

SENATO DELLA REPUBBLICA

XVIII LEGISLATURA

Doc. XIX
n. 123

SENTENZA

DELLA CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA (DECIMA SEZIONE) DEL 24 MARZO 2021, CAUSE RIUNITE C-870/19 E C-871/19. PREFETTURA UFFICIO TERRITORIALE DEL GOVERNO DI FIRENZE CONTRO MI (C-870/19) E TB (C-871/19). DOMANDA DI PRONUNCIA PREGIUDIZIALE PROPOSTA DALLA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE. «RAVVICINAMENTO DELLE LEGISLAZIONI - APPARECCHIO DI CONTROLLO NEL SETTORE DEI TRASPORTI SU STRADA - REGOLAMENTO (CEE) N. 3821/85 - ARTICOLO 15, PARAGRAFO 7 - REGOLAMENTO (CE) N. 561/2006 - PROCEDURA DI CONTROLLO - SANZIONE AMMINISTRATIVA - OMESSA ESIBIZIONE DEI FOGLI DI REGISTRAZIONE DEL CRONOTACHIGRAFO RELATIVI ALLA GIORNATA IN CORSO E AI 28 GIORNI PRECEDENTI - INFRAZIONE UNICA O MULTIPLA»

(Articolo 144-ter del Regolamento del Senato)

Comunicata alla Presidenza il 1° aprile 2021

SENTENZA DELLA CORTE (Decima Sezione)

24 marzo 2021 (*)

«Rinvio pregiudiziale – Ravvicinamento delle legislazioni – Apparecchio di controllo nel settore dei trasporti su strada – Regolamento (CEE) n. 3821/85 – Articolo 15, paragrafo 7 – Regolamento (CE) n. 561/2006 – Procedura di controllo – Sanzione amministrativa – Omessa esibizione dei fogli di registrazione del cronotachigrafo relativi alla giornata in corso e ai 28 giorni precedenti – Infrazione unica o multipla»

Nelle cause riunite C-870/19 e C-871/19,

aventi ad oggetto due domande di pronuncia pregiudiziale proposte alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dalla Corte suprema di cassazione (Italia), con ordinanze del 19 settembre 2019, pervenute in cancelleria il 26 novembre 2019, nei procedimenti

Prefettura Ufficio territoriale del governo di Firenze

contro

MI (C-870/19),**TB** (C-871/19),

LA CORTE (Decima Sezione),

composta da M. Ilešič, presidente di sezione, E. Juhász (relatore) e C. Lycourgos, giudici,

avvocato generale: J. Richard de la Tour

cancelliere: A. Calot Escobar

vista la fase scritta del procedimento,

considerate le osservazioni presentate:

- per MI e TB, da G. Beghin, avvocato;
- per il governo italiano, da G. Palmieri, in qualità di agente, assistita da G. Greco, avvocato dello Stato;
- per il governo ellenico, da I. Kotsoni, S. Chala, E. Skandalou e K. Georgiadis, in qualità di agenti;
- per la Commissione europea, da L. Malferrari e C. Vrignon, in qualità di agenti,

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

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Le domande di pronuncia pregiudiziale vertono sull'interpretazione dell'articolo 15, paragrafo 7, del regolamento (CEE) n. 3821/85 del Consiglio, del 20 dicembre 1985, relativo all'apparecchio di controllo nel settore dei trasporti su strada (GU 1985, L 370, pag. 8), come modificato dal regolamento (CE) n. 561/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 marzo 2006 (GU 2006, L 102, pag. 1) (in prosieguo: il «regolamento n. 3821/85»).

2 Tali domande sono state presentate nell'ambito di due controversie che vedono opposta la Prefettura Ufficio territoriale del governo di Firenze (Italia) ai signori, rispettivamente, MI (causa C-870/19) e TB (causa

C-871/19), due conducenti di veicoli adibiti al trasporto su strada, in merito a varie sanzioni amministrative loro inflitte per infrazioni della normativa relativa al rispetto del periodo di guida e ai periodi di riposo.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

Regolamento n. 3821/85

3 Il regolamento n. 3821/85 ha abrogato e sostituito il regolamento (CEE) n. 1463/70 del Consiglio, del 20 luglio 1970, relativo all'istituzione di un apparecchio di controllo nel settore dei trasporti su strada (GU 1970, L 164, pag. 1). Il regolamento n. 3821/85 è stato a sua volta abrogato e sostituito dal regolamento (UE) n. 165/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 4 febbraio 2014, relativo ai tachigrafi nel settore dei trasporti su strada, che abroga il regolamento n. 3821/85 e modifica il regolamento n. 561/2006 (GU 2014, L 60, pag. 1). Tuttavia, tenuto conto della data dei fatti di cui ai procedimenti principali, occorre fare riferimento al regolamento n. 3821/85.

4 I considerando terzo, settimo e undicesimo del regolamento n. 3821/85 erano del seguente tenore:

«[C]onsiderando che l'utilizzazione di un apparecchio di controllo che possa indicare i gruppi di tempi di cui al regolamento (CEE) n. 3820/85 del Consiglio, del 20 dicembre 1985, relativo all'armonizzazione di alcune disposizioni in materia sociale nel settore dei trasporti su strada [(GU 1985, L 370, pag. 1)], è atto a garantire un efficace controllo di dette disposizioni;

(...)

considerando che una registrazione automatica di altri elementi riguardanti la marcia del veicolo, quali la velocità e il percorso, può contribuire notevolmente alla sicurezza della circolazione e alla guida razionale del veicolo e che pertanto si ravvisa l'opportunità di procedere anche alla registrazione di tali elementi;

(...)

considerando che gli obiettivi citati del controllo dei tempi di lavoro e riposo esigono che i datori di lavoro e i conducenti siano tenuti a vigilare sul buon funzionamento dell'apparecchio eseguendo accuratamente le operazioni richieste dalla regolamentazione».

5 L'articolo 3, paragrafo 1, del regolamento succitato così disponeva:

«L'apparecchio di controllo deve essere montato e utilizzato sui veicoli adibiti al trasporto su strada di viaggiatori o di merci ed immatricolati in uno Stato membro, ad eccezione dei veicoli elencati all'articolo 3 del regolamento (...) n. 561/2006. (...)».

6 L'articolo 13 del regolamento in parola prevedeva quanto segue:

«Il datore di lavoro ed i conducenti provvedono al buon funzionamento e al buon uso, da una parte, dell'apparecchio di controllo e, dall'altra, della carta del conducente ove il conducente sia incaricato di guidare un veicolo dotato di un apparecchio di controllo conforme all'allegato I B».

7 L'articolo 14, paragrafi 1 e 2, del medesimo regolamento era così formulato:

«1. Il datore di lavoro rilascia ai conducenti di veicoli dotati di un apparecchio di controllo conforme all'allegato I un numero sufficiente di fogli di registrazione, tenuto conto del carattere individuale di tali fogli, della durata del servizio e dell'obbligo di sostituire eventualmente i fogli danneggiati o quelli ritirati da un agente incaricato del controllo. Il datore di lavoro consegna ai conducenti soltanto fogli di un modello omologato atti ad essere utilizzati nell'apparecchio montato a bordo del veicolo.

Qualora il veicolo sia dotato di un apparecchio di controllo conforme all'allegato I B, il datore di lavoro ed il conducente provvedono affinché, tenuto conto della durata del servizio, la stampa su richiesta di cui all'allegato I B possa effettuarsi correttamente in caso di controllo.

2. L'impresa conserva i fogli di registrazione e i tabulati, ogniqualvolta siano stati predisposti i tabulati per conformarsi all'articolo 15, paragrafo 1, in ordine cronologico e in forma leggibile per un periodo di almeno un anno dalla data di utilizzazione e ne rilascia una copia ai conducenti interessati che ne facciano richiesta. (...)».

8 L'articolo 15 del regolamento n. 3821/85 prevedeva quanto segue:

«(...)

2. I conducenti utilizzano i fogli di registrazione o la carta del conducente per ciascun giorno in cui guidano, a partire dal momento in cui prendono in consegna il veicolo. Il foglio di registrazione o la carta del conducente sono ritirati solo alla fine del periodo di lavoro giornaliero, a meno che il loro ritiro sia autorizzato diversamente. Nessun foglio di registrazione o carta del conducente deve essere utilizzato per un periodo più lungo di quello per il quale era destinato.

(...)

7. a) Il conducente, quando guida un veicolo munito di un apparecchio di controllo conforme all'allegato I, deve essere in grado di presentare, su richiesta degli addetti ai controlli:

i) i fogli di registrazione della settimana in corso e quelli utilizzati dal conducente stesso nei quindici giorni precedenti,

ii) la carta del conducente se è titolare di una siffatta carta, e

iii) ogni registrazione manuale e tabulato fatti nella settimana in corso e nei quindici giorni precedenti, come richiesto dal presente regolamento e dal regolamento (...) n. 561/2006.

Tuttavia, dopo il 1° gennaio 2008, i periodi di tempo di cui ai punti i) e iii) comprenderanno la giornata in corso e i ventotto giorni precedenti.

b) Il conducente, quando guida un veicolo munito di un apparecchio di controllo conforme all'allegato I B, deve essere in grado di presentare, su richiesta degli addetti ai controlli:

i) la carta di conducente di cui è titolare,

ii) ogni registrazione manuale e tabulato fatti durante la settimana in corso e nei quindici giorni precedenti, come stabilito dal presente regolamento e dal regolamento (...) n. 561/2006, e

iii) i fogli di registrazione corrispondenti allo stesso periodo di cui al precedente [punto ii)] nel caso in cui in tale periodo abbia guidato un veicolo munito di un apparecchio di controllo conforme all'allegato I.

Tuttavia, dopo il 1° gennaio 2008, i periodi di tempo di cui al punto ii) comprenderanno la giornata in corso e i ventotto giorni precedenti.

c) Un agente abilitato al controllo può verificare il rispetto del regolamento (...) n. 561/2006 attraverso l'esame dei fogli di registrazione, dei dati visualizzati o stampati che sono stati registrati dall'apparecchio di controllo o tramite la carta del conducente o, in assenza di essi, attraverso l'esame di qualsiasi altro documento probante che permetta di giustificare l'inosservanza di una delle disposizioni quali quelle di cui all'articolo 16, paragrafi 2 e 3.

(...)».

9 L'articolo 19, paragrafo 1, del regolamento n. 3821/85 stabiliva quanto segue:

«Gli [S]tati membri adottano in tempo utile, previa consultazione della Commissione, le disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative necessarie per l'attuazione del presente regolamento.

Dette disposizioni vertono, tra l'altro, sull'organizzazione, la procedura e gli strumenti di controllo, nonché sulle sanzioni applicabili in caso d'infrazione».

10 L'allegato I del regolamento in questione conteneva un punto I, intitolato «Definizioni», così formulato:

«Ai sensi del presente allegato, s'intende per:

a) apparecchio di controllo:

apparecchio destinato ad essere montato a bordo di veicoli stradali per indicare e registrare in modo automatico o semiautomatico dati sulla marcia di questi veicoli e su certi tempi di lavoro dei loro conducenti;

b) foglio di registrazione:

foglio concepito per ricevere e fissare registrazioni, da collocare nell'apparecchio di controllo e sul quale i dispositivi scriventi dell'apparecchio tracciano in modo continuo i diagrammi dei dati da registrare;

(...)».

11 L'allegato I B del medesimo regolamento conteneva un punto I, intitolato «Definizioni», così formulato:

«Ai sensi del presente allegato, s'intende per:

(...)

t) carta del conducente: una carta tachigrafica assegnata dalle autorità di uno Stato membro a ciascun conducente.

La carta del conducente identifica il conducente e consente la memorizzazione dei dati relativi alle sue attività;

(...)

ee) apparecchio di controllo: l'insieme delle apparecchiature destinate ad essere montate a bordo di veicoli stradali per indicare, registrare e memorizzare in modo automatico o semiautomatico i dati sulla marcia di questi veicoli e su determinati periodi di lavoro dei loro conducenti;

(...)».

Regolamento n. 561/2006

12 I considerando 17, 26 e 27 del regolamento n. 561/2006 così recitano:

«(17) Il presente regolamento mira a migliorare le condizioni sociali dei lavoratori dipendenti cui si applica, nonché la sicurezza stradale in generale. (...)

(...)

(26) Gli Stati membri dovrebbero stabilire il regime delle sanzioni applicabili in caso di violazione del presente regolamento ed assicurare che esse siano effettivamente applicate. Tali sanzioni devono essere

efficaci, proporzionate, dissuasive e non discriminatorie. (...)

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

13 L'articolo 1 del regolamento succitato è del seguente tenore:

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

14 L'articolo 6 di detto regolamento fissa i periodi massimi di guida giornalieri, settimanali e per due settimane consecutive, mentre gli articoli 7 e 8 dello stesso riguardano le interruzioni e i periodi di riposo.

15 L'articolo 19 del medesimo regolamento così dispone:

«1. Gli Stati membri stabiliscono le sanzioni applicabili in caso di infrazione delle disposizioni del presente regolamento e del regolamento (...) n. 3821/85 e adottano i provvedimenti necessari a garantirne l'applicazione. Le sanzioni devono essere effettive, proporzionate, dissuasive e non discriminatorie. Nessuna infrazione del presente regolamento e del regolamento (...) n. 3821/85 è soggetta a più d'una sanzione o procedura. Gli Stati membri notificano alla Commissione tali provvedimenti e le disposizioni in materia di sanzioni entro la data di cui all'articolo 29, secondo comma. La Commissione ne informa gli Stati membri.

(...)

4. Gli Stati membri provvedono affinché un sistema di sanzioni proporzionate, che possono includere sanzioni pecuniarie, si applichi nei casi di inosservanza del presente regolamento o del regolamento (...) n. 3821/85 da parte delle imprese o dei caricatori, spedizionieri, operatori turistici, capifila, subappaltatori e agenzie di collocamento conducenti ad esse associati».

Direttiva 2006/22

16 L'articolo 9, intitolato «Sistema di classificazione del rischio», della direttiva 2006/22/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 marzo 2006, sulle norme minime per l'applicazione dei regolamenti (CEE) n. 3820/85 e (CEE) n. 3821/85 del Consiglio relativi a disposizioni in materia sociale nel settore dei trasporti su strada e che abroga la direttiva 88/599/CEE del Consiglio (GU 2006, L 102, pag. 35), come modificata dalla direttiva 2009/5/CE della Commissione, del 30 gennaio 2009 (GU 2009, L 29, pag. 45) (in prosieguo: la «direttiva 2006/22»), così dispone:

«1. Gli Stati membri introducono un sistema di classificazione del rischio da applicare alle imprese di trasporti, sulla base del numero relativo e della gravità delle infrazioni commesse dalle singole imprese alle disposizioni dei regolamenti (...) n. 3820/85 o (...) n. 3821/85. La Commissione sostiene il dialogo tra gli Stati membri al fine di incoraggiare la coerenza tra tali sistemi di classificazione del rischio.

2. Le imprese che presentano un fattore di rischio elevato sono assoggettate a controlli più rigorosi e frequenti. I criteri e le modalità di attuazione di tale sistema sono discussi dal comitato di cui all'articolo 12, al fine di istituire un sistema di scambio di informazioni sulle migliori prassi.

3. Un elenco iniziale delle infrazioni ai regolamenti (...) n. 3820/85 e (...) n. 3821/85 è riportato nell'allegato III.

Allo scopo di definire linee direttrici sulla valutazione delle infrazioni dei regolamenti (...) n. 3820/85 e (...) n. 3821/85, la Commissione può, ove opportuno, conformemente alla procedura di cui all'articolo 12,

paragrafo 2, adattare l'allegato III onde definire linee direttrici su una gamma comune di infrazioni, suddivise in categorie in funzione della loro gravità.

(...)».

17 L'allegato III della direttiva 2006/22, intitolato «Infrazioni», riporta una tabella che «contiene orientamenti su una gamma comune di infrazioni al regolamento (...) n. 561/2006 e al regolamento (...) n. 3821/85 suddivisi in categorie in funzione della loro gravità». Il punto 2 di tale tabella, intitolato «Gruppi di infrazioni al regolamento (...) n. 3821/85», contiene un punto I, il quale elenca sette tipi di infrazioni dell'articolo 15, paragrafo 7, del regolamento n. 3821/85, connesse alla mancata presentazione di documenti e tutte qualificate come «infrazioni molto gravi (IMG)». Tali infrazioni, rispettivamente ai punti da I1 a I7 di detta tabella, sono formulate come segue:

«I1

Art. 15, paragrafo 7

Rifiuto di essere controllato

I2

Art. 15, paragrafo 7

Non in grado di presentare registrazioni della giornata in corso

I3

Non in grado di presentare registrazioni dei precedenti 28 giorni

I4

Non in grado di presentare registrazioni della carta del conducente se il conducente ne è titolare

I5

Non in grado di presentare registrazioni manuali e tabulati fatti nella giornata in corso e nei precedenti 28 giorni

I6

Non in grado di presentare la carta del conducente

I7

Non in grado di presentare tabulati fatti nella giornata in corso e nei precedenti 28 giorni».

Diritto italiano

18 In forza dell'articolo 19 della legge del 13 novembre 1978, n. 727 – Attuazione del regolamento (...) n. 1463/70 (...), e successive modificazioni e integrazioni, relativo alla istituzione di uno speciale apparecchio di misura destinato al controllo degli impieghi temporali nel settore dei trasporti su strada (GURI n. 328, del 23 novembre 1978; in prosieguo: la «legge n. 727/1978»), chiunque contravvenga alle disposizioni del regolamento n. 1463/70, e successive modificazioni e integrazioni, nonché alle disposizioni di tale legge e dei relativi regolamenti d'attuazione per le quali non sia prevista una specifica sanzione, è soggetto a una sanzione amministrativa.

19 Dal fascicolo risulta che l'importo massimo di tale sanzione amministrativa, applicabile nei procedimenti principali, corrisponde al doppio dell'importo minimo di detta sanzione e non supera EUR 100.

Procedimenti principali, questione pregiudiziale e procedimento dinanzi alla Corte

20 In occasione di due controlli stradali, effettuati il 26 luglio e l'8 agosto 2013 in Italia, le competenti autorità nazionali hanno constatato che i signori, rispettivamente, MI (causa C-870/19) e TB (causa C-871/19), nella loro qualità di conducenti di veicoli adibiti al trasporto su strada, non erano in grado di presentare i fogli di registrazione del cronotachigrafo installato a bordo del loro veicolo, relativi alla giornata in corso e a numerosi dei 28 giorni precedenti.

21 Tali autorità hanno dunque inflitto varie sanzioni amministrative ai sigg. MI e TB, per una serie di infrazioni della legge n. 727/1978.

22 In ciascuno dei procedimenti in esame, il competente giudice di primo grado ha respinto i ricorsi dei sigg. MI e TB avverso tali decisioni.

23 In seguito all'appello interposto dai sigg. MI e TB contro dette decisioni dinanzi al Tribunale di Firenze (Italia), quest'ultimo, con sentenze del 26 luglio 2016, ha giudicato che i sigg. MI e TB avevano commesso un'unica infrazione della legge n. 727/1978, ossia non essere stati in grado di presentare i documenti richiesti relativi al periodo in questione. Tale giudice ha, pertanto, ridotto la loro condanna a un'unica sanzione.

24 La Prefettura Ufficio territoriale del governo di Firenze ha impugnato ciascuna di queste due sentenze del Tribunale di Firenze dinanzi alla Corte suprema di cassazione (Italia), giudice del rinvio. A sostegno delle due impugnazioni, essa afferma che, qualora il conducente non sia in grado di produrre alcuni dei fogli di registrazione del cronotachigrafo installato a bordo del veicolo, relativi alla giornata in corso e ai 28 giorni precedenti, occorre infliggere a tale conducente non già una sanzione unica a fronte di un'infrazione unica, bensì varie sanzioni per ciascuno dei periodi più brevi rientranti in tale periodo complessivo, il quale comprende la giornata in corso e i 28 giorni precedenti, e in relazione ai quali il conducente in questione non è in grado di produrre tali documenti.

25 Il giudice del rinvio precisa che in Italia esistono migliaia di controversie identiche ai procedimenti principali e che, stante la giurisprudenza nazionale divergente in materia, le controversie in esame dovrebbero essere risolte con una pronuncia chiarificatoria.

26 Tale giudice rileva che i sigg. MI e TB hanno violato l'articolo 15, paragrafo 7, del regolamento n. 3821/85 e che la soluzione delle controversie principali dipende dall'interpretazione di tale disposizione.

27 Infatti, se la disposizione succitata dovesse essere interpretata nel senso che essa impone al conducente un unico obbligo, consistente nell'essere in grado, in caso di controllo, di produrre tutti i fogli di registrazione relativi all'intero periodo rilevante, la violazione di questa stessa disposizione configurerebbe un'infrazione unica, la quale potrebbe dar luogo soltanto all'irrogazione di un'unica sanzione.

28 Al contrario, se l'articolo 15, paragrafo 7, del regolamento n. 3821/85 dovesse essere interpretato nel senso che esso prevede molteplici obblighi, le violazioni di questi potrebbero dar luogo a tante infrazioni

quanti sono i giorni, o i gruppi di giorni, compresi nel periodo costituito dalla giornata del controllo e dai 28 giorni precedenti, in relazione ai quali non sono stati presentati i fogli di registrazione.

29 Stante quanto precede, la Corte suprema di cassazione ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale, formulata in modo identico in ciascuna delle due cause riunite:

«Se l'articolo 15, [paragrafo 7, del regolamento n. 3821/85] possa essere interpretato, per la specifica ipotesi del conducente dell'automezzo, quale norma che prescriva una unica complessiva condotta con conseguente commissione di una unica infrazione ed irrogazione di una sola sanzione ovvero può dar luogo, con l'applicazione del cumulo materiale, a tante violazioni e sanzioni per quanti sono i giorni in relazione ai quali non sono stati esibiti i fogli di registrazione del cronotachigrafo nell'ambito del previsto lasso temporale ("giornata in corso ed i 28 giorni precedenti")».

30 Con decisione del presidente della Corte del 23 dicembre 2019, le cause C-870/19 e C-871/19 sono state riunite ai fini della fase scritta e della sentenza.

Sulla questione pregiudiziale

31 Con la sua questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 15, paragrafo 7, del regolamento n. 3821/85 e l'articolo 19 del regolamento n. 561/2006 debbano essere interpretati nel senso che, in caso di mancata presentazione, da parte del conducente di un veicolo adibito al trasporto su strada, sottoposto a un controllo, dei fogli di registrazione dell'apparecchio di controllo relativi a vari giorni di attività nel corso del periodo comprendente la giornata del controllo e i 28 giorni precedenti, le autorità competenti dello Stato membro del luogo del controllo devono infliggere a tale conducente una sanzione unica, a fronte di un'infrazione unica, oppure più sanzioni distinte, a fronte di più infrazioni distinte il cui numero corrisponderebbe a quello dei fogli di registrazione mancanti.

32 I regolamenti nn. 3821/85 e 561/2006 mirano, da un lato, al miglioramento delle condizioni di lavoro dei conducenti cui si applicano tali regolamenti nonché della sicurezza stradale in generale e, dall'altro, alla definizione di criteri uniformi relativi ai periodi di guida e di riposo dei conducenti nonché al loro controllo (v., in tal senso, sentenza del 9 febbraio 2012, Urbán, C-210/10, EU:C:2012:64, punto 25).

33 A tal fine, detti regolamenti prevedono un insieme di misure, segnatamente criteri uniformi relativi ai periodi di guida e di riposo dei conducenti nonché il loro controllo, la cui osservanza deve essere garantita dagli Stati membri mediante l'applicazione di un regime sanzionatorio per qualsivoglia violazione dei medesimi.

34 Ai sensi dell'undicesimo considerando del regolamento n. 3821/85, gli obiettivi del controllo dei tempi di lavoro e riposo esigono che i datori di lavoro e i conducenti siano tenuti a vigilare sul buon funzionamento dell'apparecchio eseguendo accuratamente le operazioni richieste dalla regolamentazione.

35 Come risulta dall'allegato I e dall'allegato I B di tale regolamento, l'apparecchio di controllo installato a bordo dei veicoli adibiti al trasporto su strada, il cui funzionamento può essere analogico o digitale, deve consentire di indicare e registrare taluni dati sulla marcia di tali veicoli nonché sui periodi di guida dei loro conducenti.

36 Nel caso in cui il veicolo adibito al trasporto su strada sia dotato di un apparecchio di controllo analogico, tali dati sono registrati su un foglio di registrazione inserito nell'apparecchio. Qualora il veicolo sia dotato di un apparecchio di controllo digitale, detti dati sono memorizzati sulla carta del conducente.

37 L'articolo 15, paragrafo 2, di detto regolamento dispone che i conducenti utilizzano i fogli di registrazione o la carta del conducente per ciascun giorno in cui guidano, dal momento in cui prendono in consegna il veicolo, e che il foglio di registrazione o la carta del conducente sono ritirati solo alla fine del periodo di lavoro giornaliero, a meno che il loro ritiro sia autorizzato diversamente.

38 È in relazione a tale obbligo che l'articolo 15, paragrafo 7, lettera a), del regolamento n. 3821/85 prevede che, su richiesta delle autorità di controllo, il conducente di un veicolo munito di un apparecchio di controllo analogico sia tenuto, in particolare, a presentare, dopo il 1° gennaio 2008, i fogli di registrazione della giornata in corso e dei 28 giorni precedenti.

39 Conformemente al suo tenore letterale, l'articolo 15, paragrafo 7, lettera a), del regolamento n. 3821/85 istituisce, relativamente ai fogli di registrazione, un obbligo in forza del quale il conducente deve essere in grado di presentare i fogli di registrazione relativi al periodo comprendente la giornata del controllo e i 28 giorni precedenti. Tale disposizione stabilisce un obbligo unico applicabile a questo intero periodo e non già obblighi distinti per ciascuna delle giornate in questione o per ciascuno dei fogli di registrazione corrispondenti.

40 Pertanto, la violazione dell'obbligo prescritto dall'articolo 15, paragrafo 7, lettera a), del regolamento n. 3821/85 costituisce un'infrazione unica e istantanea, consistente nell'impossibilità, per il conducente interessato, di presentare, al momento del controllo, tutti o parte di questi 29 fogli di registrazione. Tale infrazione non può che dar luogo a una sola sanzione.

41 Infatti, conformemente all'articolo 19, paragrafo 1, del regolamento n. 561/2006, nessuna infrazione del regolamento n. 3821/85 è soggetta a più di una sanzione.

42 Tale interpretazione non è messa in discussione dalle disposizioni dell'allegato III della direttiva 2006/22. Nella versione applicabile ai fatti di cui ai procedimenti principali, tale allegato III non mirava infatti a stabilire un elenco preciso e tassativo delle infrazioni ai regolamenti nn. 3821/85 e 561/2006, ma si limitava a stabilire, per gli Stati membri, orientamenti riguardo a una gamma comune di infrazioni di tali regolamenti. Di conseguenza, tali orientamenti non possono derogare all'interpretazione dell'articolo 15, paragrafo 7, lettera a), del regolamento n. 3821/85 derivante dal suo tenore letterale, quale risulta dai punti 39 e 40 della presente sentenza.

43 Neppure gli obiettivi perseguiti dai regolamenti nn. 3821/85 e 561/2006, ricordati ai punti 32 e 33 della presente sentenza, sono tali da invalidare l'interpretazione risultante dal testo dell'articolo 15, paragrafo 7, del regolamento n. 3821/85.

44 Dalle considerazioni che precedono risulta che, qualora, in occasione di un controllo, il conducente di un veicolo adibito al trasporto su strada non sia in grado di presentare i fogli di registrazione del cronotachigrafo relativi alla giornata in corso e ai 28 giorni precedenti, tale comportamento costituisce un'infrazione unica cui deve seguire una sanzione unica.

45 Alla luce delle circostanze dei procedimenti principali, menzionate al punto 19 della presente sentenza, occorre altresì ricordare che, in forza dell'articolo 19 del regolamento n. 561/2006, le sanzioni per infrazione dei regolamenti nn. 3821/85 e 561/2006 devono essere effettive, proporzionate, dissuasive e non discriminatorie. A tale riguardo, occorre sottolineare che un inadempimento relativo all'articolo 15, paragrafo 7, del regolamento n. 3821/85 non può essere considerato un'infrazione minore (v., in tal senso, sentenza del 9 febbraio 2012, Urbán, C-210/10, EU:C:2012:64, punti 33 e 34). Di conseguenza, la sanzione prevista per tale inadempimento deve essere sufficientemente elevata, in considerazione della gravità di tale infrazione, affinché essa possa produrre un reale effetto dissuasivo.

46 Inoltre, un inadempimento relativo all'articolo 15, paragrafo 7, del regolamento n. 3821/85 è tanto più grave quanto più elevato è il numero di fogli di registrazione che non possono essere presentati dal conducente. Un inadempimento del genere impedisce infatti il controllo effettivo delle condizioni di lavoro dei conducenti e del rispetto della sicurezza stradale relativamente a più giorni.

47 Pertanto, al fine di rispettare il requisito di proporzionalità delle sanzioni imposto dall'articolo 19, paragrafo 1, del regolamento n. 561/2006, la sanzione dev'essere sufficientemente modulabile a seconda della gravità dell'infrazione (v., in tal senso, sentenza del 9 febbraio 2012, Urbán, C-210/10, EU:C:2012:64, punti 33 e 41).

48 Nell'ipotesi in cui l'importo della sanzione amministrativa pecuniaria applicabile a una simile violazione ai sensi del diritto di uno Stato membro sia insufficiente per produrre un effetto dissuasivo, il giudice nazionale sarebbe tenuto, in forza del principio di interpretazione conforme del diritto interno, a dare a tale diritto un'interpretazione per quanto più possibile conforme alle prescrizioni del diritto dell'Unione. L'applicazione di tale principio da parte del giudice nazionale consente a quest'ultimo di garantire, nell'ambito delle sue competenze, la piena efficacia del diritto dell'Unione quando risolve la controversia ad esso sottoposta (v., in tal senso, sentenza del 15 ottobre 2020, *Association française des usagers de banques*, C-778/18, EU:C:2020:831, punto 59 e giurisprudenza ivi citata).

49 Tuttavia, detto giudice dovrà altresì garantire il rispetto del principio di legalità dei reati e delle pene, sancito dall'articolo 49, paragrafo 1, prima frase, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. Secondo la giurisprudenza della Corte, tale principio esige che la legge definisca chiaramente le infrazioni e le pene che le reprimono. Tale condizione si rivela soddisfatta qualora il soggetto sia in grado di sapere, sulla base del dettato della disposizione pertinente e se del caso con l'aiuto dell'interpretazione che ne è data dai tribunali, quali atti e omissioni implicino la sua responsabilità penale (sentenza del 22 ottobre 2015, *AC-Treuhand/Commission*, C-194/14 P, EU:C:2015:717, punto 40).

50 Ne consegue che, quand'anche il giudice nazionale reputasse l'importo massimo della sanzione amministrativa pecuniaria che può essere imposta nei procedimenti principali non sufficientemente elevato per produrre effetti dissuasivi, tale giudice non potrebbe imporre più sanzioni, ciascuna vertente su uno o più giorni rientranti nel periodo comprendente la giornata del controllo e i 28 giorni precedenti.

51 Alla luce di tutte le considerazioni che precedono, occorre rispondere alla questione posta dichiarando che l'articolo 15, paragrafo 7, del regolamento n. 3821/85 e l'articolo 19 del regolamento n. 561/2006 devono essere interpretati nel senso che, in caso di mancata presentazione, da parte del conducente di un veicolo adibito al trasporto su strada, sottoposto a un controllo, dei fogli di registrazione dell'apparecchio di controllo relativi a vari giorni di attività nel corso del periodo comprendente la giornata del controllo e i 28 giorni precedenti, le autorità competenti dello Stato membro del luogo di controllo sono tenute a constatare un'infrazione unica in capo a tale conducente e a infliggergli per la stessa un'unica sanzione.

Sulle spese

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

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

L'articolo 15, paragrafo 7, del regolamento (CEE) n. 3821/85 del Consiglio, del 20 dicembre 1985, relativo all'apparecchio di controllo nel settore dei trasporti su strada, come modificato dal regolamento (CE) n. 561/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 marzo 2006, e l'articolo 19 del regolamento n. 561/2006 devono essere interpretati nel senso che, in caso di mancata presentazione, da parte del conducente di un veicolo adibito al trasporto su strada, sottoposto a un controllo, dei fogli di registrazione dell'apparecchio di controllo relativi a vari giorni di attività nel corso del periodo comprendente la giornata del controllo e i 28 giorni precedenti, le autorità competenti dello Stato membro del luogo di controllo sono tenute a constatare un'infrazione unica in capo a tale conducente e a infliggergli per la stessa un'unica sanzione.

Ilešič

Juhász

Lycourgos

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 24 marzo 2021.

Il cancelliere

Il presidente della Decima Sezione

A. Calot Escobar

M. Ilešič

* Lingua processuale: l'italiano.