



Trasporto locale di passeggeri su richiesta. Le proposte della Commissione per un nuovo quadro normativo a valle della giurisprudenza *Uber*

📅 04/03/2022

📌 DIRITTO EUROPEO E DELLA CONCORRENZA, MOBILITÀ, TRASPORTI E LOGISTICA

Roberto A. Jacchia
Marco Stillo

In data 2 febbraio 2022, la Commissione ha pubblicato una Comunicazione¹ che fornisce raccomandazioni relative alla regolamentazione dei servizi di taxi e di noleggio con conducente (NCC) al fine di garantire una mobilità locale adeguata e sicura ai cittadini, migliorando così la sostenibilità del settore e promuovendo gli obiettivi del *Green Deal* europeo² e

della Strategia per una mobilità sostenibile e intelligente³.

La Comunicazione trova la sua *ratio* nel fatto che, negli ultimi anni, i mercati del trasporto di passeggeri su richiesta hanno registrato notevoli mutamenti, anche e soprattutto grazie agli sviluppi tecnologici nonché all'emergere dei servizi di trasporto a chiamata (c.d. “ride-

¹ Comunicazione della Commissione, del 2 febbraio 2022, concernente un trasporto locale di passeggeri su richiesta (taxi e veicoli a noleggio con conducente) ben funzionante e sostenibile.

² Per ulteriori informazioni si veda il nostro precedente contributo, disponibile al seguente [LINK](#).

³ Com. Comm. COM(2020) 789 final del 09.12.2020, *Strategia per una mobilità sostenibile e intelligente: mettere i trasporti europei sulla buona strada per il futuro*.



hailing)⁴, rendendo così necessario per gli Stati Membri definire politiche che tenessero conto delle nuove modalità operative, dei nuovi modelli di attività economiche e dei nuovi soggetti attivi nel mercato. L'assenza di una normativa europea specifica in materia, tuttavia, ha innescato tensioni e risposte legislative differenti tra gli Stati Membri, cui spetta il compito di disciplinare le condizioni di accesso e di esercizio della professione di prestatori di servizi nel rispetto delle norme generali dei trattati. Di conseguenza, secondo la Commissione è necessario che gli Stati Membri rivisitino le norme esistenti per i mercati locali di trasporto di passeggeri su richiesta al fine di garantire ai cittadini servizi disponibili, economici, affidabili e di buona qualità.

Mentre infatti, in passato il trasporto di passeggeri su richiesta costituiva una materia tipicamente locale, oggi sono sempre più numerosi nel settore gli aspetti europei ed internazionali. La crescente dimensione europea è testimoniata da una serie di cause promosse dinanzi alla Corte di giustizia, nelle quali quest'ultima ha esaminato questioni relative all'applicabilità di alcune normative europee alle società di trasporto a chiamata (in specie Uber) valutando se esse fossero da ritenersi fornitrici di servizi nel settore dei trasporti o di servizi della società dell'informazione.

Più particolarmente, nella propria sentenza resa nella causa *Asociación Profesional Elite Tax* del 2017, la Corte aveva statuito che il servizio di intermediazione offerto da Uber era indissolubilmente legato all'offerta di servizi di trasporto urbano non collettivo, in quanto in mancanza dell'applicazione fornita, i conducenti non avrebbero avuto la possibilità di fornire i servizi di trasporto e le persone intenzionate ad effettuare uno spostamento in area urbana non avrebbero avuto accesso ai

servizi di questi conducenti; di talché, il servizio in esame rientrava nella categoria di "servizio nel settore dei trasporti" e non in quella di "servizio della società dell'informazione"⁵. Tale principio era stato riconfermato sia nella causa *Uber France* del 2018, in cui la Corte aveva statuito che Uber esercitava un'influenza decisiva sulle condizioni della prestazione di trasporto degli autisti non professionisti che facevano uso dell'applicazione messa a loro disposizione⁶, sia nella causa X del 2019, in cui la Corte aveva invece sottolineato la diversità tra i servizi offerti da Uber e quelli offerti da Airbnb⁷.

Non avendo la Corte, tuttavia, mai valutato le normative riguardano direttamente i servizi dei taxi e quelli di NCC, la Comunicazione fornisce utili raccomandazioni agli Stati Membri in tre diversi ambiti.

Alcune raccomandazioni riguardano l'accesso alla professione per i conducenti e gli operatori di taxi e servizi di NCC, in quanto le relative norme a livello nazionale, regionale o locale possono costituire un ostacolo all'ingresso nel relativo mercato e una restrizione alla libertà di stabilimento. Anziché porre l'accento su qualificazioni e conoscenze richieste in passato senza valutarne l'effettiva necessità ai giorni nostri, secondo la Commissione, le regole rivolte sia ai tassisti che ai conducenti NCC dovrebbero limitarsi a stabilire i requisiti necessari al momento, rispecchiando le esigenze attuali e necessarie per servizi di trasporto di passeggeri sicuri e di qualità. Ciò vale anche per i requisiti applicabili agli operatori di servizi di trasporto passeggeri su richiesta, che non dovrebbero andare oltre quanto necessario a tal fine. Secondo la Commissione, infine, poiché normalmente i taxi e i veicoli NCC normalmente percorrono un chilometraggio superiore a quello delle

⁴ I servizi di trasporto a chiamata prevedono la prenotazione *online* di una corsa personalizzata, di solito tramite un'applicazione per *smartphone*, per l'effettuazione immediata del servizio.

⁵ Per ulteriori informazioni si veda il nostro precedente contributo, disponibile al seguente [LINK](#).

⁶ Per ulteriori informazioni si veda il nostro precedente contributo, disponibile al seguente [LINK](#).

⁷ Per ulteriori informazioni si veda il nostro precedente contributo, disponibile al seguente [LINK](#).

auto private, è necessario, da un lato, che il loro parco veicoli divenga più sostenibile ed inizi a utilizzare veicoli a emissioni zero e, dall'altro, rivalutare altri criteri, quali il valore di acquisto dei veicoli da adibire al servizio di NCC, tenendo conto dei vantaggi dei veicoli più piccoli e leggeri per quanto riguarda la congestione stradale, il consumo di energia, l'impatto ambientale e la sicurezza stradale, in modo tale da perseguire così anche all'obiettivo di ridurre gli incidenti stradali.

La Commissione ha, inoltre, presentato diverse raccomandazioni in materia di esercizio della professione, la cui disciplina, così come quella sull'accesso, può costituire una restrizione alla libertà di stabilimento e deve quindi essere debitamente giustificata nella sua compatibilità con il diritto europeo.

In primo luogo, poiché al giorno d'oggi la geolocalizzazione e gli *smartphone* mettono in contatto direttamente ed istantaneamente i potenziali clienti ed i conducenti di veicoli NCC, e non è pertanto necessario per questi ultimi tornare alla propria sede per essere informati sulla corsa successiva, secondo la Commissione, le norme sull'esercizio dell'attività non dovrebbero più includere l'obbligo di rientro in autorimessa. L'obbligo di ritornare a una sede remota senza passeggero, per poi rifare il percorso contrario per prelevare il passeggero successivo, aumenta il numero delle corse a vuoto (c.d. "*deadhead*"); situazione che, in tempi caratterizzati da città congestionate, inquinamento e necessità di contrastare i cambiamenti climatici, è opportuno ridurre per mitigare l'impatto ambientale grazie alla disponibilità di sistemi di comunicazione mobile e geolocalizzazione. L'obiettivo di evitare *deadhead*, inoltre, rende necessario permettere ai conducenti di trasportare passeggeri nei viaggi di ritorno verso la zona coperta dalla licenza, di modo da ridurre il chilometraggio percorso a vuoto. In molti Stati Membri, infatti, i conducenti possono trasportare i

passeggeri verso destinazioni al di fuori della zona coperta dalla loro licenza, ma non possono riportarne altri da punti situati al di fuori della loro zona.

In secondo luogo, la Commissione incoraggia un maggior ricorso al c.d. "*pooling* dei passeggeri", ossia la condivisione di un taxi o veicolo NCC tra passeggeri che non si conoscono tra di loro, ma che hanno punti di partenza e di destinazione simili. Aumentare il numero dei passeggeri trasportati per chilometro di viaggio del veicolo, infatti, potrebbe consentire di diminuire il chilometraggio totale percorso, purché sia sempre garantita la sicurezza dei conducenti e dei passeggeri.

In terzo luogo, la Commissione incoraggia gli Stati Membri a fissare condizioni operative adeguate e proporzionate agli obiettivi perseguiti sia per i tassisti che per i conducenti di veicoli NCC. Norme quali, ad esempio, il divieto dell'uso di *smartphone* per ricevere le richieste dei clienti e l'imposizione di un intervallo di tempo obbligatorio tra la prenotazione di un NCC e l'inizio del servizio, infatti, impediscono la fornitura del servizio subito dopo la prenotazione, comportando uno svantaggio comparativo per i servizi di NCC nonché un uso inefficiente dell'orario di lavoro dei conducenti.

La Commissione, infine, ha raccomandato agli Stati Membri di integrare il trasporto di passeggeri su richiesta con quello pubblico nonché con le forme attive di mobilità, mediante inclusione nei piani urbani della mobilità sostenibile (PUMS) sviluppati in conformità degli orientamenti europei⁸. In questo modo, il trasporto di passeggeri su richiesta potrebbe in ultima analisi anche agevolare ed incrementare il ricorso al trasporto pubblico, coprendo gli spostamenti dei passeggeri nel primo o nell'ultimo tratto e rendendolo un'opzione più attraente, riducendo la necessità di utilizzare l'auto privata.

⁸ Per ulteriori informazioni si veda il seguente [LINK](#).



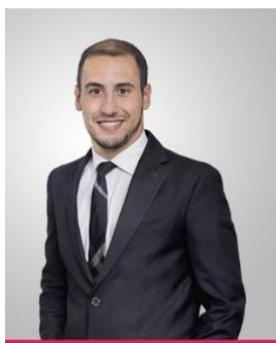
Roberto A. Jacchia

PARTNER

 r.jacchia@dejalex.com

 +39 02 72554.1

 Via San Paolo 7
20121 - Milano



Marco Stillo

ASSOCIATE

 m.stillo@dejalex.com

 +32 (0)26455670

 Chaussée de La Hulpe 187
1170 - Bruxelles

MILANO

Via San Paolo, 7 · 20121 Milano, Italia
T. +39 02 72554.1 · F. +39 02 72554.400
milan@dejalex.com

ROMA

Via Vincenzo Bellini, 24 · 00198 Roma, Italia
T. +39 06 809154.1 · F. +39 06 809154.44
rome@dejalex.com

BRUXELLES

Chaussée de La Hulpe 187 · 1170 Bruxelles, Belgique
T. +32 (0)26455670 · F. +32 (0)27420138
brussels@dejalex.com

MOSCOW

Ulitsa Bolshaya Ordynka 37/4 · 119017, Moscow, Russia
T. +7 495 792 54 92 · F. +7 495 792 54 93
moscow@dejalex.com

