

Servizi dell'informazione e regole tecniche. A partire dal caso Star Taxi App

di Francesco Monceri

Title: Information services and technical rules. Starting with the Star Taxi App case

Keywords: Information society service; Artificial intelligence; Taxi transport service.

1. – I servizi della società dell'informazione, nuovamente oggetto di intervento da parte della Corte di Giustizia (v. F. Monceri, *Il caso Airbnb. Autonomia rilevanza dell'omessa notifica delle norme restrittive dei servizi della società dell'informazione e questioni ancora aperte*, nota a sentenza C-390/18, in questa rivista, 1/2020, 1-9. Sull'impatto generale della tecnologia sul mercato v. A. Canepa, *I mercanti dell'era digitale. Un contributo allo studio delle piattaforme*, Torino, 2020), si confermano di grande interesse, sul piano del diritto comparato, per una varietà di problematiche ad essi sottese. Tra queste, la tendenza degli Stati e persino degli enti locali, come in questo caso, a mantenere/estendere prescrizioni restrittive, sebbene la stessa Corte costituzionale abbia ormai in più occasioni sollecitato un'attenzione uniforme al problema per ora lasciato alla sola cura del giudice europeo (si vedano le puntuali considerazioni sull'ultima giurisprudenza costituzionale nazionale proprio sul tema del trasporto e dell'impatto della tecnologia sui diritti fondamentali svolte da M.E. Bucalo, *I servizi delle piattaforme online fra giurisprudenza sovranazionale e interna e necessità di regolazione dell'economia collaborativa. Riflessioni a partire dal caso Airbnb*, in *federalismi.it*, 22/2020, 17 ss.). Le normative statali e locali tendono, infatti, a qualificare il servizio come 'servizio tradizionale' e non come servizio della 'società dell'informazione', predisponendo delle regole c.d. tecniche, o ancora sottoponendo gli stessi servizi a regimi di vario genere, comunque connessi a quello autorizzatorio. Ciò è, innanzitutto, specchio del grande influsso che i servizi della società dell'informazione esercitano sui servizi tradizionali, soprattutto in ordine ai vantaggi concorrenziali determinati dall'utilizzo delle procedure telematiche. Di talché pare, in molti casi, assai difficile capire quando si tratti di un servizio riconducibile all'oggetto principale della prestazione, e quando, invece, il servizio possa essere qualificato come vero e proprio servizio della società dell'informazione (come posto in evidenza nelle conclusioni dell'avvocato generale, paragrafo 2), nonostante l'ausilio della normativa europea e dell'intervento chiarificatore dei giudici comunitari viepiù invocato.

Su altro versante dello stesso fronte, pare opportuno segnalare preliminarmente come i servizi della società dell'informazione, così come la disintermediazione umana e, presto, l'ingresso massiccio dell'I.A., rappresentino il nuovo orizzonte con il quale tanto i giudici comunitari quanto quelli nazionali devono confrontarsi (si veda L. Palazzani, *Tecnologie dell'informazione e intelligenza artificiale*, Roma, 2020. Rispetto all'influsso possibile dell'intelligenza artificiale sul diritto amministrativo v. E. Picozza, *Politica, diritto amministrativo e artificial*

intelligence, in *Giur. It.*, 7/2019, 1761-1771. Per le implicazioni del rapporto evolutivo umano-postumano v., infine, P.G. Puggioni, *Umano, Post-Umano: per una nozione di soggetto nel pensiero di H.L.A. Hart*, in *Materiales de Filosofia del Derecho*, 3/2019, 5 ss. Per un approccio al tema nella prospettiva applicativa dell'I.A. alla tutela del sistema dei diritti v. M. Trapani, *GDPR e Intelligenza Artificiale: i primi passi tra governance, privacy, trasparenza e accountability*, in A. Mantelero - D. Poletti (a cura di), *Regolare la tecnologia: il Reg. UE 2016/679 e la protezione dei dati personali*, Pisa, 2018, 319-333), il che induce a riflettere sull'opportunità che tale riconsiderazione riguardi innanzitutto gli operatori del mercato dei servizi di interesse economico (in argomento v. M.E. Bucalo, *I servizi delle piattaforme online fra giurisprudenza sovranazionale e interna e necessità di regolazione dell'economia collaborativa. Riflessioni a partire dal caso Airbnb*, cit., 1-29; v. anche A. Canepa, *Il dilemma della regolazione delle piattaforme*, in L. Ammannati, R. Cafari Panico (a cura di), *I servizi pubblici: vecchi problemi e nuove regole*, Torino, 2018).

2. – La questione oggetto di annotazione riguarda, nuovamente il servizio di trasporto urbano mediante taxi, stavolta nella controversia fra la Star Taxi App SRL, da un lato, e il Comune ed il Consiglio comunale di Bucarest (*Unitatea Administrativ Teritorială Municipiul București prin Primar General, Consiliul General al Municipiului București*), dall'altro.

La tipologia interessata è quella del servizio taxi a pagamento svolto da professionisti cui la Star Taxi fornisce, nella sostanza, un'applicazione per *smartphone*, scaricabile gratuitamente per l'utenza ma non per i tassisti che se ne dotano pagando un canone mensile direttamente alla Società, che si occupa di stilare per la rete un elenco di tassisti disponibili, delle varie tipologie di vetture e delle diverse tariffe. A tale elenco si aggiunge la possibilità di visualizzare, in ausilio alla possibile scelta, i commenti dei precedenti clienti, mentre l'applicazione non trasmette direttamente le prenotazioni ai tassisti né fissa il prezzo della corsa. Cioché l'unico rapporto economico in cui è parte la società è quello con il tassista abbonato, mentre tra quest'ultimo è il cliente si instaura il diverso e indipendente contratto tradizionale di trasporto. Pare tuttavia ovvio come il tasso di utilizzazione dell'applicazione sia destinato ad influire sul servizio di trasporto, in quanto ad un maggiore impiego da parte dell'utenza corrisponderà un sensibile incremento dell'attività dei tassisti che la utilizzano rispetto a coloro che si affidano ad altri canali (anche della stessa natura) o ai metodi tradizionali.

In tale contesto, si situa il diritto nazionale rumeno con la legge n.38/2003, che all'art. 1 *bis* risolve il servizio di dispacciamento taxi in un'attività connessa al servizio (principale) di trasporto, consistente nel ricevere con telefono o altri mezzi (anche telematici) le richieste dei clienti e nel trasmetterle al tassista attraverso un radioricetrasmittitore.

Su un piano strettamente fattuale, il servizio offerto dalla Star Taxi, trova, dunque, punti di intersezione con l'attività svolta dalle «centrali di prenotazione» descritte dall'art.15 della predetta legge rumena, che svolgono un'attività sottoposta a regime autorizzatorio entro gli ambiti locali delimitati dalla relativa licenza.

Tale autorizzazione è subordinata sulla base dell'art.15, comma 2, della legge nazionale al possesso di a) una copia del certificato di immatricolazione rilasciato dal registro delle imprese; b) una dichiarazione sull'onore del gestore del trasporto mediante taxi o veicolo a noleggio, secondo la quale la centrale di prenotazione dispone dei mezzi tecnici necessari, di un radioricetrasmittitore, di una frequenza radio sicura, di personale autorizzato e degli spazi necessari; c) una copia del certificato di operatore di radiotelefonia dei dipendenti della centrale di prenotazione di taxi rilasciato dall'autorità competente in materia di comunicazioni;

d) una copia della licenza d'uso delle frequenze radioelettriche rilasciata dall'autorità competente.

Nel caso delle centrali di prenotazione, tuttavia, il contratto di dispacciamento concluso tra queste e i trasportatori autorizzati (contratto che è obbligatorio per i trasportatori) che si servono del servizio di prenotazione prevede anche la menzione delle tariffe applicate, garantire la qualità del servizio e il noleggio della ricetrasmittente a condizioni non discriminatorie.

Sulla base di tale contesto normativo, regolatorio del servizio pubblico locale a mezzo taxi, il Consiglio comunale di Bucarest provvede ad adottare la contestata delibera n.178/2008 (così come modificata dalla delibera n. 626/2017), per effetto della quale si assiste alla sostanziale equiparazione della centrale di prenotazione ad ogni altra possibile forma di gestione telematica del servizio di prenotazione. Innanzi tutto, viene disposto che il servizio di prenotazione (obbligatorio) possa essere svolto dalle sole centrali di prenotazione, esclusivamente in forza di una regolare autorizzazione e che il filtro debba essere comunque fatto dalla centrale di prenotazione, che deve poi provvedere a comunicare al trasportatore la prenotazione del servizio attraverso il radioricetrasmittitore, ponendo un divieto assoluto per i trasportatori di utilizzare la telefonia mobile o altra apparecchiatura per un contatto diretto con il cliente (art.41, paragrafo 2 *bis*, della delibera).

Il tutto sulla base del presupposto, invero discutibile, che ogni altro servizio non possa essere scisso dal servizio principale di trasporto per essere inquadrato, come richiesto dalla Star Taxi nell'alveo dei servizi della società dell'informazione. Tutto ciò che rende necessario interrogarsi sulla morfologia del servizio reso da quest'ultima, chiedendosi, in particolare, se esso vada ricompreso nel servizio tradizionale di trasporto locale o integri un servizio diverso ed estraneo al servizio di trasporto che vi si ricollega.

Optando per la prima soluzione l'art. 59, 6 *bis*, della delibera prevede un'ammenda, puntualmente irrogata, alla Star Taxi, per coloro che svolgano, nel comune di Bucarest, in favore dei conducenti attività assimilate al servizio di dispacciamento in carenza di autorizzazione e senza rispettare le prescrizioni (tecniche) previste dalla normativa.

La medesima, ritenendo che la propria attività, in quanto servizio della società dell'informazione non potesse essere assoggettata a regime di autorizzazione preventiva in forza dell'art. 4 della direttiva 2000/31 provvedeva a impugnare la delibera n.626/2017 presso il Tribunale superiore di Bucarest, richiedendone l'annullamento.

3. – L'occasione che induce il giudice del rinvio a sottoporre la questione al vaglio della Corte di giustizia è costituita dal fatto che la controversia in discorso, pur denunciando evidenti analogie con un caso in cui proprio il servizio di intermediazione nell'ambito del servizio di trasporto locale attraverso *smartphone* era stato ricondotto al servizio di trasporto e non ad un servizio della società dell'informazione (cfr. sentenza del 20 dicembre 2017, C-434/15, EU:C:2017:981. *Asociación Profesional Elite Taxi*), presenta peculiarità tali da suggerire nuovamente il ricorso all'interpretazione del giudice europeo.

Difatti, in quel caso l'oggetto del servizio consisteva nel mettere in contatto dietro retribuzione, attraverso un'applicazione per *smartphone*, conducenti non professionisti che utilizzavano il proprio mezzo per rendere il servizio nell'area urbana. In tale caso, come detto, il servizio, pur offerto via applicazione telematica, era stato considerato come un vero e proprio servizio di trasporto *tout court* ai sensi dell'art.2, paragrafo 2, lettera d), della direttiva 2006/123.

Ciononostante, il giudice del rinvio ritiene di non potersi esprimere sulla riconducibilità del caso sottoposto al suo esame alla categoria dei servizi della società dell'informazione; circostanza, invece, che se confermata renderebbe dubbia

la possibilità di assoggettarlo ad autorizzazione preventiva in base alla direttiva 2000/31, che dovrebbe comunque essere preventivamente comunicata alla Commissione come previsto dall'art. 5 della direttiva 2015/1535.

4. – In merito a tali dubbi interpretativi, il giudice del rinvio sottopone alla Corte di giustizia, quattro questioni pregiudiziali.

Con la prima questione, nella sostanza, si richiede alla Corte se il servizio offerto Dalla Star Taxi sia da includere nei c.d. servizi della società dell'informazione ai sensi della direttiva 98/34 e dell'art.2, lettera a), della direttiva 2000/31.

Con la seconda questione, da affrontare solo se la Corte individui nel servizio della Star Taxi un servizio della società dell'informazione, si richiede se la corrispondente normativa europea comporti la libera prestazione del servizio e, dunque, risulti ostativa della regolamentazione contenuta nella delibera 178/2008 rumena.

Con la terza questione, ove qualora la direttiva 2000/31 sia effettivamente applicabile al servizio in discorso, si domanda se l'obbligo di ottenere una licenza o un'autorizzazione rientri fra le possibili deroghe ammesse dall'art.3, paragrafo 4, della medesima direttiva.

Con la quarta e ultima questione, si chiede, infine alla Corte se l'art. 5 della direttiva 2015/1535 osti all'adozione, senza preventiva notifica alla Commissione, di un sistema regolatorio del servizio come quello contenuto nella su richiamata delibera 178/2008.

Le questioni proposte alla Corte attengono, dunque, prima di tutto alla natura del servizio onde ricondurlo alla categoria del servizio di trasporto ovvero al numero dei servizi della società dell'informazione. In secondo luogo, riguardano la legittimità di norme restrittive alla libera prestazione del servizio (anche) quando questo dovesse essere riconducibile alla nozione di servizio della società dell'informazione.

5. – In via preliminare la Corte, corregge il tiro sulla normativa europea applicabile per come proposta dal giudice del rinvio, osservando che la direttiva 98/34 è stata abrogata e sostituita dalla direttiva 2015/1535 e che, dunque, per risolvere la prima questione è necessario fare riferimento all'art.1, paragrafo 1, lettera b) di quest'ultima direttiva.

Tale norma, definisce il servizio della società dell'informazione come «qualsiasi servizio prestato normalmente dietro retribuzione, a distanza, per via elettronica e a richiesta individuale di un destinatario di servizi».

Non essendo contestato da nessuna delle parti che l'attività della Star Taxi costituisca un servizio ai sensi dell'art. 56 e 57 TFUE, la Corte appunta la propria attenzione sulla questione dell'onerosità che normalmente deve caratterizzare i servizi della società dell'informazione.

Da questo punto di vista, la Corte non considera una prova a contrario il fatto che l'applicazione venga scaricata e utilizzata gratuitamente dagli utenti del servizio di trasporto in quanto l'onerosità riposa nel rapporto principale, tra tassisti e Start Taxi, non richiedendosi a questo fine, per costante giurisprudenza, che tutte le parti che a vario titolo usufruiscono di un servizio contribuiscano alla sua remunerazione. In questo senso CGUE, sentenza del 15 settembre 2016, *Mc Fadden*, C-484/14, punto 41; e sentenza del 4 maggio 2017, *Vanderborght*, C-339/15, punto 36).

Ancora rispetto ai requisiti richiesti dal diritto europeo per poter definire un servizio alla stregua di servizio della società dell'informazione, la Corte riscontra come - dalla ricostruzione complessiva fornita dal giudice del rinvio - sia desumibile

e non in contestazione che il servizio in parola soddisfi sia la condizione di essere fornito a distanza, che attraverso la predisposizione di un sistema elettronico.

In aggiunta a ciò il servizio fornito dalla Start Taxi soddisfa anche l'ultima condizione richiesta, dal momento che la prestazione è concepita a richiesta del destinatario del servizio che attraverso l'applicazione si mette in contatto con l'erogatore del servizio stipulando, qualora lo voglia, un vero e proprio contratto di trasporto.

Cosicché, nonostante l'unitarietà dei segmenti di servizio che cospirano tutti per il risultato della stipulazione del contratto di trasporto, si instaurano due rapporti sinallagmatici. Quello, oneroso, che lega la Star Taxi al trasportatore professionale e quello, altrettanto oneroso, che lega utente trasportatore. L'utilizzazione dell'applicazione da parte dell'utenza è invece strumentale alla conclusione del contratto di trasporto, ma, in effetti, la Start Taxi non provvede in alcun modo a definire le condizioni contrattuali, trasmettere le richieste, fissare il prezzo, la qualità del servizio, limitandosi, su questo fronte, a segnalare le possibili opzioni e le valutazioni dell'utenza.

In altri termini, la Start Taxi si limita a mettere a disposizione la propria tecnologia che viene impiegata simultaneamente dall'utenza e dai trasportatori per entrare in contatto e poi, eventualmente, stipulare un vero e proprio contratto di trasporto rispetto al quale l'intermediario rimane del tutto indifferente essendo retribuito dal solo trasportatore in maniera non commisurata ai clienti procacciati. In questo quadro, il servizio offerto dalla Start Taxi emerge come effettivamente assai differente dal ruolo svolto dalle centrali di prenotazione regolate dal diritto rumeno che possono, invece, essere considerate interne al servizio globale di trasporto offerto all'utenza (punto 50).

In base a tali considerazioni, la Corte ribalta completamente le conclusioni cui era pervenuta in precedenza che, in un caso non poi così dissimile, (v. *supra*), l'aveva portata a concludere che un servizio di tal fatta non potesse che essere ricondotto al servizio di trasporto, regolato dalla disciplina contenuta nell'articolo 2, paragrafo 2, lettera d), della direttiva 2006/13 e non da quella inerente i servizi della società dell'informazione.

La nozione di mercato adottata risulta centrale per distinguere le due ipotesi.

Nel ragionamento della Corte, infatti, nel caso esaminato in C-434/15, l'attività telematica dell'azienda aveva dato origine ad un vero e proprio servizio di trasporto prima assente sul mercato, quello dei tassisti non professionisti.

Nel caso in esame, invece, non si assiste affatto ad un ampliamento del mercato preesistente che rimane invariato, ma solo ad una (nuova) modalità di procacciamento della clientela per i tassisti professionisti già presenti nel mercato che peraltro, come osserva la Corte, non è resa obbligatoria da nessuna norma di legge.

Si potrebbe aggiungere che, proprio il fatto che tale prestazione accessoria, un'applicazione, sia acquistabile da ogni tassista autorizzato che la volesse utilizzare pone gli operatori su un piano di sostanziale parità. Ritenendolo conveniente potrebbero tutti usufruire di tale servizio, o nessuno, nel caso contrario. Oppure ancora rivolgersi a società concorrenti della Start Taxi, qualora dovessero sorgere nuovi operatori in grado di offrire servizi simili e migliori.

In questo modo, la prima questione viene risolta nel senso che il servizio offerto dalla Start Taxi deve essere ricondotto al novero dei servizi della società dell'informazione, in quanto integra ognuno dei requisiti prescritti dalle direttive 2015/1535 e 2000/31.

5.1. – Dal momento che il servizio in esame viene ricondotto dal Giudice europeo nel numero dei servizi della società dell'informazione la Corte viene,

conseguentemente, indotta a dare risposta alle altre questioni proposte, esaminando innanzi tutto la quarta.

Il tenore della richiesta offre alla Corte lo spunto per definire la nozione di ‘regola tecnica’, dal momento che il giudice del rinvio domanda appunto se il sistema di regole (più restrittive) nazionali avesse dovuto, in base all'art. 5, paragrafo 1, della direttiva 2015/1535, essere preceduto da una preventiva comunicazione alla Commissione.

La Corte si concentra, a questo scopo, sull'esame puntuale della normativa nazionale in quanto tale incombenza è richiesta solo qualora la normativa considerata sia da qualificarsi come ‘regola tecnica’ ai sensi dell'art.1, paragrafo 1, lettera f), della direttiva 2015/1535.

La questione non è priva di rilievo, in quanto presuppone che non tutte le prescrizioni formalizzate o adottate dagli Stati membri che coinvolgono la disciplina dei servizi della società dell'informazione, anche incidendosi in senso restrittivo, debbano per ciò stesso essere considerate regole tecniche. Poiché la Corte utilizza una nozione restrittiva dell'istituto, l'obbligo di comunicazione preventiva riguarda quelle sole regole definibili come ‘tecniche’ sulla base del diritto europeo, secondo un rapporto che fra *genus*, la regolazione generale di tutti i servizi, e *species*, la predisposizione di regole tecniche specifiche per i servizi della società dell'informazione. Quest'ultima categoria può comprendere una specificazione tecnica o altro requisito, o una regola relativa ai servizi, comprese le disposizioni amministrative che ad esse si applicano, la cui osservanza è obbligatoria, *de jure o de facto*, per la commercializzazione, la prestazione di servizi, lo stabilimento di un fornitore di servizi o l'utilizzo degli stessi in uno Stato membro o in una parte importante di esso, nonché, fatte salve quelle di cui all'articolo 7, le disposizioni legislative, regolamentari o amministrative degli Stati membri che vietano la fabbricazione, l'importazione, la commercializzazione o l'utilizzo di un prodotto oppure la prestazione o l'utilizzo di un servizio o lo stabilimento come fornitore di servizi.

Oltre ai requisiti richiesti dalla norma appena richiamata, affinché una regola sia ascrivibile alla *species*, è necessario che il suo rispetto sia reso obbligatorio, in fatto e in diritto, nel territorio o nella gran parte del territorio di uno Stato membro. L'art. 1, paragrafo 1, lettera e), secondo comma della direttiva 2015/1535 specifica poi che le disposizioni riguardanti i servizi della società dell'informazione riguardanti le regole tecniche si applicano solo quando tali regole siano specificamente rivolte a questa tipologia di servizi in modo "specifico e mirato".

Proprio quest'ultima peculiarità non pare ricorrere nel caso di specie, in quanto la normativa nazionale sottoposta alla valutazione della Corte si applica indistintamente a tutti i servizi di spacciamento, mentre non viene mai preso in considerazione il settore specifico dei servizi della società dell'informazione, non rientrando dunque, ai sensi del diritto europeo, tale normativa come specificamente rivolta all'erogazione dei servizi della società dell'informazione.

In conseguenza di ciò, la normativa nazionale in parola non può essere ascritta all'ambito delle regole tecniche sottoposte al vincolo di preventiva comunicazione ai sensi dell'art. 5, paragrafo 1, della direttiva 2015/1535. Il che fa concludere, forse opinabilmente, che la carenza di tale comunicazione non possa essere spesa in giudizio quale violazione del diritto europeo.

5.2. – Stante la contiguità dell'oggetto della seconda e della terza questione, la Corte risponde unitariamente ai quesiti in esse contenute.

In sintesi, si richiede alla Corte se l'articolo 3, paragrafi 2 e 4, e l'articolo 4 della direttiva 2000/31, gli articoli 9, 10 e 16 della direttiva 2006/123, nonché l'articolo 56 TFUE ostino alla subordinazione di un servizio come quello svolto dalla Start Taxi all'ottenimento di un'autorizzazione preventiva prevista per gli

altri prestatori di servizi di prenotazione di taxi, che obbliga, tra l'altro, all'utilizzo di un radioricetrasmittitore per la trasmissione delle richieste di prenotazione ai tassisti.

Rispetto a tale quesito, in via preliminare la Corte osserva come la controversia principale sia esclusivamente nazionale, dal momento che coinvolge una società rumena e due autorità pubbliche della medesima nazionalità, il che rende inapplicabili le disposizioni del Trattato FUE (punto 71. Si veda, in questo senso, CGUE, Sentenza del 15 novembre 2016, *Ullens de Schooten*, C-268/15, punto 47):

Allo stesso modo, l'articolo 3, paragrafo 2, della direttiva 2000/31 prevede che la disposizione in parola si applichi ai soli servizi della Società dell'informazione provenienti da altro Stato membro, così come l'art 16 della direttiva 2006/123 concerne la libera prestazione dei servizi in uno Stato membro diverso da quello del prestatore.

Sotto questo profilo, dunque, la possibilità che la normativa specificamente posta a protezione dei servizi della società dell'informazione possa trovare applicazione nel caso di specie sembra esclusa per la natura esclusivamente nazionale della controversia.

Né l'esame dell'art.4 della direttiva 2000/31 in connessione con gli articoli 9 e 10 della direttiva 2006/123, pur applicabili a questioni meramente interne, sembrano ribaltare siffatta conclusione, nonostante stabiliscano, in effetti, il divieto di prevedere regimi di autorizzazione.

Ciò in quanto l'articolo 3, paragrafo 1, della direttiva 2006/123, dispone che essa non è applicabile quando sia in contrasto con altri atti dell'Unione che disciplinano requisiti specifici di accesso ad una attività.

Dal complesso intreccio di disciplina che si è esaminato si conferma, dunque, che il *discrimen* per risolvere la questione sia rappresentato dal regime autorizzatorio predisposto, in quanto esso sarebbe contrario al diritto europeo, in base all'art. 4 della direttiva 2000/31, solo qualora specificamente rivolto ai servizi della società dell'informazione.

Come riconosciuto espressamente dalla Corte, la delibera "indubbiata" n. 626/2017 riguarderebbe per l'appunto pressoché esclusivamente il servizio di intermediazione offerto via *smartphone* ai tassisti autorizzati dell'area di Bucarest.

Utilizzando un'interpretazione sistematica del diritto rumeno, tuttavia, la Corte non ritiene la circostanza sufficiente a considerare che tale regolamentazione sia specificamente rivolta ai servizi della società dell'informazione.

Tale normativa altro non fa, difatti, che estendere a tale servizio la nozione di spacciamento definita dall'art.1 dell'allegato alla delibera n.178/2008 per tutte le centrali di prenotazione, già precedentemente sottoposte all'obbligo (dunque preesistente) dell'autorizzazione preventiva.

In questo modo, invero, la pronuncia sembra cadere in contraddizione con quanto precedentemente affermato circa la non equiparabilità del servizio offerto dalla Start Taxi da quello offerto dalle centrali di prenotazione, costituendo il primo un servizio della società dell'informazione e il secondo un vero e proprio servizio di trasporto. Il che rende difficile giustificare il motivo per il quale l'assoggettamento all'obbligo di autorizzazione in parola non venga inquadrato in maniera autonoma, stante la diversa natura dei due servizi riconosciuta dalla stessa Corte.

In ogni caso la Corte, conclude per la non applicabilità del divieto di cui all'art.4, paragrafo 1, della direttiva 2000/31 al caso in esame.

Confermata l'inapplicabilità del divieto "europeo" di predisporre un regime di autorizzazione, la Corte, tuttavia, ricorda che tale regime appare legittimo solo qualora rispetti i requisiti di cui agli art. 9 e 10 della direttiva 2006/123. Requisiti improntati all'affermazione dell'interesse generale, giustificati da motivi imperativi, alla non discriminazione, oggettivi, trasparenti, resi pubblici preventivamente, commisurati al fine, etc.

Richiamando tali principi consolidati del diritto europeo, in cui traspare come l'apposizione di regole pubbliche, che si sostanziano in oneri per le imprese, la Corte di giustizia ripropone l'impostazione generale che in modo sempiterno caratterizza la propria azione silente di correzione dei limiti spesso eccessivi posti dagli Stati membri alla propagazione delle regole della concorrenza e del mercato.

Nel momento stesso in cui la Corte rassicura gli Stati sulla piena legittimità, soprattutto quando la questione sia meramente interna, dell'estensione delle regole più restrittive di accesso ai servizi della società dell'informazione, richiama l'attenzione sulla necessità che tali regole siano effettivamente indirizzate a realizzare l'interesse generale.

Tale faro deve illuminare l'azione degli Stati membri nel campo dei servizi di interesse economico generale e, nel campo dei servizi *tout court*, anche quando la normativa esaminata coinvolga questioni e imprese solo nazionali.

Ciò dimostra che regole e principi europei del diritto amministrativo costituiscono ormai la base giuridica di riferimento non solo nel senso dinamico della creazione di un mercato interno in cui la circolazione del mercato non sia ostacolata da forme di protezionismo interno, ponendosi alla base della tutela delle stesse imprese nazionali.

In relazione a ciò, la Corte, afferma che il giudice del rinvio non ha fornito elementi idonei a chiarire se - rispetto ai principi anzidetti - l'estensione del regime autorizzatorio alla Start Taxi sia effettivamente giustificato e, tuttavia, lo ammonisce sulla opportunità di compiere questa verifica.

La tutela apparentemente negata alla Star Taxi dalla Corte si ripropone, dunque, *sub specie* di appropriatezza dell'estensione delle regole restrittive rispetto ai principi fondamentali del diritto europeo in tema di concorrenza.

Inquadrata entro questi termini la questione, il giudice europeo, per di più, non rinuncia a sollevare dubbi proprio su questo punto. Dubbi che non possono che pesare sulla successiva pronuncia del giudice nazionale e che tornano a sottolineare le differenze tra il servizio della società dell'informazione fornito dalla Start Taxi con il servizio di trasporto (e dispacciamento) tradizionali. Differenze che non possono non riflettersi sulla presunta legittimità delle disposizioni restrittive che le vengono applicate.

Cosicché, la Corte rileva, richiamando le considerazioni svolte dall'avvocato generale nelle proprie conclusioni (paragrafi 99 e 100), come risulterebbe senz'altro ingiustificato «subordinare il rilascio di un'autorizzazione a fornire un servizio al soddisfacimento di requisiti tecnici inadeguati» (punto 90).

Si ha modo, dunque, di sottolineare che obbligare la Star taxi a dotarsi di un radioricetrasmittitore per inviare le prenotazioni ai tassisti che utilizzano la propria applicazione risulta del tutto insensato e diseconomico, dal momento che tale servizio si connota proprio per essere «interamente collegato alle capacità tecniche degli *smartphone* che consentono, senza intermediazione umana diretta, di localizzare sia i tassisti sia i loro clienti potenziali e di porli automaticamente in contatto» (punto 92). Volendo andare oltre, verrebbe, a questo proposito da chiedersi il destino del radioricetrasmittitore il cui possesso è richiesto dalla legge rumena come obbligatorio per gli esercenti autorizzati del servizio di taxi urbano, ove qualora il giudice del rinvio dovesse decidere che il servizio offerto dalla Star Taxi non debba essere sottoposto a regole restrittive.

6. – In chiave comparata la sentenza appena ripercorsa nei suoi tratti essenziali segna un nuovo punto a favore della protezione dei servizi della società dell'informazione che rappresentano un mercato sempre più rilevante, spesso incidente sugli stessi servizi tradizionali che ad essi si ricollegano.

Una protezione che, come nel caso di specie, si risolve non già in un'imposizione diretta, bensì in un invito agli ordinamenti nazionali a trarre le

dovute conseguenze dalla necessaria applicabilità dei principi del diritto amministrativo europeo (sul punto v. L. Azzena, *I principi del diritto amministrativo*, in F. Monceri (a cura di), *Diritto amministrativo. Profili formativi*, Pisa, 2020, 42-45), ormai divenuto patrimonio comune, soprattutto in ordine alle consistenti barriere all'esercizio delle attività economiche, spesso incoerenti rispetto all'adeguata protezione dell'interesse generale che ne avrebbe dovuto guidare l'imposizione (sulla ipotizzabile inadeguatezza degli stati a regolare i servizi ad alto impatto tecnologico conformemente al diritto europeo v. M. Midiri, *Nuove tecnologie e regolazione. Il "caso Uber"*, in *RTDP*, 2018, 1027 s.).

Francesco Monceri
Università di Pisa
monk17@hotmail.com

