

CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA – SEZIONE III
15 MARZO 2017, CAUSA C-253/16 *

Pres. L. Bay Larsen, Rel. D. Šváby

*FlibTravel International SA, Léonard Travel International SA
c. AAL Renting SA e a.*

Trasporto di persone – Servizio di trasporto tramite taxi – Libera prestazione di servizi – Politica comune dei trasporti – Applicazione di prezzi e condizioni al servizio di trasporto tramite taxi – Concorrenza

L'art. 96, par. 1, TFUE deve essere interpretato nel senso che non osta ad una normativa nazionale che disciplina le condizioni alle quali i servizi di taxi devono essere prestati, nella misura in cui tale disciplina non comporti un beneficio indiretto per i clienti dell'operatore interessato, sebbene possa provocare un beneficio diretto per altri operatori che si trovino in rapporto di concorrenza con l'operatore interessato.

L'art. 96, par. 1 TFUE deve essere interpretato nel senso che non si applica a restrizioni imposte agli operatori di taxi, nei limiti in cui tale applicazione comporti un divieto diretto di gran parte delle misure che possono essere qualificate come restrizioni alla libera prestazione dei servizi di trasporto, pregiudicando in tal modo l'effetto utile dell'art. 58 TFUE, il quale implica, conformemente all'art. 91 TFUE, che l'attuazione dei principi riguardanti la libera prestazione dei servizi sia realizzata attraverso l'instaurazione della politica comune dei trasporti.

LA DECISIONE:

La controversia in esame verte sull'interpretazione dell'art. 96, par. 1, TFUE ai sensi del quale «È fatto divieto a uno Stato membro di imporre ai trasporti effettuati all'interno dell'Unione l'applicazione di prezzi e condizioni che importino qualsiasi elemento di sostegno o di protezione nell'interesse di una o più im-

* Per il testo integrale della sentenza, tratto dal sito ufficiale della Corte di Giustizia UE, v. www.giureta.unipa.it/osservatorio/Corte_UE_C232_16_2017.pdf.

La sentenza è stata osservata da Sonia Meriani, studentessa della Facoltà di Giurisprudenza dell'Università degli studi di Teramo, con la collaborazione e l'intervento della dott.ssa Giuseppina Rosato, Dottoranda di ricerca in Scienze giuridiche nell'Università di Sassari.



prese o industrie particolari, salvo quando tale applicazione sia autorizzata dalla Commissione».

La FlibTravel International SA e la Leonard Travel International SA, gestiscono una linea regolare di trasporto di persone tramite autobus che collega la stazione di Bruxelles-Midi all'aeroporto di Charleroi (Belgio), in virtù di una convenzione di subconcessione conclusa con Brussels South Charleroi Airport.

Le dette società hanno adito il Tribunale commerciale francofono di Bruxelles proponendo un'azione inibitoria nei confronti di una serie di persone fisiche e giuridiche, che esercitano l'attività di conducenti di taxi e di gestori di taxi, accusate di aver compiuto atti contrari alle pratiche commerciali.

Nello specifico erano contestate tre condotte: quella di raggruppare passeggeri aventi la stessa destinazione, praticare una tariffazione del servizio per passeggero, e non per vettura, nonché di procacciarsi clienti.

In particolare la FlibTravel International SA e la Leonard Travel International SA sostenevano che i convenuti attirassero i passeggeri diretti all'aeroporto di Charleroi al fine di raggrupparli in «taxi di tipo camioncino» per condurli poi, quando il veicolo era al completo, a destinazione, sostanzialmente sovrapponendosi al servizio da loro offerto, senza possedere tuttavia i relativi titoli autorizzativi.

A tal proposito l'art. 2, par.1 e 2, dell'ordinanza della Regione di Bruxelles-Capitale del 27 aprile 1995, che disciplina i servizi di taxi e i servizi di noleggio di autovetture con conducente, come modificata dall'ordinanza del 20 luglio 2006, prescrive che: sono «servizi di taxi» con conducente quelli che garantiscono il trasporto retribuito di persone con veicoli automobili, ove «la messa a disposizione si riferisce al veicolo nel suo complesso e non ai singoli posti quando il veicolo è utilizzato come taxi, ovvero ai singoli posti del veicolo e non al veicolo nel suo complesso quando quest'ultimo è utilizzato come taxi collettivo con l'autorizzazione del Governo della Regione di Bruxelles-Capitale» e «la destinazione è decisa dal cliente»; sono invece «servizi di noleggio di autoveicoli con conducente» quelli in cui si realizza un trasporto retribuito di persone con veicoli automobili che non sono servizi di taxi e che sono prestati con veicoli di tipo autovettura, autovettura ad uso promiscuo o minibus, con l'eccezione dei veicoli convertiti in ambulanza.

In forza dell'art. 3, comma 1, della stessa ordinanza «È vietato, senza l'autorizzazione del Governo, gestire un servizio di taxi mediante uno o più veicoli, con partenza da una pubblica via o da qualsiasi altro luogo non aperto alla circolazione pubblica, che si trovi nel territorio della Regione di Bruxelles-Capitale».

A norma del successivo art. 16 «È vietato, senza l'autorizzazione del Governo, gestire nel territorio della Regione di Bruxelles-Capitale un servizio di noleggio di autovetture con conducente mediante uno o più veicoli. Soltanto i gestori

titolari di un'autorizzazione rilasciata dal Governo possono effettuare prestazioni di servizi il cui punto di partenza per l'utente si trovi sul territorio della Regione di Bruxelles-Capitale».

In ultimo per l'art. 31, punto 7, del decreto del Governo della Regione di Bruxelles-Capitale del 29 marzo 2007, relativo ai servizi di taxi e ai servizi di noleggio di autovetture con conducente, modificato dal decreto del Governo della Regione di Bruxelles-Capitale del 27 marzo 2014, è vietato ai conducenti «procacciarsi clienti o farseli procacciare da altri».

Il quadro normativo nazionale così delineato ha indotto il Tribunale commerciale francofono di Bruxelles a respingere l'azione delle due società, cui è stata negata anche la tutela inibitoria, ritenendo che i fatti allegati non fossero dimostrati.

Successivamente la FlibTravel International SA e la Leonard Travel International SA, non soddisfatte dal giudizio del primo giudice, si sono rivolte alla Corte d'Appello di Bruxelles che invece ha accertato la violazione della normativa nazionale e, sebbene ritenesse di poter accogliere l'azione inibitoria proposta, ha sospeso il procedimento principale poiché nutriva dubbi sulla conformità delle disposizioni nazionali con l'art. 96, par. 1 del TFUE, e, tenuto conto della mancata notifica alla Commissione dell'ordinanza della Regione di Bruxelles-Capitale, del 27 aprile 1995 relativa ai servizi di taxi e ai servizi di noleggio di autovetture con conducente, come modificata dall'ordinanza del 20 luglio 2006, ha sottoposto alla Corte di giustizia dell'Unione europea diverse questioni pregiudiziali, tutte relative all'interpretazione dell'art. 96 TFUE.

In particolare la Corte belga chiedeva alla Corte di giustizia di chiarire:

«1. Se l'art. 96, par. 1, TFUE debba essere interpretato nel senso che esso può applicarsi a prezzi e condizioni imposti da uno Stato membro ai gestori di servizi di taxi laddove: (a) le corse dei taxi interessati varcano solo occasionalmente le frontiere nazionali, b) una parte significativa della clientela dei taxi interessati è costituita da cittadini o residenti dell'Unione europea che non sono cittadini né residenti dello Stato membro in questione e nelle circostanze concrete della causa, le corse in taxi controverse costituiscono molto spesso, per il passeggero, soltanto una tappa di un viaggio più lungo il cui punto di arrivo o punto di partenza si trovano in un paese dell'Unione diverso dallo Stato membro in questione;

2. Se l'art. 96, par. 1, TFUE debba essere interpretato nel senso che esso può applicarsi a condizioni di gestione diverse dalle condizioni tariffarie e dalle condizioni per il rilascio dell'autorizzazione ad esercitare l'attività di trasporto interessata, come nella fattispecie un divieto per i gestori di taxi di mettere a disposizione posti singoli piuttosto che il veicolo nel suo complesso e un divieto per i

predetti gestori di decidere loro stessi la destinazione di una corsa proposta alla clientela, che consentano di impedire a detti gestori di raggruppare clienti con la stessa destinazione;

3. Se l'art. 96, par. 1, TFUE debba essere interpretato nel senso che esso vieta, salvo con l'autorizzazione della Commissione, misure come quelle di cui alla seconda questione: a) che hanno lo scopo generale, *inter alia*, di proteggere i gestori di taxi contro la concorrenza delle imprese di noleggio di autovetture con conducente, e b) che hanno l'effetto specifico, nelle circostanze concrete della causa, di proteggere i gestori di autobus contro la concorrenza dei gestori di taxi;

4. Se l'art. 96, par. 1, TFUE debba essere interpretato nel senso che esso vieta, salvo con l'autorizzazione della Commissione, una misura che impedisce ai gestori di taxi di procacciarsi clienti, allorché detta misura abbia come effetto, nelle circostanze concrete della causa, la riduzione della loro capacità di acquisire i clienti di un servizio di autobus concorrente».

I giudici europei hanno dato risposta ai menzionati quesiti argomentando a partire dalla seconda questione pregiudiziale, al fine di verificare se l'art. 96, par. 1, TFUE debba essere interpretato nel senso che esso è applicabile a una normativa nazionale che disciplina le condizioni alle quali i servizi di taxi devono essere prestati.

A tal proposito la Corte europea ha evidenziato la circostanza per cui le norme di diritto dell'Unione europea devono essere interpretate tenendo conto del contesto e degli scopi perseguiti dalla normativa di cui esse fanno parte.

Sulla scorta di tale argomentazione deriva che l'art. 96 TFUE reca con sé l'obiettivo di disciplinare le normative nazionali applicabili ai trasporti effettuati all'interno dell'Unione, in specie quelle che importino qualsiasi elemento di sostegno o di protezione nell'interesse di una o più imprese o industrie particolari, per «evitare l'adozione, da parte degli Stati membri, di misure di sostegno o di protezione di cui beneficino indirettamente i clienti dell'operatore interessato che applica loro detti prezzi e condizioni e non di misure di sostegno o di protezione di cui beneficino direttamente altri operatori che si trovino in rapporto di concorrenza con l'operatore interessato».

Di conseguenza il Giudice europeo ha ritenuto la norma non in contrasto con una disciplina, che, come quella belga, stabilisca le condizioni alle quali i servizi di taxi devono essere offerti.

Tale interpretazione è avvalorata dal contenuto dell'art. 96, par. 2, TFUE, in applicazione del quale la Commissione, al fine di autorizzare una misura in linea di principio vietata dall'art. 96, par. 1, TFUE, deve prendere in considerazione, in particolare, le esigenze di una politica economica regionale adeguata, le necessità delle regioni sottosviluppate e i problemi delle regioni che abbiano gravemente risentito di circostanze politiche.

A sostegno di ciò la Corte di giustizia ha sostenuto che una diversa interpretazione dell'art. 96 TFUE avrebbe l'effetto di vietare direttamente gran parte delle misure che potrebbero essere qualificate come restrizioni alla libera prestazione dei servizi di trasporto, senza che una siffatta regola sia stata adottata dal legislatore dell'Unione, vanificando così l'effetto utile dell'art. 58 TFUE, disposizione generale in tema di libera circolazione dei servizi, che rinvia al titolo in tema di trasporto.

Infatti, come rammentato dai giudici europei, nella sentenza della Corte di Giustizia dell'Unione europea del 22 dicembre 2010 nella causa 338/09 *Yellow Cab Verkehrsbetriebs GmbH c. Landeshauptmann von Wien*, era già stato chiarito che l'attuazione dei principi riguardanti la libera prestazione dei servizi è realizzata attraverso l'instaurazione della politica comune dei trasporti.

Alla luce di queste argomentazioni il giudice europeo ha dichiarato che l'art. 96 TFUE deve essere interpretato nel senso che non osta ad una disciplina nazionale che regola le condizioni alle quali i servizi di taxi devono essere prestati.

In questo modo la Corte ha inteso risolvere la questione pregiudiziale riferita all'interpretazione dell'art. 96 TFUE ritenendola dirimente, e, di conseguenza, non ha affrontato gli ulteriori quesiti sollevati dal giudice belga.

NORMATIVA DI RIFERIMENTO:

Normativa Europea:

Art. 58 TFUE

«1. La libera circolazione dei servizi, in materia di trasporti, è regolata dalle disposizioni del titolo relativo ai trasporti.

2. La liberalizzazione dei servizi delle banche e delle assicurazioni che sono vincolati a movimenti di capitale deve essere attuata in armonia con la liberalizzazione della circolazione dei capitali».

Art. 91 TFUE

«1. Ai fini dell'applicazione dell'articolo 90 e tenuto conto degli aspetti peculiari dei trasporti, il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria e previa consultazione del Comitato economico e sociale e del Comitato delle regioni, stabiliscono:

- a) norme comuni applicabili ai trasporti internazionali in partenza dal territorio di uno Stato membro o a destinazione di questo, o in transito sul territorio di uno o più Stati membri;
- b) le condizioni per l'ammissione di vettori non residenti ai trasporti nazionali in uno Stato membro;

- c) le misure atte a migliorare la sicurezza dei trasporti;
- d) ogni altra utile disposizione.

2. All'atto dell'adozione delle misure di cui al paragrafo 1, si tiene conto dei casi in cui la loro applicazione rischi di pregiudicare gravemente il tenore di vita e l'occupazione in talune regioni come pure l'uso delle attrezzature relative ai trasporti».

Art. 96 TFUE

«1. È fatto divieto a uno Stato membro di imporre ai trasporti effettuati all'interno dell'Unione l'applicazione di prezzi e condizioni che importino qualsiasi elemento di sostegno o di protezione nell'interesse di una o più imprese o industrie particolari, salvo quando tale applicazione sia autorizzata dalla Commissione.

2. La Commissione, di propria iniziativa o a richiesta di uno Stato membro, esamina i prezzi e le condizioni di cui al paragrafo 1, avendo particolare riguardo, da una parte, alle esigenze di una politica economica regionale adeguata, alle necessità delle regioni sottosviluppate e ai problemi delle regioni che abbiano gravemente risentito di circostanze politiche e d'altra parte all'incidenza di tali prezzi e condizioni sulla concorrenza tra i modi di trasporto. Dopo aver consultato tutti gli Stati membri interessati, la Commissione prende le necessarie decisioni.

3. Il divieto di cui al paragrafo 1 non colpisce le tariffe concorrenziali».

Normativa nazionale belga:

Art. 2, par. 1, dell'ordinanza della Regione di Bruxelles-Capitale, del 27 aprile 1995, relativa ai servizi di taxi e ai servizi di noleggio di autovetture con conducente, come modificata dall'ordinanza del 20 luglio 2006

«1) servizi di taxi: quelli che garantiscono, con conducente, il trasporto retribuito di persone con veicoli automobili e che soddisfano le condizioni seguenti: a) il veicolo, di tipo autovettura, autovettura ad uso promiscuo o minibus, ai sensi del regio decreto del 15 marzo 1968 recante una disciplina generale sui requisiti tecnici che devono soddisfare gli autoveicoli e i loro rimorchi, i loro elementi, nonché gli accessori di sicurezza, è, per il suo tipo di costruzione ed il suo equipaggiamento, atto a trasportare al massimo nove persone – compreso il conducente – ed è destinato a tale scopo; b) il veicolo è messo a disposizione del pubblico, o a un punto di sosta determinato su pubblica via ai sensi del regolamento generale sulla polizia della circolazione stradale, oppure in qualsiasi altro luogo non aperto alla circolazione pubblica; c) la messa a disposizione si riferisce al veicolo nel suo complesso e non ai singoli posti quando il veicolo è utilizzato come taxi, ovvero ai singoli posti del veicolo e non al veicolo nel suo complesso quan-

do quest'ultimo è utilizzato come taxi collettivo con l'autorizzazione del Governo della Regione di Bruxelles-Capitale; d) la destinazione è decisa dal cliente».

Art. 2, par. 2, dell'ordinanza della Regione di Bruxelles-Capitale, del 27 aprile 1995, relativa ai servizi di taxi e ai servizi di noleggio di autovetture con conducente, come modificata dall'ordinanza del 20 luglio 2006

«2) servizi di noleggio di autovetture con conducente: qualsiasi servizio di trasporto retribuito di persone con veicoli automobili che non sono servizi di taxi e che sono prestati con veicoli di tipo autovettura, autovettura ad uso promiscuo o minibus, con l'eccezione dei veicoli convertiti in ambulanza».

Art. 3, dell'ordinanza della Regione di Bruxelles-Capitale, del 27 aprile 1995, relativa ai servizi di taxi e ai servizi di noleggio di autovetture con conducente, come modificata dall'ordinanza del 20 luglio 2006

«È vietato, senza l'autorizzazione del Governo, gestire un servizio di taxi mediante uno o più veicoli, con partenza da una pubblica via o da qualsiasi altro luogo non aperto alla circolazione pubblica, che si trovi nel territorio della Regione di Bruxelles-Capitale».

Art. 16, dell'ordinanza della Regione di Bruxelles-Capitale, del 27 aprile 1995, relativa ai servizi di taxi e ai servizi di noleggio di autovetture con conducente, come modificata dall'ordinanza del 20 luglio 2006

«È vietato, senza l'autorizzazione del Governo, gestire nel territorio della Regione di Bruxelles-Capitale un servizio di noleggio di autovetture con conducente mediante uno o più veicoli. Soltanto i gestori titolari di un'autorizzazione rilasciata dal Governo possono effettuare prestazioni di servizi il cui punto di partenza per l'utente si trovi sul territorio della Regione di Bruxelles-Capitale (...)».

Art. 31, punto 7, decreto del Governo della Regione di Bruxelles-Capitale, del 29 marzo 2007, relativo ai servizi di taxi e ai servizi di noleggio di autovetture con conducente, come modificato dal decreto del Governo della Regione di Bruxelles-Capitale, del 27 marzo 2014

(...) è vietato ai conducenti «di procacciarsi clienti o di farseli procacciare da altri».

BIBLIOGRAFIA MINIMA:

1. Commissione europea, *Libro bianco - La politica europea dei trasporti fino al 2010: il momento delle scelte*, Bruxelles, COM (2001) 370;
2. G. Conetti, *Politiche comunitarie (Politica dei trasporti)*, in *Enc. giur. Treccani*, XXIII, Roma, 1990, 1;
3. A. Donini, *Regole della concorrenza e attività di lavoro nella on demand economy: brevi riflessioni sulla vicenda Uber*, *Riv. it. dir. lav.*, 2016, 46;
4. F. Macioce, *Liberalizzazione e regolazione nel settore dei trasporti: recenti sviluppi*, in *Dir. trasp.*, 2013, 81;
5. P. Manzini, *Uber: tra concorrenza e regolazione del mercato*, in *Dir. trasp.*, 2017, 79;
6. G. Milizia, *Uber è un servizio di trasporto e come tale deve essere disciplinato dagli Stati*, in *Dir. e Giust.*, fasc. 206, 2017, 10;
7. F. Munari, P. Celle, *Tutela del passeggero e concorrenza nella prospettiva comunitaria*, in L. Masala, E. G. Rosafio (a cura di), *Trasporto aereo e tutela del passeggero nella prospettiva europea*, Milano, 2006, 37;
8. C. Torosatti, *Inizio del servizio e perfezionamento del contratto nel trasporto a mezzo taxi*, in *Dir. trasp.*, 2011, 613;
9. R. Zucchetti, M. Ravasio, *Trasporti e concorrenza*, Milano, 2001;
10. S. Zunarelli, *Il Libro Bianco sui trasporti: elementi di novità e di continuità della politica dell'Unione europea nel settore dei trasporti*, in *Dir. trasp.*, 2002, 463.