Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Prima Sezione)

8 settembre 2022 *

«Rinvio pregiudiziale – Regolamento (CE) n. 1370/2007 – Servizi pubblici di trasporto di passeggeri su strada e per ferrovia – Norma generale che impone un obbligo di trasporto gratuito di alcune categorie di passeggeri – Obbligo per l'autorità competente di concedere agli operatori una compensazione di servizio pubblico – Metodo di calcolo»

Nella causa C-614/20,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Tallinna Halduskohus (Tribunale amministrativo di Tallin, Estonia), con decisione del 18 novembre 2020, pervenuta in cancelleria il 18 novembre 2020, nel procedimento

Lux Express Estonia AS

contro

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium,

LA CORTE (Prima Sezione),

composta da A. Arabadjiev (relatore), presidente di sezione, P.G. Xuereb e A. Kumin, giudici,

avvocato generale: M. Campos Sánchez-Bordona

cancelliere: A. Calot Escobar

vista la fase scritta del procedimento,

considerate le osservazioni presentate:

– per la Lux Express Estonia AS, da C. Ginter, K. Härginen e A. Jõks, vandeadvokaadid;

– per il governo estone, da N. Grünberg, in qualità di agente;

– per la Commissione europea, da K. Toomus e C. Vrignon, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 10 marzo 2022,

* Lingua processuale: l'estone.

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dell'articolo 108 TFUE nonché dell'articolo 2, lettera e), dell'articolo 3, paragrafi 2 e 3, e dell'articolo 4, paragrafo 1, lettera b), i), del regolamento (CE) n. 1370/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2007, relativo ai servizi pubblici di trasporto di passeggeri su strada e per ferrovia e che abroga i regolamenti del Consiglio (CEE) n. 1191/69 e (CEE) n. 1107/70 (GU 2007, L 315, pag. 1), come modificato dal regolamento (UE) 2016/2338 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 dicembre 2016 (GU 2016, L 354, pag. 22) (in prosieguo: il «regolamento n. 1370/2007»).

2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra la Lux Express Estonia AS e il Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium (ministero dell'Economia e delle Comunicazioni, Estonia) in merito al rifiuto di quest'ultimo di risarcire il danno che tale società asserisce di avere subito a causa dell'esecuzione dell'obbligo, previsto dal diritto estone, di trasportare gratuitamente e senza compensazione da parte dello Stato estone alcune categorie di passeggeri.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

Decisione 65/271/CEE

3 I considerando dal primo al terzo della decisione 65/271/CEE del Consiglio, del 13 maggio 1965, relativa all'armonizzazione di alcune disposizioni che incidono sulla concorrenza nel settore dei trasporti ferroviari, su strada e per vie navigabili (GU 1965, 88, pag. 1500), erano così formulati:

«[c]onsiderando che uno degli obiettivi della politica comune dei trasporti dev'essere l'eliminazione delle disparità che possono falsare in misura sostanziale le condizioni di concorrenza fra i trasporti (...);

[c]onsiderando che le disparità si manifestano in particolare per quanto riguarda la fiscalità, l'intervento degli Stati nel settore dei trasporti e i regimi sociali;

[c]onsiderando che, di conseguenza, è opportuno adottare misure intese:

(...)

– per quanto riguarda gli interventi statali nel settore dei trasporti, a ridurre, nell'ambito del possibile, gli obblighi di servizio pubblico, a compensare equamente gli oneri derivanti dagli obblighi che saranno conservati e gli oneri derivanti da riduzioni tariffarie imposte per motivi sociali, a normalizzare la contabilità delle aziende ferroviarie, a realizzare l'autonomia finanziaria di tali aziende ed a definire il regime degli aiuti applicabili ai trasporti, tenuto conto degli aspetti peculiari di questo settore;

(...)».

4 L'articolo 6 di tale decisione così disponeva:

«A decorrere dal 1º luglio 1967, gli oneri gravanti sui vettori in conseguenza dell'applicazione, ai trasporti di persone, dei prezzi e delle condizioni di trasporto imposti da uno Stato membro a favore di una o più categorie sociali particolari, dovranno fare oggetto di compensazioni determinate in base a metodi comuni».

Regolamento (CEE) n. 1191/69

5 I considerando dal primo al terzo e tredicesimo del regolamento (CEE) n. 1191/69 del Consiglio, del 26 giugno 1969, relativo all'azione degli Stati membri in materia di obblighi inerenti alla nozione di servizio pubblico nel settore dei trasporti per ferrovia, su strada e per via navigabile (GU 1969, L 156, pag. 1) così recitava:

«considerando che uno degli obiettivi della politica comune dei trasporti è l'eliminazione delle disparità create dall'imposizione alle imprese di trasporto, da parte degli Stati membri, di obblighi inerenti alla nozione di servizio pubblico che possono falsare in misura sostanziale le condizioni di concorrenza;

considerando che è quindi necessario sopprimere gli obblighi di servizio pubblico definiti nel presente regolamento; che, tuttavia, il mantenimento di tali obblighi è indispensabile in alcuni casi per assicurare la fornitura di servizi di trasporto sufficienti; che tale fornitura si valuta in funzione dell'offerta e della domanda di trasporto esistenti, nonché delle esigenze della collettività;

considerando che tali misure di soppressione non si estendono ai prezzi e alle condizioni di trasporto imposte alle imprese nel settore dei trasporti di persone a favore di una o più categorie sociali particolari;

(...)

considerando che, peraltro, l'articolo 6 della [decisione 65/271] prevede che gli Stati membri procederanno alla compensazione degli oneri derivanti, nel settore dei trasporti di persone, dall'applicazione di prezzi e condizioni di trasporto imposte nell'interesse di una categoria sociale particolare (...)».

6 L'articolo 1 di tale regolamento prevedeva quanto segue:

«1. Gli Stati membri sopprimono gli obblighi inerenti alla nozione di servizio pubblico, definiti nel presente regolamento, nel settore dei trasporti per ferrovia, su strada e per via navigabile.

2. Tali obblighi potranno tuttavia essere mantenuti nella misura in cui siano indispensabili a garantire la fornitura di sufficienti servizi di trasporto.

3. Il paragrafo 1 non si applica, nel settore dei trasporti di persone, ai prezzi e alle condizioni di trasporto imposti da uno Stato membro a favore di una o più categorie sociali particolari.

4. Gli oneri gravanti sulle imprese di trasporto in conseguenza del mantenimento degli obblighi di cui al paragrafo 2 e dell'applicazione dei prezzi e delle condizioni di trasporto di cui al paragrafo 3, formano oggetto di compensazioni determinate in base a metodi comuni indicati nel presente regolamento».

7 L'articolo 9 di detto regolamento era formulato nei termini seguenti:

«1. L'ammontare della compensazione degli oneri gravanti sulle imprese in conseguenza all'applicazione, ai trasporti di persone, dei prezzi e delle condizioni di trasporto imposti a favore di una o più categorie sociali particolari, è determinato secondo i metodi comuni previsti agli articoli 11, 12 e 13.

2. La compensazione è dovuta a decorrere dal 1º gennaio 1971.

(...)».

Regolamento n. 1370/2007

8 I considerando da 2 a 4, 34, e 35 del regolamento n. 1370/2007 sono così formulati:

«(2) L'articolo 86, paragrafo 2, del trattato dispone che le imprese incaricate della gestione di servizi di interesse economico generale sono sottoposte alle norme del trattato, in particolare alle regole di concorrenza, nei limiti in cui l'applicazione di tali norme non osti all'adempimento, in linea di diritto e di fatto, delle specifiche missioni loro affidate.

(3) L'articolo 73 del trattato costituisce una *lex specialis* rispetto all'articolo 86, paragrafo 2. Esso stabilisce norme applicabili alla compensazione degli obblighi di servizio pubblico nel settore dei trasporti terrestri.

(4) Gli obiettivi principali definiti nel Libro bianco della Commissione del 12 settembre 2001, "La politica europea dei trasporti fino al 2010: il momento delle scelte", consistono nel garantire servizi di trasporto passeggeri sicuri, efficaci e di qualità grazie a una concorrenza regolamentata, che assicuri anche la trasparenza e l'efficienza dei servizi di trasporto pubblico di passeggeri, tenendo conto, in particolare, dei fattori sociali, ambientali e di sviluppo regionale, o nell'offrire condizioni tariffarie specifiche a talune categorie di viaggiatori, ad esempio i pensionati, e nell'eliminare le disparità fra imprese di trasporto provenienti da Stati membri diversi che possono alterare in modo sostanziale la concorrenza.

(...)

(34) Nel settore dei trasporti di passeggeri per via terrestre possono risultare necessarie compensazioni di servizi pubblici allo scopo di consentire alle imprese incaricate della prestazione di servizi pubblici di funzionare secondo principi e condizioni che consentano loro di svolgere i propri compiti. Tali compensazioni, se ricorrono determinate condizioni, possono essere compatibili con il trattato in applicazione dell'articolo 73. In primo luogo, devono essere concesse per garantire la prestazione di servizi che siano servizi di interesse generale nel senso precisato dal trattato. In secondo luogo, al fine di evitare ingiustificate distorsioni della concorrenza, non possono eccedere quanto necessario per coprire i costi netti originati dall'assolvimento degli obblighi di servizio pubblico, tenendo conto dei ricavi generati da tali obblighi, nonché di un congruo utile.

(35) Le compensazioni corrisposte dalle autorità competenti a norma delle disposizioni del presente regolamento possono quindi essere dispensate dall'obbligo di notifica preventiva di cui all'articolo 88, paragrafo 3, del trattato».

9 L'articolo 1 di tale regolamento così dispone:

«1. Il presente regolamento ha lo scopo di definire con quali modalità le autorità competenti possono intervenire, nel rispetto del diritto comunitario, nel settore dei trasporti pubblici di passeggeri per garantire la fornitura di servizi di interesse generale che siano, tra l'altro, più numerosi, più sicuri, di migliore qualità o offerti a prezzi inferiori a quelli che il semplice gioco delle forze del mercato consentirebbe di fornire.

A tal fine, il presente regolamento stabilisce le condizioni alle quali le autorità competenti, allorché impongono o stipulano obblighi di servizio pubblico, compensano gli operatori di servizio pubblico per i costi sostenuti e/o conferiscono loro diritti di esclusiva in cambio dell'assolvimento degli obblighi di servizio pubblico.

2. Il presente regolamento si applica all'esercizio di servizi nazionali e internazionali di trasporto pubblico di passeggeri per ferrovia e altri modi di trasporto su rotaia e su strada, ad eccezione dei servizi di trasporto prestati prevalentemente in ragione del loro interesse storico o del loro valore turistico. Gli Stati membri possono applicare il presente regolamento anche al trasporto pubblico di passeggeri per via navigabile interna e in acque marine nazionali, ferme restando le disposizioni del regolamento (CEE) n. 3577/92 del Consiglio, del 7 dicembre 1992, concernente l'applicazione del principio della libera prestazione dei servizi ai trasporti marittimi fra Stati membri (cabotaggio marittimo) ([GU 1992, L 364, pag. 7]).

(...)».

10 L'articolo 2 del regolamento n. 1370/2007 recita:

«Ai fini del presente regolamento si intende per:

a) "trasporto pubblico di passeggeri": i servizi di trasporto di passeggeri di interesse economico generale offerti al pubblico senza discriminazione e in maniera continuativa;

b) "autorità competente": un'amministrazione pubblica o un gruppo di amministrazioni pubbliche di uno Stato membro, o di Stati membri, che ha il potere di intervenire nei trasporti pubblici di passeggeri in una zona geografica determinata, o qualsiasi altro organismo investito di tale potere;

(...)

e) "obbligo di servizio pubblico": l'obbligo definito o individuato da un'autorità competente al fine di garantire la prestazione di servizi di trasporto pubblico di passeggeri di interesse generale che un operatore, ove considerasse il proprio interesse commerciale, non si assumerebbe o non si assumerebbe nella stessa misura o alle stesse condizioni senza compenso;

(...)

l) "norma generale": disposizione che si applica senza discriminazione a tutti i servizi di trasporto pubblico di passeggeri dello stesso tipo in una zona geografica determinata posta sotto la responsabilità di un'autorità competente;

(...)».

11 L'articolo 2 bis di tale regolamento, al paragrafo 2, così prevede:

«Le specifiche degli obblighi di servizio pubblico e la collegata compensazione dell'effetto finanziario netto degli obblighi di servizio pubblico devono:

a) conseguire gli obiettivi della politica del trasporto pubblico in modo efficiente in termini di costi; e

b) sostenere finanziariamente, a lungo termine, [la] prestazione del trasporto pubblico di passeggeri secondo i requisiti stabiliti nella politica del trasporto pubblico».

12 L'articolo 3 di detto regolamento è formulato nei termini seguenti:

«1. L'autorità competente che decide di concedere all'operatore che ha scelto un diritto di esclusiva e/o una compensazione di qualsivoglia natura a fronte dell'assolvimento di obblighi di servizio pubblico deve farlo nell'ambito di un contratto di servizio pubblico.

2. In deroga al paragrafo 1, gli obblighi di servizio pubblico finalizzati a stabilire tariffe massime per tutti i passeggeri o per alcune categorie di passeggeri possono anch'essi essere disciplinati da norme generali. L'autorità competente compensa gli operatori di servizio pubblico, secondo i principi definiti nell'articolo 4, nell'articolo 6 e nell'allegato, per l'effetto finanziario netto, positivo o negativo, sui costi sostenuti e sui ricavi originati dall'assolvimento degli obblighi tariffari stabiliti da norme generali, secondo modalità che impediscano una compensazione eccessiva. Ciò lascia impregiudicato il diritto delle autorità competenti di integrare gli obblighi di servizio pubblico stabilendo tariffe massime nei contratti di servizio pubblico.

3. Fatte salve le disposizioni degli articoli 73, 86, 87 e 88 del trattato, gli Stati membri possono escludere dall'ambito di applicazione del presente regolamento le norme generali relative alla compensazione finanziaria per gli obblighi di servizio pubblico che fissano le tariffe massime per scolari, studenti, apprendisti e persone a mobilità ridotta. Tali norme generali sono notificate a norma dell'articolo 88 del trattato. Siffatte notifiche contengono informazioni complete sulla misura adottata e, in particolare, sui dettagli del metodo di calcolo».

13 L'articolo 4 del medesimo regolamento, al paragrafo 1, così dispone:

«I contratti di servizio pubblico e le norme generali:

(...)

b) stabiliscono in anticipo, in modo obiettivo e trasparente:
   i) i parametri in base ai quali deve essere calcolata l'eventuale compensazione; e
   ii) la natura e la portata degli eventuali diritti di esclusiva concessi, in modo da impedire una compensazione eccessiva.

(...)».

14 L'articolo 6 del regolamento n. 1370/2007, al paragrafo 1, prevede quanto segue:

«Tutte le compensazioni connesse a una norma generale o a un contratto di servizio pubblico devono essere conformi all'articolo 4, indipendentemente dalle modalità di aggiudicazione del contratto. Tutte

le compensazioni di qualsiasi natura connesse a un contratto di servizio pubblico non aggiudicato a norma dell'articolo 5, paragrafi 1, 3 o 3 ter o connesse a una norma generale sono inoltre conformi alle disposizioni dell'allegato».

15 Ai sensi dell'articolo 9, paragrafo 1, di tale regolamento:

«Le compensazioni di servizio pubblico per l'esercizio di servizi di trasporto pubblico di passeggeri o per rispettare gli obblighi tariffari stabiliti da norme generali, erogate a norma del presente regolamento, sono compatibili con il mercato comune. Tali compensazioni sono dispensate dall'obbligo di notifica preventiva di cui all'articolo 88, paragrafo 3, del trattato».

16 L'articolo 10, paragrafo 1, del richiamato regolamento così dispone:

«Il [regolamento n. 1191/69] è abrogato. (...)».

17 L'allegato del regolamento n. 1370/2007, intitolato «Norme applicabili alla compensazione nei casi previsti nell'articolo 6, paragrafo 1», al suo punto 2 prevede:

«La compensazione non può eccedere l'importo corrispondente all'effetto finanziario netto equivalente alla somma delle incidenze, positive o negative, dell'assolvimento degli obblighi di servizio pubblico sulle spese e sulle entrate dell'operatore di servizio pubblico. Tali incidenze sono calcolate mettendo a confronto la situazione in cui l'obbligo del servizio pubblico è assolto con la situazione che sarebbe esistita qualora l'obbligo non fosse stato assolto. (...)».

Diritto estone

18 L'articolo 34 dell'ühistrandiseadus (legge sui trasporti pubblici), del 1º ottobre 2015 (RT I 2015, 2), nella versione applicabile alla controversia principale (in prosieguo: l'«ÜTS»), così dispone:

«Su una linea nazionale di trasporto su strada, vie navigabili e per ferrovia il vettore è tenuto a trasportare gratuitamente i bambini che, al 1º ottobre dell'anno scolastico in corso, non abbiano ancora compiuto sette anni e i bambini per i quali l'inizio dell'obbligo scolare sia stato posticipato, le persone affette da disabilità sino al compimento dei sedici anni, le persone affette da grave disabilità a partire dal compimento dei sedici anni, le persone con un significativo handicap della vista, oltre agli accompagnatori di una persona con un significativo o grave handicap della vista e il cane guida o il cane addestrato per altre forme di assistenza di una persona affetta da handicap. Il vettore non percepisce alcuna compensazione per il trasporto gratuito dei passeggeri di queste categorie».

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

19 La Eesti Buss OÜ e la Lux Express Estonia sono imprese private che forniscono servizi di trasporto commerciale stradale di linea mediante autobus in Estonia. Il 5 giugno 2019 esse hanno presentato una domanda di indennizzo al ministro dell'Economia e delle Infrastrutture (Estonia) per un importo complessivo di EUR 537 219 a titolo di lucro cessante che esse sostenevano di avere subito nel corso del 2018 a causa dell'obbligo, previsto all'articolo 34 dell'ÜTS, di trasportare gratuitamente, senza compensazione dello Stato, alcune categorie di passeggeri nell'ambito della prestazione di servizi regolari di trasporto commerciale nel territorio estone.

20 Il 10 luglio 2019 il ministro dell'Economia e delle Infrastrutture ha respinto tale domanda con la motivazione che, in forza dell'articolo 34 dell'ÜTS, il vettore non riceve alcuna compensazione per il trasporto gratuito di passeggeri.

21 Il 29 luglio 2019 la Eesti Buss si è fusa con la Lux Express Estonia ed è stata cancellata dal registro delle imprese.

22 Il 12 agosto 2019 la Lux Express Estonia ha proposto dinanzi al giudice del rinvio, il Tallinna Halduskohus (Tribunale amministrativo di Tallinn, Estonia), un ricorso diretto ad ottenere la condanna della Repubblica di Estonia al pagamento di EUR 851 960, corrispondente al valore del lucro cessante che essa ritiene di avere subito a causa dell'applicazione dell'articolo 34 dell'ÜTS nel periodo compreso tra il 1º gennaio 2018 e il 31 luglio 2019, maggiorato degli interessi di mora. La Lux Express Estonia ha esteso tale domanda al lucro cessante asseritamente subito nel periodo compreso tra il 1º gennaio 2016 e il 31 gennaio 2020, ossia la somma di EUR 2 061 781, maggiorata degli interessi di mora.

23 La Lux Express Estonia ha sostenuto, in particolare, che l'obbligo previsto all'articolo 34 dell'ÜTS costituisce un obbligo di servizio pubblico, ai sensi dell'articolo 2, lettera e), del regolamento n. 1370/2007. Orbene, dall'articolo 1, paragrafo 1, di tale regolamento risulterebbe che gli Stati membri devono concedere una compensazione alle imprese di trasporto per i costi sostenuti per l'assolvimento degli obblighi di servizio pubblico. Poiché l'articolo 34 dell'ÜTS vieterebbe il pagamento di una compensazione per l'assolvimento di un siffatto obbligo, esso sarebbe incompatibile con il suddetto regolamento. Il fatto che la Repubblica di Estonia non abbia previamente notificato alla Commissione tale disposizione conformemente all'articolo 3, paragrafo 3, del regolamento n. 1370/2007 e all'articolo 108 TFUE non escluderebbe la concessione di una compensazione. La Lux Express Estonia ha altresì sostenuto che, qualora si dovesse ritenere che il regolamento n. 1370/2007 sia inapplicabile alla controversia principale, dovrebbe esserle concessa una compensazione in forza del principio di proporzionalità e degli articoli 16, 17, 41 e 51 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta»).

24 Il ministero dell'Economia e delle Comunicazioni ha sostenuto che il regolamento n. 1370/2007 non è applicabile alla controversia principale, poiché la Lux Express Estonia non ha concluso un contratto di servizio pubblico con un'autorità competente, ma gestisce linee commerciali. Inoltre, l'articolo 3, paragrafo 3, del regolamento n. 1370/2007 consentirebbe di escludere dall'ambito di applicazione di tale regolamento i casi in cui una norma generale fissa tariffe massime per alcune categorie di passeggeri. Oltre a ciò, dal momento che non è concessa alcuna compensazione, non occorrerebbe informarne la Commissione. Il ministero dell'Economia e delle Comunicazioni ha altresì sostenuto che, anche supponendo che l'obbligo enunciato all'articolo 34 dell'ÜTS costituisca un obbligo di servizio pubblico ai sensi di detto regolamento, quest'ultimo non obbliga a compensare il vettore. Le disposizioni del Trattato FUE non imporrebbero nemmeno la concessione di un aiuto di Stato. La prestazione di servizi effettuata dalla Lux Express Estonia sarebbe economicamente redditizia anche in assenza di compensazione.

25 Il giudice del rinvio rileva che la Lux Express Estonia gestisce servizi commerciali di trasporto mediante autobus sulla base di una licenza di esercizio comunitaria e non ha concluso alcun contratto di servizio pubblico con le autorità nazionali o locali. Tale società non percepirebbe alcuna compensazione proveniente da fondi pubblici per i costi di esercizio di tali servizi.

26 Il giudice del rinvio si chiede, in primo luogo, se i fatti del procedimento principale siano disciplinati dal regolamento n. 1370/2007. A tale riguardo, esso osserva che la Lux Express Estonia fornisce un servizio di trasporto di passeggeri di interesse economico generale, ai sensi dell'articolo 2, lettera a), di tale regolamento, in quanto sussiste un interesse pubblico a che sia effettuato un servizio di trasporto di linea mediante autobus tra le varie città in Estonia e che tale servizio sia idoneo a garantire la libera circolazione delle persone. In tali circostanze, si porrebbe la questione se, qualora un'autorità competente, ai sensi dell'articolo 2, lettera b), di detto regolamento, non abbia concluso un contratto di servizio pubblico con un'impresa di trasporto, ma abbia stabilito per legge l'obbligo, per i vettori che gestiscono servizi di linea nel territorio nazionale, di trasportare gratuitamente alcune categorie di passeggeri, tale obbligo possa essere qualificato come «obbligo di servizio pubblico», ai sensi dell'articolo 2, lettera e), del medesimo regolamento.

27 Secondo il giudice del rinvio, l'ÜTS può essere considerata una norma generale ai sensi dell'articolo 2, lettera l), e dell'articolo 3, paragrafo 2, del regolamento n. 1370/2007 e, pertanto, tale regolamento sarebbe applicabile nel procedimento principale. Infatti, l'articolo 34 dell'ÜTS prevedrebbe una tariffa massima (trasporto gratuito) per alcune categorie di passeggeri. La fissazione di una siffatta tariffa massima mediante una norma generale potrebbe, secondo l'articolo 3, paragrafo 2, di detto regolamento, costituire un obbligo di servizio pubblico. Inoltre, accordando a talune categorie di passeggeri il diritto al trasporto gratuito, l'articolo 34 dell'ÜTS perseguirebbe l'obiettivo di far beneficiare i passeggeri di un servizio a prezzi inferiori, di cui all'articolo 1, paragrafo 1, del medesimo regolamento. Inoltre, sarebbe improbabile che un'impresa che tenga conto del proprio interesse commerciale fornisca a tali passeggeri un servizio di trasporto gratuito senza l'intervento delle pubbliche autorità.

28 Nell'ipotesi in cui il regolamento n. 1370/2007 fosse applicabile alla controversia principale, il giudice del rinvio si chiede, in secondo luogo, se uno Stato membro possa escludere la concessione di una compensazione al vettore per i costi derivanti da un obbligo di servizio pubblico. Dall'articolo 3, paragrafo 2, seconda frase, di tale regolamento risulterebbe che l'autorità competente concede al vettore una compensazione per l'esecuzione dell'obbligo tariffario stabilito dalla norma generale. Dall'articolo 1, paragrafo 1, secondo comma, e dall'articolo 4, paragrafo 1, lettera b), i), di detto regolamento si potrebbe altresì dedurre che, quando l'autorità competente impone al vettore un obbligo di servizio pubblico, essa prevede una compensazione per l'assolvimento di tale obbligo. Tuttavia, quest'ultima disposizione farebbe altresì riferimento alla possibilità di non concedere alcuna compensazione.

29 In terzo luogo, il giudice del rinvio si chiede se l'articolo 3, paragrafo 3, del regolamento n. 1370/2007 consenta di escludere dall'ambito di applicazione di tale regolamento non soltanto le norme generali relative alla compensazione finanziaria per gli obblighi di servizio pubblico che fissano tariffe massime per scolari, studenti, apprendisti e persone a mobilità ridotta, ma anche le norme generali intese a fissare tariffe massime per categorie di viaggiatori diverse da quelle contemplate da tale disposizione, come i bambini in età prescolare, le persone affette da disabilità sino al compimento dei sedici anni, le persone affette da grave disabilità a partire dal compimento dei sedici anni, le persone con un significativo handicap della vista, oltre agli accompagnatori di una persona con un significativo o grave handicap della vista e il cane guida o il cane addestrato per altre forme di assistenza di una persona affetta da handicap, di cui all'articolo 34 dell'ÜTS. Tale giudice si chiede altresì se l'obbligo di notifica di cui al predetto articolo 3, paragrafo 3, e all'articolo 108 TFUE si applichi ai casi in cui le norme generali che fissano le tariffe massime non

prevedono la concessione di una compensazione ai vettori incaricati di un obbligo di servizio pubblico, dal momento che, in tali casi, non sussisterebbe il rischio di concessione di un aiuto di Stato.

30 Nell'ipotesi in cui la Corte ritenesse che il regolamento n. 1370/2007 non trovi applicazione nel procedimento principale, il giudice del rinvio si chiede, in quarto luogo, se un obbligo di concedere alle imprese di trasporto una compensazione per l'assolvimento dell'obbligo previsto all'articolo 34 dell'ÜTS derivi da un altro atto di diritto dell'Unione, quale la Carta.

31 Nell'ipotesi in cui decidesse di concedere una siffatta compensazione alla Lux Express Estonia, detto giudice chiede, in quinto luogo, quali siano le condizioni che lo stesso deve rispettare nell'ambito della determinazione dell'importo della compensazione affinché quest'ultima non contravvenga alle regole in materia di aiuti di Stato. Secondo detto giudice, poiché la Lux Express Estonia è libera di fissare la tariffa dei titoli di trasporto e le linee servite nel territorio estone presentano un carattere poco concorrenziale, il lucro cessante relativo alla vendita dei titoli di trasporto può non costituire un fondamento adeguato per calcolare i costi di esercizio dell'obbligo previsto all'articolo 34 dell'ÜTS. Il giudice del rinvio si chiede se, al fine di evitare una compensazione eccessiva in occasione di tale calcolo, esso possa, anche nell'ipotesi in cui il regolamento n. 1370/2007 non fosse applicabile nel procedimento principale, fare riferimento per analogia alle norme contenute nell'allegato di tale regolamento.

32 In tale contesto, il Tallinna Halduskohus (Tribunale amministrativo di Tallinn) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se il caso in cui tutte le imprese di diritto privato che erogano sul territorio nazionale a titolo commerciale servizi di trasporto di linea di passeggeri su strada, vie navigabili e per ferrovia sono parimenti obbligate a trasportare a titolo gratuito passeggeri di una determinata categoria (bambini in età prescolare, persone affette da disabilità sino al compimento dei sedici anni, persone affette da grave disabilità a partire dal compimento dei sedici anni, persone con un significativo handicap della vista, oltre agli accompagnatori di una persona con un significativo o grave handicap della vista e il cane guida o il cane addestrato per altre forme di assistenza di una persona affetta da handicap) debba essere trattato come imposizione di un obbligo di servizio pubblico ai sensi dell'articolo 2, lettera e), e dell'articolo 3, paragrafo 2, del regolamento n. 1370/2007.

2) Qualora si tratti di un obbligo di servizio pubblico ai sensi del regolamento n. 1370/2007, se, a norma dell'articolo 4, paragrafo 1, lettera b), punto i), di detto regolamento, uno Stato membro possa escludere con una legge nazionale il pagamento al vettore di una compensazione per l'assolvimento di un siffatto obbligo.

Qualora uno Stato membro sia legittimato a escludere una compensazione al vettore, a quali condizioni ciò sia consentito.

3) Se l'articolo 3, paragrafo 3, del regolamento n. 1370/2007 consenta di escludere dall'ambito di applicazione del regolamento di cui trattasi norme generali che fissano le tariffe massime per categorie di passeggeri diverse da quelle indicate in tale disposizione.

Se l'obbligo di comunicazione alla Commissione europea ai sensi dell'articolo 108 [TFUE] sussista anche laddove le norme generali che fissano le tariffe massime non prevedano alcuna compensazione per il vettore.

4) Qualora il regolamento n. 1370/2007 non sia, nel caso di specie, applicabile, se il riconoscimento di una compensazione possa fondarsi anche su un altro atto giuridico dell'Unione europea (come la [Carta]).

5) Quali condizioni debba soddisfare la compensazione eventualmente da riconoscersi al vettore per soddisfare le disposizioni in materia di aiuti di Stato».

Sulle questioni pregiudiziali

Sulla prima questione

33 Con la prima questione il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 2, lettera e), del regolamento n. 1370/2007 debba essere interpretato nel senso che rientra nella nozione di «obbligo di servizio pubblico», di cui a tale disposizione, l'obbligo per le imprese che effettuano nel territorio dello Stato membro interessato un servizio di trasporto di linea su strada, per via navigabile e per ferrovia, previsto dall'articolo 34 dell'ÜTS, di trasportare gratuitamente e senza ricevere una compensazione da parte dello Stato alcune categorie di passeggeri, in particolare i bambini in età prescolare e talune categorie di persone con disabilità.

34 Occorre ricordare che, ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 1, primo comma, del regolamento n. 1370/2007, quest'ultimo ha lo scopo di definire con quali modalità le autorità competenti possono intervenire, nel rispetto del diritto dell'Unione, nel settore dei trasporti pubblici di passeggeri per garantire la fornitura di servizi di interesse generale che siano, tra l'altro, più numerosi, più sicuri, di migliore qualità o offerti a prezzi inferiori rispetto a quelli che il semplice gioco delle forze del mercato consentirebbe di fornire. Inoltre, dall'articolo 1, paragrafo 2, di tale regolamento risulta che esso si applica all'esercizio di servizi nazionali e internazionali di trasporto pubblico di passeggeri per ferrovia e altri modi di trasporto su rotaia e su strada, ad eccezione dei servizi di trasporto prestati prevalentemente in ragione del loro interesse storico o del loro valore turistico. È escluso dall'ambito di applicazione di detto regolamento, in particolare, il trasporto pubblico di passeggeri per via navigabile. Tuttavia, gli Stati membri possono applicare questo stesso regolamento a quest'ultimo trasporto. Dagli elementi sottoposti alla Corte non risulta che la Repubblica di Estonia si sia avvalsa di tale facoltà.

35 L'articolo 2, lettera e), del regolamento n. 1370/2007, definisce la nozione di «obbligo di servizio pubblico» come «l'obbligo definito o individuato da un'autorità competente al fine di garantire la prestazione di servizi di trasporto pubblico di passeggeri di interesse generale che un operatore, ove considerasse il proprio interesse commerciale, non si assumerebbe o non si assumerebbe nella stessa misura o alle stesse condizioni senza compenso».

36 Ai sensi dell'articolo 2, lettera b), del regolamento n. 1370/2007, costituisce un'«autorità competente», ai fini di tale regolamento, «un'amministrazione pubblica o un gruppo di amministrazioni pubbliche di uno Stato membro, o di Stati membri, che ha il potere di intervenire nei trasporti pubblici di passeggeri in una zona geografica determinata, o qualsiasi altro organismo investito di tale potere».

37 Inoltre, dall'articolo 3 di tale regolamento risulta che gli obblighi di servizio pubblico possono essere oggetto di un contratto di servizio pubblico o di una norma generale, ai sensi dell'articolo 2, lettera l), di detto regolamento, vale a dire una disposizione che si applica senza discriminazione a tutti i servizi di trasporto pubblico di passeggeri dello stesso tipo in una zona.

38 Nel caso di specie, spetta al giudice del rinvio, il solo competente a valutare i fatti, determinare se l'obbligo previsto all'articolo 34 dell'ÜTS soddisfi le condizioni enunciate all'articolo 2, lettera e), del regolamento n. 1370/2007.

39 Ciò premesso, dagli elementi a disposizione della Corte risulta, anzitutto, che tale obbligo deriva da una disposizione legislativa. Di conseguenza, è lecito considerare, da un lato, che detto obbligo è definito o determinato da un'autorità pubblica di uno Stato membro che ha la facoltà di intervenire nel settore dei trasporti pubblici di passeggeri, quindi da un'«autorità competente», ai sensi dell'articolo 2, lettere b) ed e), del regolamento n. 1370/2007, e, dall'altro, che questo stesso obbligo è stabilito mediante una «norma generale», ai sensi dell'articolo 2, lettera l), di tale regolamento.

40 Inoltre, dall'articolo 34 dell'ÜTS risulta che il vettore che effettua nel territorio estone un servizio di trasporto di linea su strada, per via navigabile e per ferrovia, deve trasportare gratuitamente alcune categorie di viaggiatori, in particolare, i bambini in età prescolare e talune categorie di persone affette da disabilità. Nelle sue osservazioni scritte, il governo estone precisa che l'obbligo previsto da tale disposizione è imposto allo scopo di consentire alle famiglie con bambini piccoli e alle persone disabili di utilizzare i trasporti pubblici rendendoli per loro più convenienti e più accessibili. Infatti, l'articolo 34 dell'ÜTS rifletterebbe l'attenzione particolare che la società estone presta a tali persone.

41 Orbene, tale obiettivo rientra tra gli obiettivi principali del libro bianco della Commissione del 12 settembre 2001 specificamente previsti al considerando 4 del regolamento n. 1370/2007, tra i quali figura quello di offrire condizioni tariffarie specifiche a talune categorie di viaggiatori, ad esempio i pensionati. L'obbligo previsto da tale disposizione sembra quindi essere definito al fine di garantire servizi di interesse generale di trasporto di passeggeri.

42 Infine, il giudice del rinvio precisa che è poco probabile che un'impresa, ove considerasse il proprio interesse commerciale, assumerebbe tale obbligo senza contropartita.

43 In tali circostanze, fatta salva la valutazione definitiva da parte del giudice del rinvio alla luce di tutti gli elementi pertinenti, si deve considerare che l'articolo 34 dell'ÜTS, nella misura in cui impone a qualsiasi impresa che effettua nel territorio nazionale un servizio di trasporto di linea su strada e per ferrovia di trasportare gratuitamente talune categorie di passeggeri, segnatamente, i bambini in età prescolare e talune categorie di persone con disabilità, prevede un «obbligo di servizio pubblico», ai sensi dell'articolo 2, lettera b), del regolamento n. 1370/2007.

44 Tale considerazione non è inficiata dall'argomento del governo estone secondo cui tale regolamento non si applica alla gestione di linee di trasporto che esula dai contratti di servizio pubblico.

45 Infatti, è sufficiente rilevare, da un lato, che l'articolo 1, paragrafo 1, secondo comma, del regolamento n. 1370/2007 non distingue gli obblighi di servizio pubblico a seconda del modo in cui sono definiti.

46 Dall'altro lato, come rilevato al punto 37 della presente sentenza, dall'articolo 3 del regolamento n. 1370/2007 risulta che quest'ultimo si applica sia agli obblighi di servizio pubblico previsti in un contratto di servizio pubblico sia a quelli imposti mediante norme generali. Detto articolo 3 contempla anche espressamente, al paragrafo 2, le misure nazionali previste da norme generali

che fissano tariffe massime per alcune categorie di passeggeri. Orbene, tali misure comprendono gli obblighi di trasporto di passeggeri a titolo gratuito, come quello previsto all'articolo 34 dell'ÜTS.

47 Alla luce delle considerazioni che precedono, occorre rispondere alla prima questione dichiarando che l'articolo 2, lettera e), del regolamento n. 1370/2007 dev'essere interpretato nel senso che rientra nella nozione di «obbligo di servizio pubblico», di cui a tale disposizione, l'obbligo previsto in una disposizione legislativa nazionale, per le imprese che effettuano nel territorio dello Stato membro interessato un servizio pubblico di trasporto su strada e per ferrovia, di trasportare gratuitamente e senza ricevere una compensazione da parte dello Stato talune categorie di passeggeri, in particolare i bambini in età prescolare e talune categorie di persone affette da disabilità.

Sulla seconda questione

48 Con la seconda questione il giudice del rinvio chiede, in caso di risposta affermativa alla prima questione, in primo luogo, in sostanza, se l'articolo 4, paragrafo 1, lettera b), i), del regolamento n. 1370/2007 debba essere interpretato nel senso che consente alle autorità competenti di escludere la concessione alle imprese che effettuano nel territorio dello Stato membro interessato un servizio pubblico di trasporto su strada e per ferrovia di una compensazione per i costi sostenuti in cambio dell'assolvimento di un obbligo di servizio pubblico. Nell'ipotesi in cui tali autorità possano escludere la concessione di tale compensazione, il giudice del rinvio interroga la Corte, in secondo luogo, sulle condizioni in presenza delle quali esse possano avvalersi di tale possibilità.

49 Dalla motivazione della decisione di rinvio risulta che la prima parte di tale questione si fonda sulla premessa secondo la quale il regolamento n. 1370/2007 impone alle autorità competenti di concedere una compensazione degli oneri derivanti dagli obblighi di servizio pubblico.

50 Al fine di fornire una risposta utile al giudice del rinvio, occorre anzitutto verificare la validità di tale premessa.

51 In proposito, l'articolo 3, paragrafo 1, di tale regolamento stabilisce che l'autorità competente che decide di concedere all'operatore che ha scelto un diritto di esclusiva e/o una compensazione di qualsivoglia natura a fronte dell'assolvimento di obblighi di servizio pubblico deve farlo nell'ambito di un contratto di servizio pubblico.

52 Tale disposizione sancisce quindi il principio secondo cui gli obblighi di servizio pubblico e le relative compensazioni devono essere stabiliti nell'ambito di un contratto di servizio pubblico.

53 In deroga a tale disposizione, la prima frase dell'articolo 3, paragrafo 2, di detto regolamento autorizza la fissazione mediante norme generali di obblighi di servizio pubblico finalizzati a stabilire tariffe massime per tutti i passeggeri o per alcune categorie di passeggeri.

54 Ai sensi della seconda frase dell'articolo 3, paragrafo 2, del regolamento n. 1370/2007, l'autorità competente compensa gli operatori di servizio pubblico per l'effetto finanziario netto, positivo o negativo, sui costi sostenuti e sui ricavi originati dall'assolvimento degli obblighi tariffari stabiliti da norme generali, secondo modalità che impediscano una compensazione eccessiva. La concessione di tale compensazione dev'essere effettuata secondo i principi definiti nell'articolo 4, nell'articolo 6 e nell'allegato di tale regolamento.

55 Dall'uso della formulazione imperativa «l'autorità competente compensa» risulta che tale disposizione prevede, per le autorità competenti, non una semplice facoltà, bensì un obbligo.

56 Tale interpretazione è avvalorata dal contesto in cui si inserisce la suddetta disposizione. Infatti, l'articolo 1, paragrafo 1, secondo comma, del regolamento n. 1370/2007 menziona «le condizioni alle quali le autorità competenti, allorché impongono (...) obblighi di servizio pubblico, compensano gli operatori di servizio pubblico per i costi sostenuti». L'articolo 2 bis, paragrafo 2, di tale regolamento riguarda le specifiche degli obblighi di servizio pubblico e la «collegata compensazione dell'effetto finanziario netto».

57 Inoltre, dall'evoluzione della normativa dell'Unione in materia risulta che l'obbligo di concedere una compensazione degli oneri derivanti dagli obblighi di servizio pubblico può essere fatto risalire sino alla decisione 65/271, il cui articolo 6 disponeva che, a decorrere dal 1º luglio 1967, gli oneri gravanti sui vettori in conseguenza dell'applicazione, ai trasporti di persone, dei prezzi e delle condizioni di trasporto imposti da uno Stato membro a favore di una o più categorie sociali particolari, dovranno fare oggetto di compensazioni determinate in base a metodi comuni.

58 Tale obbligo è stato poi ripreso, in sostanza, all'articolo 1, paragrafo 4, del regolamento n. 1191/69, il quale è stato abrogato e sostituito dal regolamento n. 1370/2007.

59 Indubbiamente il tenore di questa prima disposizione è stato modificato dal regolamento (CEE) n. 1893/91 del Consiglio, del 20 giugno 1991, che modifica il regolamento n. 1191/69 (GU 1991, L 169, pag. 1). Tuttavia, la Corte ha dichiarato, in sostanza, che il regolamento n. 1191/69, come modificato, prevede, per gli oneri che derivano da tali obblighi di servizio pubblico, la concessione di una compensazione determinata conformemente alle disposizioni di tale regolamento (v., in tal senso, sentenza del 7 maggio 2009, Antrop e a., C-504/07, EU:C:2009:290, punto 21).

60 Inoltre, come sottolineato dalla Commissione nelle sue osservazioni scritte, il legislatore dell'Unione non ha modificato l'articolo 9 del regolamento n. 1191/69, da cui risulta che la compensazione degli oneri gravanti sulle imprese di trasporto in conseguenza dell'applicazione, ai trasporti di persone, di prezzi e condizioni di trasporto imposti a favore di una o più categorie sociali particolari era dovuta, su richiesta di tali imprese, a partire dal 1º gennaio 1971.

61 L'interpretazione secondo la quale l'articolo 3, paragrafo 2, del regolamento n. 1370/2007 enuncia non una mera facoltà, bensì un obbligo per le autorità competenti di concedere una compensazione per i costi originati dall'assolvimento degli obblighi di servizio pubblico previsti da tale disposizione è altresì corroborata dagli obiettivi della normativa dell'Unione in materia.

62 Infatti, risulta, in primo luogo, dai considerando dal primo al terzo della decisione 65/271 che quest'ultima mirava a raggiungere l'obiettivo della politica comune dei trasporti di eliminazione delle disparità create dall'imposizione alle imprese di trasporto, da parte degli Stati membri, di obblighi inerenti alla nozione di servizio pubblico tali da falsare in misura sostanziale le condizioni di concorrenza, in particolare mediante l'adozione di misure volte a garantire un'equa compensazione degli oneri derivanti dagli obblighi di servizio pubblico corrispondenti a riduzioni tariffarie per motivi sociali.

63 I considerando dal primo al terzo e tredicesimo del regolamento n. 1191/69 indicano, in sostanza, che quest'ultimo mirava a conseguire il medesimo obiettivo.

64 Il regolamento n. 1370/2007, che, al pari del regolamento n. 1191/69, è stato adottato sia sulla base delle disposizioni del Trattato relative alla politica comune dei trasporti sia di quelle relative agli aiuti di Stato (sentenza del 24 luglio 2003, Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, EU:C:2003:415, punto 35), persegue anch'esso detto obiettivo.

65 Infatti, i considerando 2 e 3 del regolamento n. 1370/2007 ricordano che, fatte salve le deroghe previste dall'articolo 73 CE (divenuto articolo 93 TFUE), conformemente all'articolo 86, paragrafo 2, CE (divenuto articolo 106, paragrafo 2, TFUE), le imprese incaricate della gestione di servizi di interesse economico generale sono sottoposte alle norme del Trattato, in particolare alle regole di concorrenza, nei limiti in cui l'applicazione di tali norme non osti all'adempimento, in linea di diritto e di fatto, delle specifiche missioni loro affidate.

66 Il considerando 4 di tale regolamento menziona altresì, in particolare, l'obiettivo di eliminare le disparità fra imprese di trasporto provenienti da Stati membri diversi, perseguito dal libro bianco della Commissione del 12 settembre 2001, intitolato «La politica europea dei trasporti fino al 2010: il momento delle scelte».

67 Ne consegue che l'obiettivo consistente nell'eliminazione delle suddette disparità è stato costantemente perseguito dal legislatore dell'Unione.

68 Orbene, la realizzazione di tale obiettivo richiede un obbligo per tutte le autorità competenti di compensare i costi originati dall'assolvimento degli obblighi di servizio pubblico diretti a stabilire tariffe massime per talune categorie di passeggeri e non una semplice facoltà di concedere una siffatta compensazione, la quale potrebbe dar luogo a condizioni disparate di funzionamento del mercato dei trasporti pubblici all'interno dell'Unione.

69 In secondo luogo, come risulta dall'articolo 1, paragrafo 1, primo comma, e dal considerando 4 del regolamento n. 1370/2007, a detto obiettivo si aggiunge quello di garantire, grazie a una concorrenza regolamentata, la fornitura di servizi di trasporto di passeggeri di interesse generale che siano, tra l'altro, più numerosi, più sicuri, di migliore qualità o offerti a prezzi inferiori a quelli che il semplice gioco delle forze del mercato consentirebbe di fornire.

70 Orbene, il legislatore dell'Unione ha riconosciuto, al considerando 34 di tale regolamento, che nel settore dei trasporti di passeggeri per via terrestre possono risultare necessarie compensazioni di servizi pubblici allo scopo di consentire alle imprese incaricate della prestazione di servizi pubblici di funzionare secondo principi e condizioni che consentano loro di svolgere i propri compiti.

71 Dalle considerazioni che precedono deriva che il regolamento n. 1370/2007 impone alle autorità competenti di concedere una compensazione degli oneri derivanti dagli obblighi di servizio pubblico.

72 Per quanto riguarda, poi, l'articolo 4, paragrafo 1, lettera b), i), del regolamento n. 1370/2007, tale disposizione prevede che i contratti di servizio pubblico e le norme generali stabiliscono in anticipo, in modo obiettivo e trasparente, i parametri in base ai quali deve essere calcolata l'«eventuale» compensazione.

73 A tale riguardo, nulla indica che, con detta disposizione, il legislatore dell'Unione abbia inteso autorizzare le autorità competenti a discostarsi dal principio di compensazione dell'effetto finanziario del rispetto degli obblighi tariffari stabiliti mediante regole generali, sancito all'articolo 3, paragrafo 2, di tale regolamento.

74 Quanto all'espressione «eventualmente», utilizzata all'articolo 4, paragrafo 1, lettera b), i), di detto regolamento, dal contesto in cui si inserisce detta disposizione risulta che tale espressione evoca la possibilità per le autorità competenti, prevista all'articolo 1, paragrafo 1, secondo comma, e all'articolo 3, paragrafo 1, del medesimo regolamento, di scegliere, nell'ambito di un contratto di servizio pubblico, di concedere agli operatori, ad integrazione o in luogo di diritti di esclusiva, una compensazione a fronte dell'assolvimento di obblighi di servizio pubblico.

75 Alla luce delle considerazioni che precedono, occorre rispondere alla prima parte della seconda questione dichiarando che l'articolo 3, paragrafo 2, e l'articolo 4, paragrafo 1, lettera b), i), del regolamento n. 1370/2007 devono essere interpretati nel senso che le autorità competenti sono tenute a concedere alle imprese che effettuano nel territorio dello Stato membro interessato un servizio pubblico di trasporto su strada e per ferrovia una compensazione per l'effetto finanziario netto, positivo o negativo, sui costi sostenuti e sui ricavi originati dal rispetto dell'obbligo per tali imprese, stabilito da una norma generale, di trasportare gratuitamente talune categorie di passeggeri, in particolare, i bambini in età prescolare e talune categorie di persone affette da disabilità.

76 Alla luce della risposta fornita alla prima parte della seconda questione, non è necessario rispondere alla seconda parte di tale questione.

Sulla terza questione

77 Con la terza questione il giudice del rinvio chiede, in sostanza, in primo luogo, se l'articolo 3, paragrafo 3, del regolamento n. 1370/2007 debba essere interpretato nel senso che esso consente agli Stati membri di escludere dall'ambito di applicazione di tale regolamento norme generali dirette a fissare tariffe massime per categorie di passeggeri diverse da quelle contemplate da tale disposizione. In caso di risposta affermativa, il giudice del rinvio chiede, in secondo luogo, se l'obbligo di notifica, previsto da detta disposizione e dall'articolo 108 TFUE, si applichi anche alle norme generali escluse dall'ambito di applicazione di detto regolamento che non prevedono la concessione di alcuna compensazione di servizio pubblico.

78 A tal proposito si deve ricordare che, secondo una costante giurisprudenza della Corte, spetta esclusivamente al giudice nazionale, cui è stata sottoposta la controversia e che deve assumersi la responsabilità dell'emananda decisione giurisdizionale, valutare, alla luce delle particolari circostanze di ciascuna causa, sia la necessità di una pronuncia pregiudiziale per essere in grado di emettere la propria sentenza, sia la rilevanza delle questioni sottoposte alla Corte, le quali godono di una presunzione di rilevanza. Pertanto, quando la questione sollevata riguarda l'interpretazione o la validità di una norma di diritto dell'Unione, la Corte è, in linea di principio, obbligata a pronunciarsi, a meno che non sia evidente che l'interpretazione richiesta non ha alcun legame con la realtà o con l'oggetto del procedimento principale, se il problema è ipotetico o se la Corte non dispone degli elementi di fatto e di diritto necessari per dare una risposta utile a tale questione (sentenza del 5 maggio 2022, Zagrebačka banka, C-567/20, EU:C:2022:352, punto 43 e giurisprudenza citata).

79 Occorre rilevare che l'articolo 3, paragrafo 3, del regolamento n. 1370/2007 autorizza gli Stati membri a escludere dall'ambito di applicazione di detto regolamento le norme generali relative alla compensazione finanziaria per gli obblighi di servizio pubblico che fissano le tariffe massime per scolari, studenti, apprendisti e persone a mobilità ridotta. Una siffatta esclusione non è quindi automatica, ma implica un comportamento attivo da parte degli Stati membri.

80 Nel caso di specie, dal fascicolo sottoposto alla Corte risulta che la Repubblica di Estonia non ha intrapreso alcuna iniziativa diretta ad avvalersi della possibilità, prevista da tale disposizione, di escludere dall'ambito di applicazione del regolamento n. 1370/2007 talune norme generali relative alla compensazione finanziaria concessa per gli obblighi di servizio pubblico.

81 Pertanto, la terza questione è manifestamente ipotetica. Di conseguenza, tale questione è irricevibile.

Sulla quarta questione

82 Dalla formulazione stessa della quarta questione risulta che essa viene posta solo qualora il regolamento n. 1370/2007 non sia applicabile al procedimento principale.

83 Tenuto conto della risposta fornita alle prime due questioni, non occorre rispondere alla quarta questione.

Sulla quinta questione

84 Con la quinta questione il giudice del rinvio interroga la Corte, in sostanza, sulle condizioni che la concessione di una compensazione di servizio pubblico deve rispettare per essere conforme alle regole dell'Unione in materia di aiuti di Stato. Dalla motivazione della decisione di rinvio risulta che tale giudice intende sapere, in particolare, se il lucro cessante relativo alla vendita dei titoli di trasporto, registrato dal vettore a causa del rispetto di un obbligo di servizio pubblico, costituisca un fondamento adeguato per calcolare i costi di esercizio di tale obbligo che devono essere presi in considerazione per determinare l'importo di tale compensazione.

85 A tale riguardo, ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 1, primo comma, del regolamento n. 1370/2007, quest'ultimo ha lo scopo di definire con quali modalità le autorità competenti possono intervenire, nel rispetto del diritto dell'Unione, nel settore dei trasporti pubblici di passeggeri.

86 Ne consegue che, al pari del regolamento n. 1191/69 che ha abrogato e sostituito, il regolamento n. 1370/2007 istituisce un regime che gli Stati membri sono tenuti a rispettare quando prevedono di imporre obblighi di servizio pubblico alle imprese di trasporto pubblico terrestre (v., per analogia, sentenza del 24 luglio 2003, Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, EU:C:2003:415, punti da 43 a 53).

87 Come risulta dall'articolo 9, paragrafo 1, e dal considerando 35 del regolamento n. 1370/2007, le compensazioni di servizio pubblico per l'esercizio di servizi di trasporto pubblico di passeggeri o per rispettare gli obblighi tariffari stabiliti da norme generali, erogate a norma di detto regolamento, sono compatibili con il mercato interno. Tali compensazioni sono dispensate dall'obbligo di notifica preventiva di cui all'articolo 108, paragrafo 3, TFUE.

88 Per quanto riguarda le compensazioni per l'effetto finanziario netto, positivo o negativo, sui costi sostenuti e sui ricavi originati dall'assolvimento degli obblighi tariffari, stabiliti da norme generali, finalizzati a stabilire tariffe massime per alcune categorie di passeggeri, l'articolo 3, paragrafo 2, del regolamento n. 1370/2007 prevede che tali compensazioni sono concesse secondo i principi definiti nell'articolo 4, nell'articolo 6 e nell'allegato di tale regolamento, secondo modalità che impediscano una compensazione eccessiva.

89 Dal punto 2 dell'allegato di tale regolamento risulta che la compensazione non può superare l'importo corrispondente all'effetto finanziario netto equivalente alla somma delle incidenze, positive o negative, dell'assolvimento degli obblighi di servizio pubblico sulle spese e sulle entrate dell'operatore di servizio pubblico. Tali incidenze sono calcolate mettendo a confronto la situazione in cui l'obbligo del servizio pubblico è assolto con la situazione che sarebbe esistita qualora l'obbligo non fosse stato assolto.

90 Orbene, come rilevato, in sostanza, dalla Commissione nelle sue osservazioni scritte, il lucro cessante relativo alla vendita dei titoli di trasporto non rappresenta necessariamente l'incidenza dell'assolvimento dell'obbligo di trasportare gratuitamente taluni passeggeri sulle spese e sulle entrate dell'operatore di servizio pubblico. Infatti, il trasporto di tali passeggeri priva l'impresa di trasporto interessata della possibilità di trasportare passeggeri che devono acquistare un titolo di trasporto solo nei casi in cui non vi siano più posti per questi ultimi passeggeri. Inoltre, i costi supplementari che comporta per l'operatore la presenza a bordo di un autobus di passeggeri che devono essere trasportati gratuitamente possono risultare trascurabili.

91 Spetta al giudice del rinvio, il solo competente a valutare i fatti, verificare l'importo corrispondente all'effetto finanziario netto dovuto al rispetto dell'obbligo enunciato all'articolo 34 dell'ÜTS sulle spese e sulle entrate della ricorrente nel procedimento principale e accertare che la compensazione non superi tale importo.

92 Alla luce delle considerazioni che precedono, occorre rispondere alla quinta questione dichiarando che l'articolo 3, paragrafo 2, e il punto 2 dell'allegato del regolamento n. 1370/2007 devono essere interpretati nel senso che le compensazioni per l'effetto finanziario netto, positivo o negativo, sui costi sostenuti e sui ricavi originati dall'assolvimento degli obblighi tariffari stabiliti da norme generali, finalizzati a stabilire tariffe massime per talune categorie di passeggeri, devono essere concesse conformemente ai principi definiti nell'articolo 4, nell'articolo 6 e nell'allegato di tale regolamento, secondo modalità che impediscano una compensazione eccessiva. La compensazione non può eccedere un importo corrispondente all'effetto finanziario netto, equivalente alla somma delle incidenze, positive o negative, dell'assolvimento degli obblighi di servizio pubblico sulle spese e sulle entrate dell'operatore di servizio pubblico, le quali sono calcolate mettendo a confronto la situazione in cui l'obbligo del servizio pubblico è assolto con la situazione che sarebbe esistita qualora l'obbligo non fosse stato assolto.

Sulle spese

93 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce 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 (Prima Sezione) dichiara:

1) **L'articolo 2, lettera e), del regolamento (CE) n. 1370/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2007, relativo ai servizi pubblici di trasporto di passeggeri su strada e per ferrovia e che abroga i regolamenti del Consiglio (CEE) n. 1191/69 e (CEE) n. 1107/70, come modificato dal regolamento (UE) 2016/2338 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 dicembre 2016,**

dev'essere interpretato nel senso che:

rientra nella nozione di «obbligo di servizio pubblico», di cui a tale disposizione, l'obbligo previsto in una disposizione legislativa nazionale, per le imprese che effettuano nel territorio dello Stato membro interessato un servizio pubblico di trasporto su strada e per ferrovia, di trasportare gratuitamente e senza ricevere una compensazione da parte dello Stato talune categorie di passeggeri, in particolare i bambini in età prescolare e talune categorie di persone affette da disabilità.

2) **L'articolo 3, paragrafo 2, e l'articolo 4, paragrafo 1, lettera b), i), del regolamento n. 1370/2007, come modificato dal regolamento 2016/2338,**

devono essere interpretati nel senso che:

le autorità competenti sono tenute a concedere alle imprese che effettuano nel territorio dello Stato membro interessato un servizio pubblico di trasporto su strada e per ferrovia una compensazione per l'effetto finanziario netto, positivo o negativo, sui costi sostenuti e sui ricavi originati dal rispetto dell'obbligo per tali imprese, stabilito da una norma generale, di trasportare gratuitamente talune categorie di passeggeri, in particolare, i bambini in età prescolare e talune categorie di persone affette da disabilità.

3) **L'articolo 3, paragrafo 2, e il punto 2 dell'allegato del regolamento n. 1370/2007, come modificato dal regolamento 2016/2338,**

devono essere interpretati nel senso che:

le compensazioni per l'effetto finanziario netto, positivo o negativo, sui costi sostenuti e sui ricavi originati dall'assolvimento degli obblighi tariffari stabiliti da norme generali, finalizzati a stabilire tariffe massime per talune categorie di passeggeri, devono essere concesse conformemente ai principi definiti nell'articolo 4, nell'articolo 6 e nell'allegato di tale regolamento, secondo modalità che impediscano una compensazione eccessiva. La compensazione non può eccedere un importo corrispondente all'effetto finanziario netto, equivalente alla somma delle incidenze, positive o negative, dell'assolvimento degli obblighi di servizio pubblico sulle spese e sulle entrate dell'operatore di servizio pubblico, le quali sono calcolate mettendo a confronto la situazione in cui l'obbligo del servizio pubblico è assolto con la situazione che sarebbe esistita qualora l'obbligo non fosse stato assolto.

Firme