

SENTENZA DELLA CORTE (Grande Sezione)

18 giugno 2019 (*)

«Inadempimento di uno Stato – Articoli 18, 34, 56 e 92 TFUE – Normativa di uno Stato membro che prevede un canone per l'uso delle infrastrutture per gli autoveicoli privati – Situazione in cui i proprietari dei veicoli immatricolati in detto Stato membro beneficiano di un'esenzione dalla tassa sugli autoveicoli di importo corrispondente a detto canone»

Nella causa C-591/17,

avente ad oggetto il ricorso per inadempimento, ai sensi dell'articolo 259 TFUE, proposto il 12 ottobre 2017,

Repubblica d'Austria, rappresentata da G. Hesse, J. Schmoll e C. Drexel, in qualità di agenti,
ricorrente,

sostenuta da:

Regno dei Paesi Bassi, rappresentato da J. Langer, J.M. Hoogveld e M.K. Bulterman, in qualità di agenti,

interveniente,

contro

Repubblica federale di Germania, rappresentata da T. Henze e S. Eisenberg, in qualità di agenti,
assistiti da C. Hillgruber, Rechtsanwalt,

convenuta,

sostenuta da:

Regno di Danimarca, rappresentato da J. Nymann-Lindegren e M. Wolff, in qualità di agenti,

interveniente,

LA CORTE (Grande Sezione),

composta da K. Lenaerts, presidente, R. Silva de Lapuerta (relatrice), vicepresidente, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, E. Regan e C. Lycourgos, presidenti di sezione, E. Juhász, M. Ilešič, J. Malenovský, C.G. Fernlund, P.G. Xuereb, N. Piçarra e L.S. Rossi, giudici,

avvocato generale: N. Wahl

cancelliere: K. Malacek, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza dell'11 dicembre 2018,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 6 febbraio 2019,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con il suo ricorso, la Repubblica d'Austria chiede alla Corte di dichiarare che la Repubblica federale di Germania, avendo introdotto il canone per l'uso delle infrastrutture per gli autoveicoli privati mediante l'Infrastrukturabgabegesetz (legge tedesca in materia di canone per l'uso delle infrastrutture), dell'8 giugno 2015 (BGBl. I, pag. 904), nella versione modificata dall'articolo 1 della legge del 18 maggio 2017 (BGBl. I, pag. 1218) (in prosieguo: l'«InfrAG»), e avendo previsto un'esenzione dalla tassa sugli autoveicoli corrispondente, quanto meno, all'importo di detto canone per i proprietari di veicoli immatricolati in Germania, introdotta mediante il Kraftfahrzeugsteuergesetz (legge tedesca in materia di tassa sugli autoveicoli), del 26 settembre 2002 (BGBl. I, pag. 3818; in prosieguo: la «KraftStG»), nonché mediante il Zweites Verkehrsteueränderungsgesetz (seconda legge tedesca recante modifica della tassa di circolazione), dell'8 giugno 2015 (BGBl. I, pag. 901), e modificato in ultimo mediante il Gesetz zur Änderung des Zweiten Verkehrsteueränderungsgesetzes (legge tedesca recante modifica della seconda legge di modifica della tassa di circolazione), del 6 giugno 2017 (BGBl. I, pag. 1493) (in prosieguo, congiuntamente: le «misure nazionali controverse»), ha violato gli articoli 18, 34, 56 e 92 TFUE.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

Direttiva Eurobollo

2 Ai sensi dell'articolo 1, primo comma, della direttiva 1999/62/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 giugno 1999, relativa alla tassazione a carico di autoveicoli pesanti adibiti al trasporto di merci su strada per l'uso di alcune infrastrutture (GU 1999, L 187, pag. 42), quale modificata dalla direttiva 2011/76/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 settembre 2011 (GU 2011, L 269, pag. 1) (in prosieguo: la «direttiva Eurobollo»), quest'ultima si applica alle tasse sugli autoveicoli, ai pedaggi e ai diritti di utenza gravanti sugli autoveicoli quali definiti dal suo articolo 2. Detto articolo 2, lettera d), definisce il termine «autoveicolo» ai sensi della direttiva Eurobollo come «un veicolo a motore o un insieme di autoarticolati, adibito o usato per il trasporto su strada di merci e che abbia un peso totale a pieno carico autorizzato superiore a 3,5 tonnellate».

3 L'articolo 7 della direttiva Eurobollo così dispone:

«1. Fatto salvo l'articolo 9, paragrafo 1 bis, gli Stati membri possono conservare o introdurre pedaggi e/o diritti d'utenza sulla rete stradale transeuropea o su alcuni tratti di essa e su qualsiasi altro tratto della loro rete di autostrade che non fanno parte della rete stradale transeuropea, alle condizioni di cui ai paragrafi 2, 3, 4 e 5 del presente articolo e agli articoli da 7 bis a 7 duodecies. Ciò lascia impregiudicato il diritto degli Stati membri, nel rispetto del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, di applicare pedaggi e/o diritti d'utenza ad altre strade, a condizione che l'imposizione di pedaggi e/o diritti d'utenza su tali altre strade non risulti discriminatoria nei confronti del traffico internazionale e non provochi distorsioni della concorrenza tra operatori.

(...)

3. I pedaggi e i diritti d'utenza sono applicati senza alcuna discriminazione, diretta o indiretta, fondata sulla cittadinanza del trasportatore, lo Stato membro o il paese terzo di stabilimento del

trasportatore o di immatricolazione dell'autoveicolo, oppure sull'origine o la destinazione dell'operazione di trasporto.

(...)).

4 L'articolo 7 duodecies della direttiva in questione così recita:

«Fatti salvi gli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, la presente direttiva lascia impregiudicata, per gli Stati membri che istituiscono un sistema di pedaggio e/o diritti di utenza per l'infrastruttura, la libertà di prevedere una compensazione adeguata per tali oneri».

Diritto tedesco

L'InfrAG

5 L'articolo 1 dell'InfrAG prevede il pagamento di un canone per l'uso, da parte degli autoveicoli privati, delle strade federali (in prosieguo: il «canone per l'uso delle infrastrutture»), ai sensi dell'articolo 1 del Bundesfernstraßengesetz (legge in materia di strade federali), nella sua versione pubblicata il 28 giugno 2007 (BGBl. I, pag. 1206), ivi comprese le autostrade.

6 Ai sensi degli articoli 3 e 7 dell'InfrAG, per quanto concerne i veicoli immatricolati in Germania, il canone per l'uso delle infrastrutture dev'essere pagato dal proprietario del veicolo sotto forma di bollo annuale. Ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 1, dell'InfrAG, l'importo del canone è stabilito con decisione dell'autorità competente per detto canone. Il bollo è considerato assolto all'atto dell'immatricolazione.

7 Per gli autoveicoli immatricolati all'estero, l'obbligo di versare il canone, che è dovuto solo in caso di uso delle autostrade, grava o sul proprietario o sul conducente in occasione di detto uso e, conformemente all'articolo 5, paragrafo 4, dell'InfrAG, va assolto in occasione del primo atto di utilizzo di una strada soggetta a canone, una volta varcata una frontiera. Il canone dev'essere versato mediante acquisto di un bollo. A questo riguardo si può optare per un bollo di dieci giorni, di due mesi o annuale.

8 L'importo del canone da versare, che costituisce oggetto del paragrafo 1 dell'allegato all'articolo 8 dell'InfrAG, è calcolato in base alla cilindrata, al tipo di motore (accensione comandata/accensione per compressione) e alla classe di emissioni. Questo paragrafo è così formulato:

«Il canone per l'uso delle infrastrutture è pari a

1. per il bollo di dieci giorni per i veicoli per i quali, per un bollo annuale a titolo del punto 3, dev'essere versato un canone per l'uso delle infrastrutture di importo equivalente a

- a) meno di 20 euro, 2,50 euro
- b) meno di 40 euro, 4 euro
- c) meno di 70 euro, 8 euro
- d) meno di 100 euro, 14 euro

e) meno di 130 euro, 20 euro e

f) 130 euro, 25 euro.

2. per il bollo di due mesi per i veicoli per i quali, per un bollo annuale a titolo del punto 3, dev'essere versato un canone per l'uso delle infrastrutture di importo equivalente a

a) meno di 20 euro, 7 euro

b) meno di 40 euro, 11 euro

c) meno di 70 euro, 18 euro

d) meno di 100 euro, 30 euro

e) meno di 130 euro, 40 euro e

f) 130 euro, 50 euro.

3. per il bollo annuale per

a) i veicoli ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 1, punti 1 e 3, con motori a pistoni alternativi e pistoni rotanti, per cm^3 100 di cilindrata o per una frazione di tale volume, quando

aa) sono equipaggiati con motori ad accensione comandata e

aaa) non soddisfano i requisiti delle classi di emissioni citate nei punti bbb) e ccc) o non dimostrino correttamente di farlo, 6,50 euro

bbb) soddisfano i requisiti delle classi di emissioni Euro 4 o Euro 5, 2 euro

ccc) soddisfano i requisiti delle classi di emissioni Euro 6, 1,80 euro

bb) sono equipaggiati con motori ad accensione per compressione e

aaa) non soddisfano i requisiti delle classi di emissioni citate nei punti bbb) e ccc) o non dimostrino correttamente di farlo, 9,50 euro

bbb) soddisfano i requisiti delle classi di emissioni Euro 4 o Euro 5, 5 euro

ccc) soddisfano i requisiti delle classi di emissioni Euro 6, 4,80 euro

b) i veicoli ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 1, punto 2, per kg 200 di peso totale autorizzato o per una frazione di tale peso, 16 euro

non più di 130 euro nell'insieme, in ogni caso».

9 Se le strade soggette a canone sono utilizzate senza un bollo valido o se il bollo è stato calcolato a un livello troppo basso, il canone è riscosso a posteriori mediante decisione, ai sensi dell'articolo 12 dell'InfrAG. In tal caso, il canone da versare corrisponde all'importo del bollo annuale o alla differenza fra l'importo già pagato e l'importo del bollo annuale.

10 L'articolo 11 prevede un controllo aleatorio del rispetto dell'obbligo di versare il canone. Conformemente all'articolo 11, paragrafo 7, dell'InfrAG, le autorità possono prelevare, all'atto del controllo, il canone per un importo pari al bollo annuale nonché una cauzione di importo equivalente all'importo della sanzione da irrogare ai sensi dell'articolo 14 dell'InfrAG, aumentata delle spese del procedimento. Inoltre, in caso di mancato pagamento del canone all'atto del controllo, nonostante la richiesta in tal senso, al conducente può essere vietata la prosecuzione del viaggio, qualora vi siano ragionevoli dubbi sul fatto che essa venga versata in seguito, qualora non siano stati presentati i documenti necessari per il controllo, non siano state fornite le informazioni richieste o non sia stata versata, in tutto o in parte, la cauzione imposta.

11 L'articolo 14 dell'InfrAG stabilisce che il mancato o incompleto pagamento del canone, la mancata o scorretta comunicazione di informazioni e l'inosservanza dell'ordine di arrestare il veicolo all'atto di un controllo del rispetto dell'obbligo di versare il canone costituiscono infrazioni amministrative punibili con sanzione pecuniaria.

Il KraftStG

12 L'articolo 9, paragrafo 6, del KraftStG enuncia quanto segue:

«Per quanto concerne i veicoli immatricolati in Germania, il canone annuale [sugli autoveicoli] è ridotto (esenzione) per

- 1) i veicoli privati, per cm³ 100 di cilindrata o per una frazione di tale volume,
 - a) quando rispettano i limiti obbligatori della tabella 2 dell'allegato I al regolamento (CE) n. 715/2007 [del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 giugno 2007, relativo all'omologazione dei veicoli a motore riguardo alle emissioni dei veicoli passeggeri e commerciali leggeri (Euro 5 e Euro 6) e all'ottenimento di informazioni sulla riparazione e la manutenzione del veicolo (GU 2007, L 171, pag. 1),] e sono equipaggiati con
 - aa) motori ad accensione comandata, di 2,32 euro,
 - bb) motori ad accensione per compressione, di 5,32 euro,
 - b) quando rispettano i limiti obbligatori della tabella 1 dell'allegato I al regolamento [n. 715/2007] o della linea B della classe di veicoli M delle tabelle di cui al punto 5.3.1.4 dell'allegato I alla direttiva 70/220/CEE [del Consiglio, del 20 marzo 1970, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative alle misure da adottare contro l'inquinamento atmosferico con i gas prodotti dai motori ad accensione comandata dei veicoli a motore (GU 1970, L 76, pag. 1)], nella versione vigente sino al 1° gennaio 2013, e sono equipaggiati con
 - aa) motori ad accensione comandata, di 2 euro,
 - bb) motori ad accensione per compressione, di 5 euro,
 - c) quando non rispettano i requisiti di cui alle lettere a) e b) e sono equipaggiati con
 - aa) motori ad accensione comandata, di 6,50 euro,
 - bb) motori ad accensione per compressione, di 9,50 euro

di non più di 130 euro nell'insieme, in ogni caso;

2) i camper, per kg 200 di peso totale autorizzato o per una frazione di tale peso, di 16 euro, e di non più di 130 euro nell'insieme, in ogni caso;

3) i veicoli privati e i camper con

a) una targa rilasciata per i veicoli da collezione, di 130 euro,

b) una targa stagionale rilasciata per ogni giorno del periodo di utilizzo, della frazione dell'importo annuo corrispondente in base ai punti da 1 a 3 a).

L'importo dell'esenzione a titolo della prima frase è limitato al canone annuale a titolo del paragrafo 1, punti 2 e 2a, nonché del paragrafo 4, punto 2, nei casi di immatricolazioni stagionali alla frazione dell'importo annuo in base al periodo di utilizzo».

13 Conformemente all'articolo 3, paragrafo 2, della seconda legge di modifica della tassa di circolazione, l'entrata in vigore di questa normativa dipende dall'inizio della raccolta dei canoni per l'uso delle infrastrutture, conformemente all'InfrAG.

Fase precontenziosa e procedimento dinanzi alla Corte

14 Con lettera di diffida datata 18 giugno 2015, la Commissione europea ha avviato un procedimento per inadempimento nei confronti della Repubblica federale di Germania, mettendo in discussione, da un lato, il combinato effetto delle misure nazionali controverse e, dall'altro, i prezzi dei bolli di breve durata. La lettera di diffida, integrata con una seconda lettera di diffida datata 10 dicembre 2015, attirava l'attenzione delle autorità tedesche su un'eventuale violazione, ad opera di tali misure, degli articoli 18, 34, 45, 56 e 92 TFUE. A seguito di uno scambio di opinioni con le autorità tedesche e dell'adozione di un parere motivato in data 28 aprile 2016, la Commissione ha deciso, il 29 settembre 2016, di adire la Corte, a norma dell'articolo 258 TFUE.

15 Tuttavia, a seguito di modifiche apportate alle disposizioni della normativa tedesca criticate dalla Commissione, quest'ultima ha deciso, il 17 maggio 2017, di abbandonare il procedimento per inadempimento.

16 Con lettera datata 7 luglio 2017, la Repubblica d'Austria ha chiesto un parere della Commissione, in applicazione dell'articolo 259 TFUE, in merito a un'eventuale violazione, da parte della Repubblica federale di Germania, degli articoli 18, 34, 56 e 92 TFUE derivante dal combinato effetto del canone per l'uso delle infrastrutture e dell'esenzione dalla tassa sugli autoveicoli per i titolari di veicoli immatricolati in Germania.

17 Con lettera del 14 luglio 2017, la Commissione ha accusato ricevuta della lettera della Repubblica d'Austria.

18 Con lettera dell'11 agosto 2017, la Repubblica federale di Germania ha respinto la tesi della Repubblica d'Austria e ha giustificato le misure nazionali controverse essenzialmente con un cambiamento di sistema, passato dal finanziamento mediante imposta al finanziamento da parte degli utenti, nonché la legittimità delle misure di indennizzo sulla base della direttiva Eurobollo.

19 Il 31 agosto 2017 si è svolta un'audizione presso gli uffici della Commissione, nel corso della quale la Repubblica d'Austria e la Repubblica federale di Germania hanno presentato ciascuna le loro osservazioni.

20 La Commissione non ha emesso un parere motivato entro il termine di tre mesi previsto dall'articolo 259 TFUE.

21 Il 12 ottobre 2017, la Repubblica d'Austria ha introdotto allora il presente ricorso.

22 Con decisioni del presidente della Corte del 15 gennaio e del 14 febbraio 2018, il Regno dei Paesi Bassi e il Regno di Danimarca sono stati autorizzati a intervenire a sostegno, rispettivamente, della Repubblica d'Austria e della Repubblica federale di Germania.

Sul ricorso

23 A sostegno del suo ricorso, la Repubblica d'Austria solleva quattro censure nei confronti della normativa nazionale in questione, fermo restando che quest'ultima, benché adottata, non è ancora entrata in vigore. La prima e la seconda censura si basano sulla violazione dell'articolo 18 TFUE derivante, da un lato, dal combinato effetto del canone per l'uso delle infrastrutture e dell'esenzione dalla tassa sugli autoveicoli per gli autoveicoli immatricolati in Germania nonché, dall'altro, dalla configurazione e dall'applicazione del canone per l'uso delle infrastrutture. La terza censura riguarda una violazione degli articoli 34 e 56 TFUE ad opera del complesso delle misure criticate a titolo della prima e della seconda censura. La quarta censura riguarda la violazione dell'articolo 92 TFUE per l'effetto combinato del canone per l'uso delle infrastrutture e dell'esenzione dalla tassa sugli autoveicoli per i veicoli immatricolati in Germania.

Sulla prima censura, relativa alla violazione dell'articolo 18 TFUE derivante dall'effetto combinato delle misure nazionali controverse

Argomenti delle parti

24 La Repubblica d'Austria sostiene che l'effetto combinato del canone per l'uso delle infrastrutture e dell'esenzione concomitante dalla tassa sugli autoveicoli, per un importo almeno equivalente a quello di detto canone, di cui godono i proprietari di veicoli immatricolati in Germania, porta al risultato che, de facto, detto canone grava solo sui proprietari e conducenti di veicoli immatricolati in Stati membri diversi dalla Germania, che sono nella stragrande maggioranza cittadini di tali Stati. Questa circostanza comporterebbe pertanto una discriminazione indiretta basata sulla cittadinanza, contraria all'articolo 18 TFUE.

25 Una siffatta discriminazione discenderebbe dal nesso assoluto e inscindibile, dal punto di vista tanto materiale quanto temporale, esistente tra il canone per l'uso delle infrastrutture e l'esenzione dalla tassa sugli autoveicoli per i veicoli immatricolati in Germania, nesso che implicherebbe che le misure nazionali controverse devono essere considerate e valutate insieme sotto il profilo del diritto dell'Unione.

26 La Repubblica d'Austria rileva inoltre che le misure nazionali controverse hanno lo scopo di dare esecuzione a una promessa elettorale formulata in sede di campagna elettorale per il Bundestag durante il 2013 in Germania, diretta a far partecipare i conducenti stranieri di autoveicoli ai costi per il finanziamento delle infrastrutture tedesche, senza generare oneri supplementari per i proprietari tedeschi di veicoli.

27 Infine, la Repubblica d'Austria fa rinvio al punto 23 della sentenza del 19 maggio 1992, Commissione/Germania (C-195/90, EU:C:1992:219), per suffragare l'esistenza della discriminazione indiretta denunciata.

28 La Repubblica federale di Germania, dopo aver riconosciuto che le misure nazionali controverse formano un tutt'uno sotto il profilo sia del loro scopo soggettivo, sia del loro contenuto oggettivo, nega l'esistenza di una discriminazione derivante dall'introduzione del canone per l'uso delle infrastrutture, persino combinandolo con l'esenzione dalla tassa sugli autoveicoli.

29 A questo proposito, la Repubblica federale di Germania osserva, in primo luogo, che, benché l'introduzione del canone per l'uso delle infrastrutture modifichi lo statu quo a danno dei proprietari e dei conducenti di veicoli immatricolati all'estero, essa non implica un trattamento sfavorevole che penalizzi detti proprietari e conducenti rispetto ai proprietari di veicoli immatricolati in Germania. Al contrario, i proprietari e conducenti di veicoli immatricolati negli Stati membri diversi dalla Germania sarebbero collocati, per quanto concerne il contributo al finanziamento delle infrastrutture di trasporto federali, in una situazione più favorevole di quella dei proprietari di veicoli immatricolati in Germania, posto che i primi devono versare il canone per l'uso delle infrastrutture solo quando utilizzano le autostrade tedesche mentre i secondi sono comunque soggetti a detto canone e devono inoltre versare la tassa sugli autoveicoli, anche se quest'ultima può costituire oggetto di una riduzione. Peraltro, l'onere gravante sui proprietari e conducenti di veicoli immatricolati in Stati membri diversi dalla Germania, a titolo del canone per l'uso delle infrastrutture, corrisponderebbe al massimo a quello gravante a tale titolo, comunque, sui proprietari di veicoli immatricolati in Germania.

30 In secondo luogo, la Repubblica federale di Germania rileva che il fatto che l'esenzione dalla tassa sugli autoveicoli vada a beneficio solo dei proprietari di veicoli immatricolati in Germania trova fondamento nel diritto dell'Unione, segnatamente nella direttiva 83/182/CEE del Consiglio, del 28 marzo 1983, relativa alle franchigie fiscali applicabili all'interno della Comunità in materia d'importazione temporanea di taluni mezzi di trasporto (GU 1983, L 105, pag. 59), la quale stabilisce essa stessa la ripartizione dei tributi sui veicoli in base al luogo di immatricolazione e, pertanto, in base al luogo di dimora abituale. La delimitazione dei poteri nazionali di tassazione degli autoveicoli operata da tale direttiva, la quale mira ad escludere una doppia imposizione per gli operatori del mercato e per i cittadini dell'Unione, in considerazione della mancanza di armonizzazione in tale ambito, significherebbe che, per ciascun veicolo, è determinante solo la tassa sui veicoli dello Stato membro dove detto veicolo è immatricolato. L'importo della tassa tedesca sugli autoveicoli, che colpisce solo i proprietari di veicoli immatricolati in Germania, sarebbe pertanto irrilevante per i proprietari di veicoli immatricolati in altri Stati membri.

31 In terzo luogo, la Repubblica federale di Germania sostiene che l'introduzione di un canone per l'uso delle infrastrutture, il cui ricavato è versato nel bilancio dei trasporti ed è interamente impiegato, conformemente alla sua destinazione, per il miglioramento delle infrastrutture di trasporto federali, risponde allo scopo di rafforzare il finanziamento da parte degli utenti di tali infrastrutture. Detto obiettivo avrebbe condotto questo Stato membro a un cambiamento di sistema, che deve passare da un finanziamento mediante imposta a un finanziamento da parte degli utenti. In tale contesto, la Repubblica federale di Germania, facendo uso della sua competenza a disciplinare le imposte dirette, avrebbe deciso di adattare la tassa sugli autoveicoli, mediante l'introduzione dell'esenzione per una parte di detta tassa, al fine di mantenere la pressione finanziaria globale gravante sui proprietari di veicoli immatricolati in tale Stato membro al livello precedente e di scongiurare una doppia imposizione sproporzionata.

32 In quarto luogo, la possibilità di una compensazione del canone per l'uso delle infrastrutture mediante una diminuzione della tassa sugli autoveicoli deriverebbe dalla genesi dell'articolo 7, paragrafo 3, nonché dell'articolo 7 duodecies della direttiva Eurobollo, che servirebbe da modello per quanto riguarda le norme sui canoni per l'uso della rete stradale da parte degli autoveicoli privati. La prassi recente di alcuni Stati membri, quali il Regno Unito o il Regno del Belgio, i quali, per quanto concerne gli autocarri, farebbero uso di tale possibilità, corroborerebbe la conformità delle misure naturali controverse con il diritto dell'Unione.

33 Infine, in quinto luogo, la Repubblica federale di Germania sottolinea che dichiarazioni rilasciate durante una campagna elettorale sono irrilevanti in sede di accertamento di un'eventuale disparità di trattamento costitutiva di una discriminazione.

34 In subordine, la Repubblica federale di Germania invoca, a giustificazione dell'eventuale discriminazione indiretta che deriverebbe dal combinato disposto delle misure nazionali controverse, considerazioni collegate alla tutela dell'ambiente, alla ripartizione dell'onere tra gli utenti, nazionali e stranieri, delle infrastrutture nonché al cambiamento del sistema di finanziamento delle infrastrutture di trasporto federali.

35 Il Regno dei Paesi Bassi condivide essenzialmente la tesi difesa dalla Repubblica d'Austria e sottolinea la comparabilità, nel caso di specie, della posizione dei proprietari di veicoli immatricolati in Germania con quella dei proprietari e dei conducenti di veicoli immatricolati in uno Stato membro diverso dalla Germania, i quali facciano uso delle autostrade tedesche.

36 Il Regno di Danimarca condivide viceversa la posizione della Repubblica federale di Germania, secondo la quale le misure nazionali controverse non sono discriminatorie, e sottolinea, segnatamente, la competenza degli Stati membri a istituire, modificare e sopprimere imposte dirette e canoni nazionali non armonizzati a livello dell'Unione.

Giudizio della Corte

37 La Repubblica d'Austria afferma in sostanza, nel quadro della sua prima censura, che il canone per l'uso delle infrastrutture e l'esenzione dalla tassa sugli autoveicoli per i veicoli immatricolati in Germania, benché non si basino formalmente su una distinzione fondata sulla cittadinanza, finiscono, in forza del loro effetto combinato, per riservare ai cittadini tedeschi un trattamento più favorevole di quello riservato ai cittadini di altri Stati membri e violano così l'articolo 18, primo comma, TFUE.

38 Questa disposizione prevede che, nel campo di applicazione dei trattati, e senza pregiudizio delle disposizioni particolari dagli stessi previste, è vietata ogni discriminazione effettuata in base alla cittadinanza.

39 A questo proposito occorre rilevare anzitutto che, per consolidata giurisprudenza, l'articolo 18 TFUE, che sancisce il divieto generale di discriminazione in base alla cittadinanza, è destinato ad applicarsi autonomamente solo nelle situazioni disciplinate dal diritto dell'Unione per le quali il Trattato FUE non stabilisca divieti specifici di discriminazione (sentenza del 18 luglio 2017, *Erzberger*, C-566/15, EU:C:2017:562, punto 25 e giurisprudenza ivi citata).

40 Ebbene, il divieto di discriminazione a causa della cittadinanza opera segnatamente, in materia di libera circolazione delle merci, mediante l'articolo 34 TFUE, in combinato disposto con l'articolo 36 TFUE (v., in tal senso, sentenza dell'8 giugno 2017, *Medisanus*, C-296/15, EU:C:2017:431, punto 65), in materia di libera circolazione dei lavoratori, mediante l'articolo

45 TFUE (v., in tal senso, sentenza del 22 giugno 2017, Bechtel, C-20/16, EU:C:2017:488, punto 32 e giurisprudenza ivi citata) e, in materia di libera prestazione dei servizi, mediante gli articoli da 56 a 62 TFUE (v., in tal senso, sentenza del 19 giugno 2014, Strojírny Prostějov e ACO Industries Tábor, C-53/13 e C-80/13, EU:C:2014:2011, punto 32 e giurisprudenza ivi citata).

41 Da ciò deriva che, nella presente causa, le misure nazionali controverse possono essere esaminate alla luce dell'articolo 18, primo comma, TFUE solo se e in quanto esse si applichino a situazioni non disciplinate da siffatti specifici divieti di discriminazione, previsti dal trattato FUE.

42 È importante poi ricordare che il divieto generale di discriminazione a causa della cittadinanza, consacrato all'articolo 18, primo comma, TFUE, proibisce non solo le discriminazioni dirette, basate sulla cittadinanza, ma anche qualsiasi forma indiretta di discriminazione la quale, mediante applicazione di altri criteri di distinzione, giunga di fatto al medesimo risultato (v., in tal senso, sentenza del 13 aprile 2010, Bressol e a., C-73/08, EU:C:2010:181, punto 40 e giurisprudenza ivi citata).

43 Al fine di valutare la fondatezza della prima censura della Repubblica d'Austria occorre, in primo luogo, verificare se le misure nazionali controverse presentino tra loro un nesso che giustifichi il fatto che esse costituiscano oggetto di una valutazione congiunta alla luce del diritto dell'Unione.

44 A questo proposito, anzitutto, occorre osservare che, come si ricava dal fascicolo sottoposto alla Corte, il canone per l'uso delle infrastrutture e l'esenzione dalla tassa sugli autoveicoli sono stati introdotti lo stesso giorno, ossia l'8 giugno 2015 per poi essere modificati in date ravvicinate, vale a dire, rispettivamente, il 18 maggio 2017 e il 6 giugno 2017, e che l'applicazione di detta esenzione è stata subordinata all'inizio della percezione di detto canone. Peraltro, l'importo dell'esenzione di cui beneficiano i proprietari di veicoli immatricolati in Germania corrisponde all'importo del canone per l'uso delle infrastrutture che detti proprietari abbiano dovuto preliminarmente versare, salvo per quanto concerne i veicoli della classe di emissioni Euro 6, i cui proprietari godono di un'esenzione dalla tassa sugli autoveicoli di importo superiore a quello del canone che essi abbiano dovuto versare. Da ciò deriva che l'esenzione dalla tassa sugli autoveicoli ha comunque l'effetto, quanto meno, di compensare, per i proprietari di veicoli immatricolati in Germania, il nuovo onere costituito dal canone per l'uso delle infrastrutture.

45 Per quanto poi concerne la riscossione del canone per l'uso delle infrastrutture nei confronti dei proprietari di veicoli immatricolati in Germania, la Repubblica federale di Germania ha previsto che detto canone sia dovuto, così come la tassa sugli autoveicoli, all'atto dell'immatricolazione del veicolo.

46 È giocoforza constatare quindi che, sia dal punto di vista temporale sia da quello materiale, esiste un nesso tanto stretto tra le misure nazionali controverse da giustificarne una valutazione congiunta alla luce del diritto dell'Unione, in particolare dell'articolo 18 TFUE. L'esistenza di un nesso siffatto è peraltro riconosciuta dalla Repubblica federale di Germania, come si evince dal punto 28 della presente sentenza.

47 In secondo luogo, occorre verificare se le misure nazionali controverse, valutate congiuntamente, istituiscano una differenza di trattamento a causa della cittadinanza.

48 A questo proposito, è pacifico che, in applicazione di dette misure, tutti gli utenti delle autostrade tedesche sono soggetti al canone per l'uso delle infrastrutture, indipendentemente dal luogo di immatricolazione dei loro veicoli. Tuttavia, i proprietari di veicoli immatricolati in

Germania godono di un'esonazione dalla tassa sugli autoveicoli per un importo almeno equivalente a quello del canone che essi hanno dovuto versare, cosicché l'onere economico di detto canone grava, de facto, solo sui proprietari e conducenti di veicoli immatricolati in uno Stato membro diverso dalla Germania.

49 Risulta pertanto che, in conseguenza del combinato disposto delle misure nazionali controverse, i proprietari e conducenti di veicoli immatricolati in uno Stato membro diverso dalla Germania, che facciano uso delle autostrade tedesche, vengono trattati in modo meno favorevole dei proprietari di veicoli immatricolati in Germania per quanto concerne l'uso di queste autostrade, e ciò malgrado essi si trovino in situazioni paragonabili riguardo a detto uso.

50 Una siffatta disparità di trattamento è particolarmente evidente per quanto concerne i veicoli della classe di emissioni Euro 6. Infatti, mentre i proprietari di questo tipo di veicoli immatricolati in Germania beneficiano di una compensazione maggiorata per il canone per l'uso delle infrastrutture, i proprietari e conducenti di veicoli della classe di emissioni Euro 6 immatricolati in uno Stato membro diverso dalla Germania, che facciano uso delle autostrade tedesche, devono sostenere comunque detto canone. Pertanto, questi ultimi sono trattati meno favorevolmente non solo rispetto ai proprietari di veicoli della classe di emissioni Euro 6 immatricolati in Germania ma anche rispetto ai proprietari di veicoli più inquinanti immatricolati in detto Stato membro.

51 Infine, benché la differenza di trattamento constatata non sia direttamente basata sulla cittadinanza, ciò nondimeno la grande maggioranza dei proprietari e conducenti di veicoli immatricolati in Stati membri diversi dalla Germania non sono cittadini tedeschi, laddove la grande maggioranza dei proprietari di veicoli immatricolati in Germania lo sono, di modo che una differenza di tal genere conduce di fatto allo stesso risultato di una differenza di trattamento basata sulla cittadinanza.

52 La circostanza che, da un lato, i proprietari di veicoli immatricolati in Germania siano soggetti al canone per l'uso delle infrastrutture e debbano versare inoltre la tassa sugli autoveicoli e che, dall'altro, l'importo che dev'essere versato dai proprietari e conducenti di veicoli immatricolati in Stati membri diversi dalla Germania, a titolo di detto canone, corrisponda, al massimo, a quello che dev'essere versato dai proprietari di veicoli immatricolati in Germania, a titolo dello stesso canone, contrariamente a quanto sostiene la Repubblica federale di Germania non modifica per nulla la constatazione contenuta nel punto 49 della presente sentenza. Infatti, la disparità di trattamento accertata a danno dei proprietari e conducenti di veicoli immatricolati in Stati membri diversi dalla Germania deriva dal fatto che, a causa dell'esonazione di cui beneficiano i proprietari di veicoli immatricolati in Germania, questi ultimi non sono soggetti, de facto, all'onere economico costituito dal canone per l'uso delle infrastrutture.

53 Questa constatazione non può essere inficiata nemmeno dagli argomenti dedotti dalla Repubblica federale di Germania, sintetizzati nei punti da 30 a 32 della presente sentenza.

54 Sotto un primo profilo, per quanto concerne l'argomento secondo il quale è conforme al diritto dell'Unione il fatto che l'esonazione dalla tassa sugli autoveicoli vada a beneficio solo dei proprietari di veicoli immatricolati in Germania, la Corte ha certamente dichiarato che, in assenza di armonizzazione della tassazione sugli autoveicoli, gli Stati membri sono liberi di esercitare la loro competenza fiscale in tale ambito e che l'immatricolazione appare come il naturale corollario dell'esercizio di tale competenza (v., in tal senso, sentenza del 21 marzo 2002, *Cura Anlagen*, C-451/99, EU:C:2002:195, punti 40 e 41). Una tale circostanza spiega il fatto che la tassa sugli autoveicoli colpisca solo i proprietari di veicoli immatricolati in Germania, cosicché solo questi ultimi possono godere dell'esonazione da detta tassa.

55 Tuttavia, tale circostanza non significa per ciò solo che l'importo di detta tassa non sia rilevante al fine di valutare l'esistenza di una discriminazione che colpisca i proprietari e conducenti di veicoli immatricolati in Stati membri diversi dalla Germania.

56 Infatti, occorre ricordare che, in virtù di una giurisprudenza costante, gli Stati membri devono esercitare la propria competenza in materia di fiscalità diretta nel rispetto del diritto dell'Unione e, in particolare, delle libertà fondamentali garantite dal Trattato FUE (sentenze del 21 marzo 2002, *Cura Anlagen*, C-451/99, EU:C:2002:195, punto 40, e del 25 luglio 2018, *TTL*, C-553/16, EU:C:2018:604, punto 44 e giurisprudenza ivi citata).

57 Da ciò deriva che, quando istituiscono tasse sugli autoveicoli, gli Stati membri devono rispettare, in particolare, il principio della parità di trattamento, in modo tale che le modalità di applicazione di tali tasse non costituiscano un mezzo di discriminazione.

58 Ebbene, nel caso di specie l'esenzione dalla tassa sugli autoveicoli a beneficio dei proprietari di veicoli immatricolati in Germania produce l'effetto di compensare integralmente il canone per l'uso delle infrastrutture versato da questi ultimi cosicché, come rilevato nel punto 48 della presente sentenza, l'onere economico di detto canone grava, de facto, sui soli proprietari e conducenti di veicoli immatricolati in Stati membri diversi dalla Germania, circostanza che costituisce una misura discriminatoria a danno di questi ultimi.

59 Pertanto, l'importo della tassa sugli autoveicoli assume rilevanza nei confronti dei proprietari e conducenti di veicoli immatricolati in Stati membri diversi dalla Germania in quanto le norme applicabili per la sua determinazione conducono, in realtà, a una differenza di trattamento a loro danno.

60 Sotto un secondo profilo, come sostiene la Repubblica federale di Germania, è lecito per gli Stati membri modificare il sistema di finanziamento delle loro infrastrutture stradali, sostituendo a un sistema di finanziamento mediante imposta un sistema di finanziamento da parte dell'insieme degli utenti, ivi inclusi i proprietari e conducenti di veicoli immatricolati in altri Stati membri che facciano uso di dette infrastrutture, affinché tutti questi utenti contribuiscano equamente e proporzionalmente a detto finanziamento, purché detta modifica rispetti il diritto dell'Unione, ivi compreso il divieto di discriminazioni sancito dall'articolo 18, primo comma, TFUE. Una verifica siffatta discende dalla libera scelta di qualunque Stato membro di definire le modalità di finanziamento delle proprie infrastrutture pubbliche nel rispetto del diritto dell'Unione.

61 Nel caso di specie, dalle memorie della Repubblica federale di Germania si ricava che questo Stato membro ha deciso, per quanto concerne le sue infrastrutture di trasporto federali, di passare parzialmente da un sistema di finanziamento mediante imposta a un sistema di finanziamento fondato sui principi dell'«utente pagante» e del «chi inquina, paga».

62 Questo cambiamento di sistema poggia sull'introduzione del canone per l'uso delle infrastrutture, al quale sono soggetti tutti gli utenti delle autostrade tedesche, a prescindere dal fatto che il loro veicolo sia o meno immatricolato in Germania, e i cui introiti sono interamente destinati al finanziamento delle infrastrutture stradali; la Repubblica federale di Germania ha configurato le tariffe di detto canone in funzione della classe di emissioni dei veicoli interessati.

63 Tuttavia, è giocoforza constatare che le misure nazionali controverse non sembrano coerenti rispetto all'obiettivo perseguito dalla Repubblica federale di Germania quando quest'ultima ha introdotto il canone per l'uso delle infrastrutture, ricordato nel punto 61 della presente sentenza.

64 A questo proposito, la Repubblica federale di Germania, parallelamente all'introduzione di detto canone, ha concepito un meccanismo di compensazione individuale di quest'ultimo, a favore dei proprietari di veicoli immatricolati in Germania, mediante un'esenzione dalla tassa sugli autoveicoli di importo almeno equivalente a quello versato a titolo di detto canone.

65 Ebbene, non si può concordare con questo Stato membro quando esso sostiene che detta esenzione rifletterebbe il passaggio a un sistema di finanziamento delle infrastrutture stradali da parte del complesso degli utenti, in applicazione dei principi dell'«utente pagante» e del «chi inquina, paga».

66 Infatti, la Repubblica federale di Germania ha ammesso essa stessa nelle sue memorie che, in conseguenza dell'esenzione dalla tassa sugli autoveicoli di cui essi godono, i proprietari di veicoli immatricolati in Germania, malgrado la circostanza che essi siano soggetti al versamento del canone per l'uso delle infrastrutture, in realtà non subiscono nessun onere supplementare a seguito dell'introduzione di detto canone.

67 Questo Stato membro sostiene invero che detti proprietari contribuivano già al finanziamento delle infrastrutture statali prima dell'introduzione di detto canone, mediante la tassa sugli autoveicoli, e che il meccanismo di compensazione mira pertanto a evitare un onere fiscale sproporzionato. Tuttavia, oltre al fatto che la Repubblica federale di Germania sottolinea essa stessa, in termini generali, che le infrastrutture federali sono finanziate mediante l'imposta, essa non ha fornito nessuna precisazione in merito all'ampiezza di detto contributo e non ha pertanto assolutamente dimostrato che l'indennizzo concesso a questi proprietari, sotto forma di esenzione da detta tassa per un importo almeno equivalente a quello del canone per l'uso delle infrastrutture, non ecceda detto contributo e presenti quindi un carattere adeguato.

68 Del resto, per quanto concerne i proprietari di veicoli immatricolati in Germania, occorre osservare che il canone per l'uso delle infrastrutture è concepito in modo tale che esso non dipende assolutamente dall'uso effettivo delle strade federali da parte di questi ultimi. Infatti, da un lato, questo canone è dovuto persino da un siffatto proprietario il quale non percorra mai tali strade. Dall'altro, il proprietario di un veicolo immatricolato in Germania è automaticamente soggetto al canone annuo e non ha pertanto la possibilità di optare per un bollo di durata più breve, qualora quest'ultimo corrisponda meglio alla sua frequenza di uso di dette strade. Siffatti elementi, collegati alla circostanza che detti proprietari beneficiano peraltro di un'esenzione dalla tassa sugli autoveicoli di importo almeno equivalente a quello versato a titolo di detto canone, dimostrano che il passaggio a un sistema di finanziamento fondato sui principi dell'«utente pagante» e del «chi inquina, paga» riguarda in realtà esclusivamente i proprietari e conducenti di veicoli immatricolati in Stati membri diversi dalla Germania, laddove il principio di un finanziamento mediante imposta rimane valido per i proprietari di veicoli immatricolati in questo Stato membro.

69 Tutto ciò premesso, occorre concludere che il meccanismo di compensazione in questione nel caso di specie è discriminatorio nei confronti dei proprietari e conducenti di veicoli immatricolati in Stati membri diversi dalla Germania, posto che la Repubblica federale di Germania non è stata in grado di dimostrare che detto meccanismo risponde all'obiettivo indicato da detto Stato membro di passare da un sistema di finanziamento delle infrastrutture mediante imposta a un sistema di finanziamento da parte dell'insieme degli utenti, e che la riduzione della tassa sugli autoveicoli introdotta da questo Stato membro ha di fatto, come conseguenza, l'esenzione dal canone per l'uso delle infrastrutture a favore dei proprietari di veicoli immatricolati in Germania.

70 Sotto un terzo profilo, il combinato disposto delle misure nazionali controverse non può comunque trovare fondamento, nemmeno in via di analogia, nella direttiva Eurobollo.

71 A questo riguardo basti rilevare che nessuna disposizione di questa direttiva autorizza, nel quadro della tassazione degli autocarri per l'uso delle infrastrutture, un meccanismo di compensazione del canone per l'uso delle infrastrutture quale quello in questione nel caso di specie. Infatti, a parte il fatto che l'articolo 7 duodecies di detta direttiva parla soltanto di una «compensazione adeguata», detta compensazione deve rispettare, in ogni caso, il diritto dell'Unione.

72 Peraltro, nemmeno la presunta esistenza in altri Stati membri, nel quadro della direttiva Eurobollo, di modelli di compensazione della tassa sugli autoveicoli analoghi al modello in questione nel caso di specie può dimostrare la conformità del combinato disposto delle misure nazionali controverse con l'articolo 18 TFUE.

73 Infine, in terzo luogo, è importante ricordare che, secondo costante giurisprudenza, una discriminazione indiretta in base alla cittadinanza può risultare giustificata qualora sia fondata su considerazioni oggettive indipendenti dalla cittadinanza degli interessati, proporzionate all'obiettivo legittimamente perseguito dal diritto nazionale (sentenza del 4 ottobre 2012, Commissione/Austria, C-75/11, EU:C:2012:605, punto 52 e giurisprudenza ivi citata).

74 In questo contesto, al fine di giustificare la discriminazione indiretta derivante dal combinato disposto delle misure nazionali controverse, la Repubblica federale di Germania fa appello ad alcune considerazioni collegate alla tutela dell'ambiente, alla ripartizione dell'onere tra gli utenti tedeschi e gli utenti stranieri al fine di preservare la coerenza del regime tributario, nonché al mutamento del sistema di finanziamento delle infrastrutture.

75 Per quanto concerne, anzitutto, le considerazioni ambientali, benché, conformemente alla giurisprudenza della Corte, la tutela dell'ambiente costituisca un obiettivo legittimo al fine di giustificare una differenza di trattamento basata sulla cittadinanza (v., per analogia, in materia di giustificazione di restrizioni alle libertà fondamentali, sentenza del 3 aprile 2014, Commissione/Spagna, C-428/12, non pubblicata, EU:C:2014:218, punto 36 e giurisprudenza ivi citata), la Repubblica federale di Germania non dimostra tuttavia in che modo l'introduzione di un canone per l'uso delle infrastrutture che colpisca, de facto, solo i proprietari e conducenti di veicoli immatricolati in Stati membri diversi dalla Germania sia idonea a garantire detto obiettivo.

76 Per quanto poi riguarda l'obiettivo consistente nel passaggio da un sistema di finanziamento delle infrastrutture mediante imposta a un sistema di finanziamento da parte degli utenti, anche ipotizzando che detto obiettivo possa giustificare una differenza di trattamento, dai punti da 64 a 69 della presente sentenza si evince che il combinato disposto delle misure nazionali controverse non sarebbe tuttavia adeguato al raggiungimento dell'obiettivo in questione.

77 Infine, per quanto riguarda l'argomento della Repubblica federale di Germania basato sull'esigenza di garantire la coerenza del regime tributario mediante un'equa ripartizione dell'onere costituito dal canone per l'uso delle infrastrutture, quest'ultimo non può essere accolto. Infatti, come constatato nel punto 69 della presente sentenza, il combinato disposto delle misure nazionali controverse porta, de facto, a esentare da detto canone i proprietari di veicoli immatricolati in Germania e, pertanto, a riservare l'onere costituito da detto canone ai soli proprietari e conducenti di veicoli non immatricolati in detto Stato membro.

78 Alla luce di quanto sin qui esposto, occorre accogliere la prima censura e dichiarare che la Repubblica federale di Germania, avendo introdotto il canone per l'uso delle infrastrutture e avendo previsto, simultaneamente, un'esenzione dalla tassa sugli autoveicoli di importo almeno equivalente

a quello del canone versato, a favore dei proprietari di veicoli immatricolati in Germania, è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza dell'articolo 18 TFUE.

Sulla seconda censura, relativa alla violazione dell'articolo 18 TFUE derivante dalla configurazione e dall'applicazione del canone per l'uso delle infrastrutture

Argomenti delle parti

79 La Repubblica d'Austria sostiene che la configurazione del canone per l'uso delle infrastrutture è di per se stessa discriminatoria e, pertanto, contraria all'articolo 18, primo comma, TFUE. A questo riguardo, la Repubblica d'Austria sottolinea che l'InfrAG opera, sotto diversi profili, una distinzione tra i veicoli immatricolati in Germania e quelli immatricolati all'estero.

80 In particolare, i poteri di intervento previsti negli articoli 11, 12 e 14 dell'InfrAG, ossia i controlli aleatori, la riscossione di una cauzione e il divieto di proseguire il viaggio, nonché il recupero a posteriori del canone per l'uso delle infrastrutture per un importo equivalente al bollo annuo o alla differenza tra l'importo già versato e quello del bollo annuo, ai sensi dell'articolo 12 dell'InfrAG, sarebbero applicabili solo ai veicoli immatricolati all'estero.

81 L'imposizione di ammende ai sensi dell'articolo 14 dell'InfrAG riguarderebbe parimenti, in misura nettamente prevalente, i proprietari e conducenti di veicoli immatricolati in Stati membri diversi dalla Germania. Il fatto che gli elementi integranti dette infrazioni, quali il «pagamento incompleto del canone», possano essere constatati solo in capo a detti proprietari e conducenti suffragherebbe tale affermazione.

82 La sentenza del 19 marzo 2002, Commissione/Italia (C-224/00, EU:C:2002:185, punti da 16 a 19), confermerebbe l'esistenza della differenza di trattamento contestata alla Repubblica federale di Germania.

83 La Repubblica d'Austria riconosce che l'obiettivo mirante a garantire il pagamento del canone per l'uso delle infrastrutture dovuto dai proprietari e conducenti di veicoli immatricolati in Stati membri diversi dalla Germania possono giustificare eventualmente la differenza di trattamento rilevata, per quanto concerne i poteri di intervento e l'imposizione di ammende. Viceversa, un siffatto obiettivo non potrebbe giustificare una differenza di tal genere per quanto concerne il recupero a posteriori del canone per l'uso delle infrastrutture, ai sensi dell'articolo 12 dell'InfrAG. A questo riguardo, la Repubblica d'Austria fa ancora una volta rinvio alla sentenza del 19 marzo 2002, Commissione/Italia (C-224/00, EU:C:2002:185, punto 26).

84 Ad ogni modo, le modalità concrete di versamento del canone per l'uso delle infrastrutture sarebbero sproporzionate.

85 Infatti, per quanto concerne, in particolare, il versamento di una cauzione, la Repubblica d'Austria ricorda che, come dichiarato dalla Corte nel punto 43 della sentenza del 26 gennaio 2006, Commissione/Spagna (C-514/03, EU:C:2006:63), purché esista la possibilità di dare esecuzione alle ammende sul fondamento di disposizioni del diritto dell'Unione o di trattati internazionali, il deposito di una cauzione eccede quanto necessario a garantire il pagamento dell'ammenda. A questo proposito, la Repubblica d'Austria fa riferimento al Trattato di cooperazione giudiziaria in materia amministrativa tra la Repubblica d'Austria e la Repubblica federale di Germania.

86 La Repubblica federale di Germania precisa che le norme relative all'esecuzione e al controllo del pagamento del canone per l'uso delle infrastrutture si applicano indistintamente ai

proprietari di veicoli immatricolati in Germania e ai proprietari e conducenti di veicoli immatricolati in Stati membri diversi dalla Germania.

87 Benché sia vero che il prelievo di una cauzione, previsto dall'articolo 11, paragrafo 7, dell'InfrAG, riguarda solo i proprietari e conducenti di veicoli immatricolati in Stati membri diversi dalla Germania, un siffatto prelievo sarebbe giustificato dal momento che il debitore straniero del canone per l'uso delle infrastrutture sfugge al controllo sia dell'autorità amministrativa competente per detto canone, sia dell'autorità amministrativa di vigilanza, quando abbandona il territorio tedesco. Peraltro, il prelievo di una cauzione non sarebbe obbligatorio e il suo importo non sarebbe inoltre sproporzionato.

88 Per quanto concerne la sentenza del 26 gennaio 2006, Commissione/Spagna (C-514/03, EU:C:2006:63), richiamata dalla Repubblica d'Austria, la Repubblica federale di Germania sottolinea che in quest'ultima la Corte non ha giudicato, in modo generale, che l'obbligo di una cauzione sia sproporzionato nei confronti dello stato attuale di sviluppo della cooperazione internazionale in materia di giustizia bensì ha piuttosto preteso, per ragioni di proporzionalità, che si tenga conto dell'esistenza di una cauzione già versata nello Stato membro di origine, circostanza che non ricorrerebbe nel caso di specie.

89 La Repubblica federale di Germania sostiene che il recupero a posteriori del canone per l'uso delle infrastrutture per un importo pari al bollo annuo, o alla differenza tra l'importo già versato e quello del bollo annuo, mira a garantire che il canone dovuto venga effettivamente pagato, ed è proporzionato rispetto a quest'obiettivo. In tale contesto, la Repubblica federale di Germania rileva che i proprietari e conducenti di veicoli immatricolati in Stati membri diversi dalla Germania non sono trattati diversamente dai proprietari di veicoli immatricolati in Germania, i quali comunque devono versare il prezzo di un bollo annuo.

90 Infine, per quanto concerne l'ammenda prevista in caso di inosservanza degli obblighi riguardanti il canone per l'uso delle infrastrutture, un'ammenda siffatta non sarebbe né discriminatoria né sproporzionata. A tale proposito, la Repubblica federale di Germania rileva che l'irrogazione di una tale ammenda non ha carattere automatico e resta soggetta al principio del divieto di adottare misure eccessive.

Giudizio della Corte

91 Occorre verificare se le disposizioni dell'InfrAG riguardanti i controlli aleatori, il divieto di proseguimento del viaggio con il veicolo interessato, il recupero a posteriori del canone per l'uso delle infrastrutture, l'eventuale imposizione di un'ammenda nonché il versamento di una cauzione istituiscano una discriminazione a danno dei proprietari e conducenti di veicoli immatricolati in Stati membri diversi dalla Germania e, in caso affermativo, se quest'ultima possa essere giustificata.

92 A questo proposito, per quanto concerne, in primo luogo, le disposizioni dell'InfrAG riguardanti i controlli aleatori, il divieto di proseguimento del viaggio e l'eventuale imposizione di un'ammenda in caso di violazione dell'obbligo di pagare il canone per l'uso delle infrastrutture dovuto, è importante constatare, come rilevato dall'avvocato generale nei paragrafi 80 e 81 delle sue conclusioni, che nulla nel fascicolo sottoposto alla Corte consente di dedurre che queste disposizioni sarebbero applicabili unicamente ai proprietari e conducenti di veicoli immatricolati in Stati membri diversi dalla Germania.

93 Al contrario, dal disposto di dette norme si evince che sia i proprietari di veicoli immatricolati in Germania, sia i proprietari e conducenti di veicoli immatricolati in Stati membri diversi dalla

Germania possono essere oggetto di controlli aleatori, al fine di verificare se abbiano rispettato l'obbligo di pagare il canone per l'uso delle infrastrutture dovuto e, qualora ciò non sia avvenuto, di venire colpiti dal divieto di continuare il loro viaggio con il veicolo interessato e dall'imposizione di un'ammenda, come sostenuto dalla Repubblica federale di Germania nelle sue osservazioni.

94 Peraltro, la Repubblica d'Austria non ha dimostrato che le disposizioni dell'InfrAG su questo punto, benché redatte in modo neutro, sarebbero svantaggiose, in modo particolare, per i proprietari e conducenti di veicoli immatricolati in Stati membri diversi dalla Germania.

95 A quest'ultimo proposito, per quanto concerne le disposizioni relative all'imposizione di ammende, occorre rilevare, da un lato, che, contrariamente a quanto sostenuto dalla Repubblica d'Austria, la circostanza che gli elementi integranti talune infrazioni, quali il pagamento incompleto del canone o la scorretta fornitura di informazioni, possano essere accertati solo in capo ai proprietari e conducenti di veicoli immatricolati in Stati membri diversi dalla Germania, non giustifica l'affermazione secondo la quale queste disposizioni colpirebbero soprattutto questi ultimi.

96 Infatti, una siffatta circostanza è una conseguenza inevitabile delle differenze oggettive esistenti tra i proprietari di veicoli immatricolati in Germania e i proprietari e conducenti di veicoli immatricolati in Stati membri diversi dalla Germania, per quanto concerne sia la determinazione dell'importo del canone per l'uso delle infrastrutture, sia il pagamento di quest'ultimo. A questo proposito, laddove i proprietari di veicoli immatricolati in Germania sono tenuti a pagare anticipatamente il canone, sotto forma di un bollo annuo acquisito all'atto dell'immatricolazione dei veicoli, per un importo stabilito d'ufficio dall'autorità competente, i proprietari e conducenti di veicoli immatricolati in Stati membri diversi dalla Germania devono versare detto canone solo quando utilizzano le autostrade tedesche, una volta attraversata una frontiera, sotto forma di un bollo di durata variabile, secondo la scelta dell'utente interessato, e per un importo stabilito in base alle informazioni fornite da questa stessa persona.

97 Dall'altro, la Repubblica d'Austria non ha fornito indicazioni in merito all'importo delle eventuali ammende, che potrebbero essere inflitte per infrazioni che possano essere commesse solo dai proprietari e conducenti di veicoli immatricolati in Stati membri diversi dalla Germania, di modo che nessun elemento del fascicolo sottoposto alla Corte permette di constatare che un importo siffatto sarebbe sproporzionato rispetto alla gravità delle infrazioni.

98 In secondo luogo, per quanto concerne il recupero a posteriori, previsto dall'articolo 12 dell'InfrAG, del canone per l'uso delle infrastrutture non pagato, per un importo pari a quello del bollo annuo, in caso di uso delle autostrade tedesche senza un valido bollo, o alla differenza tra l'importo già versato e quello del bollo annuo, in caso di uso delle autostrade tedesche con un bollo di validità troppo breve, una siffatta disposizione non sembra discriminatoria, dal momento che i proprietari di veicoli immatricolati in Germania devono parimenti versare l'importo corrispondente a un bollo annuo.

99 Peraltro, anche ipotizzando che questa disposizione istituisca una differenza di trattamento a danno dei proprietari e conducenti di veicoli immatricolati in Stati membri diversi dalla Germania, essa sarebbe giustificata dallo scopo di garantire il pagamento effettivo del canone per l'uso delle infrastrutture dovuto. Infatti, a parte il fatto che una disposizione del genere consente di raggiungere quest'obiettivo, l'obbligo imposto ai proprietari e conducenti di veicoli immatricolati in Stati membri diversi dalla Germania di pagare, in caso di violazione, il canone per l'uso delle infrastrutture per un importo pari al bollo annuo o alla differenza tra l'importo del bollo annuo e l'importo già versato non sembra sproporzionato, tenuto conto del fatto che le autorità tedesche che accertano, all'atto di un controllo aleatorio, una violazione dell'obbligo di acquistare un bollo per

fruire delle autostrade tedesche non possono sapere, generalmente, da quanto tempo il contravventore circoli su dette strade sprovvisto del bollo obbligatorio.

100 Per quanto concerne, in terzo luogo, la possibilità, prevista dall'articolo 11, paragrafo 7, dell'InfrAG, per le autorità che accertano, all'atto di un controllo aleatorio, la violazione dell'obbligo di pagare il canone per l'uso delle infrastrutture dovuto, di prelevare una somma a titolo di cauzione di importo equivalente all'ammenda inflitta e alle spese del procedimento amministrativo, è vero che, come confermato dalla Repubblica federale di Germania nelle sue osservazioni, questa possibilità esiste solo nei confronti dei contravventori che facciano uso di un veicolo immatricolato in uno Stato membro diverso dalla Germania. Di conseguenza, detta disposizione istituisce una differenza di trattamento a danno di questi ultimi.

101 La Repubblica federale di Germania afferma tuttavia che una siffatta differenza è giustificata dalla necessità di garantire il pagamento delle ammende inflitte ai contravventori che facciano uso di un veicolo immatricolato in uno Stato membro diverso dalla Germania, tenuto conto della difficoltà di recuperare questi crediti quando questi contravventori abbiano lasciato il territorio tedesco.

102 A questo proposito, occorre ricordare che la Corte ha già dichiarato che la mancanza di strumenti pattizi, che consentano di assicurare l'esecuzione di una condanna in uno Stato membro diverso da quello in cui è stata pronunciata, giustifica oggettivamente una disparità di trattamento tra trasgressori residenti e non residenti e che l'obbligo, imposto ai soli trasgressori non residenti, di versare una somma a titolo di cauzione è atto ad impedire che essi possano sottrarsi a una sanzione effettiva semplicemente dichiarando che non intendono acconsentire alla riscossione immediata della sanzione (sentenza del 19 marzo 2002, Commissione/Italia, C-224/00, EU:C:2002:185, punto 21).

103 In considerazione di questa giurisprudenza, occorre constatare che lo scopo di garantire il pagamento delle ammende inflitte ai contravventori che facciano uso di un veicolo immatricolato in uno Stato membro diverso dalla Germania, perseguito dalla possibilità di esigere da questi ultimi il versamento di una cauzione, giustifica la differenza di trattamento che ne deriva tra detti contravventori e quelli che facciano uso di un veicolo immatricolato in Germania.

104 L'esistenza di un accordo bilaterale in materia di cooperazione giudiziaria e amministrativa tra la Repubblica d'Austria e la Repubblica federale di Germania è irrilevante a tale riguardo dal momento che, come rilevato dall'avvocato generale nel paragrafo 97 delle sue conclusioni, quest'ultima non ha concluso accordi analoghi con tutti gli altri Stati membri.

105 Posto che la possibilità di esigere il versamento di una somma a titolo di cauzione consente di raggiungere lo scopo perseguito, rimane da verificare se un tale obbligo ecceda quanto necessario al conseguimento di detto obiettivo.

106 A questo proposito, occorre rilevare che, da un lato, come si evince dal disposto dell'articolo 11, paragrafo 7, dell'InfrAG, e come evidenziato dalla Repubblica federale di Germania nelle sue osservazioni, in caso di constatazione, all'atto di un controllo aleatorio, di un'infrazione alle disposizioni nazionali riguardanti il canone per l'uso delle infrastrutture, le autorità possono, e non devono, esigere dai contravventori, che facciano uso di un veicolo immatricolato in uno Stato membro diverso dalla Germania e che rifiutino di versare immediatamente l'ammenda inflitta, il versamento di una cauzione per garantire il pagamento di detta ammenda.

107 Dato che il versamento della cauzione non è richiesto automaticamente a tutti i contravventori, è ragionevole presumere che le autorità competenti imporranno detto obbligo solo quando, alla luce delle specifiche circostanze, esisterà un rischio che l'ammenda inflitta non possa essere riscossa o possa esserlo solo molto difficilmente. Ad ogni modo, la Repubblica d'Austria non ha fornito nessun elemento in grado di mettere in dubbio questa presunzione.

108 Dall'altro, occorre rilevare che l'importo stabilito per questa cauzione è limitato all'ammenda inflitta e alle spese del procedimento amministrativo.

109 Alla luce di ciò, non risulta che la differenza di trattamento, derivante dalla possibilità di esigere dai contravventori che facciano uso di un veicolo immatricolato in uno Stato membro diverso dalla Germania il versamento di una cauzione al fine di assicurare il pagamento dell'ammenda inflitta, sia sproporzionato rispetto allo scopo perseguito.

110 In base alle considerazioni sin qui sviluppate, occorre respingere la seconda censura.

Sulla terza censura, relativa alla violazione degli articoli 34 e 56 TFUE

Argomenti delle parti

111 La Repubblica d'Austria sostiene che le misure nazionali controverse possono produrre effetti sulle consegne transfrontaliere di merci effettuate da autoveicoli privati di peso inferiore o uguale a 3,5 tonnellate soggetti al canone per l'uso delle infrastrutture, nonché sulle prestazioni di servizi assicurati da non residenti, così come sulle prestazioni di servizi assicurati a non residenti, di modo che dette misure violano i principi della libera circolazione delle merci e della libera prestazione dei servizi.

112 Facendo rinvio al suo argomento sviluppato nel quadro della prima e della seconda censura, la Repubblica d'Austria sottolinea che le misure nazionali controverse sono discriminatorie e costituiscono anche restrizioni illecite delle libertà fondamentali menzionate nel punto precedente.

113 La Repubblica federale di Germania sostiene che il canone per l'uso delle infrastrutture incide sul canale di distribuzione dei prodotti in vendita e costituisce pertanto una modalità di vendita, ai sensi della sentenza del 24 novembre 1993, Keck e Mithouard (C-267/91 e C-268/91, EU:C:1993:905), che non rientra nell'ambito d'applicazione dell'articolo 34 TFUE, posto che essa non è apertamente o dissimulatamente discriminatoria.

114 L'esenzione dalla tassa sugli autoveicoli non avrebbe inoltre caratteristiche transfrontaliere poiché essa riguarderebbe solo i cittadini tedeschi e non sarebbe pertanto una misura di effetto equivalente a una restrizione quantitativa delle importazioni.

115 Ad ogni modo, il nesso tra l'introduzione di un canone per l'uso delle infrastrutture per gli autoveicoli privati ed eventuali ostacoli all'accesso al mercato delle merci trasportate con detti veicoli sarebbe, conformemente alla giurisprudenza della Corte, segnatamente alla sentenza del 13 ottobre 1993, CMC Motorradcenter (C-93/92, EU:C:1993:838), troppo aleatorio e indiretto perché possa riconoscersi l'esistenza di un ostacolo alla libera circolazione delle merci, ai sensi dell'articolo 34 TFUE.

116 Peraltro, la Repubblica federale di Germania sostiene che il canone per l'uso delle infrastrutture non lede nemmeno la libera prestazione dei servizi, ai sensi dell'articolo 56 TFUE. Infatti, non ci sarebbe nessuna restrizione effettiva dell'accesso dei fornitori e dei destinatari di

servizi provenienti da altri Stati membri dell'Unione al mercato tedesco, poiché l'impatto delle misure controverse sul costo dei servizi interessati sarebbe marginale.

117 La Repubblica federale di Germania ricorda che le misure il cui solo effetto sia quello di generare costi supplementari per la prestazione in questione, e che incidano allo stesso modo sulla prestazione di servizi tra Stati membri e su quella interna a uno Stato membro, non sono soggette all'articolo 56 TFUE (sentenza dell'8 settembre 2005, *Mobistar e Belgacom Mobile*, C-544/03 e C-545/03, EU:C:2005:518, punto 31). A questo proposito, la Repubblica federale di Germania sottolinea che i fornitori e i destinatari di servizi provenienti da altri Stati membri non subiscono, a causa dell'introduzione del canone per l'uso delle infrastrutture e della simultanea esenzione dalla tassa sugli autoveicoli, nessuna discriminazione indiretta rispetto ai fornitori e ai destinatari tedeschi dei medesimi servizi.

118 Infine, il regno di Danimarca rileva che l'articolo 7 duodecies della direttiva Eurobollo presuppone necessariamente che l'istituzione di diritti di uso a carico degli autocarri, con una concomitante compensazione per le imprese di trasporto nazionali in grado di incidere indirettamente sulla libera circolazione dei beni e sulla libera prestazione dei servizi, non viola gli articoli 34 et 56 TFUE. Ebbene, sarebbe fundamentalmente contrario ai principi su cui si fonda detto articolo 7 duodecies il fatto che nessun regime di compensazione di tale natura possa essere istituito al di fuori della sua sfera di applicazione.

Giudizio della Corte

– Sull'esistenza di una restrizione della libera circolazione delle merci

119 Si deve ricordare che la libera circolazione delle merci tra gli Stati membri è un principio fondamentale del Trattato FUE che trova la sua espressione nel divieto, sancito dall'articolo 34 TFUE, di restrizioni quantitative delle importazioni tra gli Stati membri nonché di qualsiasi misura di effetto equivalente (sentenza del 27 aprile 2017, *Noria Distribution*, C-672/15, EU:C:2017:310, punto 17 e giurisprudenza ivi citata).

120 In base a una costante giurisprudenza, il divieto di misure di effetto equivalente a restrizioni quantitative delle importazioni sancito dall'articolo 34 TFUE riguarda qualunque misura degli Stati membri che possa ostacolare direttamente o indirettamente, realmente o potenzialmente, il commercio all'interno dell'Unione (sentenza del 3 aprile 2014, *Commissione/Spagna*, C-428/12, non pubblicata, EU:C:2014:218, punto 26 e giurisprudenza ivi citata).

121 Peraltro, una misura, persino qualora non abbia né per scopo né per effetto di trattare meno favorevolmente prodotti provenienti da altri Stati membri, rientra parimenti nella nozione di «misure di effetto equivalente a restrizioni quantitative», ai sensi dell'articolo 34 TFUE, qualora essa ostacoli l'accesso al mercato di uno Stato membro dei prodotti originari di altri Stati membri (sentenza del 3 aprile 2014, *Commissione/Spagna*, C-428/12, non pubblicata, EU:C:2014:218, punto 29 e giurisprudenza ivi citata).

122 Infine, da una costante giurisprudenza risulta che una normativa nazionale, che costituisca una misura di effetto equivalente a restrizioni quantitative, può essere giustificata da uno dei motivi di interesse generale indicati nell'articolo 36 TFUE o da esigenze imperative. In entrambi i casi, la disposizione nazionale dev'essere idonea a garantire la realizzazione dell'obiettivo perseguito e non deve eccedere quanto necessario per il suo raggiungimento (sentenze del 6 settembre 2012, *Commissione/Belgio*, C-150/11, EU:C:2012:539, punto 53 e giurisprudenza ivi citata, nonché del 12 novembre 2015, *Visnapuu*, C-198/14, EU:C:2015:751, punto 110).

123 È alla luce di questa giurisprudenza che occorre verificare se le misure nazionali controverse ledano la libera circolazione delle merci.

124 Ai fini di detta verifica, è importante ricordare che, come rilevato nel punto 46 della presente sentenza, il nesso esistente tra queste misure giustifica una loro congiunta valutazione alla luce del diritto dell'Unione e, pertanto, dell'articolo 34 TFUE.

125 A questo proposito, occorre anzitutto rilevare che, benché il canone per l'uso delle infrastrutture non sia riscosso sui prodotti trasportati in quanto tali, esso nondimeno può incidere sulle merci trasportate mediante autoveicoli privati di peso inferiore o uguale a 3,5 tonnellate, immatricolati in uno Stato membro diverso dalla Germania, all'atto del passaggio della frontiera, e pertanto dev'essere esaminato, congiuntamente all'esenzione dalla tassa sugli autoveicoli, alla luce delle disposizioni applicabili in materia di libera circolazione delle merci.

126 Inoltre, le considerazioni sviluppate nei punti 48 e 49 della presente sentenza consentono di constatare che, benché il canone per l'uso delle infrastrutture si applichi formalmente sia nei confronti delle merci fornite mediante veicoli immatricolati in Germania sia nei confronti delle merci fornite mediante veicoli immatricolati in uno Stato membro diverso dalla Germania, risulta che, a causa dell'esenzione dalla tassa sugli autoveicoli, applicabile alla prima categoria di merci, detto canone può incidere di fatto solo sulla seconda categoria di merci. Di conseguenza, in forza dell'applicazione congiunta delle misure nazionali controverse, queste ultime merci sono trattate meno favorevolmente delle merci fornite mediante veicoli immatricolati in Germania.

127 Da quanto precede si evince che le misure nazionali controverse possono ostacolare l'accesso al mercato tedesco dei prodotti provenienti da altri Stati membri. Infatti, il canone per l'uso delle infrastrutture al quale sono soggetti, di fatto, solo i veicoli che trasportano questi prodotti può aumentare i costi di trasporto e, conseguentemente, il prezzo di detti prodotti, pregiudicando in tal modo la loro competitività.

128 L'argomento della Repubblica federale di Germania, secondo il quale il canone per l'uso delle infrastrutture costituisce soltanto una modalità di vendita, ai sensi della sentenza del 24 novembre 1993, *Keck e Mithouard* (C-267/91 e C-268/91, EU:C:1993:905), non può essere accolto.

129 Infatti, posto che, come rilevato dall'avvocato generale nel paragrafo 118 delle sue conclusioni, la nozione di «modalità di vendita» va riferita solo alle disposizioni nazionali che disciplinano la maniera in cui i prodotti possono essere offerti in vendita, le norme riguardanti il modo in cui le merci possano essere trasportate non rientrano in questa nozione.

130 Nemmeno può essere accolto l'argomento della Repubblica federale di Germania secondo il quale gli eventuali effetti restrittivi del canone per l'uso delle infrastrutture sono troppo aleatori e indiretti per violare l'articolo 34 TFUE, conformemente alla giurisprudenza della Corte, segnatamente alla sentenza del 13 ottobre 1993, *CMC Motorradcenter* (C-93/92, EU:C:1993:838).

131 A questo proposito basti constatare che, in considerazione delle conseguenze delle misure nazionali controverse descritte nel precedente punto 127, non si può ragionevolmente sostenere che gli effetti restrittivi di queste misure siano troppo aleatori e indiretti per violare l'articolo 34 TFUE.

132 Ciò premesso, occorre concludere che le misure nazionali controverse costituiscono una restrizione della libera circolazione delle merci, contraria all'articolo 34 TFUE, a meno che non sia obiettivamente giustificata.

133 Ebbene, a questo riguardo la Repubblica federale di Germania non ha invocato nessun motivo tale da giustificare una restrizione siffatta. Ad ogni modo, le considerazioni sviluppate da questo Stato membro in risposta alla prima censura, per giustificare la differenza di trattamento tra i proprietari di veicoli immatricolati in Germania e i proprietari e conducenti di veicoli immatricolati in Stati membri diversi dalla Germania, non possono considerarsi rilevanti al fine di giustificare detta restrizione, per le stesse ragioni illustrate nei punti da 75 a 77 della presente sentenza.

134 Di conseguenza, le misure nazionali controverse costituiscono una restrizione della libera circolazione delle merci, contraria all'articolo 34 TFUE.

– *Sull'esistenza di una restrizione della libera prestazione dei servizi*

135 Va ricordato che, conformemente alla giurisprudenza della Corte, l'articolo 56 TFUE osta all'applicazione di qualsiasi normativa nazionale che abbia l'effetto di rendere la prestazione di servizi tra Stati membri più difficile della prestazione di servizi puramente interna a uno Stato membro (sentenza del 28 aprile 1998, Kohll, C-158/96, EU:C:1998:171, punto 33 e giurisprudenza ivi citata).

136 Rappresentano restrizioni della libera prestazione dei servizi le misure nazionali che vietano, ostacolano o rendono meno allettante l'esercizio di tale libertà (sentenza del 25 luglio 2018, TTL, C-553/16, EU:C:2018:604, punto 46 e giurisprudenza ivi citata).

137 Viceversa, non rientrano nell'ambito dell'articolo 56 TFUE misure il cui unico effetto sia quello di causare costi supplementari per la prestazione in questione, e che incidano allo stesso modo sulla prestazione di servizi tra Stati membri e su quella interna a uno Stato membro (sentenza dell'8 settembre 2005 Mobistar e Belgacom Mobile, C-544/03 e C-545/03, EU:C:2005:518, punto 31 e giurisprudenza ivi citata).

138 Occorre ricordare parimenti che, come si evince da una consolidata giurisprudenza, la libera prestazione dei servizi comprende non solo la libera prestazione dei servizi attiva nel quadro della quale il fornitore si sposta verso il beneficiario dei servizi, ma anche la libera prestazione di servizi passiva, ossia la libertà dei destinatari di servizi di recarsi in un altro Stato membro dove si trovi il fornitore per beneficiare ivi di questi servizi (v., in tal senso, sentenze del 2 febbraio 1989, Cowan, 186/87, EU:C:1989:47, punto 15, nonché dell'11 settembre 2007, Schwarz e Gootjes-Schwarz, C-76/05, EU:C:2007:492, punto 36 e giurisprudenza ivi citata).

139 Infine, dalla giurisprudenza della Corte discende che una restrizione della libera prestazione dei servizi può essere ammessa solo se essa persegue uno scopo legittimo compatibile con il Trattato FUE ed è giustificata da ragioni imperative di interesse generale sempreché, in tal caso, essa sia idonea a garantire la realizzazione dell'obiettivo perseguito e non ecceda quanto è necessario per raggiungerlo (sentenza del 25 luglio 2018, TTL, C-553/16, EU:C:2018:604, punto 52 e giurisprudenza ivi citata).

140 È alla luce di questa giurisprudenza che occorre verificare se le misure nazionali controverse, valutate congiuntamente, violino la libera prestazione dei servizi.

141 A questo proposito, è pacifico che i fornitori di servizi che si recano in Germania per prestare ivi i loro servizi, facendo uso di un veicolo di peso inferiore o uguale a 3,5 tonnellate, immatricolato in uno Stato membro diverso dalla Germania, sono soggetti al canone per l'uso delle infrastrutture, e che questi fornitori sono stabiliti prevalentemente in uno Stato membro diverso dalla Germania,

mentre i fornitori di servizi in Germania i quali, ai fini di questa prestazione, si spostano facendo uso di veicoli immatricolati in questo Stato membro sono prevalentemente stabiliti in Germania.

142 È anche pacifico che i destinatari di servizi i quali, mediante un veicolo immatricolato in uno Stato membro diverso dalla Germania, si recano in Germania per beneficiare ivi dei servizi in questione sono soggetti a detto canone e che questi destinatari provengono per la maggior parte da uno Stato membro diverso dalla Germania, laddove i destinatari di servizi forniti in Germania i quali, per beneficiare di detti servizi, si spostano con un veicolo immatricolato in Germania provengono normalmente da questo Stato membro.

143 Peraltro, le considerazioni sviluppate nei punti 48 e 49 della presente sentenza permettono di constatare che, a causa dell'esenzione dalla tassa sugli autoveicoli di cui godono i fornitori e destinatari di servizi stabiliti in Germania, il canone per l'uso delle infrastrutture colpisce in effetti solo i fornitori e i destinatari di servizi provenienti da un altro Stato membro.

144 Da quanto precede deriva che le misure nazionali controverse possono ostacolare l'accesso dei fornitori e dei destinatari di servizi provenienti da uno Stato membro diverso dalla Germania al mercato tedesco. Infatti, il canone per l'uso delle infrastrutture, a causa dell'esenzione dalla tassa sugli autoveicoli che fa parte delle misure nazionali controverse, può o aumentare il costo di servizi prestati in Germania da detti fornitori, o aumentare il costo che costituisce, per tali destinatari, il fatto di recarsi in questo Stato membro per godere ivi di un servizio.

145 La Repubblica federale di Germania non può basarsi utilmente sulla giurisprudenza ricordata nel punto 117 della presente sentenza per escludere l'esistenza di un ostacolo nel caso di specie.

146 Infatti, una giurisprudenza siffatta è applicabile solo quando le misure nazionali in questione colpiscono allo stesso modo la prestazione di servizi tra Stati membri e quella interna a uno Stato membro, ipotesi che non ricorre nel caso di specie.

147 Ciò premesso, occorre concludere che le misure nazionali controverse costituiscono una restrizione della libera prestazione dei servizi, contraria all'articolo 56 TFUE, a meno che essa non sia obiettivamente giustificata.

148 Orbene, a questo riguardo la Repubblica federale di Germania non ha invocato nessun motivo in grado di giustificare una siffatta restrizione. Ad ogni modo, le considerazioni sviluppate da questo Stato membro, in risposta alla prima censura, per giustificare la differenza di trattamento tra i proprietari di veicoli immatricolati in Germania e i proprietari e conducenti di veicoli immatricolati in Stati membri diversi dalla Germania non possono risultare rilevanti al fine di giustificare detta restrizione, per le stesse ragioni illustrate nei punti da 75 a 77 della presente sentenza.

149 Di conseguenza, le misure nazionali controverse costituiscono una restrizione della libera prestazione dei servizi, contraria all'articolo 56 TFUE.

150 Alla luce delle considerazioni sin qui svolte, occorre accogliere la terza censura e dichiarare che la Repubblica federale di Germania, avendo introdotto il canone per l'uso delle infrastrutture e avendo previsto, simultaneamente, un'esenzione dalla tassa sugli autoveicoli di importo almeno equivalente a quello del canone versato, a favore dei proprietari di veicoli immatricolati in Germania, è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza degli articoli 34 e 56 TFUE.

Sul quarto motivo, basato sulla violazione dell'articolo 92 TFUE

Argomenti delle parti

151 La Repubblica d'Austria sostiene che la normativa tedesca viola l'articolo 92 TFUE, il quale vieta qualsiasi discriminazione nel settore dei trasporti ed esclude qualsiasi possibilità di giustificazione e la cui sfera d'applicazione copre i trasporti commerciali mediante autobus o i trasporti di merci mediante autoveicoli privati di peso inferiore o uguale a 3,5 tonnellate.

152 La Repubblica d'Austria rileva che la condizione necessaria per la disapplicazione dell'articolo 92 TFUE è l'adozione di disposizioni di diritto derivato. Ebbene, non esisterebbe un regime di diritto derivato vincolante per gli autoveicoli privati di peso inferiore o uguale a 3,5 tonnellate.

153 La Repubblica d'Austria ritiene pertanto che il principio di diritto ricavabile dal punto 23 della sentenza del 19 maggio 1992, Commissione/Germania (C-195/90, EU:C:1992:219), possa essere esteso alla presente causa.

154 La Repubblica federale di Germania afferma, in primo luogo, che la sfera d'applicazione dell'articolo 92 TFUE non copre il canone per l'uso delle infrastrutture, persino qualora lo si esamini in combinato disposto con l'esenzione dalla tassa sugli autoveicoli, posto che, vista la limitazione del canone a determinate categorie di veicoli, il trasporto commerciale è in gran parte esonerato dall'obbligo di versare il canone.

155 In secondo luogo, contrariamente all'interpretazione dell'articolo 92 TFUE come clausola di standstill, che la Corte avrebbe accolto nella sentenza del 19 maggio 1992, Commissione/Germania (C-195/90, EU:C:1992:219), la Repubblica federale di Germania ritiene che il divieto di modificatio in pejus enunciato dall'articolo 92 TFUE non impone la protezione dello statu quo per quanto concerne la situazione concorrenziale, ma proibisce unicamente una discriminazione diretta o indiretta delle imprese di trasporti straniere, condizione che non è stata violata nel caso di specie.

156 In terzo luogo, anche ipotizzando che l'articolo 92 TFUE debba essere interpretato come garanzia dello statu quo, la Repubblica federale di Germania ritiene che questa disposizione non sia più applicabile, dal momento che la direttiva Eurobollo contiene criteri per le normative nazionali che possono essere applicati anche a veicoli di peso inferiore o uguale a 3,5 tonnellate all'atto della riscossione di diritti di uso della strada. In particolare, l'articolo 7, paragrafo 1, e l'articolo 7 duodecies di questa direttiva autorizzerebbero misure nazionali come quelle di cui trattasi nel caso di specie.

157 Il Regno di Danimarca precisa che la sentenza del 19 maggio 1992, Commissione/Germania (C-195/90, EU:C:1992:219), su cui si fonda la Repubblica d'Austria, aveva esclusivamente e specificamente ad oggetto la clausola di standstill contenuta oggi nell'articolo 92 TFUE, tenuto conto dello stato del diritto precedente all'adozione della normativa specifica dell'Unione sull'imposizione di canoni per gli autocarri, la quale compare oggi nella direttiva Eurobollo, direttiva da cui si ricaverebbe che le misure nazionali controverse, istituite concomitantemente, sono conformi all'articolo 92 TFUE.

Giudizio della Corte

158 Ai sensi dell'articolo 92 TFUE, fino a che non siano emanate le disposizioni di cui all'articolo 91, paragrafo 1, TFUE e salvo che il Consiglio adotti all'unanimità una misura che conceda una deroga, nessuno degli Stati membri può rendere meno favorevoli, nei loro effetti diretti o indiretti nei confronti dei vettori degli altri Stati membri rispetto ai vettori nazionali, le varie

disposizioni che disciplinano la materia al 1° gennaio 1958 o, per gli Stati aderenti, alla data della loro adesione.

159 Nel caso di specie, è pacifico, da un lato, che l'attività di trasporti soggetta al canone per l'uso delle infrastrutture può essere effettuata mediante veicoli di peso inferiore o uguale a 3,5 tonnellate. In questo caso, l'attività è comunemente conosciuta con la denominazione di «trasporti leggeri».

160 Dall'altro, benché il settore dei trasporti su strada sia ampiamente disciplinato dalla normativa dell'Unione, ciò nondimeno il trasporto leggero non costituisce oggetto di nessuna regolamentazione a livello del diritto dell'Unione. In particolare, nessuna regolamentazione relativa alla tassazione dell'uso delle strade da parte di veicoli di peso inferiore o uguale a 3,5 tonnellate è stata introdotta, conformemente all'articolo 91 TFUE. Dall'articolo 1 della direttiva Eurobollo, letto in combinato disposto con l'articolo 2, lettera d), della medesima, si evince che il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri che quest'ultima opera riguarda unicamente i veicoli di peso superiore a 3,5 tonnellate.

161 Infine, tenuto conto delle considerazioni sviluppate nei punti 141 e 143 della presente sentenza, occorre constatare che, a causa del combinato disposto delle misure nazionali controverse, solo i vettori che utilizzano un veicolo di peso inferiore o uguale a 3,5 tonnellate immatricolato in uno Stato membro diverso dalla Germania (in prosieguo: i «vettori stranieri») sono colpiti, di fatto, dal canone per l'uso delle infrastrutture, dato che i vettori che utilizzano un veicolo di peso inferiore a 3,5 tonnellate immatricolato in Germania (in prosieguo: i «vettori tedeschi») beneficiano di una compensazione per detto canone.

162 È giocoforza constatare pertanto che, compensando integralmente il nuovo onere costituito dal canone per l'uso delle infrastrutture, che dev'essere versato da tutti i vettori, mediante un'esenzione dalla tassa sugli autoveicoli di importo almeno equivalente al canone versato, della quale profittano i vettori tedeschi e dalla quale sono esclusi i vettori stranieri, le misure nazionali controverse producono l'effetto di modificare, in senso loro sfavorevole, la posizione dei vettori stranieri rispetto a quella dei vettori tedeschi (v., in tal senso, sentenza del 19 maggio 1992, Commissione/Germania, C-195/90, EU:C:1992:219, punto 23).

163 Di conseguenza, occorre accogliere la quarta censura e dichiarare che la Repubblica federale di Germania, avendo introdotto il canone per l'uso delle infrastrutture e avendo previsto, simultaneamente, un'esenzione dalla tassa sugli autoveicoli di importo almeno equivalente a quello del canone versato, a favore dei proprietari di veicoli immatricolati in Germania, è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza dell'articolo 92 TFUE.

164 Da tutto quanto sin qui esposto discende che la Repubblica federale di Germania, avendo introdotto il canone per l'uso delle infrastrutture per gli autoveicoli privati e avendo previsto, simultaneamente, un'esenzione dalla tassa sugli autoveicoli di importo almeno equivalente a quello del canone versato, a favore dei proprietari di veicoli immatricolati in Germania, è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza degli articoli 18, 34, 56 e 92 TFUE.

Sulle spese

165 Ai sensi dell'articolo 138, paragrafo 1, del regolamento di procedura della Corte, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Ai sensi dell'articolo 138, paragrafo 3, di detto regolamento di procedura, se le parti soccombono rispettivamente su uno o più capi, ciascuna parte sopporta le proprie spese, a meno che la Corte ritenga giustificato, alla luce

delle circostanze, che una parte sostenga, oltre alle proprie spese, una quota delle spese della controparte.

166 Nel caso di specie, sia la Repubblica d'Austria sia la Repubblica federale di Germania hanno chiesto la condanna della controparte alle spese. Peraltro, la Repubblica federale di Germania è risultata soccombente nell'ambito della prima, terza e quarta censura dedotta dalla Repubblica d'Austria, e quest'ultima nell'ambito della sua seconda censura.

167 Alla luce di quanto sin qui dedotto, occorre condannare la Repubblica federale di Germania ai tre quarti delle spese sostenute dalla Repubblica d'Austria e decidere che, per il resto, ciascuna parte si farà carico delle proprie spese.

168 Conformemente all'articolo 140, paragrafo 1, dello stesso regolamento di procedura, a tenore del quale gli Stati membri intervenuti nella lite sopportano le proprie spese, il Regno dei Paesi Bassi e il Regno di Danimarca sopporteranno le proprie spese.

Per questi motivi, la Corte (Grande Sezione) dichiara e statuisce:

- 1) **La Repubblica federale di Germania, avendo introdotto il canone per l'uso delle infrastrutture per gli autoveicoli privati e avendo previsto, simultaneamente, un'esenzione dalla tassa sugli autoveicoli di importo almeno equivalente a quello del canone versato, a favore dei proprietari di veicoli immatricolati in Germania, è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza degli articoli 18, 34, 56 et 92 TFUE.**
- 2) **Per il resto, il ricorso è respinto.**
- 3) **La Repubblica federale di Germania è condannata ai tre quarti delle spese sostenute dalla Repubblica d'Austria e deve farsi carico delle proprie spese.**
- 4) **La Repubblica d'Austria deve farsi carico di un quarto delle proprie spese.**
- 5) **Il Regno dei Paesi Bassi e il Regno di Danimarca devono farsi carico delle proprie spese.**

Firme