



Raccolta della giurisprudenza

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
MICHAL BOBEK
presentate il 23 marzo 2017¹

Causa C-587/15

Lietuvos Respublikos transporto priemonių draudikų biuras
contro
Gintaras Dockevičius
Jurgita Dockevičienė

[domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dal Lietuvos Aukščiausiasis Teismas (Corte suprema della Lituania)]

«Rinvio pregiudiziale — Assicurazione della responsabilità civile risultante dalla circolazione di autoveicoli — Incidente tra autoveicoli che stazionano abitualmente in Stati membri diversi — Rimborso dell'indennizzo pagato da un ufficio nazionale di assicurazione — Azione di regresso contro la persona responsabile dell'incidente — Garanzie procedurali»

I. Introduzione

1. Nel luglio 2006 si è verificato in Germania un incidente tra due autoveicoli: una vettura immatricolata in Lituania e un taxi immatricolato in Germania. Ad entrambi i conducenti è stata inflitta un'ammenda per l'incidente. L'autoveicolo lituano non era assicurato. Il conducente tedesco ha agito in giudizio nei confronti dell'ufficio di assicurazione dell'autoveicolo tedesco per ottenere un indennizzo. Tuttavia, le parti sono giunte a un accordo senza che i giudici tedeschi si siano pronunciati definitivamente sulla controversia. L'ufficio tedesco ha pagato la somma transatta al conducente tedesco e ha successivamente ricevuto il rimborso della stessa dall'ufficio di assicurazione dell'autoveicolo lituano. In seguito, l'ufficio lituano ha adito i giudici lituani per recuperare la medesima somma dal conducente e dal proprietario dell'autoveicolo immatricolato in Lituania.

2. Le questioni sottoposte alla Corte nel caso in esame vertono essenzialmente sugli effetti giuridici dell'accordo transattivo sopra menzionato e sui diritti correlati, in particolare le garanzie procedurali, quando un accordo siffatto venga fatto valere nei confronti di terzi dinanzi a giudici nazionali. Secondo quanto indicato dal giudice del rinvio, detti terzi non hanno mai partecipato in Germania al procedimento giurisdizionale né alle trattative volte a raggiungere una composizione amichevole.

3. Tuttavia, prima di poter procedere a tale analisi, occorre risolvere una questione preliminare: la competenza della Corte. L'attuale quadro normativo dell'Unione in materia di assicurazione degli autoveicoli è piuttosto complesso, essendo composto da due serie di strumenti: le direttive sull'assicurazione degli autoveicoli e il sistema della carta verde. Nel caso in esame, lo strumento

¹ — Lingua originale: l'inglese.

applicabile è il sistema della carta verde. Tale sistema è stato istituito dal regolamento generale, uno strumento che non è stato elaborato da un'istituzione dell'Unione, ma è stato pubblicato in allegato a una decisione della Commissione. Ciò solleva la questione se la Corte sia competente ad interpretare detto regolamento generale.

II. Normativa applicabile

A. Il diritto dell'Unione

1. La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea

4. L'articolo 47 della Carta sancisce il diritto a un ricorso effettivo e a un giudice imparziale:

«Ogni persona i cui diritti e le cui libertà garantiti dal diritto dell'Unione siano stati violati ha diritto a un ricorso effettivo dinanzi a un giudice, nel rispetto delle condizioni previste nel presente articolo.

Ogni persona ha diritto a che la sua causa sia esaminata equamente, pubblicamente ed entro un termine ragionevole da un giudice indipendente e imparziale, precostituito per legge. (...)».

2. Le direttive sull'assicurazione degli autoveicoli

5. Esistono sei direttive sull'assicurazione degli autoveicoli, la sesta delle quali codifica le cinque precedenti.

6. L'articolo 2 della prima direttiva sull'assicurazione degli autoveicoli (in prosieguo: la «prima DAA»)² disponeva quanto segue:

«1. Ogni Stato membro si astiene dall'effettuare il controllo dell'assicurazione della responsabilità civile risultante dalla circolazione di veicoli quando questi stazionano abitualmente nel territorio di un altro Stato membro.

Ogni Stato membro si astiene altresì dall'effettuare il controllo di detta assicurazione quando i veicoli provenienti dal territorio di un altro Stato membro e stazionanti abitualmente nel territorio di un paese terzo, entrano nel suo territorio. Tale Stato membro può, tuttavia, effettuare un controllo per sondaggio.

2. Per quanto concerne i veicoli stazionanti abitualmente nel territorio di uno degli Stati membri, le disposizioni della presente direttiva, eccettuati gli articoli 3 e 4, hanno effetto:

dopo che sia stato concluso un accordo tra i sei uffici nazionali d'assicurazione ai sensi del quale ogni ufficio nazionale si renda garante, alle condizioni stabilite dalla propria legislazione nazionale relativa all'assicurazione obbligatoria, per la definizione dei sinistri sopravvenuti nel suo territorio e provocati dalla circolazione dei veicoli stazionanti abitualmente sul territorio di un altro Stato membro indipendentemente dal fatto che siano assicurati o no;

a decorrere dalla data fissata dalla Commissione, dopo che essa avrà constatato, in stretta collaborazione con gli Stati membri, l'esistenza del suddetto accordo;

2 — Direttiva 72/166/CEE del Consiglio, del 24 aprile 1972, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di assicurazione della responsabilità civile risultante dalla circolazione di autoveicoli e di controllo dell'obbligo di assicurare tale responsabilità (GU 1972, L 103, pag. 1).

per la durata dell'accordo».

7. Ai sensi dell'articolo 1 della seconda direttiva sull'assicurazione degli autoveicoli (in prosieguo: la «seconda DAA»)³:

«(...)

4. Ogni Stato membro istituisce o autorizza un organismo incaricato di risarcire, almeno entro i limiti dell'obbligo di assicurazione, i danni alle cose o alle persone causati da un veicolo non identificato o per il quale non vi è stato adempimento dell'obbligo di assicurazione a norma del paragrafo 1.

(...).

5. La vittima può in ogni caso rivolgersi direttamente all'organismo che, in base ad informazioni da essa fornitegli su sua richiesta, è tenuto a darle una risposta motivata circa il pagamento dell'indennizzo.

(...)

7. Gli Stati membri applicano al pagamento dell'indennizzo da parte dell'organismo le proprie disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative, fatta salva qualsiasi altra pratica più favorevole alle vittime».

8. L'articolo 6 della quarta direttiva sull'assicurazione degli autoveicoli (in prosieguo: la «quarta DAA»)⁴ ha stabilito che deve essere previsto un risarcimento per coloro che abbiano subito danni a cose o a persone a causa di sinistri avvenuti in uno Stato membro diverso da quello di residenza. Detta disposizione enuncia che le persone che abbiano subito danni all'estero possono ottenere un risarcimento dall'organismo di indennizzo dello Stato membro in cui risiedono. Essa prevede inoltre che l'organismo di indennizzo acquisisce in tal modo un credito nei confronti dell'organismo di indennizzo competente dello Stato membro dello stabilimento dell'impresa di assicurazione che ha stipulato il contratto. Questo secondo organismo di indennizzo si surroga successivamente nei diritti della persona lesa nei confronti della persona che ha provocato il sinistro o della sua impresa di assicurazione. Gli Stati membri sono tenuti a riconoscere la surrogazione disposta da ogni altro Stato membro.

9. La direttiva 2009/103 (direttiva consolidata sull'assicurazione degli autoveicoli; in prosieguo: la «DCAA») è la direttiva di codifica⁵.

3 — Seconda direttiva 84/5/CEE del Consiglio, del 30 dicembre 1983, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di assicurazione della responsabilità civile risultante dalla circolazione degli autoveicoli (GU 1984, L 8, pag. 17).

4 — Direttiva 2000/26/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 maggio 2000, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di assicurazione della responsabilità civile risultante dalla circolazione di autoveicoli e che modifica le direttive 73/239/CEE e 88/357/CEE del Consiglio (GU 2000, L 181, pag. 65).

5 — Direttiva 2009/103/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 settembre 2009, concernente l'assicurazione della responsabilità civile risultante dalla circolazione di autoveicoli e il controllo dell'obbligo di assicurare tale responsabilità (GU 2009, L 263, pag. 11). Il giudice del rinvio cita le rispettive disposizioni della DCAA. Tuttavia, il sinistro in questione è occorso prima che la DCAA fosse adottata. Se il caso di specie vertesse sulle direttive in materia di assicurazione degli autoveicoli, andrebbe esaminato, *ratione temporis*, alla luce delle DAA previgenti. Pertanto, nelle presenti conclusioni, farò riferimento alle rispettive disposizioni delle precedenti direttive. Occorre aggiungere però che la sostanza di tali disposizioni rimane la stessa, dato che la DCAA è soltanto uno strumento di codifica. V., ad esempio, sentenze del 23 gennaio 2014, *Petillo* (C-371/12, EU:C:2014:26, punto 24), del 26 marzo 2015, *Litaksa* (C-556/13, EU:C:2015:202, punto 4), e del 15 dicembre 2016, *Vieira de Azevedo e a.* (C-558/15, EU:C:2016:957, punto 4).

3. La decisione 2003/564 della Commissione

10. La decisione 2003/564/CE⁶ della Commissione contiene in allegato il regolamento generale. L'articolo 3 del regolamento generale riguarda la gestione delle richieste. Tale disposizione così recita:

«1. Quando un [Ufficio nazionale di assicurazione (in prosieguo: l'“Ufficio”)] è informato dell'accadimento di un incidente sul territorio del paese per il quale è competente, con il coinvolgimento di un veicolo proveniente da un altro paese, deve procedere, senza attendere una richiesta formale, ad un'inchiesta sulle circostanze dell'incidente. Esso comunica, al più presto, questa informazione all'assicuratore che ha rilasciato la carta verde o la polizza d'assicurazione oppure, se del caso, [all'Ufficio] interessato. Tuttavia nessuna mancanza a questo riguardo può essere invocata contro di lui.

(...)

4. Ogni richiesta deve essere trattata [dall'Ufficio] in piena autonomia e conformemente alle disposizioni legali e regolamentari applicabili nel paese di accadimento dell'incidente relative alla responsabilità, al risarcimento delle persone danneggiate e all'assicurazione auto obbligatoria, al meglio degli interessi dell'assicuratore che ha rilasciato la carta verde o la polizza d'assicurazione o, se del caso, [dell'Ufficio] interessato.

Esso ha competenza esclusiva in tutte le questioni relative all'interpretazione della legge applicabile nel paese dell'incidente (anche se essa rinvia alle disposizioni di legge di un altro paese) e alla definizione della richiesta. Fatta salva quest'ultima disposizione, [l'Ufficio], su esplicita domanda, informa l'assicuratore o l'Ufficio interessato prima di prendere una decisione definitiva».

11. L'articolo 5 riguarda le modalità di rimborso tra i rispettivi Uffici.

12. Ai sensi dell'articolo 6, ogni ufficio nazionale di assicurazione garantisce il rimborso degli importi richiesti ai propri membri in conformità con le disposizioni previste all'articolo 5.

B. Il diritto lituano

13. L'articolo 17, paragrafo 4, del *Transporto priemonių valdytojų civilinės atsakomybės privalomojo draudimo įstatymas* (legge sull'assicurazione obbligatoria) prevede che «[l]’ufficio [lituano per l'assicurazione degli autoveicoli] pagherà un indennizzo per il danno causato in un altro Stato membro dell'Unione europea ai sensi della legislazione di tale altro Stato membro (il cui ufficio nazionale di assicurazione ha sottoscritto il regolamento generale) se la persona responsabile, il cui autoveicolo ha il suo stazionamento abituale nel territorio della Repubblica di Lituania, non è coperta da assicurazione obbligatoria della responsabilità civile risultante dalla circolazione di autoveicoli (...). L'ufficio pagherà inoltre un indennizzo in altri casi, conformemente a quanto disposto dal regolamento generale».

14. L'articolo 23, paragrafo 5, di detta legge enuncia che, «[d]opo aver pagato l'importo richiesto dall'organismo di indennizzo di un altro Stato membro dell'Unione europea, l'ufficio ha il diritto di esigere il rimborso del suddetto importo dalla persona responsabile non assicurata o dall'assicuratore della persona responsabile».

6 — Regolamento generale del Consiglio dei Bureaux adottato mediante la convenzione del 30 maggio 2002 allegata in appendice alla decisione 2003/564/CE della Commissione, del 28 luglio 2003, relativa all'applicazione della direttiva 72/166/CEE del Consiglio per quanto riguarda i controlli sull'assicurazione della responsabilità civile risultante dalla circolazione di autoveicoli (GU 2003, L 192, pag. 23).

III. Fatti, procedimento nazionale e questioni pregiudiziali

15. Il 20 luglio 2006 si verificava in Germania un incidente stradale tra un autoveicolo immatricolato in Germania, condotto dal sig. Floros, e un autoveicolo immatricolato in Lituania, guidato dal sig. Dockeyvičius (e appartenente alla sig.ra Dockeyvičienė). Non è stato accertato quale parte fosse responsabile dell'incidente: le autorità tedesche hanno inflitto al sig. Floros e al sig. Dockeyvičius sanzioni pecuniarie pari, rispettivamente, a EUR 35 e a EUR 60. A quanto consta, il veicolo immatricolato in Lituania non era assicurato al momento del sinistro.

16. L'11 ottobre 2010, il sig. Floros presentava una richiesta di indennizzo per i danni subiti dal suo autoveicolo al Deutsches Büro Grüne Karte e.V. (ufficio di assicurazione tedesco; in prosieguo: l'«ufficio A»). Tuttavia, detto ufficio respingeva la sua richiesta.

17. Il sig. Floros citava quindi in giudizio l'ufficio A dinanzi al Landgericht Frankfurt am Main (Tribunale regionale di Francoforte sul Meno, Germania), chiedendo un risarcimento di EUR 10 831,77.

18. Il 27 dicembre 2010 detto giudice respingeva la domanda con sentenza pronunciata in assenza delle parti, a motivo della mancata comparizione del sig. Floros. Successivamente, l'8 agosto 2011 la 25^a Sezione civile del Landgericht Frankfurt am Main (Tribunale regionale di Francoforte sul Meno) confermava il rigetto della domanda, ma su una base diversa, ossia per le carenze nella descrizione delle circostanze del sinistro.

19. Il sig. Floros proponeva un ricorso di appello dinanzi all'Oberlandesgericht Frankfurt am Main (Tribunale regionale superiore di Francoforte sul Meno). Con ordinanza del 31 gennaio 2012 detto giudice constatava che la decisione pronunciata in primo grado conteneva errori attribuibili ad un'insufficienza di prove e che, in mancanza di una composizione amichevole tra le parti, sarebbe stato necessario rinviare la causa dinanzi ad un altro giudice per un nuovo esame. Esso invitava le parti a raggiungere un accordo amichevole e suggeriva che l'ufficio A pagasse al sig. Floros la somma di EUR 4 095. In mancanza, a suo avviso, sarebbe stata necessaria un'udienza con assunzione di prova testimoniale.

20. Il sig. Floros e l'ufficio A accoglievano tale invito e giungevano ad un accordo (in prosieguo: «l'accordo transattivo»). Il sig. Floros riceveva un importo totale di EUR 8 352,96 comprendente l'importo raccomandato dal giudice e le spese per l'assistenza legale (in prosieguo: «la somma transatta»).

21. L'ufficio A otteneva il rimborso della somma transatta dal Lietuvos Respublikos transporto priemonių draudikų biuras (Ufficio degli assicuratori di autoveicoli della Repubblica di Lituania; in prosieguo: l'«ufficio B» o il «ricorrente»).

22. Successivamente, l'ufficio B proponeva un'azione di regresso dinanzi ai giudici lituani per ottenere dal sig. Dockeyvičius e dalla sig.ra Dockeyvičienė (in prosieguo: i «resistenti») il rimborso della somma transatta. Il fondamento normativo di tale azione era la legge lituana sull'assicurazione obbligatoria, che, secondo l'ordinanza di rinvio, ha trasposto la direttiva 2009/103 (direttiva consolidata sull'assicurazione degli autoveicoli; in prosieguo: la «DCAA»)⁷.

23. Il 5 maggio 2014 il Marijampolės rajono apylinkės teismas (Tribunale distrettuale di Marijampolė) accoglieva l'azione dell'ufficio B (in prosieguo: la «sentenza di primo grado»).

⁷ — Citata alla nota 5.

24. I resistenti impugnavano detta sentenza. Il 7 ottobre 2014 la sentenza di primo grado veniva annullata dal Kauno apygardos teismas (Tribunale regionale di Kaunas, Lituania) (in prosieguo: la «sentenza di appello»).

25. Nell'annullare la sentenza impugnata, il giudice di appello osservava che i resistenti non avevano accettato la somma transatta. Essi non erano stati coinvolti nel rapporto giuridico tra gli uffici A e B. Pertanto, le informazioni fornite dal ricorrente relative al fatto che l'ufficio A aveva pagato un indennizzo al sig. Floros non potevano essere considerate sufficienti ai fini della definizione degli elementi costitutivi del danno e dell'ammontare del medesimo. Il giudice di appello stabiliva inoltre che, a tale riguardo, l'onere della prova incombeva al ricorrente. Esso considerava che il regolamento generale, in quanto base giuridica del rimborso tra uffici nazionali di assicurazione, disciplina solo i rapporti tra tali uffici e non è direttamente applicabile ai rapporti tra gli uffici e i terzi. Né la legge lituana sull'assicurazione obbligatoria né la DCAA dispongono che il richiedente possa recuperare la somma (che è stata rimborsata all'ufficio A) dalla persona che ha causato il danno senza valutare se siffatte somme fossero giustificate.

26. La sentenza di appello è stata impugnata dinanzi al giudice del rinvio, il Lietuvos Aukščiausiasis Teismas (Corte suprema della Lituania).

27. Detto giudice osserva che i resistenti non hanno partecipato come parti o ad altro titolo al procedimento in Germania, né alle trattative sfociate nel pagamento della somma transatta in favore del sig. Floros. In realtà, l'ufficio A ha sempre sostenuto che la domanda del sig. Floros non poteva essere accolta. Inoltre, il giudice del rinvio osserva che il sig. Dockeyvičius ha negato la propria responsabilità per il sinistro in questione.

28. Alla luce di tali elementi, il giudice del rinvio nutre dubbi in ordine alla portata degli obblighi procedurali incombenti ai rispettivi uffici nazionali di assicurazione e dei correlati diritti dei resistenti ai sensi della DCAA e del regolamento generale, oltre che della Carta.

29. In siffatte circostanze, il Lietuvos Aukščiausiasis Teismas (Corte suprema della Lituania) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni:

«1) Se gli articoli 2, 10, paragrafi 1 e 4, e 24, paragrafo 2, della direttiva 2009/103, gli articoli 3, paragrafo 4, 5, paragrafi 1 e 4, 6, paragrafo 1, e 10 del regolamento generale, nonché l'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (congiuntamente o separatamente, ma senza limitarsi alle suddette disposizioni) debbano essere intesi e interpretati nel senso che, nella circostanza in cui:

- un ufficio nazionale d'assicurazione (ufficio A) paghi un indennizzo alla persona lesa in un incidente stradale nello Stato membro nel quale tale ufficio è stabilito poiché il cittadino di un altro Stato membro, responsabile del danno, non era assicurato per la responsabilità civile;
- per via di tale indennizzo, l'ufficio A sia surrogato nei diritti della persona lesa e chiedi il rimborso delle spese sostenute nella liquidazione del sinistro all'ufficio nazionale d'assicurazione nel paese di origine della persona responsabile (ufficio B);
- senza dar corso ad un'indagine indipendente e senza chiedere informazioni supplementari, l'ufficio B soddisfi la domanda di rimborso presentata dall'ufficio A;
- l'ufficio B intenti un'azione di regresso avverso i resistenti (la persona responsabile e il proprietario del veicolo) chiedendo il rimborso delle spese da esso sostenute,

il ricorrente nel presente procedimento (ufficio B) può fondare la sua domanda avverso i resistenti (la persona responsabile e il proprietario del veicolo) unicamente sul pagamento delle spese corrisposto all'ufficio A e che esso (il ricorrente) non ha alcun obbligo di accertare che siano soddisfatte le condizioni che disciplinano la responsabilità civile del resistente/persona responsabile (colpa, atti illeciti, nesso causale e ammontare del danno) né che il diritto estero sia stato correttamente applicato quando la parte lesa è stata indennizzata.

- 2) Se l'articolo 24, paragrafo 1, comma 5, lettera c), della [DCAA] e l'articolo 3, paragrafi 1 e 4, del regolamento generale (congiuntamente o separatamente, ma senza limitarsi alle suddette disposizioni) debbano essere intesi e interpretati nel senso che, prima di adottare una decisione definitiva di pagare un indennizzo per il danno subito dalla persona lesa, l'ufficio A deve informare, in modo chiaro e comprensibile (con riferimento anche alla lingua in cui le informazioni sono fornite) la persona responsabile e il proprietario del veicolo (se non sono la stessa persona) dell'inizio della procedura di liquidazione del sinistro e del suo svolgimento, e dare loro un termine sufficiente per presentare le loro osservazioni o obiezioni in ordine alla decisione di pagare un indennizzo e/o all'ammontare di detto indennizzo.
- 3) In caso di risposta negativa alla prima questione (ovvero se i resistenti – la persona responsabile e il proprietario del veicolo – possono chiedere al ricorrente – l'ufficio B – di fornire prove o possono sollevare obiezioni o dubbi riguardo, inter alia, alle circostanze dell'incidente stradale, all'applicazione del quadro normativo concernente la responsabilità civile del responsabile, all'ammontare del danno e alle modalità di calcolo del medesimo), se gli articoli 2, 10, paragrafo 1, e 24, paragrafo 2, della [DCAA] e l'articolo 3, paragrafo 4, secondo comma, del regolamento generale (congiuntamente o separatamente, ma senza limitarsi alle suddette disposizioni) debbano essere intesi e interpretati nel senso che, nonostante l'ufficio B non abbia chiesto all'ufficio A, prima che fosse adottata la decisione finale, di fornire informazioni sull'interpretazione della normativa applicabile nello Stato in cui è avvenuto l'incidente stradale e sulla liquidazione del sinistro, l'ufficio A deve in ogni caso fornire tali informazioni all'ufficio B se quest'ultimo successivamente le richiama, insieme a tutte le altre informazioni necessarie affinché l'ufficio B possa fondare la sua richiesta (di rimborso) nei confronti dei resistenti (la persona responsabile e il proprietario del veicolo).
4. In caso di risposta affermativa alla seconda questione (ovvero se l'ufficio A è tenuto ad informare la persona responsabile e il proprietario del veicolo della procedura di liquidazione del sinistro e a fornire loro l'opportunità di sollevare obiezioni sulla responsabilità o sull'ammontare del danno), quali conseguenze comporti la mancata osservanza dell'obbligo dell'ufficio A di fornire informazioni:
 - a) sull'obbligo dell'ufficio B di soddisfare la domanda di rimborso presentata dall'ufficio A;
 - b) sull'obbligo della persona responsabile e del proprietario del veicolo di rimborsare all'ufficio B le spese da esso sostenute.
- 5) Se gli articoli 5, paragrafo 1, e 10 del regolamento generale debbano essere intesi e interpretati nel senso che la somma pagata a titolo di indennizzo dall'ufficio A alla persona lesa deve essere considerata come un rischio non rimborsabile assunto dallo stesso ufficio A (sempre che siffatto rischio non sia assunto dall'ufficio B), invece che come un'obbligazione pecuniaria gravante sull'altra persona coinvolta nel medesimo incidente stradale, tenuto conto, a fortiori, delle seguenti circostanze del caso di specie:
 - *inizialmente, l'organismo di indennizzo (ufficio A) ha respinto la domanda di indennizzo della persona lesa;*
 - *per tale ragione, la persona lesa ha agito in giudizio chiedendo un indennizzo;*

- *tale azione intentata nei confronti dell'ufficio A è stata respinta dai giudici di grado inferiore in quanto infondata e non supportata da prove;*
- *una composizione amichevole tra la persona lesa e l'ufficio A è stata raggiunta soltanto dinanzi a un giudice di grado superiore, dopo che quest'ultimo ha fatto presente che, se le parti avessero rifiutato di raggiungere una composizione amichevole, la causa sarebbe stata rinviata per un nuovo esame;*
- *l'ufficio A ha giustificato la sua decisione di raggiungere una composizione amichevole adducendo essenzialmente che ciò avrebbe evitato ulteriori spese dovute al protrarsi del contenzioso;*
- *nel presente procedimento, nessun giudice ha accertato la responsabilità (colpa) del resistente coinvolto nell'incidente stradale».*

30. Hanno presentato osservazioni scritte l'ufficio B, i governi ceco e italiano e la Commissione. Il governo lituano e la Commissione hanno presentato osservazioni all'udienza tenutasi il 14 dicembre 2016.

IV. Analisi

31. Le presenti conclusioni sono articolate come segue: poiché le questioni sottoposte alla Corte riguardano sia la DCAA, sia il regolamento generale, esaminerò anzitutto il rapporto tra queste due serie di norme (A). Con riserva di verifica del giudice del rinvio, il caso in esame rientra nell'ambito del sistema della carta verde istituito dal regolamento generale. Tale atto non è stato redatto da un'istituzione dell'Unione. Pertanto, esaminerò se la Corte sia competente ad interpretarlo (B). Valuterò poi quali obblighi derivino dal diritto dell'Unione in relazione ai diritti procedurali dei resistenti (C).

A. I sistemi paralleli: la carta verde e le direttive sull'assicurazione degli autoveicoli

32. Storicamente, al passaggio di una frontiera i conducenti di autoveicoli dovevano dimostrare di essere assicurati per viaggiare all'estero. Inoltre, spesso gli autoveicoli dovevano essere assicurati per la responsabilità civile presso un assicuratore locale⁸.

33. Per rispondere alle difficoltà inerenti ai viaggi all'estero e all'assicurazione, il 17 dicembre 1953 è stata conclusa una convenzione sotto l'egida della Commissione economica per l'Europa delle Nazioni Unite⁹. Tale convenzione è nota come «convenzione tipo interbureaux» (in prosieguo: la «convenzione del 1953»)¹⁰.

34. La convenzione del 1953 ha dato origine ad un sistema di «carte verdi» (in prosieguo: il «sistema della carta verde»)¹¹. La carta verde è un certificato internazionale attestante che il conducente è assicurato per la responsabilità civile per eventuali sinistri nel «paese ospitante». Esso certifica inoltre che gli obblighi derivanti da detta responsabilità saranno soddisfatti dall'assicuratore «del paese di appartenenza» o dal rispettivo ufficio degli assicuratori di autoveicoli.

8 — Merkin, R. e Hemsworth, M., *The Law of Motor Insurance*, 2ª ed., Sweet & Maxwell, Londra, 2015, pag. 26 e 27, punto I-26. V. altresì sentenza del 9 giugno 1977, Ufficio van Ameyde (90/76, EU:C:1977:101, punto 8).

9 — A seguito della raccomandazione n. 5 adottata nel 1949 dal gruppo di lavoro dei trasporti su strada del comitato dei trasporti Interni della Commissione economica per l'Europa dell'Organizzazione delle Nazioni Unite, E/ECE/TRANS/145, E/ECE/TRANS/SCI/39, p. 2.

10 — Sentenza del 12 novembre 1992, Fournier (C-73/89, EU:C:1992:431, punto 13).

11 — V. articolo 2, paragrafo 11, del regolamento generale e articolo 1, paragrafo 5, della DCAA.

35. La convenzione del 1953 è stata sostituita a più riprese, da ultimo con il regolamento generale. Attualmente partecipano al sistema della carta verde gli uffici nazionali di assicurazione di quarantotto paesi (compresi tutti gli Stati membri dell'Unione europea).

36. Il regolamento generale è stato adottato ed è amministrato dal Consiglio dei Bureaux (in prosieguo: il «CoB»), un'associazione senza scopo di lucro di diritto belga.

37. Il regolamento generale prevede che i rispettivi uffici nazionali di assicurazione (membri del CoB) devono indennizzare i sinistri occorsi sul loro territorio e causati da veicoli che abitualmente stazionano in altri Stati. Esso prevede inoltre che l'ufficio di immatricolazione di tali veicoli deve provvedere al rimborso delle somme pagate dall'ufficio del paese in cui si è verificato il sinistro.

38. Pur essendo innovativo, il sistema della carta verde lasciava tuttavia irrisolti altri problemi inerenti alla guida all'estero, tra cui i controlli alle frontiere degli autoveicoli, le divergenze tra le varie normative nazionali in materia di risarcimento dei danni e la complessità delle relative controversie transfrontaliere¹².

39. Nell'Unione europea, tali aspetti sono stati affrontati con cinque DAA¹³, attualmente codificate e sostituite dalla DCAA¹⁴. Fin dall'inizio, il regime intracomunitario di assicurazione degli autoveicoli è stato inteso principalmente come uno strumento volto a facilitare la libera circolazione delle persone, migliorando così il funzionamento del mercato interno¹⁵.

40. Per conseguire tale obiettivo, l'Unione europea si è basata sul sistema della carta verde, ampliandolo sotto alcuni aspetti. È evidente che i due sistemi si sono sviluppati in parallelo, integrandosi e richiamandosi a vicenda.

41. La prima DAA imponeva agli Stati membri di mettere in atto l'assicurazione obbligatoria della responsabilità civile e di astenersi dall'effettuare il controllo dell'assicurazione della responsabilità civile risultante dalla circolazione di veicoli quando questi stazionavano abitualmente nel territorio di un altro Stato membro.

42. Tuttavia, tale abolizione dei controlli alla frontiera dell'assicurazione degli autoveicoli era subordinata alla conclusione di un accordo tra i rispettivi uffici di assicurazione degli Stati membri¹⁶. A tal fine, il 16 ottobre 1972 è stata conclusa la cosiddetta convenzione complementare tra Uffici (in prosieguo: la «convenzione del 1972»).

43. Inoltre, nella raccomandazione 73/185, la Commissione ha affermato che la convenzione del 1972 rispettava le condizioni previste dalla prima DAA. Esso fissava la data a partire dalla quale era fatta raccomandazione agli Stati membri di astenersi dai controlli alla frontiera sull'assicurazione (1° luglio 1973)¹⁷. Tale raccomandazione è stata seguita dalla decisione 74/166 in cui la Commissione ha stabilito, conformemente all'articolo 2, paragrafo 2, della prima DAA, l'obbligo per gli Stati membri di

12 — Merkin, R. e Hemsworth, M., *The Law of Motor Insurance*, 2ª ed., Sweet & Maxwell, Londra, 2015, pag. 27, punto I-27.

13 — La prima, la seconda e la quarta DAA (menzionate supra alle note da 2 a 4), la direttiva 90/232/CEE del Consiglio, del 14 maggio 1990, relativa al ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di assicurazione della responsabilità civile risultante dalla circolazione di autoveicoli (GU 1990, L 129, pag. 33) (in prosieguo: la «terza DAA») e la direttiva 2005/14/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 maggio 2005, che modifica le direttive del Consiglio 72/166/CEE, 84/5/CEE, 88/357/CEE e 90/232/CEE e la direttiva 2000/26/CE del Parlamento europeo e del Consiglio sull'assicurazione della responsabilità civile risultante dalla circolazione di autoveicoli (GU 2005, L 149, pag. 14) (in prosieguo: la «quinta DAA»).

14 — Menzionata supra alla nota 5.

15 — V. considerando 1 della prima DAA. Sentenze del 9 giugno 1977, Ufficio van Ameyde (90/76, EU:C:1977:101, punti 13 e 18); del 12 novembre 1992, Fournier (C-73/89, EU:C:1992:431, punto 9); del 17 marzo 2011, Carvalho Ferreira Santos (C-484/09, EU:C:2011:158, punto 24 e giurisprudenza ivi citata), e del 26 marzo 2015, Litaksa (C-556/13, EU:C:2015:202, punti da 24 a 26).

16 — L'articolo 2 della prima DAA prevedeva che la conclusione di detto accordo era una precondizione e fissava la data di riferimento a partire dalla quale tali disposizioni delle direttive producevano effetti. V. articolo 2 della DCAA.

17 — Raccomandazione del 15 maggio 1973 (GU 1973, L 194, pag. 13).

astenersi dall'effettuare controlli alla frontiera sull'assicurazione a partire dal 15 maggio 1974¹⁸. Ciò valeva per gli autoveicoli che stazionavano abitualmente nel territorio europeo di un altro Stato membro ed erano soggetti al rispettivo accordo tra gli uffici nazionali di assicurazione. Lo strumento pertinente richiamato era una versione del 1973 della summenzionata convenzione (in prosieguo: la «convenzione del 1973»)¹⁹.

44. Analogamente, sulla base dell'articolo 7, paragrafo 2, della prima DAA, la Commissione ha adottato una seconda decisione (decisione 74/167) che imponeva agli Stati membri di astenersi dall'effettuare simili controlli all'atto dell'ingresso nel territorio della Comunità sui veicoli che stazionavano abitualmente in alcuni paesi terzi ivi elencati (a partire dal 15 maggio 1974)²⁰. Siffatta possibilità di trattare tali autoveicoli come se stazionassero abitualmente nella Comunità era inoltre subordinato a una garanzia, che doveva essere fornita dagli uffici nazionali di tutti gli Stati membri per la definizione dei sinistri sopravvenuti nel loro territorio e provocati da detti veicoli. Tale decisione è stata successivamente adattata al suo ambito di applicazione territoriale in progressiva espansione²¹.

45. Oltre all'obbligo di astenersi dall'effettuare controlli alla frontiera sull'assicurazione, la prima DAA ha imposto agli Stati membri di provvedere affinché gli uffici nazionali di assicurazione, istituiti nell'ambito del sistema della carta verde, ottengano e si scambino le informazioni circa il territorio in cui detto veicolo staziona abitualmente, il suo numero d'immatricolazione e la sua assicurazione²².

46. La seconda, la terza, la quarta e la quinta DAA hanno armonizzato altri aspetti dell'assicurazione degli autoveicoli nell'Unione europea che non sono direttamente pertinenti nel caso di specie²³.

47. Per quanto riguarda i reciproci legami tra il sistema della carta verde e quello delle DAA, la quinta DAA ha precisato gli obblighi degli Stati membri relativi all'istituzione di una procedura per la liquidazione dei sinistri, applicabile anche agli «incidenti che possono essere definiti mediante il sistema degli uffici nazionali d'assicurazione»²⁴.

48. Infine, dalla storia legislativa emerge che alcune modifiche introdotte dalla quinta DAA sono state ispirate dal CoB²⁵.

18 — Prima decisione 74/166/CEE della Commissione, del 6 febbraio 1974, relativa all'applicazione della direttiva n. 72/166/CEE del Consiglio, del 24 aprile 1972, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di assicurazione della responsabilità civile risultante dalla circolazione di autoveicoli e di controllo dell'obbligo di assicurare tale responsabilità (GU 1974, L 87, pag. 13).

19 — Pubblicato in allegato alla seconda decisione 74/167/CEE della Commissione, del 6 febbraio 1974, relativa all'applicazione della direttiva n. 72/166/CEE del Consiglio, del 24 aprile 1972, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di assicurazione della responsabilità civile risultante dalla circolazione di autoveicoli e di controllo dell'obbligo di assicurare tale responsabilità (GU 1974, L 87 pag. 14).

20 — V. seconda decisione della Commissione, citata supra alla nota 19.

21 — V., ad esempio, terza decisione 75/23/CEE della Commissione, del 13 dicembre 1974, relativa all'applicazione della direttiva del Consiglio del 24 aprile 1972, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di assicurazione della responsabilità civile risultante dalla circolazione di autoveicoli e di controllo dell'obbligo di assicurare tale responsabilità (GU 1974, L 6, pag. 33), e quinta decisione 86/219/CEE della Commissione, del 16 maggio 1986, relativa all'applicazione della direttiva 72/166/CEE del Consiglio concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di assicurazione della responsabilità civile risultante dalla circolazione di autoveicoli e di controllo dell'obbligo di assicurare tale responsabilità (GU 1986, L 153 pag. 53).

22 — Articolo 5 della prima DAA e articolo 6 della DCAA. Per la definizione di «ufficio» v. articolo 1, paragrafo 3, della prima DAA e articolo 1, paragrafo 3, della DCAA.

23 — Per una breve descrizione delle rispettive DAA, v. conclusioni dell'avvocato generale Stix-Hackl relative alla causa Farrell (C-356/05, EU:C:2006:653, paragrafi da 18 a 25).

24 — Modificando la terza DAA.V. articolo 4 della quinta DAA, articolo 4 *sexies* della terza DAA e articolo 19 della DCAA.

25 — V., in riferimento al Consiglio dei Bureaux, il formulario di valutazione di impatto allegato alla proposta di quinta DAA, alla voce «Consultazione», paragrafo 6, punto 3 (COM(2002) 244 definitivo) (GU 2002 E 227, pag. 387), secondo cui il CoB «ha espresso il proprio sostegno alle norme fondamentali contenute nella proposta e ha fornito la propria cooperazione alla Commissione allo scopo di trovare una soluzione adeguata a taluni difficili problemi come quelli relativi ai veicoli privi di targa di immatricolazione o recanti una targa non corrispondente o alla copertura assicurativa dei veicoli importati».

49. Per quanto riguarda i documenti relativi all'evoluzione del sistema della carta verde, la convenzione del 1973 è stata pubblicata nella serie L della *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* (in prosieguo: la «Gazzetta ufficiale») in allegato a una decisione della Commissione²⁶.

50. La stessa soluzione è stata adottata per la cosiddetta convenzione multilaterale di garanzia tra uffici nazionali di assicurazione firmata a Madrid il 15 marzo 1991, che ha unificato e sostituito i precedenti accordi relativi al sistema della carta verde²⁷.

51. Tale strumento è stato sostituito a sua volta dal regolamento generale, che è rilevante nel caso di specie²⁸. Analogamente ai suoi predecessori, il regolamento generale enuncia che l'atto è stato adottato conformemente ai principi della prima DAA. Il regolamento generale contiene tre allegati, uno dei quali è la prima DAA. La successiva versione modificata del 2008 indica che essa tiene conto della quinta DAA.

52. Quest'ultimo paragrafo illustra forse meglio lo scopo della descrizione dettagliata dell'evoluzione e della coesistenza dei due sistemi fornita nella presente sezione: il grado di connessione con cui i due sistemi si sono sviluppati. In termini di tecnica legislativa, il tutto ricorda un po' una bambola russa: una decisione della Commissione contiene in sé un allegato del regolamento generale e, all'interno di quest'ultimo, accluso a detto allegato, vi è un altro strumento normativo dell'Unione, la prima DAA. Ogni strato dipende dall'altro.

53. Riassumendo, è quindi chiaro che attualmente, nell'Unione europea, il sistema della carta verde e le DAA sono strettamente interconnessi. È stato istituito prima il sistema della carta verde, cui sono seguite le DAA. Queste ultime sono state introdotte come «aggiunte specifiche per l'Unione europea» e si sono parzialmente innestate sul sistema della carta verde. Da allora, i due sistemi si sono evoluti in parallelo e l'Unione ha tratto dal sistema della carta verde una serie di requisiti e condizioni per i suoi Stati membri.

B. Sulla competenza della Corte ad interpretare il regolamento generale

54. Il governo lituano ha confermato in udienza che la richiesta di indennizzo discussa nel procedimento principale, trattata inizialmente dall'ufficio A e successivamente trasferita all'ufficio B, era soggetta al sistema della carta verde. Tale circostanza, la cui verifica spetta al giudice del rinvio, solleva tuttavia la questione della competenza della Corte ad interpretare il regolamento generale.

55. Richiamandosi alle sentenze Demouche²⁹ e Fournier³⁰, la Commissione ha sostenuto nelle sue osservazioni scritte e all'udienza che la Corte non è competente ad interpretare il regolamento generale. La Commissione deduce che la competenza conferita alla Corte dall'articolo 267, lettera b), TFUE è limitata agli atti delle sole istituzioni dell'Unione. Il regolamento generale non è un atto dell'istituzione e pertanto la Corte non sarebbe competente ad interpretarlo.

26 — V. seconda decisione della Commissione del 6 febbraio 1974, citata supra alla nota 19. V. altresì sesta decisione 86/220/CEE della Commissione, del 16 maggio 1986, relativa all'applicazione della direttiva 72/166/CEE del Consiglio concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di assicurazione della responsabilità civile risultante dalla circolazione di autoveicoli e di controllo dell'obbligo di assicurare tale responsabilità (GU 1986, L 153, pag. 54), e nona decisione 88/369/CEE della Commissione, del 18 maggio 1988, relativa all'applicazione della direttiva 72/166/CEE del Consiglio concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di assicurazione della responsabilità civile risultante dalla circolazione di autoveicoli e di controllo dell'obbligo di assicurare tale responsabilità (GU 1988, L 181, pag. 47).

27 — V. decisione 91/323/CEE della Commissione, del 30 maggio 1991, relativa all'applicazione della direttiva 72/166/CEE del Consiglio concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di assicurazione della responsabilità civile risultante dalla circolazione di autoveicoli e di controllo dell'obbligo di assicurare tale responsabilità (GU 1991, L 177, pag. 25).

28 — Citato supra alla nota 6.

29 — Sentenza del 6 ottobre 1987, Demouche e a. (152/83, EU:C:1987:421).

30 — Sentenza del 12 novembre 1992, Fournier (C-73/89, EU:C:1992:431).

56. Non sono d'accordo.

57. Si può esaminare lo status del regolamento generale nell'ordinamento giuridico dell'Unione seguendo due approcci: formalmente (1) o sotto un profilo più sostanziale (2). Tuttavia, si perviene alla medesima conclusione attraverso entrambe queste vie di ragionamento: la Corte è competente ad interpretare il regolamento generale in un caso come quello di specie.

1. Approccio formale

58. In primo luogo, il regolamento generale è stato pubblicato in allegato alla decisione 2003/564³¹. Detta decisione fa parte dell'ordinamento giuridico dell'Unione. Si può presumere, in generale, che gli allegati di atti normativi siano dotati dello stesso valore giuridico di tali atti.³²

59. In secondo luogo, la decisione 2003/564 è stata pubblicata nella serie L della Gazzetta ufficiale, che contiene gli atti normativi vincolanti³³.

60. In terzo luogo, esiste un chiaro obbligo imposto agli Stati membri dall'articolo 1 della medesima decisione di astenersi dall'effettuare controlli alla frontiera sull'assicurazione degli autoveicoli provenienti da altri Stati membri o da paesi terzi soggetti al regolamento generale³⁴. Inoltre, l'articolo 6 della DCAA (già articolo 5 della prima DAA) prevede l'obbligo per gli Stati membri di provvedere affinché gli uffici nazionali di assicurazione (altrimenti disciplinati dal regolamento generale) si scambino determinate informazioni. Tali obblighi, il cui adempimento presuppone l'accettazione del regolamento generale, sono chiaramente applicabili ai sensi del diritto dell'Unione.

61. L'effetto combinato di tali elementi comporta, a mio avviso, chiare conseguenze giuridiche, vale a dire la formale integrazione di un atto esterno nell'ordinamento giuridico dell'Unione. Tale circostanza determina la competenza della Corte ad interpretare l'atto in parola, che è divenuto parte di una decisione della Commissione.

2. Approccio sostanziale

62. Anche qualora si adottasse un approccio ispirato alla «prevalenza della sostanza sulla forma», non credo che la conclusione sarebbe diversa. Al contrario: se si guarda attentamente al contesto complessivo e al funzionamento del regolamento generale nell'ambito del diritto dell'Unione, si deve comunque concludere che detto regolamento forma parte dell'ordinamento giuridico dell'Unione.

31 — Decisione 2003/564/CE, citata alla nota 6.

32 — V., per analogia, sentenza dell'11 settembre 2003, Austria/Consiglio (C-445/00, EU:C:2003:445, punto 62), secondo cui «i protocolli e gli allegati di un Atto d'adesione costituiscono disposizioni di diritto primario che, a meno che l'Atto di adesione non disponga diversamente, possono essere sospese, modificate o abrogate soltanto mediante i procedimenti contemplati per la revisione dei trattati originari».

33 — V., nel senso opposto secondo cui la serie «C» ha ad oggetto soltanto la pubblicazione delle informazioni, delle raccomandazioni e dei pareri riguardanti l'Unione, sentenze del 12 maggio 2011, Polska Telefonia Cyfrowa (C-410/09, EU:C:2011:294, punto 35), e del 13 dicembre 2012, Expedia (C-226/11, EU:C:2012:795, punto 30). V. altresì conclusioni dell'avvocato generale Wathelet nella causa DHL Express (Italy) e DHL Global Forwarding (Italy) (C-428/14, EU:C:2015:587, nota 17).

34 — V. articolo 1 della decisione 2003/564/CEE, citata alla nota 6: «A partire dal 1° agosto 2003 ciascuno Stato membro si astiene dall'effettuare il controllo dell'assicurazione della responsabilità civile risultante dalla circolazione di veicoli che stazionano abitualmente nel territorio di un altro Stato membro (...) che sono soggetti alla “convenzione tra gli uffici nazionali di assicurazione degli Stati membri dello Spazio economico europeo e di altri Stati associati” del 30 maggio 2002 allegata come appendice alla presente decisione».

63. La mia elaborazione di questo punto è così articolata: in primo luogo, collocherò la sentenza Demouche nel suo contesto giurisprudenziale (a). In secondo luogo, esporrò la mia interpretazione della portata di detta sentenza (b). In terzo luogo, analizzerò l'evoluzione globale dell'assicurazione degli autoveicoli a partire dalla sentenza Demouche (c). In quarto luogo, esaminerò la giurisprudenza più recente e in via di sviluppo sulla competenza della Corte ad interpretare atti esterni (d). In quinto luogo, mi soffermerò brevemente su una potenziale competenza più ampia nel cui ambito rientrano le norme in materia di assicurazione degli autoveicoli: la libera circolazione delle persone (e).

(a) La sentenza Demouche in un contesto più ampio

64. La sentenza Demouche non è stato un caso isolato. Dalla giurisprudenza precedente e successiva a detta sentenza emerge chiaramente che la Corte e i suoi avvocati generali hanno adottato approcci diversi alla convenzione del 1972, predecessore normativo del regolamento generale.

65. Nelle conclusioni relative alla causa Van Ameyde, l'avvocato generale Reischl ha deciso di «esaminare» la convenzione del 1972, «se si vuole accertare la portata delle norme comunitarie cui [la] predett[a] [convenzione] intende dar corpo e la cui interpretazione deve seguire quella [della convenzione]», che «fa in un certo senso parte della disciplina comunitaria»³⁵.

66. Nelle conclusioni relative alla causa Demouche, l'avvocato generale Slynn non ha condiviso pienamente tale approccio. In particolare, egli ha espresso riserve sul fatto che le conclusioni dell'avvocato generale Reischl dovessero essere interpretate nel senso che la convenzione del 1972 era un atto delle istituzioni della Comunità³⁶.

67. Successivamente, nella sentenza Fournier, la Corte ha modulato il proprio approccio all'interpretazione della pertinente convenzione sul sistema della carta verde³⁷. In quel caso, la questione pregiudiziale verteva sull'interpretazione della nozione di «territorio di stazionamento abituale» di cui all'articolo 1, paragrafo 4, della prima DAA. È interessante notare che la Corte ha fornito l'interpretazione richiesta sebbene fosse chiaro che i fatti di causa rientravano nell'ambito di applicazione del sistema della carta verde, e non in quello delle DAA³⁸. Presumibilmente, è per tale motivo che la Corte ha aggiunto che i termini utilizzati nella convenzione del 1972 non dovevano avere necessariamente lo stesso significato di quelli usati nella prima DAA e che spettava al giudice nazionale attribuire ai termini di detta convenzione «il senso che esso rit[eneva] opportuno, senza che esso [fosse] vincolato (...) dal senso (...) attribuito all'identica espressione contenuta nella [prima DAA]»³⁹.

68. La ricerca di una collocazione per gli strumenti relativi alla carta verde nell'ordinamento giuridico dell'Unione emerge parimenti dalle conclusioni dell'avvocato generale Jacobs nella causa Fournier⁴⁰. Egli ha dichiarato che il fatto che la Corte non era competente ad interpretare la convenzione del 1972 non significava che essa non fosse «competente a risolvere la questione sottoposta dal giudice nazionale». Tracciando un parallelo con la sentenza Dzodzi⁴¹ e la relativa giurisprudenza⁴², l'avvocato generale Jacobs ha osservato che la competenza interpretativa della Corte doveva essere riconosciuta

35 — Conclusioni dell'avvocato generale Reischl nella causa Ufficio van Ameyde (90/76, EU:C:1977:76). Nella sua sentenza, la Corte non ha preso espressamente posizione sullo status degli accordi sulla carta verde nell'ordinamento dell'Unione. Essa ha dichiarato che «[i]l sistema della carta verde, riconosciuto e perfezionato dal diritto comunitario, si propone di agevolare la libera circolazione delle persone e delle merci tutelando al tempo stesso l'interesse delle persone danneggiate da un incidente (...)», sentenza del 9 giugno 1977, Ufficio van Ameyde (90/76 EU:C:1977:101, punto 18).

36 — Conclusioni dell'avvocato generale Slynn nella causa Demouche e a. (152/83, EU:C:1987:319).

37 — Sentenza del 12 novembre 1992, Fournier (C-73/89, EU:C:1992:431).

38 — Lo stessa osservazione è stata svolta dall'avvocato generale Tesauro nella causa Kleinwort Benson (C-346/93 EU:C:1995:17, paragrafo 14).

39 — Sentenza del 12 novembre 1992, Fournier (C-73/89, EU:C:1992:431, punti 22 e 23).

40 — Conclusioni dell'avvocato generale Jacobs nella causa Fournier (C-73/89, EU:C:1992:222, paragrafi 18 e 19).

41 — Sentenza del 18 ottobre 1990, Dzodzi (C-297/88 e C-197/89, EU:C:1990:360).

42 — Sentenza dell'8 novembre 1990, Gmurzynska-Bscher (C-231/89, EU:C:1990:386).

in quanto la convenzione del 1972, «lungi dall'essere un qualsiasi contratto retto dal diritto privato, [era] un elemento essenziale del sistema instaurato dalla [prima DAA]. Non solo [detta convenzione] era contemplato dalla direttiva, ma la sua conclusione era il presupposto dell'entrata in vigore della maggior parte delle disposizioni della direttiva stessa»⁴³.

69. A mio parere, le posizioni assunte dalla Corte e dall'avvocato generale Jacobs nella causa Fournier, così come quella dell'avvocato generale nella causa van Ameyde, testimoniano che non vi è mai stata una netta separazione tra i casi in cui la Corte ha una competenza piena e quelli in cui non la ha affatto, come potrebbe indurre a credere un semplice richiamo alla sentenza Demouche isolata dal suo contesto. Le posizioni presentavano sfumature. La Corte ha già riconosciuto in passato che il sistema della carta verde è interconnesso con altri strumenti di diritto dell'Unione e non può essere semplicemente ignorato dall'ordinamento giuridico dell'Unione.

70. Tuttavia, la soluzione scelta in quel caso era un parallelismo interpretativo «in stile Dzodzi» tra le disposizioni delle DAA e il sistema della carta verde. Anche se si potrebbe adottare ancora tale approccio, ritengo, per le ragioni esposte nei paragrafi seguenti di questa sezione, che esso non renderebbe giustizia al funzionamento effettivo, e notevolmente evoluto da allora, del sistema della carta verde all'interno dell'Unione.

(b) La portata della sentenza Demouche

71. La questione pregiudiziale posta nella causa Demouche era molto limitata e specifica: essa riguardava la clausola di arbitrato prevista dalla convenzione del 1972, e più in particolare le modifiche apportate a detta clausola con la menzionata convenzione rispetto all'atto originario del 1953⁴⁴.

72. In altri termini, la causa Demouche verteva esclusivamente sul funzionamento *interno* del sistema della carta verde, quale configurato all'epoca, e sull'applicazione di un meccanismo di risoluzione delle controversie al quale dovevano ricorrere gli uffici di assicurazione nazionali. Detta causa non sollevava questioni relative alla possibile interazione tra il regolamento generale e il sistema delle DAA vigente all'epoca, o all'impatto di tale regime sui diritti dei terzi.

73. Viceversa, nel presente caso, il giudice del rinvio chiede alla Corte di indicare, tra l'altro, quali tutele procedurali debbano essere riconosciute alle persone considerate responsabili di un sinistro e che siano esposte ad un'azione per il risarcimento dei danni in un altro Stato membro. Tale azione è una conseguenza dell'applicazione del sistema della carta verde, espressamente integrato nel diritto dell'Unione.

74. Le questioni sollevate nel presente procedimento si estendono quindi ben al di là dell'impianto interno del regolamento generale, e sono di natura molto diversa. Esse riguardano, in sostanza, le conseguenze giuridiche *esterne* dell'applicazione del regolamento generale sui diritti e sugli obblighi dei terzi. Sotto questo profilo, ritengo che la presente domanda di pronuncia pregiudiziale sia del tutto diversa da quella proposta nella causa Demouche.

43 — Conclusioni dell'avvocato generale Jacobs nella causa Fournier (C-73/89, EU:C:1992:222, paragrafo 19 in fine).

44 — Una clausola di arbitrato è ancora contenuta nella versione vigente del regolamento generale (articolo 19).

(c) Contesto generale ed evoluzione dell'assicurazione degli autoveicoli

75. Oltre al fatto che la causa Demouche sollevava una questione diversa, per la quale non occorre che la Corte esaminasse le implicazioni più ampie del sistema della carta verde nel diritto dell'Unione, occorre sottolineare altresì che il settore della regolamentazione dell'assicurazione degli autoveicoli attraverso il sistema carta verde-DAA si è ulteriormente sviluppato dopo la pronuncia della sentenza Demouche, nel 1987.

76. In sintesi, il sistema della carta verde e quello delle DAA sono divenuti sempre più interconnessi a livello sostanziale, istituzionale e procedurale.

77. L'interconnessione *sostanziale* è già stata esaminata nei paragrafi da 32 a 53 delle presenti conclusioni. Nella prima DAA, l'abolizione dei controlli alla frontiera sull'assicurazione degli autoveicoli era subordinata a quella che è divenuta la convenzione del 1972. Tale abolizione continua ad essere subordinata alla permanenza in vigore del regolamento generale.

78. L'interazione *istituzionale* tra i due sistemi è ancora più stretta. In generale, gli «uffici di assicurazione nazionali» provvedono agli indennizzi in base al sistema della carta verde. Nelle DAA, gli enti che rivestono un ruolo analogo sono definiti «organismi di indennizzo». In realtà, tuttavia, un singolo ente può agire sia come ufficio nazionale di assicurazione sia come organismo di indennizzo.

79. In alcuni Stati membri, un unico ente si occupa sia delle richieste di indennizzo fondate sul sistema della carta verde, sia di quelle basate sulle DAA. Pertanto, sotto il profilo pratico, difficilmente un richiedente potrebbe notare alcuna differenza tra i casi nei quali la stessa autorità agisce in base alle direttive e quelli nei quali essa agisce in base al sistema della carta verde, poiché spesso anche la procedura nazionale è la medesima. La Lituania ne è un esempio. Per contro, in Germania, la funzione di provvedere agli indennizzi è ripartita tra due enti diversi.

80. I collegamenti *procedurali* sono illustrati ad esempio dall'articolo 6 della DCAA (ex articolo 5 della prima DAA). Ai sensi di detta disposizione, gli Stati membri devono assicurare lo scambio di talune informazioni tra gli uffici di assicurazione nazionali, che sono disciplinati dal sistema della carta verde.

81. Inoltre, la liquidazione degli indennizzi basati sull'uno o sull'altro sistema deve essere effettuata secondo la medesima procedura, conformemente all'articolo 19 della DCAA (ex articolo 4 *quinquies* della terza DAA)⁴⁵.

82. In via meramente subordinata, si potrebbe aggiungere che i documenti dello stesso CoB, che sono accessibili al pubblico, rispecchiano parimenti la natura interconnessa del sistema della carta verde e delle DAA. Tali documenti fanno riferimento al «pilastro della carta verde» e al «pilastro delle DAA», il che indubbiamente li presenta come sottoelementi di un sistema generale.

83. Quanto precede dimostra, a mio parere, che il sistema della carta verde, ancorché formalmente autonomo, è divenuto talmente interconnesso con il sistema dell'Unione da costituire effettivamente un tutt'uno con esso⁴⁶.

45 — L'articolo 4 *quinquies* è stato inserito nella terza DAA dalla quinta DAA.V. considerando 22 della quinta DAA. Analogamente, il sito web del CoB traccia una storia che mescola, esponendoli in ordine cronologico, gli sviluppi nel sistema della carta verde con quelli nell'Unione europea: <http://www.cobx.org>. Uno strumento di ricerca disponibile per le vittime di incidenti stradali su detto sito web consente di scegliere tra gli enti che rientrano nell'uno o nell'altro sistema.

46 — Vale la pena di rilevare che la Supreme Court (Corte suprema) del Regno Unito ha assunto recentemente una posizione analoga sul collegamento tra la quarta DAA e una convenzione tra organismi di indennizzo e fondi di garanzia prevista dalla quarta direttiva, analogamente a quanto prevedeva la prima DAA in relazione alla convenzione del 1972. Detto giudice ha concluso che il rapporto tra i due sistemi non deve essere esaminato «in modo eccessivamente tecnico», ma va piuttosto «visto come parte di un sistema coerente che deve essere considerato ed interpretato nel suo insieme»: v. sentenza *Moreno v The Motor Insurers' Bureau* [2016] UKSC 52, punto 33 (per Lord Mance).

(d) Giurisprudenza recente sulla competenza della Corte ad interpretare atti esterni

84. Oltre all'evoluzione interna del sistema di assicurazione degli autoveicoli, è altresì rilevante il più ampio contesto della giurisprudenza recente sulla competenza conferita alla Corte dall'articolo 267 TFUE. A partire dalla sentenza *Sevince*⁴⁷, la Corte ha dichiarato che la sua competenza interpretativa non è limitata agli atti adottati, strettamente parlando, dalle istituzioni, dagli organi e dagli organismi dell'Unione. Detta competenza si estende anche agli atti che, pur essendo stati adottati al di fuori del quadro istituzionale dell'Unione, sono successivamente divenuti parte dell'ordinamento giuridico dell'UE. Tale competenza è giustificata dall'oggetto stesso dell'articolo 267 TFUE, che si prefigge di garantire l'uniforme applicazione nell'Unione di tutte le norme dell'ordinamento giuridico dell'Unione⁴⁸.

85. Più recentemente, nella causa *Elliott*, la Corte ha riaffermato la propria competenza ad interpretare una norma armonizzata adottata dal CEN (un ente di diritto privato) che era stata pubblicata nella Gazzetta ufficiale. La Corte ha osservato che una norma di questo tipo rientra nel diritto dell'Unione, soprattutto se il rispetto di norme siffatte viene assicurato dalla Commissione⁴⁹.

86. Se ciò vale per una norma tecnica pubblicata come mera *comunicazione* nella serie C della Gazzetta ufficiale, posso solo concludere che lo stesso deve valere, a fortiori, per la parte della decisione della Commissione pubblicata come *atto vincolante* nella serie L della Gazzetta ufficiale. Inoltre, come si è già rilevato, da detta decisione derivano obblighi opponibili⁵⁰, che possono essere fatti valere dalla Commissione.

87. Tale interpretazione è ulteriormente avvalorata da un argomento più ampio di natura costituzionale. Recentemente, nella sentenza *Ledra Advertising*⁵¹, la Corte ha concluso che, sebbene un determinato atto non possa essere considerato un atto di un'istituzione dell'Unione impugnabile con ricorso in forza dell'articolo 263 TFUE, esso tuttavia non tiene necessariamente indenne l'Unione europea dalle azioni per responsabilità extracontrattuale fondate sull'articolo 340 TFUE. Ciò implica, per analogia, che quand'anche le istituzioni dell'Unione agiscano in un contesto e con modalità atipici, ciò non significa che esse sfuggano completamente al controllo giurisdizionale.

88. A mio avviso, la medesima logica vale a maggior ragione quando un'istituzione dell'Unione abbia deciso di integrare nel diritto dell'Unione un atto originariamente esterno e di trarne le conseguenze giuridiche dando effettivamente attuazione a tale atto a livello interno. Se ciò accade, la medesima istituzione non può successivamente ignorare l'accaduto e sostenere che l'atto in questione, essendo stato elaborato in origine da terzi, non è un suo atto. Consentire siffatti «buchi neri» di controllo giurisdizionale sarebbe incompatibile con la visione di un'Unione fondata sullo Stato di diritto⁵².

(e) Le norme integrate che incidono sulla libera circolazione delle persone

89. Infine, occorre menzionare un ultimo punto, forse secondario ma comunque rilevante: il contesto generale in cui operano il regolamento generale e le DAA, nonché lo scopo per il quale tali sistemi sono stati introdotti nell'ordinamento giuridico dell'Unione.

47 — La Corte ha dichiarato di essere competente ad interpretare gli atti adottati da un organo istituito da un accordo internazionale concluso dall'Unione e responsabile dell'applicazione di tale accordo. Sentenze del 20 settembre 1990, *Sevince* (C-192/89, EU:C:1990:322, punti da 8 a 12), e del 21 gennaio 1993, *Deutsche Shell* (C-188/91, EU:C:1993:24, punti da 17 a 19).

48 — Sentenze del 20 settembre 1990, *Sevince* (C-192/89, EU:C:1990:322, punto 11), e del 27 ottobre 2016, *James Elliott Construction* (C-613/14, EU:C:2016:821, punto 34).

49 — Sentenza del 27 ottobre 2016, *James Elliott Construction* (C-613/14, EU:C:2016:821, punti 40, 43 e 46).

50 — V. supra, paragrafi da 58 a 61 della presenti conclusioni.

51 — Sentenza del 20 settembre 2016, *Ledra Advertising e a./Commissione e ECB* (da C-8/15 P a C-10/15 P, EU:C:2016:701).

52 — Sentenza del 23 aprile 1986, *Les Verts/Parlamento* (294/83, EU:C:1986:166, punto 23); del 25 luglio 2002, *Unión de Pequeños Agricultores/Consiglio* (C-50/00 P, EU:C:2002:462, punto 38), e del 26 giugno 2012, *Polonia/Commissione* (C-335/09 P, EU:C:2012:385, punto 48 e giurisprudenza ivi citata).

90. Come si è già rilevato, entrambi i sistemi sono stati concepiti come strumenti per realizzare la libera circolazione delle persone⁵³. Si sono poi aggiunti altri elementi della libera circolazione, quali i servizi, ad esempio la prestazione di servizi assicurativi (come riconosciuto dalla quarta DAA e dalla DCAA), strettamente connessi ad entrambi i sistemi⁵⁴.

91. Nel contesto della presente causa, è particolarmente rilevante che la partecipazione di uno Stato membro al sistema della carta verde istituito dal regolamento generale o dal suo predecessore normativo incide quindi chiaramente sulla libera circolazione transfrontaliera delle persone all'interno dell'Unione europea⁵⁵.

92. Pertanto, un modo alternativo (o complementare) di affrontare la questione della competenza della Corte sarebbe basarsi non sull'articolo 267, lettera b), TFUE, ma piuttosto sull'articolo 267, lettera a), TFUE. Non vi è dubbio che la questione discussa nel presente caso rientri pienamente nell'ambito di applicazione delle disposizioni del Trattato in materia di libera circolazione. Dopo tutto, le norme di diritto derivato dell'Unione sotto forma di DAA e di DCAA, che disciplinano il medesimo settore, come il regolamento generale, sono state adottate per migliorare la libera circolazione delle persone all'interno dell'Unione.

93. Ciò produce una duplice conseguenza. In primo luogo, considerata la natura interconnessa dei due sistemi, occorre garantire che i rispettivi elementi di diritto derivato dell'Unione, vale a dire della DCAA e del regolamento generale, siano applicati in modo coerente⁵⁶. In secondo luogo, occorre altresì garantire che il funzionamento di tali strumenti non incida negativamente sulla libera circolazione delle persone, quali le persone considerate responsabili di incidenti, in un modo incompatibile con le disposizioni di diritto primario.

94. Il fatto che la materia disciplinata rientri nell'ambito di applicazione della disposizione del Trattato sulla libera circolazione influisce anche sull'applicabilità dei diritti procedurali delle parti interessate, sanciti in particolare dall'articolo 47 della Carta, ai quali ha fatto riferimento il giudice nazionale.

95. A tenore dell'articolo 51, paragrafo 1, della Carta, le disposizioni della stessa si applicano agli Stati membri esclusivamente nell'attuazione del diritto dell'Unione⁵⁷. Conformandosi alla decisione della Commissione che ha integrato il regolamento generale nell'ordinamento giuridico dell'Unione, gli Stati membri danno attuazione al diritto dell'Unione ai sensi dell'articolo 51, paragrafo 1, della Carta. Per questo motivo, le garanzie previste dalla Carta diventano a loro volta applicabili.

(f) Conclusione sulla competenza della Corte

96. Alla luce delle suesposte considerazioni, formali e sostanziali, ritengo, a titolo di conclusione intermedia, che la Corte sia competente ad interpretare il regolamento generale allegato alla decisione della Commissione.

53 — V. supra, paragrafo 39 delle presenti conclusioni.

54 — V., ad esempio, considerando 1 e 2 della quarta DAA o considerando 2 della DCAA.

55 — V., ad esempio, l'eccezione relativa alla Grecia prevista dalla quarta decisione 86/218/CE della Commissione, del 16 maggio 1986, relativa all'applicazione della direttiva 72/166/CEE del Consiglio concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di assicurazione della responsabilità civile risultante dalla circolazione di autoveicoli e di controllo di assicurare tale responsabilità (GU 1986, L 153, pag. 52).

56 — E ciò sia sotto il profilo delle disposizioni del Trattato, come nel caso della presente sezione, sia in una prospettiva orizzontale, che riporterebbe quindi al parallelismo Dzodzi di tipo Fournier accolto dall'avvocato generale Jacobs (v. supra, paragrafo 68 e nota 40 delle presenti conclusioni).

57 — Sentenze del 6 ottobre 2015, Delvigne (C-650/13, EU:C:2015:648, punti da 25 a 27 e giurisprudenza citata); del 25 maggio 2016, Meroni (C-559/14, EU:C:2016:349, punto 43 e giurisprudenza ivi citata), e del 6 ottobre 2016, Paoletti e a. (C-218/15, EU:C:2016:748, punti da 13 a 15 e giurisprudenza ivi citata).

C. I diritti dei terzi nel contesto dell'applicazione del regolamento generale

97. Il giudice del rinvio chiede se la DCAA e il regolamento generale consentano a un ufficio nazionale di assicurazione, nella fattispecie l'ufficio B, di fondare la sua azione di regresso avverso persone quali i resistenti sul mero fatto che il pagamento della somma richiesta è stato effettuato dall'ufficio B ad un altro ufficio nazionale di assicurazione, nella fattispecie l'ufficio A. Più specificamente, il giudice del rinvio chiede se l'ufficio B (in quanto ricorrente) debba accertare pienamente la responsabilità fatta valere e pertanto l'ammontare dei danni nello Stato membro del resistente (prima questione).

98. Il giudice del rinvio chiede chiarimenti sulla portata degli obblighi di informazione dell'ufficio A nei confronti di persone quali i resistenti e il ricorrente (seconda e terza questione). Esso chiede inoltre chiarimenti sulle conseguenze della violazione di tale obbligo (quarta questione). Infine, il giudice del rinvio chiede se, alla luce del regolamento generale, la somma pagata da un ufficio all'altro debba essere considerata un rischio non rimborsabile invece che come un'obbligazione pecuniaria (quinta questione).

99. La prima questione sollevata dal giudice del rinvio riguarda in sostanza l'onere della prova che incombe al ricorrente nel procedimento principale. Ciò si ricollega a sua volta alla questione delle garanzie procedurali di cui devono beneficiare i resistenti. Ritengo che tale questione sia fondamentale per l'esito dell'azione nel procedimento principale.

100. Le rimanenti questioni riguardano invece gli obblighi tra gli uffici A e B. Non credo che la risposta a tali questioni possa fornire indicazioni utili riguardo ai diritti e agli obblighi derivanti in concreto dal rapporto giuridico tra l'ufficio B e i resistenti, che è l'oggetto della domanda proposta nel procedimento principale dinanzi al giudice del rinvio.

101. Per tali motivi, suggerirei alla Corte di rispondere alla prima questione pregiudiziale; qualora accogliesse la soluzione da me proposta per tale questione, le altre questioni sollevate diverrebbero ampiamente ridondanti.

102. Anzitutto, occorre ribadire che le DAA non sono applicabili al caso di specie. Come ha affermato la Commissione nelle sue osservazioni scritte, e come ha confermato il governo lituano in udienza, la domanda di indennizzo relativa al sinistro in questione è stata trattata conformemente al sistema della carta verde. Spetta al giudice del rinvio verificare tale constatazione di fatto. Nondimeno, in mancanza di elementi che provino il contrario, ritengo che la questione sollevata debba essere risolta unicamente alla luce del regolamento generale.

103. Tuttavia, il regolamento generale nulla dice in merito alle modalità procedurali con cui un ufficio nazionale di assicurazione, surrogatosi nei diritti di un altro ufficio nazionale di assicurazione, può esercitare un'azione come quella di cui al procedimento principale. Detto regolamento riguarda i rapporti tra i rispettivi uffici nazionali di assicurazione.

104. Ne consegue pertanto che le regole inerenti tanto agli aspetti procedurali quanto a quelli sostanziali di un'azione risarcitoria quale l'azione di regresso proposta dal ricorrente nel procedimento principale sono definiti interamente dal diritto nazionale dello Stato membro in cui l'azione è stata proposta.

105. Tuttavia, come ho già spiegato supra nella parte B delle presenti conclusioni, il regolamento generale è stato integrato in una decisione della Commissione. Esso è così divenuto parte dell'ordinamento giuridico dell'Unione. Inoltre, poiché esso opera come strumento per rafforzare la libera circolazione delle persone e rientra pertanto pienamente nell'ambito della stessa, sono applicabili le norme minime previste dalla Carta. In tale contesto esaminerò il richiamo all'articolo 47 della Carta (diritto a un ricorso effettivo e a un giudice imparziale) operato dal giudice del rinvio nella sua prima questione.

106. Pertanto, occorre garantire che l'attuazione giudiziale dei diritti derivanti dal regolamento generale rispetti le garanzie procedurali minime previste dalla Carta. Tali garanzie non si applicano solo alle vittime di incidenti stradali, ma anche ai presunti responsabili di tali incidenti, i quali sono esposti alle relative richieste di indennizzo. Un approccio equilibrato è ancor più necessario in circostanze come quelle del procedimento principale, in cui sembra che la responsabilità del sinistro sia stata ripartita tra i due conducenti.

107. Per tracciare un raffronto orizzontale, le DAA contengono disposizioni, ancorché molto rudimentali, relative al diritto di surrogazione di un organismo di indennizzo nei confronti della persona responsabile di un incidente che abbia coinvolto una persona lesa al di fuori del suo Stato di residenza⁵⁸.

108. Sebbene il presente procedimento non verta su una situazione del genere⁵⁹, è difficile comprendere perché le garanzie procedurali minime applicabili in un caso simile non dovrebbero essere interpretate in modo coerente con le domande surrogatorie proposte in altri casi, come nel procedimento principale.

109. Tenuto conto della natura interconnessa delle DAA e del sistema della carta verde all'interno dell'Unione europea, ritengo che si debbano assicurare garanzie procedurali minime comuni ai sensi dell'articolo 47 della Carta alle persone responsabili di un incidente. Se siffatte garanzie sono contemplate da un sistema, l'altro non può evolversi separatamente nell'ambito dell'ordinamento giuridico dell'Unione.

110. In tale contesto e alla luce di tali considerazioni, la questione è quali garanzie minime si debbano imporre in riferimento a un'azione di regresso come quella oggetto del procedimento principale.

111. L'azione di cui al procedimento principale è un'azione civile per responsabilità extracontrattuale. Sotto il profilo delle garanzie procedurali, i diritti delle parti ad un ricorso effettivo e a che la loro causa sia esaminata equamente e pubblicamente ai sensi dell'articolo 47 della Carta significa sostanzialmente⁶⁰ che i resistenti devono avere la possibilità di contestare la propria asserita responsabilità e l'entità del risarcimento richiesto. Tale possibilità deve essere loro concessa nel procedimento giurisdizionale avviato nello Stato membro in cui è avvenuto l'incidente (sempreché tale procedimento sia stato promosso) o nel procedimento giurisdizionale avviato nello Stato membro in cui è stata intentata l'azione di regresso.

112. Sarebbe incompatibile con tali principi che la persona considerata responsabile di un incidente debba automaticamente subire l'esecuzione di un accordo transattivo raggiunto nello Stato membro dell'incidente e al quale detta persona non avesse partecipato. Si perviene alla medesima conclusione sia che si qualifichino tali situazioni come *res inter alios acta*⁶¹, sia che le si esaminino alla luce della

58 — Tale norma è stata introdotta dalla quarta DAA (v. articoli da 20 a 26 della DCAA).

59 — Dall'esposizione dei fatti fornita dal giudice del rinvio non emerge che il sig. Floros abbia subito danni al di fuori dello Stato in cui risiede.

60 — V., in tal senso, sentenze del 28 febbraio 2013, Arango Jaramillo e a./BEI (Riesame) (C-334/12 RX-II, EU:C:2013:134, punti 41 e 42); del 30 aprile 2014, FLSmith/Commissione (C-238/12 P, EU:C:2014:284, punto 112 e giurisprudenza ivi citata), e del 25 maggio 2016, Meroni (C-559/14, EU:C:2016:349, punti 44 e 45 e giurisprudenza ivi citata).

61 — *Res inter alios acta* aliis neque nocere, neque prodesse potest. V. conclusioni dell'avvocato generale Ruiz-Jarabo Colomer nella causa Seagon (C-339/07, EU:C:2008:575, paragrafo 26 e nota 12).

correlata nozione di effetto del contratto tra le parti⁶². In altre parole, l'accoglimento di una domanda di indennizzo proposta con un'azione di regresso in base al sistema della carta verde non può essere basato sul reciproco riconoscimento⁶³. Tuttavia, risulta dagli atti che tale approccio è stato adottato dal giudice di primo grado nel procedimento principale.

113. Spetta agli Stati membri definire le modalità esatte delle garanzie procedurali da applicare a persone quali i resistenti nel procedimento principale. Tuttavia, il fatto che un ufficio di assicurazione abbia semplicemente informato un altro ufficio di un altro Stato membro che è stato pagato un indennizzo sulla base del regolamento generale non può essere considerato una prova sufficiente della responsabilità né, pertanto, dell'entità del danno oggetto della richiesta di indennizzo. I fondamenti della domanda avanzata da un ufficio di assicurazione nell'ambito di un'azione di regresso contro una persona ritenuta responsabile di un incidente stradale avvenuto nello Stato membro in cui è stato immatricolato l'autoveicolo devono essere *pienamente* accertati conformemente alle norme di detto Stato relative alla responsabilità civile.

114. In sintesi: sebbene sia stato integrato nell'ordinamento giuridico dell'Unione con una decisione della Commissione, il regolamento generale non istituisce un sistema di «reciproco riconoscimento». Spetta al diritto nazionale definire le modalità precise di una possibile azione di regresso. Tuttavia, l'articolo 47 della Carta impone di garantire a qualsiasi persona considerata responsabile di un incidente stradale la possibilità di essere «ascoltata da un giudice», qualora essa neghi la propria responsabilità. Ciò può accadere nello Stato membro del sinistro oppure nello Stato membro in cui è stata proposta l'azione di regresso nei confronti della suddetta persona. In ogni caso, il diritto ad un processo equo non può andare perduto lungo il percorso. Tale diritto non deve scomparire negli spazi vuoti tra i sistemi giuridici.

V. Conclusione

115. Alla luce delle suesposte considerazioni, propongo alla Corte di rispondere come segue alla prima questione pregiudiziale sollevata dal Lietuvos Aukščiausiasis Teismas (Corte suprema della Lituania):

Il regolamento generale del Consiglio dei Bureaux adottato con l'accordo del 30 maggio 2002, allegato alla decisione 2003/564/CE della Commissione, del 28 luglio 2003, relativa all'applicazione della direttiva 72/166/CEE del Consiglio per quanto riguarda i controlli sull'assicurazione della responsabilità civile risultante dalla circolazione di autoveicoli, non può essere interpretato nel senso che impone l'esecuzione automatica di un accordo transattivo concluso senza la partecipazione della persona ritenuta responsabile nello Stato membro in cui si è verificato l'incidente nei confronti di tale persona nello Stato membro in cui era immatricolato l'autoveicolo.

Gli elementi di una domanda siffatta proposta da un ufficio nazionale di assicurazione nello Stato membro in cui era immatricolato l'autoveicolo, nell'ambito di un'azione di regresso avverso la persona considerata responsabile dell'incidente stradale, devono essere pienamente accertati conformemente alle norme nazionali di tale Stato membro sulla responsabilità civile, rispettando al contempo, in particolare, le garanzie di cui all'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

62 — V. sentenza del 7 febbraio 2013, Refcomp (C-543/10, ECLI:EU:C:2013:62, punto 16), con riferimento al diritto francese. V. altresì conclusioni dell'avvocato generale Mazák nella causa Masdar (C-47/07 P, EU:C:2008:342, paragrafo 48).

63 — Ciò sarebbe paragonabile al sistema del regolamento n. 1215/2012. Tale sistema presuppone l'esistenza di una sentenza, idonea in linea di principio ad assicurare che le garanzie procedurali applicabili sono state rispettate. V. regolamento (UE) n. 1215/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2012, concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale (GU 2012, L 351, pag. 1).