



Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Prima Sezione)

9 febbraio 2012*

«Trasporti su strada — Violazioni delle norme relative all'utilizzo del cronotachigrafo — Obbligo degli Stati membri di prevedere sanzioni proporzionate — Sanzione forfetaria — Proporzionalità della sanzione»

Nella causa C-210/10,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dall'Hajdú-Bihar Megyei Bíróság (Ungheria), con decisione del 19 ottobre 2009, pervenuta in cancelleria il 3 maggio 2010, nel procedimento

Márton Urbán

contro

Vám- és Pénzügyőrség Észak-alföldi Regionális Parancsnoksága,

LA CORTE (Prima Sezione),

composta dal sig. A. Tizzano, presidente di sezione, dai sigg. M. Safjan, M. Ilešič, E. Levits e dalla sig.ra M. Berger (relatore), giudici,

avvocato generale: sig. J. Mazák

cancelliere: sig. A. Calot Escobar

vista la fase scritta del procedimento,

considerate le osservazioni presentate:

- per il governo ungherese, da Z. Fehér, K. Szíjjártó e G. Koós, in qualità di agenti,
- per il governo danese, da V. Pasternak Jørgensen, in qualità di agente,
- per il governo austriaco, da E. Riedl, in qualità di agente,
- per la Commissione europea, da N. Yerrell e K. Talabér-Ritz, in qualità di agenti,

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

ha pronunciato la seguente

* Lingua processuale: l'ungherese.

Sentenza

- 1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dell'articolo 19, paragrafi 1 e 4, del regolamento (CE) n. 561/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 marzo 2006, relativo all'armonizzazione di alcune disposizioni in materia sociale nel settore dei trasporti su strada e che modifica i regolamenti (CEE) n. 3821/85 e (CE) n. 2135/98 del Consiglio e abroga il regolamento (CEE) n. 3820/85 del Consiglio (GU L 102, pag. 1).
- 2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra il sig. Urbán e il Vám- és Pénzügyőrség Észak-alföldi Regionális Parancsnoksága (comando della guardia doganale e di finanza della regione di Észak-Alföld), in merito all'imposizione di una sanzione pecuniaria per la mancata osservanza delle disposizioni relative all'utilizzo del foglio di registrazione dell'apparecchio di controllo del camion condotto dal ricorrente principale.

Contesto normativo

Il diritto dell'Unione

- 3 Gli articoli 13-16 del regolamento (CEE) n. 3821/85 del Consiglio, del 20 dicembre 1985, relativo all'apparecchio di controllo nel settore dei trasporti su strada (GU L 370, pag. 8), come modificato dal regolamento n. 561/2006 (in prosieguo: il «regolamento n. 3821/85»), prevedono gli obblighi del datore di lavoro e dei conducenti relativi all'utilizzo dell'apparecchio di controllo e dei fogli di registrazione.
- 4 Ai sensi dell'articolo 15, paragrafo 5, del regolamento n. 3821/85:
«Il conducente deve apportare sul foglio di registrazione le seguenti indicazioni:
 - a) cognome e nome all'inizio dell'utilizzazione del foglio;
 - b) data e luogo all'inizio e alla fine dell'utilizzazione del foglio;
 - c) numero della targa del veicolo al quale è assegnato prima del primo viaggio registrato sul foglio e, in seguito, in caso di cambiamento di veicolo, nel corso dell'utilizzazione del foglio;
 - d) la lettura del contachilometri:
 - prima del primo viaggio registrato sul foglio,
 - alla fine dell'ultimo viaggio registrato sul foglio,
 - in caso di cambio di veicolo durante la giornata di servizio (contatore del veicolo al quale è stato assegnato e contatore del veicolo al quale sarà assegnato);
 - e) se del caso, l'ora del cambio di veicolo».
- 5 L'articolo 15 del regolamento n. 3821/85, al paragrafo 7, lettera c), dispone quanto segue:
«Un agente abilitato al controllo può verificare il rispetto del regolamento (CE) 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».

6 L'articolo 19, paragrafi 1 e 4, del regolamento n. 561/2006 enuncia il seguente:

«1. Gli Stati membri stabiliscono le sanzioni applicabili in caso di infrazione delle disposizioni del presente regolamento e del regolamento (CEE) n. 3821/85 e adottano i provvedimenti necessari a garantirne l'applicazione. Le sanzioni devono essere effettive, proporzionate, dissuasive e non discriminatorie. (...).

(...)

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 (CEE) n. 3821/85 da parte delle imprese o dei caricatori, spedizionieri, operatori turistici, capifila, subappaltatori e agenzie di collocamento conducenti ad esse associati».

7 L'articolo 9, paragrafi 1 e 3, 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 L 102, pag. 35), così prevede:

«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 (CEE) n. 3820/85 o (CEE) n. 3821/85. (...).

(...)

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

Allo scopo di definire linee direttrici sulla valutazione delle infrazioni dei regolamenti (CEE) n. 3820/85 e (CEE) 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.

(...)».

Il diritto nazionale

8 L'articolo 20, paragrafi 1 e 4, della legge del 1998 n. I, relativa ai trasporti su strada (a közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény; in prosieguo: la «legge sui trasporti»), nella versione vigente (*Magyar Közlöny* 2006/1) al momento della commissione della violazione, stabilisce quanto segue:

«1. È assoggettabile a sanzione pecuniaria chiunque violi le disposizioni della presente legge o di altri testi normativi, vale a dire:

(...)

c) le disposizioni relative ai periodi di guida, di interruzione e di riposo di cui al [regolamento n. 561/2006], della presente legge nonché dell'Accordo europeo relativo alle prestazioni lavorative degli equipaggi dei veicoli addetti ai trasporti internazionali su strada (AETR), promulgato con legge del 2001 n. IX;

d) le disposizioni relative all'impiego dell'apparecchio di controllo e dei dischi del cronotachigrafo di cui al [regolamento n. 3821/85] nonché di cui alla presente legge;

(...)

4. È assoggettabile ad una sanzione pecuniaria compresa tra HUF 50 000 e HUF 800 000 chiunque violi le disposizioni del paragrafo 1. Uno specifico testo normativo determina l'importo delle sanzioni che possono essere inflitte in caso di violazione delle varie disposizioni contemplate. Qualora più soggetti siano considerati responsabili della violazione delle disposizioni di cui al paragrafo 1, si deve ripartire l'importo previsto della sanzione in funzione della rispettiva responsabilità dei soggetti interessati.

(...).

9 Lo specifico testo normativo contemplato all'articolo 20, paragrafo 4, della legge sui trasporti e applicabile ai fatti di cui trattasi nella causa principale era il decreto governativo n. 57/2007, del 31 marzo 2007, recante fissazione dell'importo delle sanzioni che possono essere inflitte in caso di violazione di determinate disposizioni in materia di trasporto su strada di merci e persone (a közúti áru fuvarozáshoz és személyszállításhoz kapcsolódó egyes rendelkezések megsértése esetén kiszabható bírságok összegéről szóló 57/2007. (III. 31.) Korm. rendelet), (*Magyar Közlöny* 2007/39; in prosieguo: il «decreto governativo n. 57/2007»).

10 Ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 1, del decreto governativo n. 57/2007:

«In caso di violazione dell'articolo 20, paragrafo 1, della legge, le sanzioni pecuniarie previste agli artt. 2-10 saranno inflitte nel contesto di un procedimento amministrativo».

11 L'articolo 5, paragrafo 1, del decreto governativo n. 57/2007 dispone quanto segue:

«1.È assoggettato a una sanzione di importo pari a quello risultante nella tabella n. 4 chiunque contravvenga alle disposizioni di cui all'articolo 20, paragrafo 1, lettera d), della legge [sui trasporti].

Se l'autorità che effettua il controllo accerta la mancanza del documento contemplato al punto n. 1, ma il documento che manca, valido alla data del controllo, è presentato a detta autorità entro gli otto giorni dalla data del controllo, occorre ridurre del 50% l'importo della sanzione previsto al punto di cui trattasi».

12 Detta tabella, all'epoca dei fatti di cui alla causa principale, si presentava come segue:

n.	Azioni o carenze documentali per le quali è prevista l'inflizione di una sanzione pecuniaria	Fondamento normativo	Importo della sanzione (in HUF)
3	Violazione delle disposizioni relative all'utilizzazione dei fogli di registrazione	Articoli 13-16 del regolamento n. 3821/85	100 000

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

13 Il 25 marzo 2009, nell'ambito di un controllo stradale effettuato alla frontiera di Ártánd, una pattuglia dell'autorità doganale di Debrecen (Ungheria) ha esaminato l'apparecchio di controllo e i dischi di registrazione del sig. Urbán, che conduceva un camion immatricolato in Ungheria e in transito dall'Ungheria verso la Romania. Il controllo non ha rivelato alcuna mancanza in relazione all'utilizzazione del cronotachigrafo. Tuttavia, uno dei quindici dischi di registrazione presentati dal sig. Urbán non indicava il chilometraggio all'arrivo.

- 14 Di conseguenza, l'autorità doganale di primo grado, con decisione del 25 marzo 2009, ha inflitto al sig. Urbán una sanzione amministrativa pari a HUF 100 000 (corrispondente, in tale data, a circa EUR 332), a causa della violazione delle disposizioni relative ai criteri di utilizzazione dei fogli di registrazione.
- 15 Il sig. Urbán ha proposto un ricorso amministrativo avverso detta decisione al fine di ottenere l'annullamento della sanzione inflitta o la diminuzione del suo importo, facendo valere che l'imposizione di tale sanzione risultava eccessiva rispetto all'omissione contestata, dal momento che il foglio di viaggio indicava il chilometraggio.
- 16 Il convenuto principale, in quanto autorità di secondo grado, ha respinto detto ricorso il 12 maggio 2009, dichiarando che l'autorità di primo grado aveva giustamente applicato l'articolo 5, paragrafo 1, del decreto governativo n. 57/2007 e la tabella n. 4, punto 3, menzionata in tale disposizione, sulla quale figura l'infrazione oggettiva e l'importo della sanzione corrispondente che l'autorità doganale è obbligata ad imporre.
- 17 Il sig. Urbán ha proposto un ricorso in sede giurisdizionale avverso detta decisione dinanzi all'Hajdú-Bihar Megyei Bíróság (Tribunale provinciale di Hajdú-Bihar) al fine di ottenerne l'annullamento. Ribadendo gli argomenti presentati nel suo ricorso amministrativo, egli ha fatto valere che la circostanza che il foglio di registrazione dell'apparecchio di controllo non indicasse il chilometraggio finale al termine dell'ultimo viaggio non comportava alcuna possibilità di abuso, in quanto tale indicazione figurava nel foglio di viaggio. L'informazione mancante nel foglio di registrazione avrebbe potuto quindi essere verificata con precisione sulla base delle informazioni fornite dal foglio di viaggio.
- 18 È in tale contesto che l'Hajdú-Bihar Megyei Bíróság, nutrendo dubbi circa la proporzionalità del regime sanzionatorio previsto dal decreto governativo n. 57/2007 rispetto all'obiettivo enunciato dai regolamenti nn. 3821/85 e 561/2006, ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:
- «1) Se sia compatibile con il requisito di proporzionalità previsto dall'articolo 19, paragrafi 1 e 4, del regolamento [n. 561/2006] un regime sanzionatorio che prescrive obbligatoriamente l'imposizione di una sanzione pecuniaria di ammontare forfetario, pari a HUF 100 000, per qualsivoglia violazione degli articoli 13-16 del regolamento [n. 3821/85].
 - 2) Se sia conforme al requisito della proporzionalità un regime sanzionatorio che non gradua l'importo della sanzione in funzione della gravità dell'infrazione commessa.
 - 3) Se sia conforme al requisito della proporzionalità un regime sanzionatorio che non consente di tener conto di alcun motivo di giustificazione a favore dell'autore dell'infrazione.
 - 4) Se sia conforme al requisito della proporzionalità un regime sanzionatorio che non effettua alcuna differenziazione in base alle circostanze personali proprie dell'autore dell'infrazione».

Sulle questioni pregiudiziali

Sulla prima e sulla seconda questione

- 19 Con la prima e la seconda questione, che occorre trattare congiuntamente, il giudice del rinvio intende sapere, in sostanza, se il requisito della proporzionalità di cui all'articolo 19, paragrafi 1 e 4, del regolamento n. 561/2006 debba essere interpretato nel senso che esso osta ad un regime sanzionatorio, come quello introdotto dal decreto governativo n. 57/2007, che prevede l'imposizione

di una sanzione di ammontare forfetario per tutte le infrazioni, qualunque sia la loro gravità, alle norme relative all'utilizzo dei fogli di registrazione enunciate agli articoli 13-16 del regolamento n. 3821/85.

- 20 In via preliminare, occorre ricordare che, in base al ventisettesimo «considerando» del regolamento n. 561/2006, ai fini di un'applicazione chiara ed efficace delle norme relative ai tempi di guida e di riposo, è auspicabile garantire regole comuni in materia di responsabilità delle imprese di trasporto e dei conducenti in caso di violazione del regolamento di cui trattasi. Tale responsabilità può tradursi in sanzioni penali, civili o amministrative negli Stati membri.
- 21 A tal proposito, l'articolo 19, paragrafo 1, di detto regolamento impone agli Stati membri di stabilire «sanzioni applicabili in caso di infrazione delle disposizioni del presente regolamento e del regolamento n. 3821/85[,] (...) che devono essere effettive, proporzionate, dissuasive e non discriminatorie».
- 22 Tuttavia, è giocoforza constatare che tale regolamento non contiene norme più precise riguardo alla fissazione di dette sanzioni nazionali e non stabilisce, in particolare, alcun criterio esplicito in ordine alla valutazione della proporzionalità di siffatte sanzioni.
- 23 Orbene, secondo una giurisprudenza costante, in mancanza di armonizzazione della normativa dell'Unione nel settore delle sanzioni applicabili in caso di inosservanza delle condizioni previste da un regime istituito da tale normativa, gli Stati membri possono scegliere le sanzioni che sembrano loro appropriate. Essi tuttavia sono tenuti ad esercitare questa competenza nel rispetto del diritto dell'Unione e dei suoi principi generali e, di conseguenza, nel rispetto del principio di proporzionalità (v., segnatamente, sentenze del 12 luglio 2001, *Louloudakis*, C-262/99, Racc. pag. I-5547, punto 67, e 29 luglio 2010, *Profaktor Kulesza, Frankowski, Józwiak, Orłowski*, C-188/09, Racc. pag. I-7639, punto 29).
- 24 Pertanto, nel caso di specie, le misure repressive consentite dalla normativa nazionale di cui trattasi nella causa principale non devono eccedere i limiti di ciò che è idoneo e necessario al conseguimento degli scopi legittimamente perseguiti da tale normativa, fermo restando che, qualora sia possibile una scelta tra più misure appropriate, si deve ricorrere alla meno restrittiva e che gli inconvenienti causati non devono essere sproporzionati rispetto agli scopi perseguiti (v., in tal senso, sentenza del 9 marzo 2010, *ERG e a.*, C-379/08 e C-380/08, Racc. pag. I-2007, punto 86).
- 25 Nell'ambito dei regolamenti nn. 3821/85 e 561/2006, tali obiettivi consistono, da un lato, nel miglioramento delle condizioni di lavoro dei conducenti cui si applicano detti regolamenti nonché della sicurezza stradale in generale, e, dall'altro, nella definizione di criteri uniformi relativi ai periodi di guida e di riposo dei conducenti nonché nel loro controllo.
- 26 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 di tali regolamenti.
- 27 Sono questi i principi alla luce dei quali occorre rispondere alla prima e alla seconda questione quali riformulate al punto 19 della presente sentenza.
- 28 Nella fattispecie, si deve rilevare che l'articolo 20, paragrafo 4, della legge sui trasporti commina una sanzione compresa tra HUF 50 000 e HUF 800 000 a carico di chiunque violi le disposizioni dei regolamenti nn. 3821/85 e 561/2006. Va altresì precisato che detta disposizione conferisce alle autorità competenti la facoltà di fissare l'importo della sanzione in funzione della natura e della gravità della violazione.

- 29 Tuttavia, il decreto governativo n. 57/2007, all'articolo 5, paragrafo 1, stabilisce una sanzione di importo forfetario pari a HUF 100 000 per qualsivoglia violazione delle disposizioni relative all'utilizzo dei fogli di registrazione di cui agli articoli 13-16 del regolamento n. 3821/85, senza alcuna distinzione tra la natura e la gravità delle differenti violazioni di cui trattasi.
- 30 Di conseguenza, anche se un sistema come quello di cui trattasi nella causa principale può risultare appropriato al raggiungimento degli obiettivi enunciati nei regolamenti nn. 3821/85 e 561/2006, si deve tuttavia constatare che esso eccede i limiti di ciò che è necessario alla realizzazione degli obiettivi legittimamente perseguiti da tali regolamenti.
- 31 È vero che dall'articolo 15, paragrafo 5, del regolamento n. 3821/85 risulta che il conducente di un veicolo automobilistico deve apportare sul foglio di registrazione la lettura del contachilometri «alla fine dell'ultimo viaggio registrato sul foglio».
- 32 L'omissione di tale indicazione, tuttavia, contrariamente a quanto fatto valere dall'Ungheria, deve essere considerata una violazione minore.
- 33 Infatti, come giustamente osservato dalla Commissione, le violazioni dei regolamenti nn. 3821/85 e 561/2006 non presentano tutte lo stesso livello di gravità. Le violazioni che possono impedire il controllo effettivo delle condizioni di lavoro dei conducenti e dell'osservanza della sicurezza stradale non possono essere classificate nella medesima categoria delle infrazioni minori che, sebbene costituiscano una violazione delle disposizioni dei regolamenti di cui trattasi, non ostano tuttavia ad un controllo dell'osservanza degli obblighi previsti dalla normativa dell'Unione in esame.
- 34 A tal proposito, come altresì fatto valere dalla Commissione, la violazione dell'articolo 15, paragrafo 7, del regolamento n. 3821/85, disposizione che prevede che «il conducente deve essere in grado di presentare, a richiesta di un agente di controllo, i fogli di registrazione della settimana in corso, e in ogni caso il foglio dell'ultimo giorno della settimana precedente durante il quale ha guidato», costituisce una violazione più grave di quella dell'articolo 15, paragrafo 1, di detto regolamento, in base al quale i conducenti sono tenuti a non utilizzare fogli di registrazione sporchi o deteriorati e a proteggerli adeguatamente.
- 35 Analogamente, occorre constatare che l'omessa indicazione da parte di un conducente, nel foglio di registrazione, della lettura del contachilometri alla fine dell'ultimo viaggio ha un'incidenza minima, o addirittura alcuna, sulla sicurezza stradale, tenuto conto degli altri obblighi elencati nel medesimo articolo 15.
- 36 Tale affermazione è suffragata dal fatto che la Commissione, basandosi sull'articolo 9, paragrafo 3, della direttiva 2006/22, ha adottato la direttiva 2009/5/CE, del 30 gennaio 2009, che modifica l'allegato III della direttiva 2006/22/CE (GU L 29, pag. 45), il quale contiene orientamenti su una gamma comune di infrazioni ai regolamenti nn. 3821/85 e 561/2006, suddivise in differenti categorie in funzione della loro gravità.
- 37 Anche se è vero che l'idea di una graduazione delle differenti violazioni delle disposizioni dei regolamenti nn. 3821/85 e 561/2006 è stata precisata solo successivamente mediante le direttive 2006/22 e 2009/5, che non sono applicabili alla causa principale, è giocoforza tuttavia constatare che tale idea risultava implicitamente già dal regolamento n. 561/2006. Infatti, riguardo alle sanzioni, il suo ventiseiesimo «considerando» menzionava un «insieme comune di misure a disposizione degli Stati membri».
- 38 Inoltre, detto allegato III, che distingue i gruppi di infrazioni al regolamento n. 561/2006 e i gruppi di infrazioni al regolamento n. 3821/85, indica, per ogni tipo di obbligo, la sua base giuridica, i tipi di infrazioni e il livello di gravità di queste ultime. Tali infrazioni sono classificate in tre livelli, vale a dire, «infrazione molto grave», «infrazione grave» e «infrazione minore».

- 39 Quanto alle infrazioni al regolamento n. 3821/85, l'allegato di cui trattasi, per quanto concerne gli obblighi relativi alle indicazioni da inserire e la cui base giuridica è l'articolo 15, paragrafo 5, del regolamento n. 3821/85, prevede l'infrazione recante il titolo «Lettura del contachilometri (fine) mancante sul foglio di registrazione». Tale infrazione è considerata come «infrazione minore».
- 40 Peraltro, nonostante il fatto che gli Stati membri debbano prevedere sanzioni in caso di omessa indicazione del chilometraggio all'arrivo, è giocoforza constatare che tale indicazione non è indispensabile ai fini di un buon esito del controllo dell'osservanza dei criteri concernenti i tempi di guida e di riposo. Del pari, qualunque omessa indicazione non costituisce la stessa minaccia per la sicurezza stradale della violazione di altre disposizioni della categoria di infrazioni relativa alle «indicazioni da inserire».
- 41 Di conseguenza, l'applicazione di una sanzione di importo forfetario per qualsivoglia violazione delle norme relative all'utilizzo dei fogli di registrazione, senza graduazione dell'importo di detta sanzione in funzione della gravità dell'infrazione, risulta sproporzionata rispetto agli obiettivi contemplati dalla normativa dell'Unione.
- 42 Inoltre, non deve trascurarsi il fatto che il 29 luglio 2009 il legislatore ungherese ha adottato il decreto governativo n. 156/2009, non applicabile alla controversia principale, con il quale è stato abrogato il decreto governativo n. 57/2007 con effetto al 1° agosto 2009.
- 43 Il nuovo regime sanzionatorio introdotto da tale decreto governativo prevede ormai una graduazione dell'importo della sanzione in funzione della gravità delle infrazioni agli articoli 13-16 del regolamento n. 3821/85. Per quanto concerne le infrazioni analoghe a quella esaminata nella causa principale, detto decreto governativo fissa a HUF 30 000 l'importo della sanzione da infliggere e qualifica tali infrazioni come «infrazioni minori».
- 44 Alla luce delle suesposte considerazioni, occorre rispondere alla prima e alla seconda questione sollevate dichiarando che il requisito di proporzionalità di cui all'articolo 19, paragrafi 1 e 4, del regolamento n. 561/2006 deve essere interpretato nel senso che esso osta ad un regime sanzionatorio come quello introdotto dal decreto governativo n. 57/2007 che prevede l'imposizione di una sanzione di importo forfetario per tutte le infrazioni, qualunque sia la loro gravità, alle disposizioni contenute negli articoli 13-16 del regolamento n. 3821/85, relative all'utilizzo dei fogli di registrazione.

Sulla terza e sulla quarta questione

- 45 Con la sua terza e quarta questione, che occorre trattare congiuntamente, il giudice del rinvio intende sapere, in sostanza, se il requisito di proporzionalità contemplato all'articolo 19, paragrafi 1 e 4, del regolamento n. 561/2006 debba essere interpretato nel senso che esso osta, da un lato, ad un regime sanzionatorio come quello di cui trattasi nella causa principale che introduce una responsabilità oggettiva degli autori di un'infrazione e, dall'altro, alla gravità della sanzione considerata da detto regime.
- 46 Va anzitutto ricordato che dagli atti emerge che le autorità nazionali incaricate dell'applicazione dell'articolo 5, paragrafo 1, del decreto governativo n. 57/2007 non hanno alcuna possibilità di discostarsi dall'importo forfetario della sanzione previsto tenendo conto delle circostanze concrete del caso di specie e, quindi, di adattare tale importo a queste circostanze.
- 47 Riguardo, in primo luogo, alla compatibilità dell'introduzione di una responsabilità oggettiva con il principio di proporzionalità, si deve constatare che la Corte ha già dichiarato che un siffatto sistema che sanziona la violazione di un regolamento, segnatamente in materia sociale nel settore dei trasporti su strada, non è, di per sé, incompatibile con il diritto comunitario (v., in tal senso, sentenze del 10 luglio 1990, Hansen, C-326/88, Racc. pag. I-2911, punti 14-19, nonché del 2 ottobre 1991,

Vandevenne e a., C-7/90, Racc. pag. I-4371, punti 16 e 17; v., per analogia, riguardo ad altri settori, sentenza del 27 febbraio 1997, *Ebony Maritime e Loten Navigation*, C-177/95, Racc. pag. I-1111, punto 36).

- 48 Infatti, a parere della Corte, l'introduzione di un sistema di responsabilità oggettiva non è sproporzionata rispetto agli scopi perseguiti se questo sistema ha la caratteristica di spingere i soggetti interessati a rispettare le disposizioni di un regolamento e se gli obiettivi perseguiti rivestono un interesse generale tale da giustificare l'introduzione di un siffatto sistema (v., in tal senso, sentenza Hansen, cit., punto 19).
- 49 Sulla scorta di tale giurisprudenza, occorre ricordare poi che il regolamento n. 3821/85 attribuisce segnatamente ai conducenti la responsabilità dell'applicazione degli obblighi relativi all'apparecchio di controllo. Le disposizioni di detto regolamento sull'utilizzo dei fogli di registrazione definiscono con precisione il modo in cui i conducenti devono registrare le informazioni necessarie, come la lettura del contachilometri. Pertanto, in forza dell'articolo 15, paragrafo 5, lettera d), secondo trattino, di detto regolamento, il chilometraggio d'arrivo deve essere obbligatoriamente indicato nel foglio di registrazione.
- 50 In forza della normativa ungherese, questo obbligo è stato violato in quanto la lettura del contachilometri corrispondente alla fine dell'ultimo viaggio non figura nel foglio di registrazione. Per non trovarsi in una situazione di violazione, il conducente deve quindi soddisfare gli obblighi quali definiti dal regolamento n. 3821/85.
- 51 L'introduzione di un sistema di responsabilità oggettiva da parte della normativa ungherese può essere giustificata poiché, da un lato, detto sistema di responsabilità oggettiva ha la caratteristica di incoraggiare i conducenti a rispettare le disposizioni del regolamento n. 3821/85 e, dall'altro, la sicurezza stradale e il miglioramento delle condizioni sociali dei conducenti rivestono un interesse generale.
- 52 Pertanto, il fatto di prevedere un sistema di responsabilità oggettiva, come quello di cui trattasi nella causa principale, che sanziona la violazione di detto regolamento non è, di per sé, incompatibile con il diritto dell'Unione.
- 53 Per quanto concerne, in secondo luogo, la gravità della sanzione pecuniaria prevista dal regime sanzionatorio in esame nella causa principale, occorre ricordare la giurisprudenza citata ai punti 23 e 24 della presente sentenza, secondo la quale gli Stati membri possono scegliere le sanzioni che sembrano loro appropriate. Essi sono tuttavia tenuti ad esercitare questa competenza nel rispetto del diritto dell'Unione e dei suoi principi generali e, di conseguenza, nel rispetto del principio di proporzionalità. Pertanto, le misure repressive non devono, in particolare, eccedere quanto necessario al conseguimento degli scopi legittimamente perseguiti dalla normativa di cui trattasi e, inoltre, non devono essere sproporzionate rispetto a questi obiettivi.
- 54 Orbene, a tal proposito va notato che il principio di proporzionalità si impone agli Stati membri non solamente per quanto concerne la determinazione degli elementi costitutivi di un'infrazione e delle norme relative all'entità delle sanzioni pecuniarie, ma anche riguardo alla valutazione degli elementi che possono essere presi in considerazione per la fissazione della sanzione.
- 55 Ciò precisato, è giocoforza constatare che l'obbligo per le autorità nazionali, tenute a sanzionare le infrazioni ai regolamenti nn. 3821/85 e 561/2006, di infliggere una sanzione di importo forfetario pari a HUF 100 000, senza potere tener conto delle circostanze concrete del caso di specie e, ove opportuno, di ridurre l'importo di tale sanzione non soddisfa le condizioni richieste dalla giurisprudenza citata ai punti 23 e 24 della presente sentenza.

- 56 Pertanto, il regime sanzionatorio ungherese risulta sproporzionato, in particolare in una fattispecie come quella che è all'origine della causa principale, in cui solo uno dei quindici dischi controllati non era debitamente registrato, vale a dire che esso non indicava il chilometraggio all'arrivo. Inoltre, dagli atti presentati alla Corte emerge che l'omessa compilazione controversa nella causa principale non poteva costituire un abuso, poiché l'indicazione mancante nel foglio di registrazione figurava per contro nel foglio di viaggio.
- 57 Infatti, per quanto concerne, da un lato, la condizione secondo cui la misura repressiva non deve eccedere quanto necessario alla realizzazione degli obiettivi legittimamente perseguiti dalla normativa di cui trattasi nella causa principale, occorre constatare che le autorità nazionali competenti potrebbero conseguire gli obiettivi contemplati anche mediante misure meno restrittive, dal momento che, in realtà, l'infrazione commessa non pregiudicava gli obiettivi della sicurezza stradale e le condizioni di lavoro dei conducenti, previsti ai regolamenti nn. 3821/85 e 561/2006.
- 58 D'altro lato, quanto alla condizione secondo cui la misura repressiva non deve essere sproporzionata rispetto a tali obiettivi, va rilevato che l'importo di detta sanzione, come emerge dalla decisione di rinvio, è quasi equivalente al reddito medio netto mensile di un lavoratore subordinato in Ungheria. Di conseguenza, nella causa principale, l'entità della sanzione risulta sproporzionata rispetto all'infrazione commessa.
- 59 Alla luce delle suesposte considerazioni, si deve rispondere alla terza e alla quarta questione sollevate dichiarando che il requisito di proporzionalità di cui all'articolo 19, paragrafi 1 e 4, del regolamento n. 561/2006 deve essere interpretato nel senso che esso non osta ad un regime sanzionatorio quale quello introdotto dal decreto governativo n. 57/2007 che istituisce una responsabilità oggettiva. Detto requisito, per contro, deve essere interpretato nel senso che esso osta all'entità della sanzione prevista da tale sistema.

Sulle spese

- 60 Nei confronti delle parti nella causa principale il presente procedimento costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice del rinvio, 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 (Prima Sezione) dichiara:

- 1) **Il requisito di proporzionalità di cui all'articolo 19, paragrafi 1 e 4, del regolamento (CE) n. 561/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 marzo 2006, relativo all'armonizzazione di alcune disposizioni in materia sociale nel settore dei trasporti su strada e che modifica i regolamenti del Consiglio (CEE) n. 3821/85 e (CE) n. 2135/98 e abroga il regolamento (CEE) n. 3820/85 del Consiglio, deve essere interpretato nel senso che esso osta ad un regime sanzionatorio come quello introdotto dal decreto governativo n. 57/2007, recante fissazione dell'importo delle sanzioni che possono essere inflitte in caso di violazione di determinate disposizioni in materia di trasporto su strada di merci e persone (a közúti árufuvarozáshoz és személyszállításhoz kapcsolódó egyes rendelkezések megsértése esetén kiszabható bírságok összegéről szóló 57/2007. Korm. rendelet), del 31 marzo 2007, che prevede l'imposizione di una sanzione di importo forfetario per tutte le infrazioni, qualunque sia la loro gravità, alle disposizioni relative all'utilizzo dei fogli di registrazione contenute negli articoli 13-16 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 n. 561/2006.**

- 2) **Il requisito di proporzionalità di cui all'articolo 19, paragrafi 1 e 4, del regolamento n. 561/2006 deve essere interpretato nel senso che esso non osta ad un regime sanzionatorio quale quello introdotto dal decreto governativo n. 57/2007, del 31 marzo 2007, recante fissazione dell'importo delle sanzioni che possono essere inflitte in caso di violazione di determinate disposizioni in materia di trasporto su strada di merci e persone, che istituisce una responsabilità oggettiva. Detto requisito, per contro, deve essere interpretato nel senso che esso osta all'entità della sanzione prevista da tale sistema.**

Firme