dal suo considerando 8, procede ad un'armonizzazione minima delle condizioni per il rilascio della patente di guida di cui all'articolo 1 di quest'ultima. Tali condizioni sono definite, in particolare, agli articoli 4 e 7 di tale direttiva e riguardano, tra l'altro, l'età minima richiesta, l'idoneità alla guida di un veicolo a motore, le prove che il candidato deve superare e la residenza di quest'ultimo nel territorio dello Stato membro di rilascio. Inoltre, a norma dell'articolo 2, paragrafo 1, di detta direttiva, le patenti di guida rilasciate dagli Stati membri sono riconosciute reciprocamente dai medesimi.

32 In forza dell'articolo 7, paragrafo 1, lettera a), della direttiva 2006/126, il rilascio della patente di guida è subordinato al superamento di una prova di verifica delle capacità e dei comportamenti e di una prova di controllo delle cognizioni, nonché al soddisfacimento di norme minime concernenti l'idoneità fisica e mentale, conformemente alle disposizioni degli allegati II e III di tale direttiva. Inoltre, l'articolo 7, paragrafo 3, lettera a), di detta direttiva richiede che il rinnovo della

patente di guida sia subordinato al rispetto di tali norme minime concernenti l'idoneità fisica e mentale per i titolari di patenti di guida di veicoli delle categorie C, CE, C1, C1E, D, DE, D1 e D1E. Tali disposizioni sono quindi formulate in termini imperativi.

33 Occorre rilevare che il punto 6.4, secondo comma, dell'allegato III della direttiva 2006/126, che prevede, nella sua versione in lingua francese, che il campo visivo orizzontale con i due occhi deve essere almeno («ne doit pas être inférieur») di 160 gradi, è parimenti redatto in termini imperativi. Sebbene, come riscontrato dalla Commissione europea, tale disposizione contenga in talune versioni linguistiche di tale direttiva, come in quelle tedesca («sollte»), inglese («should»), e finlandese («olisi oltava»), un verbo meno imperativo di quello utilizzato nella versione francese di quest'ultima, anche altre versioni linguistiche, quali quella spagnola («deberá»), italiana («deve»), neerlandese («dient») e portoghese («deve») utilizzano, tuttavia, un verbo parimenti cogente.

34 Orbene, conformemente a una giurisprudenza costante, la formulazione utilizzata in talune versioni linguistiche di una disposizione del diritto dell'Unione non può essere l'unico elemento a sostegno dell'interpretazione di questa disposizione né si può attribuire ad essa un carattere prioritario rispetto alle altre versioni linguistiche. Infatti, la necessità che un atto dell'Unione sia applicato e, quindi, interpretato in modo uniforme esclude che esso sia considerato isolatamente in una delle sue versioni, ma impone che la disposizione di cui trattasi sia interpretata in funzione dell'impianto sistematico e della finalità della normativa di cui fa parte alla luce, in particolare, delle versioni redatte in tutte le lingue (v., in tal senso, sentenze del 12 novembre 1969, Stauder, 29/69, EU:C:1969:57, punti 2 e 3; del 30 giugno 2022, Allianz Elementar Versicherung, C-652/20, EU:C:2022:514, punto 36, nonché del 18 gennaio 2024, Regionalna direktsia «Avtomobilna administratsia» Pleven, C-227/22, EU:C:2024:57, punto 43).

35 Per quanto riguarda l'impianto sistematico della direttiva 2006/126, si deve rilevare che il punto 6.4 dell'allegato III di quest'ultima non menziona alcuna eccezione al requisito stabilito con riferimento ai conducenti del gruppo 2, definito al punto 1.2 di tale allegato, di avere un campo visivo orizzontale con i due occhi almeno di 160 gradi, mentre è prevista un'eccezione al punto 6, secondo comma, di detto allegato per i conducenti del gruppo 1 che non soddisfano le norme riguardanti il campo visivo e l'acutezza visiva.

36 In assenza di un'eccezione simile per i conducenti del gruppo 1, questi ultimi devono sempre soddisfare i requisiti relativi all'acutezza visiva e al campo visivo quando chiedono il rilascio di una nuova patente di guida o il rinnovo di una patente esistente.

37 La Corte ha dichiarato, a tal riguardo, che il legislatore dell'Unione si è dato cura di creare due categorie di conducenti in funzione delle dimensioni del veicolo, del numero di passeggeri trasportati e delle responsabilità che derivano, quindi, dalla guida di tali veicoli. In effetti, le caratteristiche dei veicoli considerati – per esempio dimensioni, peso, manovrabilità – giustificano l'esistenza di condizioni differenti per il rilascio della patente per poterli guidare (sentenza del 22 maggio 2014, Glatzel, C-356/12, EU:C:2014:350, punto 83).

38 Inoltre, la situazione prevista al punto 6.4, quarto comma, dell'allegato III della direttiva 2006/126, che, in quanto eccezione, dev'essere oggetto di un'interpretazione restrittiva, è diversa da quella di una limitazione del campo visivo orizzontale con i due occhi. Conformemente a tale disposizione, a seguito di una considerevole perdita della visione da un occhio, è possibile, trascorso un periodo di adattamento e sulla base di un parere favorevole rilasciato da specialisti della vista e della guida, considerare una persona come nuovamente idonea alla guida. Una perdita considerevole della

visione da un occhio non implica tuttavia necessariamente una limitazione del campo visivo orizzontale con i due occhi, con la conseguenza che le situazioni dei conducenti di cui trattasi non sono comparabili.

39 Per quanto riguarda la finalità della direttiva 2006/126, quest'ultima procede, come risulta dal suo considerando 8, ad un'armonizzazione minima delle condizioni per il rilascio della patente di guida di cui all'articolo 1 di quest'ultima, armonizzazione che mira in particolare a stabilire i prerequisiti preliminari necessari per il riconoscimento reciproco di detta patente e che persegue altresì l'obiettivo di detta direttiva di contribuire a migliorare la sicurezza della circolazione stradale (v., in tal senso, sentenza del 18 gennaio 2024, Regionalna direktsia «Avtomobilna administratsia» Pleven, C-227/22, EU:C:2024:57, punto 27 e giurisprudenza citata). Tale considerando 8 indica in proposito che, per rispondere ad esigenze imprescindibili di sicurezza della circolazione, è opportuno fissare condizioni minime per il rilascio della patente di guida e che occorre procedere ad un'armonizzazione delle norme relative agli esami che i conducenti devono superare nonché al rilascio della patente di guida.

40 Le norme minime di idoneità fisica e mentale per la guida di un veicolo a motore, sancite nell'allegato III della direttiva 2006/126, sono state quindi fissate per rispondere ad esigenze imprescindibili di sicurezza della circolazione, conformemente all'articolo 91, paragrafo 1, lettera c), TFUE (sentenza del 22 maggio 2014, Glatzel, C-356/12, EU:C:2014:350, punto 58).

41 Infatti, fissando nell'allegato III, per i conducenti del gruppo 2, ai sensi di detto allegato, una soglia minima del campo visivo orizzontale con i due occhi, la direttiva 2006/126 intende migliorare la sicurezza della circolazione e risponde, così, a un obiettivo di interesse generale dell'Unione (v., in tal senso, sentenza del 22 maggio 2014, Glatzel, C-356/12, EU:C:2014:350, punto 51).

42 In tale contesto, occorre ricordare che è essenziale, per garantire la sicurezza della circolazione, che le persone alle quali è rilasciata la patente di guida posseggano capacità fisiche adeguate, specialmente visive, in quanto i difetti fisici possono avere conseguenze notevoli. È infatti notorio che la vista assolve una funzione essenziale per la guida dei veicoli a motore, sicché, più questa funzione è ridotta, più appare necessario considerare l'esigenza di sicurezza della circolazione (sentenza del 22 maggio 2014, Glatzel, C-356/12, EU:C:2014:350, punto 54).

43 Orbene, come sottolineato dalla Commissione, riconoscere un certo margine discrezionale per consentire, in un caso concreto, di considerare come idonea alla guida una persona che non soddisfa, da un punto di vista medico, il requisito previsto al punto 6.4 dell'allegato III della direttiva 2006/126, ma che, secondo più medici specialisti, è di fatto idonea a guidare un autocarro, potrebbe generare approcci diversi da uno Stato membro all'altro, circostanza che potrebbe pregiudicare gli obiettivi di tale direttiva.

44 Va aggiunto che neanche l'esistenza di pareri favorevoli in merito all'idoneità alla guida, rilasciati da medici oftalmologi, può giustificare la mancata applicazione, in un caso concreto, del requisito previsto al punto 6.4 dell'allegato III della direttiva 2006/126, poiché risulta in maniera inequivocabile dal considerando 9 e dall'articolo 7, paragrafo 3, lettera a), di tale direttiva che l'interessato deve fornire la prova del rispetto della norma minima contenuta al secondo comma di tale punto 6.4, e non quella di detta idoneità, e che i pareri o i referti di un oftalmologo non possono rimediare all'assenza di una tale prova.

45 Di conseguenza, alla luce dell'impianto sistematico e della finalità della direttiva 2006/126, il punto 6.4, secondo comma, dell'allegato III di quest'ultima non può essere interpretato nel senso che può essere applicata una eccezione nei confronti dei conducenti del gruppo 2 che non soddisfano da un punto di vista medico il requisito stabilito da tale disposizione, ma che, secondo più medici specialisti, sono di fatto idonei a guidare un veicolo di una delle categorie appartenenti a tale gruppo.

46 Per quanto riguarda la valutazione della proporzionalità della decisione da adottare in merito al rinnovo di una patente di guida in un caso concreto, il giudice del rinvio sottolinea che, oltre alle constatazioni degli specialisti sull'idoneità alla guida di un richiedente, sarebbe possibile tener conto del fatto che è accertato che, in precedenza, tale richiedente era in grado di guidare in sicurezza e che tale patente di guida è stata utilizzata nell'ambito dell'esercizio di una professione, alla luce dell'articolo 15 della Carta, ai sensi del quale ogni persona ha il diritto di lavorare e di esercitare una professione liberamente scelta o accettata.

47 In proposito, la ponderazione tra, da un lato, le esigenze di sicurezza della circolazione stradale e, dall'altro, di altri diritti e interessi, inclusa la mobilità per tutti e l'accesso alla professione di conducente professionista, è già stata effettuata dal legislatore dell'Unione, che dispone di un ampio potere di valutazione in merito a valutazioni mediche complesse come quelle di cui trattasi nel procedimento principale, sforzandosi di limitare per quanto possibile ogni lesione dei diritti delle persone affette da un deficit della vista (v., in tal senso, sentenza del 22 maggio 2014, Glatzel, C-356/12, EU:C:2014:350, punti 52 e 62). Esso ha in tal senso adottato le norme previste dalla direttiva 2006/126, alla luce in particolare delle conclusioni della relazione «New standards for the visual functions of drivers» citata dal giudice del rinvio e pubblicata a maggio 2005 dal gruppo di lavoro «Vision», messo a punto dal comitato per la patente di guida istituito ai sensi dell'articolo 9 di tale direttiva.

48 Orbene, si deve rilevare che il punto 6.4, secondo comma, dell'allegato III della direttiva 2006/126 introduce, come risulta dai punti da 33 a 45 della presente sentenza, un requisito inequivocabile in base al quale il campo visivo orizzontale con i due occhi deve essere almeno di 160 gradi.

49 Ciò considerato, non sembra possibile dare a questa disposizione un'interpretazione che consenta, in un caso concreto, di discostarsi dalla chiara regola che enuncia questo valore minimo (v., in tal senso, sentenza del 22 maggio 2014, Glatzel, C-356/12, EU:C:2014:350, punto 71).

50 Alla luce di tutti i suesposti motivi, occorre rispondere alle questioni sottoposte dichiarando che il punto 6.4 dell'allegato III della direttiva 2006/126, letto alla luce del principio di proporzionalità e dell'articolo 15 della Carta, deve essere interpretato nel senso che osta a che, in un caso concreto, una persona che non soddisfa da un punto di vista medico il requisito da esso previsto, in base al quale, per i conducenti del gruppo 2, vale a dire i conducenti di veicoli delle categorie C, CE, C1, C1E, D, DE, D1 e D1E, il campo visivo orizzontale con i due occhi deve essere almeno di 160 gradi, possa essere ritenuta soddisfare tale requisito nei limiti in cui, secondo più medici specialisti, tale persona è di fatto idonea a guidare un veicolo a motore appartenente ad una di tali categorie.

Sulle spese

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

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

Il punto 6.4 dell'allegato III della direttiva 2006/126/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 dicembre 2006, concernente la patente di guida, come modificata dalla direttiva 2009/113/CE della Commissione, del 25 agosto 2009, letto alla luce del principio di proporzionalità e dell'articolo 15 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea,

deve essere interpretato nel senso che:

osta a che, in un caso concreto, una persona che non soddisfa da un punto di vista medico il requisito da esso previsto, in base al quale, per i conducenti del gruppo 2, vale a dire i conducenti di veicoli delle categorie C, CE, C1, C1E, D, DE, D1 e D1E, il campo visivo orizzontale con i due occhi deve essere almeno di 160 gradi, possa essere ritenuta soddisfare tale requisito nei limiti in cui, secondo più medici specialisti, tale persona è di fatto idonea a guidare un veicolo a motore appartenente ad una di tali categorie.

Firme