

# SENATO DELLA REPUBBLICA

XVII LEGISLATURA

Doc. LXXXIX  
n. 40

## SENTENZA

DELLA CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA (TERZA SEZIONE) 13 FEBBRAIO 2014. CAUSE RIUNITE C-162/12 E C-163/12 (AIRPORT SHUTTLE EXPRESS SCARL (C-162/12), GIOVANNI PANARISI (C-162/12), SOCIETÀ COOPERATIVA AUTONOLEGGIO PICCOLA ARL (C-163/12), GIANPAOLO VIVANI (C-163/12) CONTRO COMUNE DI GROTTAFERRATA, CON L'INTERVENTO DI FEDERNOLEGGIO. DOMANDA DI PRONUNCIA PREGIUDIZIALE: TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER IL LAZIO). RINVIO PREGIUDIZIALE – ARTICOLI 49, 101 E 102 DEL TFUE – REGOLAMENTO (CEE) N. 2454/92 – REGOLAMENTO (CE) N. 12/98 – ATTIVITÀ DI NOLEGGIO AUTOVEICOLI CON CONDUCENTE – NORMATIVE NAZIONALE E REGIONALE – AUTORIZZAZIONE RILASCIATA DAI COMUNI – PRESUPPOSTI – SITUAZIONI PURAMENTE INTERNE – COMPETENZA DELLA CORTE – RICEVIBILITÀ DELLE QUESTIONI

*(Articolo 144-ter del Regolamento del Senato)*

---

**Comunicata alla Presidenza il 18 febbraio 2014**

---

## SENTENZA DELLA CORTE (Terza Sezione)

13 febbraio 2014 (\*)

«Rinvio pregiudiziale – Articoli 49 TFUE, 101 TFUE e 102 TFUE – Regolamento (CEE) n. 2454/92 – Regolamento (CE) n. 12/98 – Attività di noleggio autoveicoli con conducente – Normative nazionale e regionale – Autorizzazione rilasciata dai comuni – Presupposti – Situazioni puramente interne – Competenza della Corte – Ricevibilità delle questioni»

Nelle cause riunite C-162/12 e C-163/12,

aventi ad oggetto le domande di pronuncia pregiudiziale proposte alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Italia), con ordinanze del 19 ottobre 2011 e del 1° dicembre 2011, pervenute in cancelleria il 2 aprile 2012, nei procedimenti

**Airport Shuttle Express scarl** (C-162/12),

**Giovanni Panarisi** (C-162/12),

**Società Cooperativa Autonoleggio Piccola arl** (C-163/12),

**Gianpaolo Vivani** (C-163/12)

contro

**Comune di Grottaferrata,**

con l'intervento di:

**Federnoleggio,**

LA CORTE (Terza Sezione),

composta da M. Ilešič, presidente di sezione, C.G. Fernlund, A. Ó Caoimh (relatore), C. Toader e E. Jarašiūnas, giudici,

avvocato generale: J. Kokott

cancelliere: A. Impellizzeri, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 19 giugno 2013,

considerate le osservazioni presentate:

- per l'**Airport Shuttle Express scarl**, **G. Panarisi**, la **Società Cooperativa Autonoleggio Piccola arl**, **G. Vivani** e la **Federnoleggio**, da **P. Troianiello**, avvocato;
- per il **Comune di Grottaferrata**, da **M. Giustiniani** e **N. Moravia**, avvocati;
- per la **Commissione europea**, da **J. Hottiaux** e **F. Moro**, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 26 settembre 2013, ha pronunciato la seguente

### **Sentenza**

- 1 Le domande di pronuncia pregiudiziale vertono sull'interpretazione degli articoli da 3 TUE a 6 TUE, 49 TFUE, 101 TFUE e 102 TFUE, nonché dei regolamenti (CEE) n. 2454/92 del Consiglio, del 23 luglio 1992, che fissa le condizioni per l'ammissione dei vettori non residenti ai trasporti nazionali su strada di persone in uno Stato membro (GU L 251, pag. 1), e (CE) n. 12/98 del Consiglio, dell'11 dicembre 1997, che stabilisce le condizioni per l'ammissione dei vettori non residenti ai trasporti nazionali su strada di persone in uno Stato membro (GU 1998, L 4, pag. 10).
- 2 Tali domande sono state sollevate nell'ambito di due controversie che vedono opporsi al Comune di Grottaferrata, in un caso, l'Airport Shuttle Express scarl (in prosieguo: l'«Airport Shuttle Express») e il sig. Panarisi e, nell'altro, la Società Cooperativa Autonoleggio Piccola arl (in prosieguo: l'«Autonoleggio Piccola») e il sig. Vivani, riguardo alla sospensione delle autorizzazioni all'esercizio dell'attività di noleggio autoveicoli con conducente (in prosieguo: il «noleggio con conducente»). La Federnoleggio, un'associazione che raggruppa imprese di noleggio automobili e autobus con conducente, è intervenuta a sostegno dei ricorrenti nei due procedimenti principali.

### **Contesto normativo**

#### *Il diritto dell'Unione*

- 3 Il regolamento n. 2454/92 è stato annullato dalla sentenza del 1° giugno 1994, Parlamento/Consiglio (C-388/92, Racc. pag. I-2067).
- 4 Ai sensi dell'articolo 1 del regolamento n. 12/98:  

«Qualsiasi vettore che svolga l'attività di trasporto di viaggiatori su strada per conto terzi, titolare della licenza comunitaria (...), è autorizzato, alle condizioni stabilite dal presente regolamento e senza discriminazione a cagione della nazionalità o del suo luogo di stabilimento, ad effettuare, a titolo temporaneo, trasporti nazionali di viaggiatori su strada, per conto terzi, in un altro Stato membro (...), senza disporvi di una sede o di altro stabilimento.

(...)».
- 5 Conformemente all'articolo 2, punto 4, del regolamento n. 12/98, s'intendono per «veicoli», ai fini di quest'ultimo, «gli autoveicoli atti a trasportare, per tipo di costruzione ed equipaggiamento, più di nove persone, conducente compreso, e destinati a tale scopo».
- 6 Come risulta dal suo articolo 2, paragrafo 2, lettera d), la direttiva 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2006, relativa ai servizi nel mercato interno (GU L 376, pag. 36), non si applica ai servizi nel settore dei trasporti che rientrano nell'ambito di applicazione del titolo VI della terza parte del Trattato FUE.

#### *Il diritto italiano*

### La normativa nazionale

- 7 L'articolo 3 della legge del 15 gennaio 1992, n. 21, recante quadro per il trasporto di persone mediante autoservizi pubblici non di linea (GURI n. 18 del 23 gennaio 1992), come modificata dal decreto legge del 30 dicembre 2008, n. 207 (GURI n. 304 del 31 dicembre 2008), convertito in legge, con modificazioni, dalla legge del 27 febbraio 2009, n. 14 (Supplemento ordinario alla GURI n. 49 del 28 febbraio 2009; in prosieguo: la «legge n. 21/1992»), prevede quanto segue:

- «1. Il servizio di noleggio con conducente si rivolge all'utenza specifica che avanza, presso la rimessa, apposita richiesta per una determinata prestazione a tempo e/o viaggio.
2. Lo stazionamento dei mezzi deve avvenire all'interno delle rimesse (...)
3. La sede del vettore e la rimessa devono essere situate, esclusivamente, nel territorio del comune che ha rilasciato l'autorizzazione».

- 8 Ai sensi dell'articolo 7 della legge n. 21/1992:

«1. I titolari di licenza per l'esercizio del servizio di taxi o di autorizzazione per l'esercizio del servizio di noleggio con conducente, al fine del libero esercizio della propria attività, possono:

(...)

- b) associarsi in cooperative di produzione e lavoro, intendendo come tali quelle a proprietà collettiva, ovvero in cooperative di servizi, operanti in conformità alle norme vigenti sulla cooperazione;
- c) associarsi in consorzio tra imprese artigiane ed in tutte le altre forme previste dalla legge;

(...)

2. Nei casi di cui al comma 1 è consentito conferire la licenza o l'autorizzazione agli organismi ivi previsti e rientrare in possesso della licenza o dell'autorizzazione precedentemente conferita in caso di recesso, decadenza od esclusione dagli organismi medesimi.

(...».

- 9 L'articolo 8 della medesima legge recita come segue:

«1. La licenza per l'esercizio del servizio di taxi e l'autorizzazione per l'esercizio del servizio di noleggio con conducente sono rilasciate dalle amministrazioni comunali, attraverso bando di pubblico concorso, ai singoli che abbiano la proprietà o la disponibilità in leasing del veicolo (...), che possono gestirle in forma singola o associata.

2. La licenza e l'autorizzazione sono riferite ad un singolo veicolo (...). È (...) ammesso il cumulo, in capo ad un medesimo soggetto, di più autorizzazioni per l'esercizio del servizio di noleggio con conducente (...)

3. Per poter conseguire e mantenere l'autorizzazione per il servizio di noleggio con conducente è obbligatoria la disponibilità, in base a valido titolo giuridico, di una sede, di una rimessa (...) situat[e] nel territorio del comune che ha rilasciato l'autorizzazione».

- 10 L'articolo 11, paragrafi 2 e 4, della legge n. 21/1992 così dispone:

«2. Il prelevamento dell'utente ovvero l'inizio del servizio sono effettuati con partenza dal territorio del comune che ha rilasciato la licenza per qualunque destinazione, previo assenso del conducente per le destinazioni oltre il limite comunale o comprensoriale, fatto salvo quanto disposto dal comma 5 dell'articolo 4.

(...)

4. Le prenotazioni di trasporto per il servizio di noleggio con conducente sono effettuate presso la rimessa. L'inizio ed il termine di ogni singolo servizio di noleggio con conducente devono avvenire alla rimessa, situata nel comune che ha rilasciato l'autorizzazione, con ritorno alla stessa, mentre il prelevamento e l'arrivo a destinazione dell'utente possono avvenire anche nel territorio di altri comuni (...).»

- 11 Dal fascicolo a disposizione della Corte risulta che l'articolo 14 bis, paragrafo 2, della legge n. 11 del 4 febbraio 2005, quale introdotto dalla legge n. 88 del 7 luglio 2009, recante disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee (Legge comunitaria 2008) (Supplemento ordinario alla GURI n. 161 del 14 luglio 2009), stabilisce che «[n]ei confronti dei cittadini italiani non trovano applicazione norme dell'ordinamento giuridico italiano o prassi interne che producano effetti discriminatori rispetto alla condizione e al trattamento dei cittadini comunitari residenti o stabiliti nel territorio nazionale».

La normativa regionale del Lazio

- 12 L'articolo 5 della legge regionale del Lazio del 26 ottobre 1993, n. 58, recante disposizioni per l'esercizio del trasporto pubblico non di linea e norme concernenti il ruolo dei conducenti dei servizi pubblici di trasporto non di linea, di cui all'articolo 6 della legge [n. 21/1992] (*Bollettino ufficiale della Regione Lazio* n. 31 del 10 novembre 1993), come modificata dall'articolo 58 della legge regionale del Lazio del 28 dicembre 2006, n. 27 (Supplemento ordinario n. 5 al *Bollettino ufficiale della Regione Lazio* n. 36 del 30 dicembre 2006; in prosieguo: la «legge regionale n. 58/1993»), dispone:

«Il servizio di noleggio con conducente si rivolge all'utenza specifica che avanza, presso la rimessa, apposita richiesta per una determinata prestazione a tempo e/o viaggio. Il prelevamento dell'utente o l'inizio del servizio avvengono all'interno del territorio del comune che ha rilasciato l'autorizzazione. Il servizio è effettuato per qualunque destinazione. Lo stazionamento dei mezzi avviene all'interno delle rimesse».

- 13 L'articolo 10 della legge regionale n. 58/1993, rubricato «Obblighi dei titolari di licenza per l'esercizio del servizio taxi e di autorizzazione per l'esercizio del servizio di noleggio con conducente», stabilisce al suo paragrafo 2 quanto segue:

«Fatto salvo quanto previsto (...), il prelevamento dell'utente e l'inizio del servizio avvengono esclusivamente nel territorio del comune che ha rilasciato la licenza o l'autorizzazione e sono effettuati verso qualunque destinazione, previo assenso del conducente per le destinazioni al di fuori del territorio comunale».

- 14 L'articolo 17 della legge regionale n. 58/1993 fissa i requisiti per l'iscrizione nel ruolo provinciale dei conducenti. Il suo paragrafo 1, lettera a), indica che, per tale iscrizione, occorre «essere cittadini italiani ovvero di un paese della Comunità economica europea».

**Procedimenti principali e questioni pregiudiziali**

- 15 Con atti del 1° febbraio 2011, il Comune di Grottaferrata disponeva la sospensione, per 30 giorni dal 14 marzo 2011, delle autorizzazioni all'esercizio dell'attività di noleggio con conducente da esso accordate ai sigg. Panarisi e Vivani. Il motivo era la constatata violazione degli articoli 3 e 11, paragrafo 4, della legge n. 21/1992, nonché degli articoli 5 e 10 della legge regionale n. 58/1993, nella parte in cui prevedono l'uso esclusivo e obbligatorio di una rimessa situata sul territorio del comune che ha rilasciato l'autorizzazione per il servizio in questione, nonché l'inizio e il termine del servizio in detta rimessa. Ad una verifica sarebbe infatti emerso che i veicoli destinati al servizio oggetto di dette autorizzazioni si avvalevano di rimesse situate sul territorio non del Comune di Grottaferrata, bensì del Comune di Roma, dov'è la sede sociale sia dell'Airport Shuttle Express sia dell'Autonoleggio Piccola, alle quali le medesime autorizzazioni erano state cedute, rispettivamente, dai sigg. Panarisi e Vivani.
- 16 L'Airport Shuttle Express e il sig. Panarisi, da un lato, nonché l'Autonoleggio Piccola e il sig. Vivani, dall'altro, hanno proposto rispettivamente ricorso dinanzi al giudice del rinvio per l'annullamento delle misure di sospensione summenzionate, di cui contestano la legittimità sulla base, segnatamente, della normativa dell'Unione in materia di trasporto, di mercato interno e di concorrenza.
- 17 Il giudice del rinvio rileva che il trasporto non di linea con conducente non costituisce oggetto di una normativa specifica nel diritto dell'Unione. Nondimeno, nella fattispecie, occorrerebbe far riferimento alla normativa dell'Unione sul trasporto di persone. A tal proposito, le norme dell'Unione sul diritto di stabilimento e sulla libera concorrenza troverebbero piena applicazione nel settore dei trasporti. Il medesimo giudice evoca in particolare la liberalizzazione dei trasporti nel mercato unico di cui al regolamento n. 2454/92 e quella che sarebbe stata realizzata, nel settore del trasporto con autobus, dal regolamento n. 12/98. Esso fa altresì riferimento all'articolo 92 TFUE. Quanto alla libera concorrenza, cita gli articoli 101 TFUE e 102 TFUE, in combinato disposto con gli articoli 3 TUE e 4, paragrafo 3, TUE nonché con gli articoli da 3 TFUE a 6 TFUE.
- 18 Al giudice del rinvio le normative italiane pertinenti, nazionale e regionale, paiono in contrasto con l'articolo 49 TFUE e sembrano inoltre contenere misure che ostacolano la concorrenza effettiva degli operatori nell'ambito del mercato dei trasporti.
- 19 Ciò considerato, il Tribunale amministrativo regionale per il Lazio ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali, redatte in termini identici nelle cause C-162/12 e C-163/12:
- «1) Se gli articoli 49 TFUE, [da] 3 [TUE a] 6 [TUE], 101 [TFUE] e 102 TFUE nonché il regolamento [n. 2454/92] e il regolamento [n. 12/98] ostino all'applicazione degli articoli 3, comma 3, e 11 della legge [n. 21/1992] nella parte in cui dispongono rispettivamente che “[l]a sede del vettore e la rimessa devono essere situate, esclusivamente, nel territorio del comune che ha rilasciato l'autorizzazione” e che “[l]e prenotazioni di trasporto per il servizio di noleggio con conducente sono effettuate presso la rimessa. L'inizio ed il termine di ogni singolo servizio di noleggio con conducente devono avvenire alla rimessa, situata nel comune che ha rilasciato l'autorizzazione, con ritorno alla stessa, mentre il prelievo e l'arrivo a destinazione dell'utente possono avvenire anche nel territorio di altri comuni (...)”.
- 2) Se gli articoli 49 TFUE, [da] 3 [TUE a] 6 [TUE], 101 [TFUE] e 102 TFUE nonché il regolamento [n. 2454/92] e il regolamento [n. 12/98] ostino all'applicazione degli articoli 5 e 10 della legge regionale [n. 58/1993], nella parte in cui dispongono rispettivamente che “[i]l prelievo dell'utente o l'inizio del servizio avvengono all'interno del territorio del comune che ha rilasciato l'autorizzazione” e che “[i]l

prelevamento dell'utente e l'inizio del servizio avvengono esclusivamente nel territorio del comune che ha rilasciato la licenza o l'autorizzazione e sono effettuati verso qualunque destinazione, previo assenso del conducente per le destinazioni al di fuori del territorio comunale (...)).».

- 20 Con ordinanza del presidente della Corte del 2 maggio 2012, le cause C-162/12 e C-163/12 sono state riunite ai fini delle fasi scritta ed orale del procedimento, nonché della sentenza.

#### **Sulle istanze presentate dopo la chiusura della fase orale**

- 21 Con atto depositato presso la cancelleria della Corte il 31 ottobre 2013, completato da un addendum depositato il 21 novembre 2013, l'Airport Shuttle Express, il sig. Panarisi, l'Autonoleggio Piccola, il sig. Vivani e la Federnoleggio hanno chiesto la riapertura della fase orale. A loro avviso, alla luce delle conclusioni dell'avvocato generale, la riapertura si rende necessaria, da un lato, per ovviare a certe lacune di fatto attinenti alla questione della ricevibilità delle domande di pronuncia pregiudiziale e, dall'altro, per consentire una discussione riguardo all'eventuale incidenza su tale questione della procedura di attribuzione, da parte dei comuni italiani, delle autorizzazioni all'esercizio dell'attività di noleggio con conducente.
- 22 In subordine, detti interessati invitano la Corte a chiedere chiarimenti al giudice del rinvio, conformemente all'articolo 101 del regolamento di procedura della Corte.
- 23 Ai sensi dell'articolo 83 del regolamento di procedura, la Corte, sentito l'avvocato generale, può disporre la riapertura della fase orale del procedimento, in particolare se essa non si ritiene sufficientemente edotta o quando, dopo la chiusura di tale fase, una parte ha prodotto un fatto nuovo, tale da influenzare in modo decisivo la decisione della Corte, oppure quando la causa dev'essere decisa in base a un argomento che non è stato oggetto di discussione tra le parti o gli interessati menzionati dall'articolo 23 dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea.
- 24 Occorre tuttavia ricordare che, in forza dell'articolo 252, secondo comma, TFUE, l'avvocato generale ha il compito di presentare pubblicamente, con assoluta imparzialità e in piena indipendenza, conclusioni motivate sulle cause che, conformemente allo Statuto della Corte, richiedono il suo intervento. Nell'esercizio di tale funzione egli può certamente, se del caso, analizzare una domanda di pronuncia pregiudiziale ricollocandola in un contesto più ampio rispetto a quello strettamente definito dal giudice del rinvio o dalle parti del procedimento principale. Dato che la Corte non è vincolata né dalle conclusioni dell'avvocato generale né dalla motivazione sulla quale esse sono basate, non è indispensabile riaprire la fase orale, conformemente all'articolo 83 del regolamento di procedura, ogniqualvolta l'avvocato generale sollevi una questione di diritto che non sia stata oggetto di discussione tra le parti (v., in particolare, sentenze del 22 maggio 2008, *Feinchemie Schwebda e Bayer CropScience*, C-361/06, Racc. pag. I-3865, punto 34; dell'11 aprile 2013, *Novartis Pharma*, C-535/11, non ancora pubblicata nella Raccolta, punto 31, nonché del 12 dicembre 2013, *Carratù*, C-361/12, non ancora pubblicata nella Raccolta, punto 19).
- 25 Non vi è luogo, pertanto, ad accogliere l'istanza di riapertura della trattazione orale.
- 26 Per quanto riguarda la facoltà, prevista all'articolo 101 del regolamento di procedura, di chiedere chiarimenti al giudice del rinvio, secondo una giurisprudenza consolidata, che si

riflette ormai nell'articolo 94, lettere b) e c), di detto regolamento, siccome la decisione di rinvio costituisce il fondamento del procedimento di rinvio pregiudiziale dinanzi alla Corte, è indispensabile che il giudice nazionale espliciti, nella stessa decisione di rinvio, il contesto di fatto e di diritto della controversia oggetto del procedimento principale e fornisca un minimo di spiegazioni sulle ragioni della scelta delle norme di diritto dell'Unione di cui chiede l'interpretazione nonché sul rapporto che stabilisce fra tali disposizioni e la normativa nazionale applicabile alla controversia di cui è investito (v. in tal senso, in particolare, ordinanza del 28 giugno 2000, Laguillaumie, C-116/00, Racc. pag. I-4979, punti 23 e 24, nonché sentenze del 19 aprile 2007, Asemfo, C-295/05, Racc. pag. I-2999, punto 33, e del 21 febbraio 2013, Mora IPR, C-79/12, non ancora pubblicata nella Raccolta, punto 37).

- 27 Alla luce di quanto sopra la Corte non ritiene opportuno, nell'ambito delle presenti cause, chiedere chiarimenti al giudice del rinvio.

#### **Sulle domande di pronuncia pregiudiziale**

- 28 Con le sue questioni il giudice del rinvio domanda, in sostanza, se varie disposizioni del diritto dell'Unione debbano essere interpretate nel senso che ostano a talune norme nazionali e regionali relative alle condizioni di autorizzazione e di esercizio dell'attività di noleggio con conducente.
- 29 Considerato il tenore delle questioni sollevate, occorre ricordare anzitutto che, nell'ambito dell'articolo 267 TFUE, la Corte non è competente a pronunciarsi sull'interpretazione di disposizioni di legge o di regolamento nazionali né sulla conformità di tali disposizioni al diritto dell'Unione (v., in particolare, sentenze del 18 novembre 1999, Teckal, C-107/98, Racc. pag. I-8121, punto 33, nonché del 23 marzo 2006, Enirisorse, C-237/04, Racc. pag. I-2843, punto 24 e la giurisprudenza ivi citata).
- 30 Ciò posto, è giurisprudenza costante che la Corte, in caso di questioni formulate in modo improprio o che eccedano l'ambito delle funzioni attribuitele dall'articolo 267 TFUE, deve estrarre dal complesso degli elementi forniti dal giudice nazionale, in particolare dalla motivazione della decisione di rinvio, gli elementi di diritto dell'Unione che richiedono un'interpretazione tenuto conto dell'oggetto della controversia (v., in particolare, sentenza dell'11 marzo 2010, Attanasio Group, C-384/08, Racc. pag. I-2055, punto 18 e la giurisprudenza ivi citata). In tale ottica è compito della Corte riformulare, se necessario, le questioni sottoposte (v., in particolare, sentenze Attanasio Group, cit., punto 19; del 14 ottobre 2010, Fuß, C-243/09, Racc. pag. I-9849, punto 39 e la giurisprudenza ivi citata, nonché del 4 ottobre 2012, Byankov, C-249/11, non ancora pubblicata nella Raccolta, punto 57 e la giurisprudenza ivi citata).
- 31 Conformemente a detta giurisprudenza, si può ritenere che, sebbene per il loro tenore testuale le questioni deferite sembrino perseguire un'applicazione diretta del diritto dell'Unione ai procedimenti principali, il giudice del rinvio chieda, in realtà, un'interpretazione di tale diritto alla luce degli elementi di fatto e di diritto applicabili ai suddetti procedimenti.
- 32 Occorre indi rilevare che, come ha osservato l'avvocato generale al paragrafo 20 delle conclusioni, il regolamento n. 12/98 cui si riferiscono le questioni sollevate non disciplina l'attività oggetto dei procedimenti principali, atteso che, ai sensi del suo articolo 2, punto 4, esso si applica unicamente agli autoveicoli atti a trasportare, per tipo di costruzione ed



equipaggiamento, più di nove persone, conducente compreso, e destinati a tale scopo. Quanto al regolamento n. 2454/92, è indicato al punto 3 della presente sentenza che la Corte lo ha annullato.

- 33 Le questioni sollevate menzionano, poi, oltre agli articoli 49 TFUE, 101 TFUE e 102 TFUE, gli articoli da «3 TUE [a] 6 TUE». Riguardo alle norme sulla concorrenza contenute negli articoli 101 TFUE e 102 TFUE, dalle domande di pronuncia pregiudiziale, per quanto imprecise sul punto, è possibile inferire (v. per analogia, segnatamente, sentenza *Byankov*, cit., punto 58 e la giurisprudenza ivi citata) che, in realtà, esse perseguono eventualmente, in particolare, l'interpretazione, alla luce dei fatti dei procedimenti principali, di dette disposizioni, in combinato, rispettivamente, con l'articolo 4, paragrafo 3, TUE e con l'articolo 106 TFUE.
- 34 Peraltro, come la Commissione europea ha giustamente rilevato, le questioni sollevate si riferiscono a obblighi, derivanti dalle normative oggetto dei procedimenti principali, ulteriori rispetto a quelli la cui asserita violazione è all'origine delle controversie pendenti dinanzi al giudice nazionale. Infatti, come risulta dal punto 15 della presente sentenza, dette controversie vertono solo sulla violazione degli obblighi, da un lato, di utilizzare esclusivamente rimesse situate sul territorio del comune che ha rilasciato l'autorizzazione all'esercizio dell'attività di noleggio con conducente e, dall'altro, di iniziare e di terminare ogni prestazione di trasporto in detta rimessa.
- 35 Le questioni poste, invece, per come sono formulate, sembrano vertere altresì sugli obblighi, in primo luogo, che la sede del vettore si trovi esclusivamente sul territorio del comune che ha rilasciato l'autorizzazione, in secondo luogo, che le prenotazioni per il noleggio con conducente siano effettuate presso la rimessa utilizzata ai fini di detta attività e, in terzo luogo, che l'utente sia prelevato unicamente all'interno del territorio del comune che ha rilasciato la stessa autorizzazione. Riguardo a detti tre obblighi le questioni sollevate hanno quindi natura ipotetica.
- 36 Ciò considerato, occorre comprendere le questioni poste come dirette, in sostanza, a sapere se l'articolo 49 TFUE ovvero le norme dell'Unione in materia di concorrenza debbano essere interpretati nel senso che ostano a disposizioni nazionali e regionali, come quelle oggetto dei procedimenti principali, a termini delle quali la rimessa utilizzata ai fini dell'attività di noleggio con conducente dev'essere ubicata unicamente sul territorio del comune che ha rilasciato l'autorizzazione all'esercizio di detta attività, i veicoli utilizzati ai fini di detta attività devono stazionare all'interno di tale rimessa e l'inizio e il termine di ogni singolo servizio devono avvenire in questa stessa rimessa.
- 37 Al riguardo, per quanto attiene, in primo luogo, alle norme dell'Unione in materia di concorrenza, gli articoli 101 TFUE e 102 TFUE, se è vero che di per sé concernono unicamente il comportamento delle imprese e non misure legislative o regolamentari degli Stati membri, impongono nondimeno a questi ultimi, in combinato disposto con l'articolo 4, paragrafo 3, TUE, il quale istituisce un dovere di cooperazione, di non adottare o mantenere in vigore misure, vuoi pure legislative o regolamentari, in grado di annullare l'effetto utile delle regole di concorrenza applicabili alle imprese (v. sentenze del 16 novembre 1977, *GB-Inno-BM*, 13/77, Racc. pag. 2115, punto 31; del 9 settembre 2003, *CIF*, C-198/01, Racc. pag. I-8055, punto 45 e la giurisprudenza ivi citata, nonché del 22 dicembre 2010, *Yellow Cab Verkehrsbetrieb*, C-338/09, Racc. pag. I-13927, punto 25).
- 38 Risulta tuttavia da costante giurisprudenza della Corte che l'esigenza di giungere ad un'interpretazione del diritto dell'Unione che sia utile per il giudice nazionale impone che quest'ultimo definisca l'ambito di fatto e di diritto in cui s'inseriscono le questioni sollevate

- o che esso spieghi almeno le ipotesi di fatto su cui tali questioni sono fondate. Tali condizioni valgono in modo del tutto particolare nel settore della concorrenza, caratterizzato da situazioni di fatto e di diritto complesse (v., in particolare, sentenze *Attanasio Group*, cit., punto 32 e la giurisprudenza ivi citata, nonché del 10 maggio 2012, *Duomo Gpa e a.*, da C-357/10 a C-359/10, non ancora pubblicata nella Raccolta, punto 22).
- 39 Orbene, nella fattispecie, le decisioni di rinvio non forniscono alla Corte gli elementi di fatto e di diritto che le consentirebbero di determinare le condizioni in cui normative come quelle in discussione nei procedimenti principali sarebbero riconducibili agli articoli 101 TFUE e 102 TFUE, in combinato disposto, rispettivamente, con gli articoli 4, paragrafo 3, TUE e 106 TFUE. In particolare, dette decisioni non forniscono alcuna spiegazione del nesso che stabiliscono tra tali disposizioni e i procedimenti principali ovvero l'oggetto dei procedimenti principali.
- 40 Ciò considerato, nella parte in cui chiedano un'interpretazione di dette disposizioni, le questioni deferite devono essere dichiarate irricevibili (v. per analogia, in particolare, sentenza *Duomo Gpa e a.*, cit., punto 24).
- 41 Per quanto attiene, in secondo luogo, all'articolo 49 TFUE, è pacifico che tutti gli elementi dei procedimenti principali sono collocati all'interno di un solo Stato membro. In tali circostanze, occorre che la Corte verifichi la propria competenza nelle presenti cause a pronunciarsi su detta disposizione (v. per analogia, in particolare, sentenze del 31 gennaio 2008, *Centro Europa 7*, C-380/05, Racc. pag. I-349, punto 64; del 22 dicembre 2010, *Omalet*, C-245/09, Racc. pag. I-13771, punti 9 e 10, nonché *Duomo Gpa e a.*, cit., punto 25).
- 42 Infatti, disposizioni come quelle oggetto dei procedimenti principali, le quali, secondo il loro tenore letterale, sono applicabili indistintamente agli operatori stabiliti sul territorio della Repubblica italiana e agli operatori stabiliti negli altri Stati membri, possono, di norma, essere ricondotte alle disposizioni relative alle libertà fondamentali garantite dal Trattato FUE solo in quanto si applichino a situazioni che hanno un collegamento con gli scambi fra Stati membri (v. in tal senso, in particolare, sentenze del 7 maggio 1997, *Pistre e a.*, da C-321/94 a C-324/94, Racc. pag. I-2343, punto 45; del 5 dicembre 2000, *Guimont*, C-448/98, Racc. pag. I-10663, punto 21, nonché *Duomo Gpa e a.*, cit., punto 26 e la giurisprudenza ivi citata).
- 43 Riguardo, più in particolare, all'articolo 49 TFUE, risulta dalla giurisprudenza della Corte che tale disposizione non può essere applicata ad attività le quali non presentino nessun elemento di collegamento con una qualsivoglia situazione prevista dal diritto dell'Unione ed i cui elementi rilevanti rimangano confinati, nel loro insieme, all'interno di un unico Stato membro (v. in tal senso, in particolare, sentenze dell'8 dicembre 1987, *Gauchard*, 20/87, Racc. pag. 4879, punto 12; del 20 aprile 1988, *Bekaert*, 204/87, Racc. pag. 2029, punto 12; del 1° aprile 2008, *Governo della Comunità francese e Governo vallone*, C-212/06, Racc. pag. I-1683, punto 33, nonché del 21 giugno 2012, *Susisalo e a.*, C-84/11, non ancora pubblicata nella Raccolta, punto 18 e la giurisprudenza ivi citata).
- 44 Certo, come risulta dalla giurisprudenza susseguente alla citata sentenza *Guimont*, una risposta a questioni vertenti sulle libertà fondamentali del diritto dell'Unione potrebbe essere comunque utile al giudice del rinvio anche in una situazione puramente interna, segnatamente nell'ipotesi in cui il diritto nazionale gli imponesse di riconoscere ad un cittadino nazionale gli stessi diritti di cui, nella stessa situazione, beneficerebbe il cittadino di un altro Stato membro in forza del diritto dell'Unione (v., in particolare, sentenze del

- 1° luglio 2010, Sbarigia, C-393/08, Racc. pag. I-6337, punto 23, nonché Susisalo e a., cit., punto 20 e la giurisprudenza ivi citata).
- 45 Nella fattispecie, l'ipotesi evocata nella giurisprudenza citata al punto precedente concerne, nel contesto dei procedimenti principali, i diritti che un cittadino di uno Stato membro diverso dalla Repubblica italiana potrebbe trarre dal diritto dell'Unione se si trovasse nella medesima situazione dei ricorrenti nei procedimenti principali.
- 46 Orbene, risulta dal fascicolo a disposizione della Corte che i ricorrenti nei procedimenti principali sono già stabiliti in Italia e sono autorizzati ad esercitare l'attività di noleggio con conducente a partire dal Comune di Grottaferrata. Le loro autorizzazioni sono state sospese temporaneamente per inosservanza di talune delle condizioni ivi previste. I medesimi ricorrenti non sono intenzionati a stabilirsi altrove, in Italia o in un altro Stato membro. Con i loro ricorsi essi non mettono in questione il sistema generale di regolamentazione dell'attività in parola o le modalità di concessione delle autorizzazioni. Essi intendono unicamente far escludere talune condizioni fissate dalle autorizzazioni di cui già dispongono.
- 47 Pertanto, un cittadino di uno Stato membro diverso dalla Repubblica italiana nella stessa situazione dei ricorrenti nei procedimenti principali eserciterebbe già, per definizione, un'attività economica stabile e continuativa a partire da uno stabilimento situato sul territorio italiano.
- 48 Le controversie oggetto dei procedimenti principali sono dunque analoghe a quella che ha dato luogo alla citata sentenza Sbarigia, dove si trattava di decidere se accordare a una data farmacia una dispensa dall'obbligo di rispettare gli orari di apertura e dove, di conseguenza, nulla denotava che la decisione in questione potesse pregiudicare operatori economici provenienti da altri Stati membri (v. sentenza del 5 dicembre 2013, Venturini e a., da C-159/12 a C-161/12, non ancora pubblicata nella Raccolta, punto 27).
- 49 In tali circostanze, l'interpretazione dell'articolo 49 TFUE, relativo alla libertà di stabilimento, non è pertinente nel contesto delle controversie pendenti dinanzi al giudice del rinvio.
- 50 La Corte, pertanto, non è competente nella fattispecie a interpretare l'articolo 49 TFUE rispetto ai fatti dei procedimenti principali.
- 51 Tutto ciò considerato, la Corte non è competente a rispondere alle presenti domande di pronuncia pregiudiziale, proposte dal Tribunale amministrativo regionale per il Lazio, nella parte in cui vertono sull'interpretazione dell'articolo 49 TFUE. Nella parte in cui vertono sull'interpretazione di altre disposizioni del diritto dell'Unione, tali domande devono essere dichiarate irricevibili.

### **Sulle spese**

- 52 Nei confronti delle parti dei procedimenti principali le presenti cause costituiscono un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

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

**La Corte di giustizia dell'Unione europea non è competente a rispondere alle domande**

**di pronuncia pregiudiziale proposte dal Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Italia) con ordinanze del 19 ottobre 2011 e del 1° dicembre 2011, nelle cause riunite C-162/12 e C-163/12, nella parte in cui vertono sull'interpretazione dell'articolo 49 TFUE. Nella parte in cui vertono sull'interpretazione di altre disposizioni del diritto dell'Unione, tali domande sono irricevibili.**

Firme

---

\* Lingua processuale: l'italiano.