

DIZIONARIO SISTEMATICO DEL DIRITTO DELLA CONCORRENZA

a cura di

Lorenzo F. Pace

ESTRATTO



Jovene editore 2013

L'art. 106 § 2 TFUE quale deroga *antitrust* atipica

Sommario: I. STRUTTURA, *RATIO*, AMBITO DI APPLICAZIONE E ORIGINALITÀ DELL'ART. 106 TFUE: IN PARTICOLARE, L'ART. 106 § 2 QUALE PRINCIPALE STRUMENTO DI CONTEMPERAMENTO TRA TUTELA DELLA CONCORRENZA ED EROGAZIONE DEI SERVIZI DI INTERESSE ECONOMICO GENERALE. – II. I PRESUPPOSTI DI ATTUAZIONE DELL'ART. 106 § 2. – III. SERVIZIO UNIVERSALE, PRESUNZIONE DI LEGITTIMITÀ DEI MONOPOLI E SUA INVERSIONE, TRA INTERPRETAZIONE RESTRITTIVA ED ESTENSIVA DELLA NOZIONE DI “OSTACOLO” ALL'ASSOLVIMENTO DELLA MISSIONE DI INTERESSE GENERALE. – IV. L'EFFICACIA DIRETTA DELL'ART. 106 § 2.

I. STRUTTURA, *RATIO*, AMBITO DI APPLICAZIONE E ORIGINALITÀ DELL'ART. 106 TFUE: IN PARTICOLARE, L'ART. 106 § 2 QUALE PRINCIPALE STRUMENTO DI CONTEMPERAMENTO TRA TUTELA DELLA CONCORRENZA ED EROGAZIONE DEI SERVIZI DI INTERESSE ECONOMICO GENERALE

La normativa *antitrust* può applicarsi a misure statali sulla base sia degli artt. 101 e 102 TFUE, in combinato disposto con l'art. 4, § 3 TUE, sia dell'art. 106 TFUE in combinazione con gli artt. 101 e 102 TFUE.

I presupposti giuridici sono differenti, dal momento che, mentre gli artt. 101 e 102 TFUE si rivolgono solamente alle imprese, l'art. 106 TFUE si indirizza sia agli Stati che alle imprese, che sono peraltro collegate, a diverso grado e a vario titolo, con i pubblici poteri e preposte allo svolgimento di servizi di interesse economico generale (in prosieguo anche SIEG). Come chiarisce l'Avvocato generale Maduro nelle conclusioni del 10 novembre 2005 nella causa *FENIN*, «[i]n via di principio, le regole del diritto della concorrenza si applicano solo agli operatori economici operanti su un mercato e non agli Stati, salvo il caso in cui essi erogino aiuti alle imprese». Sottolinea, tuttavia, l'Avvocato generale, che «un'esigenza di coerenza implica la possibilità, laddove lo

Stato ratifichi decisioni adottate da imprese o si comporti di fatto come un operatore economico, di applicare al medesimo gli artt. [101-106 TFUE]»¹.

In questa sede ci si concentrerà esclusivamente sull'art. 106 TFUE, quale disposizione chiave dei Trattati in tema di intervento pubblico nell'economia, anche e soprattutto quando trova applicazione in combinazione con gli artt. 101 e 102 TFUE.

La norma esprime tre esigenze di contemperamento tra interessi nazionali e comunitari, strettamente connesse e sovrapposte, riconducibili al bilanciamento tra la sovranità statale nell'economia (e nel *welfare*), che si concretizza in particolare nell'esistenza di monopoli e nell'erogazione di servizi pubblici, e l'applicazione del diritto dell'Unione, anche e soprattutto *antitrust*.

Un primo contemperamento è previsto nel primo §, dove è posto il divieto di emanare o mantenere, nei confronti di imprese pubbliche e di imprese titolari di diritti speciali o esclusivi, «alcuna misura contraria alle norme dei trattati, specialmente a quelle contemplate dagli artt. 18 e da 101 a 109 inclusi». Il TFUE, quindi, da un lato ritiene naturalmente legittimi i monopoli e le altre intrusioni dello Stato nell'economia, non costituendo la concessione di un diritto esclusivo una violazione *per se* del diritto UE, dall'altro, sancisce il principio di parità di trattamento tra imprese private e imprese sotto “influenza” pubblica. Quanto alle caratteristiche delle diverse tipologie d'impresa richiamate nel §, dal diritto derivato e dalla giurisprudenza UE risulta che il carattere pubblico di un'impresa non dipende dai rapporti formali di proprietà, bensì dal potere di controllo effettivo esercitato dallo Stato sulla medesima². Con riguardo, invece, all'impresa titolare di un di-

¹ C. giust. CE, 11 luglio 2006, causa C-205/03 P, in *Racc.* 2006, p. I-6295.

² All'art. 2, § 1, secondo trattino, Dir. 80/723/CEE, 25 giugno 1980, relativa alla trasparenza

delle relazioni finanziarie fra gli Stati membri e le loro imprese pubbliche, in G.U.C.E. L 195, 29 luglio 1980, p. 35, modificata prima dalla Dir. 2000/56/CE, 26 luglio 2000, in G.U.C.E. L 193, 29

ritto esclusivo, si tratta di un soggetto, generalmente privato, al quale l'autorità pubblica, nel quadro dei suoi poteri regolatori, normalmente con atto di diritto pubblico, riserva una posizione dominante sul mercato. Il diritto speciale, infine, si configura allorché l'esercizio di un'attività economica è riservato per legge ad un numero ristretto di operatori economici³.

Un ulteriore temperamento è contenuto nel secondo §, il quale introduce una deroga, operante in particolare, ma non solo, rispetto al § precedente, nei limiti in cui l'applicazione delle regole di concorrenza e delle altre norme dei Trattati costituisca un ostacolo «all'adempimento, in linea di diritto e di fatto, della specifica missione» affidata ad «imprese incaricate della gestione di servizi di interesse economico generale o aventi carattere di monopolio fiscale» e sempre che lo sviluppo degli scambi non sia «compromesso in misura contraria agli interessi dell'Unione».

Un ultimo temperamento, infine, è sotteso ai primi due §§, letti congiuntamente. La *ratio* dell'art. 106 TFUE consiste, infatti, nel trovare un equilibrio tra due interessi contrapposti: da un lato, la gestione, da parte degli Stati, di settori riservati e chiusi al mercato allo scopo di conseguire direttamente scopi di interesse generale; dall'altro, il vincolo, posto dal diritto dell'Unione, di sopprimere gli ostacoli e garantire una concorrenza non falsata dal mercato integrato. In tale contesto, l'art. 106 § 3 TFUE conferisce alla Commissione il potere normativo di adottare autonomamente decisioni e direttive attraverso le quali l'Unione ha imposto agli Stati membri, a partire dalla metà degli anni ottanta, politiche di privatizzazione e liberalizzazione dei settori di interesse generale⁴.

Per quel che riguarda l'inquadramento

dell'art. 106 TFUE nell'ambito dell'ordinamento dell'Unione, esso si situa nella sez. prima ("Regole applicabili alle imprese"), capo 1 ("Regole di concorrenza"), titolo VI ("Norme comuni sulla concorrenza, sulla fiscalità e sul ravvicinamento delle legislazioni"), parte III ("Politiche dell'Unione e azioni interne") TFUE. Tale collocazione costituisce di per sé una novità: mentre le regole della concorrenza si indirizzano alle sole imprese, la norma, pur situata nella relativa sezione, è diretta, oltre a queste ultime, anche e soprattutto agli Stati membri, i quali, in ragione del potere di influenza detenuto sulle imprese e investiti di una particolare responsabilità in relazione al comportamento di queste ultime, sono i destinatari principali dell'art. 106 § 1 TFUE. Per quanto riguarda l'art. 106 § 2 TFUE, il discorso è simile, ma non identico. Pur essendo, in teoria, indirizzata alle imprese, piuttosto che direttamente agli Stati, la disposizione è stata interpretata, in concreto, dalle istituzioni europee, nel senso di rivolgersi anche alle autorità pubbliche – dalle quali, peraltro, origina l'atto di incarico per la prestazione dei servizi pubblici da parte delle imprese – che in questo modo diventano anch'esse destinatarie della norma.

L'art. 106 TFUE, pertanto, rappresenta una speciale deroga *antitrust*, dal momento che, nel rivolgersi agli Stati, oltre che alle imprese, incide, a differenza delle altre regole della concorrenza, sulla proprietà delle imprese nonché sugli equilibri e le relazioni del mercato.

Per quanto riguarda i rapporti tra § primo e secondo della norma, da una loro lettura congiunta si evince che la concessione e il mantenimento di diritti speciali ed esclusivi sono legittimi, in concreto, solamente rispetto ad imprese che svolgono funzioni di interesse generale, i cui obblighi di servizio pubblico sono, appunto, controbilanciati dal trattamento

luglio 2000, p. 75, e poi dalle Dir. 2005/81/CE, 28 novembre 2005, in G.U.U.E. L 312, 29 novembre 2005, p. 47, e 2006/111/CE, 16 novembre 2006, in G.U.U.E. L 318, 17 novembre 2006, p. 17, è scritto che va considerata impresa pubblica, sulla base di una valutazione pragmatica e funzionale, «ogni impresa nei confronti della quale i poteri pubblici possano esercitare, direttamente o indiretta-

mente, un'influenza dominante per ragioni di proprietà, di partecipazione finanziaria o della normativa che la disciplina».

³ Per una distinzione tra diritti speciali ed esclusivi cfr. l'art. 2 Dir. 95/47/CE, 13 ottobre 1994, in G.U.C.E. L 268, 19 ottobre 1994, p. 15.

⁴ Cfr., a titolo esemplificativo, la Dir. 80/723/CEE, cit.

favorevole loro accordato. Ciò, tuttavia, non significa che l'art. 106 § 2 TFUE si riassuma semplicemente nell'introdurre una deroga al primo §: il campo di applicazione *ratione personae* dei due §§ si "interseca" ma non è equivalente, dal momento che non tutte le imprese esercenti SIEG, ai sensi del secondo §, sono titolari di diritti speciali o esclusivi in base al primo §. Se è corretta la conclusione per cui, quando vi è un monopolio, è molto frequente che il servizio svolto sia di interesse economico generale e che, in un caso come questo, la lettura combinata dei due §§ è sempre necessaria, costituendo il secondo §, in buona sostanza, l'unica giustificazione per l'esistenza del monopolio medesimo, non è vero il contrario, e cioè che, quando vi è un SIEG, l'impresa che lo svolge sarebbe sempre titolare di un diritto esclusivo. Il risultato è una possibile dissociazione tra art. 106 § 1 e art. 106 § 2 TFUE. Nella sentenza *BUPA*, infatti, è scritto che «il riconoscimento di una missione SIEG [di servizio di interesse economico generale] non presuppone necessariamente che all'operatore preposto a tale missione venga concesso un diritto esclusivo o speciale per assolverla», dal momento che «[l]a concessione di un diritto speciale o esclusivo ad un operatore costituisce solo lo strumento, eventualmente giustificato, che consente a tale operatore di svolgere una missione SIEG»⁵. Ciò vuole dire che l'attribuzione di una missione di interesse economico generale può consistere in un obbligo imposto a molti o addirittura a tutti gli operatori, come avviene, appunto, nel mercato irlandese delle assicurazioni private di malattia al vaglio del Trib. UE in *BUPA*.

II. I PRESUPPOSTI DI ATTUAZIONE DELL'ART. 106 § 2

L'applicazione dell'art. 106 § 2 è condizionata al rispetto di quattro condizioni, il cui perfezionamento deve essere provato dallo Stato e/o dall'impresa che invoca la norma, al fine di giustificare la re-

strizione del mercato e della concorrenza, in particolare (ma, come si è sopra scritto, non esclusivamente) la concessione, da parte del primo, e/o l'esercizio, da parte della seconda, di diritti speciali o esclusivi ai sensi dell'art. 106 § 1. Si tratta delle seguenti condizioni: i soggetti beneficiari della deroga devono essere imprese che operano nei settori di interesse economico generale; a tale scopo, le imprese devono essere incaricate dallo Stato; la restrizione alla concorrenza e al libero mercato non deve compromettere lo sviluppo degli scambi in misura contraria agli interessi dell'Unione; per costituire oggetto di deroga, le norme sulla concorrenza, alle quali dette imprese sono sottoposte, devono "ostare" all'adempimento della missione loro affidata.

Per quel che riguarda la prima condizione, i due concetti chiave sono quelli di "impresa" e di "servizio di interesse economico generale". In questa sede, va ricordato che per impresa si intende qualsiasi soggetto esercente un'attività economica (offerta di merci e/o servizi) in ambito di mercato, a prescindere dallo *status* giuridico e dalle sue modalità di finanziamento, tenuto presente che non tutte le imprese svolgono, se considerate nel complesso delle loro funzioni, sempre e comunque attività di rilevanza economica. Con la locuzione "servizio di interesse economico generale" si intende qualsiasi attività di carattere economico orientata al perseguimento di finalità di interesse pubblico – quindi non di carattere commerciale – e all'assolvimento di obblighi di servizio pubblico⁶. La triplice circostanza che una tale locuzione sia presente nel TFUE, che non sia mai stata modificata durante le varie conferenze di revisione dei Trattati e che sia stata ampiamente accolta negli atti di diritto derivato e nella giurisprudenza – ma non nel Protocollo sui servizi di interesse generale n. 26 introdotto con il Trattato di Lisbona –, non significa che detta espressione sia esente da dubbi e perplessità. Considerato che è l'attività ad essere economica, non

⁵ Trib. CE, 12 febbraio 2008, T-289/03, in *Racc.* 2008, p. II-81, punto 179.

⁶ C. giust. CE, 10 febbraio 2000, cause riunite

C-147 e 148/97, *Deutsche Post AG c. Gesellschaft für Zahlungssysteme mbH GZS e Citicorp Kartenservice GmbH*, in *Racc.* 2000, p. I-825, punti 37-61.

l'interesse ultimo che caratterizza e definisce il servizio, *stricto iure*, l'espressione corretta sarebbe quella di servizio *economico* di interesse generale piuttosto che quella di SIEG. Quanto alla fornitura e all'organizzazione del servizio, così come all'individuazione della missione di interesse generale e degli obblighi di servizio pubblico che la definiscono (alto livello di qualità, sicurezza, continuità e accessibilità, parità di trattamento, promozione dell'accesso universale e dei diritti degli utenti), l'art. 1 Prot. n. 26 sui servizi di interesse generale dispone che le autorità nazionali, regionali e locali godono di "ampia discrezionalità". Nella stessa direzione si pongono il Trib. UE e la C. giust. UE, con la differenza che il primo afferma espressamente che il controllo che le istituzioni UE sono chiamate a compiere deve essere circoscritto alla verifica dell'esattezza materiale dei fatti e dell'assenza di un errore manifesto di valutazione⁷, mentre la seconda si limita a osservare che gli Stati possono, nel rispetto del diritto dell'Unione, «definire l'ampiezza e l'organizzazione dei loro servizi di interesse economico generale», potendo prendere in considerazione «obiettivi propri della loro politica nazionale»⁸.

Per quanto concerne la seconda condizione, l'incarico può provenire da autorità pubbliche operanti sia a livello nazionale

che regionale o locale⁹, a condizione che l'attribuzione dell'incarico avvenga nell'esercizio delle loro funzioni¹⁰. Quanto alla natura giuridica dell'incarico, esso può essere conferito mediante una legge¹¹, un atto amministrativo, come una concessione¹², o altro strumento di diritto pubblico (regolamento, contratto di diritto pubblico, ecc.)¹³. Inoltre, in alcune sentenze, rese ai sensi dell'art. 267 TFUE, i giudici UE, investiti della questione circa la necessità di attribuire la missione di interesse generale attraverso una gara o comunque una procedura di pubblico appalto, rendono esplicito che «non risulta né dal disposto dell'art. [106 § 2 TFUE] né dalla giurisprudenza relativa a tale disposizione» che detta missione debba essere attribuita ad un operatore solo in seguito ad una siffatta procedura¹⁴. Con riferimento alle caratteristiche intrinseche dell'atto di incarico, lo Stato deve definire con precisione il contenuto degli obblighi imposti all'impresa, nel quadro della missione affidatale, individuando esattamente le imprese destinatarie¹⁵. Infine, sulla base di quanto si è già scritto circa la parziale dissociazione, *ratione personae*, tra il primo e il secondo § dell'art. 106 TFUE, l'incarico può essere conferito anche a più imprese private, non rientranti nel novero di quelle previste dall'art. 106 § 1 TFUE. Ciò significa che, nel caso di una

⁷ Trib. CE, 15 giugno 2005, causa T-17/02, *Fred Olsen c. Commissione*, in *Racc.* 2005, p. II-2031, punto 216; Trib. CE, 12 febbraio 2008, "BUPA", cit., punti 166-169; C. giust. CE, 22 ottobre 2008, riunite T-309/04, 317/04, 329/04, 336/04, *TV2/Danmark A/S e altri c. Commissione*, in *Racc.* 2008, p. II-2935, punto 101.

⁸ C. giust. CE, 21 settembre 1999, causa C-67/96, *Albany International BV c. Stichting Bedrijfspensioenfonds Textielindustrie*, in *Racc.* 1999, p. I-5751, punti 103-104; C. giust. UE, 20 aprile 2010, *Federutility e altri c. Autorità per l'energia elettrica e il gas*, causa C-265/08, in *Racc.* 2010, p. I-3377, punto 29; C. giust. UE, 21 dicembre 2011, *Enel Produzione SpA c. Autorità per l'energia elettrica e il gas*, causa C-242/10, non ancora pubblicata, punto 29.

⁹ Cfr. la Dec. Comm. UE, 17 dicembre 1981, n. 82/371/CEE, relativa ad una procedura di applicazione dell'art. 85 del trattato CEE, in G.U.C.E. L 167, 15 giugno 1982, p. 39, modificata dalla Dec. Comm. UE, n. 82/777/CEE, 4 novembre 1982, in G.U.C.E. L 325, 20 novembre 1982, p. 20, punto 65.

¹⁰ C. giust. CE, 14 luglio 1981, causa 172/80, *Gerhard Züchner c. Bayerische Vereinsbank AG*, in *Racc.* 1981, p. 2021, punto 6.

¹¹ C. giust. CE, 14 luglio 1971, causa 10/71, *Pubblico Ministero lussemburghese c. Madeleine Muller, vedova J.P. Hein e altri*, in *Racc.* 1971, p. 730, punto 10; C. giust. CE, 10 febbraio 2000, "Deutsche Post", cit., punto 45.

¹² C. giust. CE, 27 aprile 1994, causa C-393/92, *Comune di Almelo e altri c. NV Energiebedrijf Ijsselelmij NV*, in *Racc.* 1994, p. I-1477, punto 47.

¹³ Sulla molteplicità delle figure giuridiche dell'atto cfr. C. giust. CE, 23 ottobre 1997, causa C-159/94, *Commissione c. Francia*, in *Racc.* 1997, p. I-5815, punti 65-66.

¹⁴ Trib. CE, 15 giugno 2005, "Olsen", cit., punto 239; Trib. CE, 26 giugno 2008, causa T-442/03, *SIC - Sociedade Independente de Comunicação, SA c. Commissione*, in *Racc.* 2008, p. II-1161, punti 145-154.

¹⁵ C. giust. CE, 2 marzo 1983, causa 7/82, *Gesellschaft zur Verwertung von Leistungsschutzrechten mbH (GVL) c. Commissione*, in *Racc.* 1983, p. 483, punti 30-31.

pluralità di soggetti esercenti servizi di interesse economico generale, l'incarico non deve essere conferito separatamente con un atto o un mandato individuale¹⁶.

La terza condizione prevista dall'art. 106 § 2 TFUE consente all'impresa incaricata della gestione di SIEG di avvalersi di una tale deroga a condizione che gli scambi intracomunitari non siano pregiudicati in misura contraria agli interessi dell'UE. Innanzitutto, dal testo della disposizione si desume implicitamente che, in taluni casi, la restrizione del mercato derivante dall'attribuzione *ex lege* dello svolgimento di un'attività di interesse generale in capo ad un'impresa non produce automaticamente effetti negativi sul volume degli scambi tra Stati membri. Tale circostanza, di per sé poco chiara, solleva dubbi ancora maggiori se si considera che la norma ipotizza, sempre in via implicita, che gli scambi possano venire compromessi senza comportare necessariamente una lesione degli interessi UE. Ora, a prescindere dalla formulazione letterale della norma, che sconta, forse più qui che in altre parti, la sua origine fortemente compromissoria, bisogna comprendere in cosa consista la nozione di "interesse dell'Unione", alla luce del quale valutare lo sviluppo degli scambi. Un tale concetto non si identifica semplicemente nella somma di interessi nazionali, potenzialmente confliggenti, in quanto tali, gli uni con gli altri. Né potrebbe essere visto come la somma degli interessi delle imprese operanti nell'insieme degli Stati membri. Non potrebbe neppure qualificarsi come "interesse del mercato interno", posto che quest'ultimo si identifica con lo sviluppo degli scambi, sviluppo che, come si è visto, seppure raramente, può essere turbato senza che l'interesse UE venga messo in discus-

sione. Escluse tutte queste ipotesi, la conclusione è che si tratta di un interesse riconducibile, in maniera immediata, diretta e autonoma, all'Unione, nella sua interezza, e prevalente, proprio per tale ragione, sui singoli interessi nazionali. In quest'ottica, la nozione di interesse dell'Unione, definito in termini positivi e non semplicemente in rapporto agli interessi nazionali, consiste nella realizzazione delle finalità enunciate dall'insieme delle norme dei Trattati aventi una certa incidenza sui rapporti tra Unione e Stati membri in materia di intervento pubblico nell'economia.

III. SERVIZIO UNIVERSALE, PRESUNZIONE DI LEGITTIMITÀ DEI MONOPOLI E SUA INVERSIONE, TRA INTERPRETAZIONE RESTRITTIVA ED ESTENSIVA DELLA NOZIONE DI "OSTACOLO" ALL'ASSOLVIMENTO DELLA MISSIONE DI INTERESSE GENERALE

Per quanto riguarda la quarta condizione, va svolta una considerazione preliminare circa il campo di applicazione *ratione materiae* dell'art. 106 § 2 TFUE. Laddove la disposizione afferma che le imprese incaricate della gestione di servizi di interesse economico generale sono sottoposte alle norme dei Trattati, "in particolare" alle regole di concorrenza, nei limiti in cui la loro applicazione non osti all'adempimento della missione loro affidata, viene reso esplicito che dette imprese possono godere di un trattamento differenziato non solamente rispetto al diritto *antitrust*, ma anche ad altre regole di diritto primario, tra le quali gli artt. 34 ss. TFUE disciplinanti le libertà di circolazione¹⁷ e soprattutto l'art. 107 TFUE in tema di aiuti di Stato. Ciò detto, è indubbio che la deroga sia portata ad operare soprattutto nei confronti del combinato

¹⁶ Trib. CE, 12 febbraio 2008, "BUPA", cit., punto 183.

¹⁷ C. giust. CE, 10 dicembre 1991, causa C-170/90, *Merci convenzionali porto di Genova SpA c. Siderurgica Gabrielli SpA*, in *Racc.* 1992, p. I-5889, punto 27; C. giust. CE, 23 ottobre 1997, causa C-157/94, *Commissione c. Paesi Bassi*, in *Racc.* 1997, p. I-5699, punto 43; C. giust. CE, 18 giugno 1998, causa C-266/96, *Corsica Ferries France SA c. Gruppo Antichi Ormeggiatori del porto di Genova Coop. arl, Gruppo Ormeggiatori*

del Golfo di La Spezia Coop. arl e Ministero dei Trasporti e della Navigazione, in *Racc.* 1998, p. I-3949, punto 59; C. giust. CE, 23 maggio 2000, causa C-209/98, *Entrepreneurforeningens Affalds/Miljøsektion (FFAD) c. Københavns Kommune*, in *Racc.* 2000, p. I-3743, punto 35; C. giust. CE, 19 aprile 2007, causa C-295/05, *Asociación Nacional de Empresas Forestales (Asemfo) c. Transformación Agraria SA (Tragsa) e Administración del Estado*, in *Racc.* 2007, p. I-2999, punti 79-80.

disposto dell'art. 106 § 1 con l'art. 102 TFUE ed è in quest'ottica che va qui esaminata.

Fino alla metà degli anni ottanta, le iniziative delle istituzioni UE, innanzitutto quelle poste in essere da Commissione e C. giust. UE, si ispiravano alla tesi secondo cui l'intervento pubblico nell'economia, in particolare nei settori di interesse generale, dovesse ritenersi compatibile *prima facie* e fino a prova contraria con il diritto dell'Unione. Tale assunto si poggiava sull'interpretazione letterale dell'art. 106 § 1 TFUE, il quale, nel presupporre l'esistenza dei monopoli, ne sottintendeva la piena legittimità. Se questi non fossero considerati, in principio, ammissibili ai sensi del diritto UE, sottolineava la Corte, sarebbe evidentemente contraddittoria una norma specifica dei Trattati dedicata alla loro regolamentazione. In questo modo, i giudici presumevano che la concessione di un diritto esclusivo fosse sempre legittima, rientrando nell'ampia discrezionalità concessa dal diritto UE agli Stati in materia di politica economica, in linea con altre norme dei Trattati, tra cui, in particolare, l'art. 345 TFUE, che attribuisce alle autorità nazionali piena libertà rispetto agli assetti proprietari delle imprese e alle relative forme giuridiche. Per molto tempo, dunque, la C. giust. UE, sulla base dell'art. 106 § 1 TFUE, segue un approccio improntato all'indifferenza nei confronti della concessione, da parte dello Stato, di diritti speciali o esclusivi in capo ad imprese pubbliche o private. L'unica condizione posta

alle autorità dei singoli Stati membri era che tali diritti fossero attribuiti al fine di perseguire interessi di natura non economica¹⁸.

Ebbene, se esaminato da solo, l'art. 106 § 1 TFUE non aggiunge nulla di nuovo, essendo il divieto, ivi previsto, imposto agli Stati, di violare i Trattati nella concessione di diritti speciali o esclusivi, connaturato allo stesso sistema UE. Un altro discorso è capire se e in che misura le autorità pubbliche, nel concedere diritti speciali e soprattutto diritti esclusivi ai sensi dell'art. 106 § 1, debbano rispettare norme indirizzate alle imprese, in particolare l'art. 102 TFUE. L'applicazione combinata dell'art. 106 § 1 TFUE con l'art. 102 TFUE, in questo senso, comporta l'imposizione di obblighi nuovi in capo agli Stati membri. Ed è sulla base di questa combinazione tra norme che la C. giust. UE, in concreto, muta approccio.

A partire dalla sentenza *Terminali di telecomunicazione*¹⁹, passando per numerose altre pronunce²⁰, la Corte abbandona l'interpretazione "solitaria" dell'art. 106 § 1 TFUE e la minimalistica applicazione del combinato disposto di questa norma con l'art. 102 TFUE²¹ e, nel confrontarsi direttamente con la questione della compatibilità dei monopoli statali con i Trattati, reinterpreta l'art. 106 § 1 TFUE, letto in combinazione con l'art. 102 TFUE. Tale reinterpretazione si concretizza nell'attuazione del "dogma" della legittimità *ex se* del monopolio. Nel farlo, i giudici, in alcuni casi, si spingono fino a capovolgere l'interpretazione della logica e della *ratio*

¹⁸ C. giust. CE, 30 aprile 1974 causa 155/73, *Giuseppe Sacchi*, in *Racc.* 1974, p. 409, punto 14.

¹⁹ C. giust. CE, 19 marzo 1991, causa C-202/88, in *Racc.* 1991, p. I-1223.

²⁰ C. giust. CE, 27 ottobre 1993, causa C-69/91, *Procedimento penale contro Francine Decoster*, in *Gillon*, in *Racc.* 1993, p. I-5335; C. giust. CE, 27 ottobre 1993, causa C-92/91, *Procedimento penale contro Annick Taillandier*, in *Neny*, in *Racc.* 1993, p. I-5383; C. giust. CE, 17 luglio 1997, causa C-242/95, *GT-Link A/S c. De Danske Statsbaner (DSB)*, in *Racc.* 1997, p. I-4449; C. giust. CE, 12 luglio 1998, causa C-163/96, *Procedimento penale a carico di Silvano Raso e altri*, in *Racc.* 1998, p. I-533; C. giust. CE, 8 giugno 2000, causa C-258/98, *Procedimento penale a carico di Giovanni Carra e altri*, in *Racc.* 2000, p. I-4217; C. giust. CE, 22 mag-

gio 2003, causa C-462/99, *Connect Austria Gesellschaft für Telekommunikation GmbH c. Telekom-Control-Kommission*, in presenza di *Mobilkom Austria AG*, in *Racc.* 2003, p. I-5197; C. giust. CE, 31 gennaio 2008, causa C-380/05, *Centro Europa 7 Srl c. Ministero delle Comunicazioni e Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e Direzione generale per le concessioni e le autorizzazioni del Ministero delle Comunicazioni*, in *Racc.* 2008, p. I-349.

²¹ C. giust. CE, 3 ottobre 1985, causa 311/84, *SA Centre belge d'études de marché - télémarketing (CBEM) c. SA Compagnie luxembourgeoise de télédiffusion (CLT) e SA Information publicité Benelux (IPB)*, in *Racc.* 1985, p. 3261; C. giust. CE, 4 maggio 1988, causa 30/87, *Corinne Bodson c. SA Pompes funèbres des régions libérées*, in *Racc.* 1988, p. 2479.

sottese all'art. 106 § 1 TFUE elaborata in seno alle istituzioni europee. In questo modo, i giudici realizzano un chiaro *reversement* e sostanzialmente invertono la (indiscussa, fino a quel momento) presunzione di legalità dei monopoli. In questi stessi casi, quindi, la Corte rimette in discussione la dicotomia "esistenza/esercizio" del diritto esclusivo sulla quale si fonda la giurisprudenza precedente, secondo cui l'esistenza del monopolio sarebbe sempre legittima, a differenza del suo esercizio, che andrebbe invece sottoposto al vaglio delle istituzioni europee.

In un tale contesto, è particolarmente significativo che la Corte, nel contribuire a "smantellare" le diverse situazioni di monopolio negli Stati membri, abbia in una prima fase della sua giurisprudenza, *de facto*, sorvolato sull'applicazione dell'art. 106 § 2 TFUE ovvero, laddove si sia posta la questione, lo abbia interpretato in maniera molto restrittiva. Da qui l'obbligo di dimostrare, da parte di Stati e/o imprese che invocavano la deroga, che l'applicazione del diritto *antitrust* rendesse «incompatibile», in potenza o in atto, «lo svolgimento dei compiti affidati» all'impresa incaricata del SIEG. Al centro del ragionamento si poneva, pertanto, la nozione di «ostacolo» all'adempimento dei compiti di interesse generale: ad una sua interpretazione restrittiva corrispondeva, infatti, una rilevante compressione dei margini di applicazione della deroga. Il collegamento tra detta interpretazione e gli obblighi di trasparenza imposti allo Stato è chiaramente effettuato nella pronuncia *Ahmed Saeed*, nella quale la Corte afferma che l'art. 106 TFUE va interpretato nel senso che esso non osta «ad una limitazione degli effetti delle regole di concorrenza purché essa sia indispensabile per l'adempimento di un compito di interesse generale imposto a vettori aerei, a condizione che la natura di tale compito e la sua ripercussione sulla struttura delle tariffe vengano chiaramente determi-

nate»²². Per capire quando sia indispensabile una tale restrizione della concorrenza, le autorità nazionali dovevano provare che non esistessero ipotetici rimedi alternativi alla concessione del diritto esclusivo e quindi che il solo diritto esclusivo garantisse l'assolvimento della missione di interesse generale. Si trattava, pertanto, di applicare il criterio, astratto e comparativo, dell'investitore privato in un'economia di mercato, già utilizzato in altri settori del diritto dell'Unione, inclusi gli aiuti di Stato²³.

Ora, solamente una (ri)valorizzazione dell'art. 106 § 2 TFUE e una (re)interpretazione, maggiormente flessibile, della nozione di "ostacolo" ai sensi dell'art. 106 § 2 TFUE avrebbe consentito agli Stati di giustificare i diritti esclusivi concessi alle loro imprese esercenti SIEG. L'art. 106 § 2 TFUE viene, allora, (ri)scoperto dalla Corte per bilanciare l'espansionismo del diritto UE *antitrust* in importanti settori di interesse pubblico. La logica che si pone alla base di un tale mutamento di indirizzo è evidente: se il diritto esclusivo – formalmente ammissibile – viene oramai considerato, nella maggior parte dei casi, illegittimo, l'unica via da percorrere, per l'impresa che ne è titolare e per lo Stato che lo ha concesso, è quella della sua giustificazione *ex post* ai sensi dell'art. 106 § 2 TFUE. In questo modo, la Corte riequilibra l'orientamento iniziato a partire dalla sentenza *Terminali di telecomunicazione*, col risultato di fornire alla deroga ampia utilità pratica, in linea con la dottrina dell'"effetto utile", valorizzandone il più possibile le potenzialità applicative, rimaste sostanzialmente inesprese per parecchio tempo, attraverso una rimodulazione del principio di proporzionalità: nonostante la reiterata puntualizzazione che «[l']art. [106 § 2 TFUE], in quanto disposizione che consente di derogare alle norme del Trattato, dev'essere interpretato restrittivamente»²⁴, i giudici chiariscono che «il tenore stesso dell'art. [106 § 2 TFUE]

²² C. giust. CE, 17 gennaio 1989, causa 66/86, *Ahmed Saeed Flugreisen e Silver Line Reisebüro GmbH c. Centrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs e.V.*, in *Racc.* 1989, p. 803, punto 58.

²³ C. giust. CE, 13 dicembre 1991, *Régie des*

télégraphes et des téléphones c. GB-Inno-BM SA causa 18/88, in *Racc.* 1992, p. I-5941, punto 22.

²⁴ C. giust. CE, 23 ottobre 1997, *Commissione c. Paesi Bassi*, cit., punto 37.

evidenza come deroghe alle norme del Trattato siano consentite purché necessarie all'adempimento della specifica missione affidata all'impresa incaricata della gestione di un servizio di interesse economico generale»²⁵. In particolare, l'incompatibilità assoluta tra attuazione delle regole *antitrust* e svolgimento della missione di interesse generale lascia il posto all'esigenza che tale svolgimento sia reso non indispensabile ma (solamente) più difficile dall'applicazione delle norme UE. In quest'ottica, la Corte si fonda su una serie di misure adottate dalla Commissione, negli anni novanta, ai sensi dell'attuale art. 106 § 3 TFUE, relative al settore postale, concernenti, in particolare, la regolamentazione del servizio di postacelere in Olanda²⁶ e Spagna²⁷. La Commissione doveva pronunciarsi circa la legalità, in entrambi i paesi, dell'affidamento in esclusiva di tale servizio a determinate imprese. A tale fine occorreva capire se l'estensione della posizione dominante, detenuta da dette imprese, dal mercato dei servizi postali di base ai servizi di postacelere potesse giustificarsi in base all'art. 106 § 2 TFUE. Si trattava cioè di ammettere la possibilità di sussidi incrociati da attività redditizie, non riconducibili alla nozione di SIEG ("postacelere"), ad attività non redditizie (servizio postale di base) esercitate dal medesimo soggetto. Sebbene, in entrambe le misure, la Commissione abbia escluso, in punto di fatto, la compatibilità di questi monopoli legali con i Trattati, il ragionamento proposto, seppure solo abbozzato, si poggiava su un'interpretazione innovativa dell'art. 106 § 2 TFUE. La Commissione, infatti, accetta l'idea che uno Stato membro possa concedere l'esercizio in esclusiva di un servizio non di interesse economico generale, nella misura in cui questo sia necessario per garantire l'equilibrio economico del servizio postale di base, e dunque dell'insieme delle attività svolte dall'impresa già titolare del di-

ritto esclusivo ai sensi dell'art. 106 § 1 TFUE.

Questa tesi viene recepita, perfezionata e sviluppata, nell'ambito della giurisprudenza UE, a partire dalla sentenza *Corbeau*²⁸, che costituisce in questo senso un punto di svolta e che dà inizio alla seconda fase dell'approccio UE all'art. 106 § 2 TFUE. La Corte, in questa pronuncia, al fine di bilanciare l'approccio fortemente pro-concorrenziale adottato in merito all'interpretazione dell'art. 106 § 1 TFUE, valorizza l'art. 106 § 2 TFUE, al punto da ritenere tale norma, in concreto, l'unico strumento, offerto dai Trattati, di giustificazione dei monopoli.

Nella pronuncia era richiesto alla Corte di stabilire se il monopolio della corrispondenza attribuito all'ente postale belga potesse essere giustificato da finalità di interesse generale in ordine a servizi specifici e inscindibili dal servizio di base, come la raccolta a domicilio, il postacelere e la possibilità di cambiare la destinazione del plico in transito. La risposta che dà la Corte è affermativa e si poggia sulle esigenze di universalità del servizio pubblico e sulla considerazione che l'obbligo di fornire il servizio postale universale per la raccolta, lo smistamento ed il recapito della corrispondenza, «soddisfa un bisogno vitale della collettività»²⁹, assolvendo una funzione sociale, dal momento che è prestato, ad un livello qualitativo medio e ad una tariffa unica e fissata ad un livello accessibile a tutti, a chiunque ne faccia richiesta.

Con la sentenza *Corbeau*, quindi, la Corte perviene alla conclusione che, in determinate situazioni, in assenza di monopolio legale, le autorità nazionali sarebbero costrette, per mantenere il proprio equilibrio finanziario, a rinunciare al sistema della perequazione tariffaria e ad adottare delle tariffe differenziate, a discapito degli utenti, soprattutto di quelli appartenenti alle categorie più deboli.

²⁵ C. giust. CE, 23 ottobre 1997, *Commissione c. Paesi Bassi*, cit., punto 38.

²⁶ Cfr. la Dec. Comm. UE, 20 dicembre 1989, n. 90/16/CEE, in G.U.C.E. L 10, 12 gennaio 1990, p. 47, punti 16-18.

²⁷ Cfr. la Dec. Comm. UE, 1° agosto 1990, n.

90/456/CEE, in G.U.C.E. L 233, 28 agosto 1990, p. 19, punti 13-14.

²⁸ C. giust. CE, 19 maggio 1993, causa C-320/91, in *Racc.* 1993, p. I-2533, punti 16-19.

²⁹ Concl. Tesauero, 9 febbraio 1993, causa *Corbeau*, cit., punto 15.

La tesi per cui l'art. 106 § 2 TFUE è invocabile dallo Stato e/o dall'impresa incaricata del SIEG a condizione che risulti compromesso l'adempimento della specifica missione attribuita a quest'ultima, senza che debba essere minacciata la sua stessa sopravvivenza, viene accolta dalla Corte nella giurisprudenza successiva a *Corbeau*, avente per oggetto l'interpretazione congiunta degli artt. 106 § 1 e 102 con l'art. 106 § 2 TFUE. In alcune sentenze i giudici si limitano a riproporre struttura argomentativa e conclusioni della sentenza *Corbeau*, mentre in altre il ragionamento formulato in quest'ultima causa è ulteriormente sviluppato e perfezionato. Una tale estensione riguarda, in particolare, due diversi profili: origine dell'esclusiva e onere della prova.

Quanto all'origine dell'esclusiva, a proposito della questione riguardante la legittimità di clausole d'acquisto e di vendita esclusiva di elettricità disposte nelle condizioni generali di un'azienda regionale di distribuzione di energia elettrica, la Corte, nel soffermarsi sulle condizioni economiche nelle quali si trovava, nel caso di specie, l'impresa esercente il servizio pubblico e sui costi che essa doveva sopportare, nella sentenza *Comune di Almelo*, applica l'approccio *Corbeau* all'ipotesi in cui la riserva di cui essa usufruiva non avesse natura legale, ma dipendesse, invece, dalla condotta di quest'ultima sul mercato³⁰.

Per quanto riguarda la ripartizione dell'onere della prova nell'ambito dell'art. 106 § 2 TFUE, ovviamente, la Corte non mette in discussione l'assunto in base al quale colui che invoca l'eccezione deve dimostrare che siano rispettati tutti i presupposti di attuazione, ivi compreso il principio di proporzionalità. Tuttavia, in talune pronunce, i giudici chiariscono che spetta alla Commissione provare, in positivo, l'inesistenza di altri provvedimenti

meno restrittivi potenzialmente utilizzabili dallo Stato per consentire l'assolvimento delle missioni di interesse generale. Ciò vuole dire che l'autorità nazionale deve limitarsi a dimostrare le ragioni per cui l'abolizione di tali provvedimenti è tale da pregiudicare l'esercizio del diritto in condizioni economicamente accettabili³¹.

Nonostante talune eccezioni all'interpretazione flessibile dell'art. 106 § 2 TFUE esistano, nella giurisprudenza sia della Corte³² che soprattutto del Tribunale³³, ad oggi, vale quanto ribadito nella sentenza *Correos*: perché l'art. 106 § 2 TFUE, possa trovare applicazione non è necessario che risulti minacciato l'equilibrio finanziario o la redditività economica dell'impresa incaricata della gestione di un SIEG, essendo sufficiente che «possa risultare compromesso l'adempimento delle specifiche funzioni assegnate all'impresa, o che il mantenimento di tali diritti sia necessario per consentire al loro titolare di adempiere le funzioni di interesse economico generale affidategli in condizioni economicamente accettabili»³⁴.

IV. L'EFFICACIA DIRETTA DELL'ART. 106 § 2

Illustrata la centralità, nell'ambito dell'art. 106 § 2 TFUE, delle due nozioni di «pregiudizio contrario agli interessi dell'Unione» e di «ostacolo all'adempimento della missione di interesse generale», bisogna capire se la loro ricostruzione, con riferimento alle fattispecie oggetto d'esame della Corte, spetti a titolo esclusivo alle istituzioni UE oppure se possa essere svolta anche dalle autorità nazionali, giudici compresi, investiti dell'interpretazione e dell'applicazione dell'art. 106 § 2 TFUE. Quanto alla qualificazione di impresa e di incarico della missione di interesse generale, invece, problemi non si pongono, rientrando nella competenza

³⁰ C. giust. CE, 27 aprile 1994, *Comune di Almelo*, cit., punti 46-49.

³¹ C. giust. CE, 23 ottobre 1997, *Commissione c. Paesi Bassi*, cit., punto 58.

³² C. giust. CE, 25 giugno 1998, causa C-203/96, *Chemische Afvalstoffen Dusseldorp BV e altri c. Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Orde-*

ning en Milieubeheer, in *Racc.* 1998, p. I-4075, punto 67.

³³ Trib. CE, 19 giugno 1997, causa T-260/94, *Air Inter SA c. Commissione*, in *Racc.* 1997, p. II-997, punto 138.

³⁴ C. giust. CE, 15 novembre 1997, causa C-162/06, in *Racc.* 1998, p. I-9901, punti 34-36.

delle autorità nazionali, il cui esercizio è soggetto al controllo delle istituzioni UE.

In tale sede bisogna capire se le imprese incaricate di un determinato SIEG e/o le imprese concorrenti sottoposte alle regole UE, intenzionate a far cessare l'essenziale dalle regole di concorrenza di cui beneficiano le prime, possano invocare davanti ai giudici nazionali l'art. 106 § 2 TFUE, rispettivamente, per richiederne o contestarne l'applicazione.

Dall'analisi della giurisprudenza si ricava che la Corte, inizialmente, aveva negato che l'art. 106 § 2 TFUE conferisse a persone fisiche o giuridiche posizioni soggettive direttamente azionabili dinanzi ai giudici nazionali. La Corte riteneva, infatti, che la complessa valutazione degli interessi in causa, richiesta dalla norma, fosse di competenza esclusiva della Commissione. Secondo i giudici UE, la *ratio* della disposizione non era dissimile da quella di altre clausole derogatorie delle regole di concorrenza, come l'art. 101, § 3 TFUE, allora prive, appunto, di efficacia diretta. Negli sviluppi giurisprudenziali si è assistito ad un costante mutamento di indirizzo, che ha portato la Corte a consentire l'invocabilità dell'art. 106 § 2 TFUE da parte dei singoli dinanzi ai giudici nazionali, al fine di accertare l'osservanza delle condizioni ivi previste³⁵. Il ragionamento dei giudici UE è stato nel senso di sottolineare che, in assenza del riconoscimento di efficacia diretta dell'art. 106 § 2 TFUE, in particolare della nozione di "ostacolo" all'adempimento della missione di interesse generale, i singoli non avrebbero potuto far valere quei diritti derivanti dai divieti, direttamente efficaci, contenuti nelle norme dei Trattati nei confronti delle quali opera la deroga³⁶.

Il discorso è più complesso per quel che concerne il concetto di "interesse del-

l'Unione" e la valutazione di pregiudizio ad esso arrecato dalla restrizione degli scambi intracomunitari. In buona sostanza, ci si domanda se sia ammissibile estendere integralmente l'efficacia diretta anche alla frase finale dell'art. 106 § 2 TFUE.

La Corte, in qualche caso, ha chiarito che spetta alla Commissione, anche alla luce dell'ampio potere discrezionale conferitole in base all'art. 106 § 3 TFUE, l'obbligo di definire l'interesse dell'Unione al fine di valutare se ed in quale misura sia stato compromesso lo sviluppo degli scambi. In questo senso, mentre la Commissione provvederebbe a controllare *ex post* che gli Stati abbiano correttamente applicato le altre tre condizioni richieste dall'art. 106 § 2 TFUE, in relazione a questa condizione essa eserciterebbe un potere discrezionale ben più ampio, quello cioè di definire, in prima persona e a titolo esclusivo, la nozione di interesse dell'Unione³⁷. Nel seguire tale ragionamento, la Corte ritiene ammissibile scomporre la norma, almeno sotto il profilo dell'efficacia diretta, negando in questo modo la tesi secondo cui l'assenza di un pregiudizio agli scambi contrario agli interessi dell'Unione costituirebbe lo sviluppo logico e normativo del più ampio requisito richiesto dalla prima frase dell'art. 106 § 2 TFUE. Nonostante tali ragionamenti, la Corte pare rifiutare l'automatismo in base al quale la titolarità esclusiva richiede sempre un intervento necessario e preventivo della Commissione. Allo stato attuale, quindi, il giudice nazionale deve, innanzitutto, constatare che il soggetto intenzionato a giovare dell'eccezione sia un'impresa; in secondo luogo, controllare che questa sia stata incaricata di una missione di interesse generale; in terzo luogo, pronunciarsi sul rischio che tale missione

³⁵ C. giust. CE, 17 gennaio 1989, *Ahmed Saeed*, cit., punti 53-57; C. giust. CE, 22 gennaio 2002, causa C-218/00, *Cisal di Battistello Venanzio & C. Sas c. Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL)*, in *Racc.* 2002, p. I-691, punti 17-18.

³⁶ C. giust. CE, 27 marzo 1974, causa 127/73, *Belgische Radio en Televisie e société belge des auteurs, compositeurs et éditeurs c. SV SABAM e*

NV Fonior, in *Racc.* 1974, p. 313, punto 18; C. giust. CE, 18 giugno 1991, causa C-260/89, *Elliniki Radiophonía Tiléorassi AE c. Dimotiki Etairia Pliroforissis e Sotirios Kouvelas*, in *Racc.* 1991, p. 2925, punti 33-34; C. giust. CE, 19 ottobre 1995, causa C-19/93, *Rendo e altri c. Commissione*, in *Racc.* 1995, p. I-3319, punti 18-19.

³⁷ C. giust. CE, 23 ottobre 1997, *Commissione c. Paesi Bassi*, cit., punto 69.

possa essere compromessa dall'applicazione delle regole dei Trattati. Ebbene, qualora ritenga che queste tre condizioni siano soddisfatte, egli può consentire l'applicazione, *in toto*, dell'art. 106 § 2 TFUE, senza attendere un preventivo "via libera" da parte della Commissione, la quale potrà intervenire per fare prevalere le norme dei Trattati, solamente nel caso in cui ravvisi il rischio di un pregiudizio agli scambi a danno degli interessi dell'Unione.

DANIELE GALLO

Bibliografia

J.L. BUENDIA SIERRA, «Writing Straight with Crooked Lines: Competition Policy and Services of General Economic Interest in the Treaty of Lisbon», in *EU Law After Lisbon*, (eds.) A BIONDI - P. EÉCKOUT - S. RIPLEY, 2012, p. 347 ss.; G. CAGGIANO, *La disciplina dei servizi di interesse economico generale. Contributo allo studio del modello sociale europeo*, Torino, 2008; L. CERASO, *I servizi di interesse economico generale e la concorrenza "limitata". Profili interni, comunitari e internazionali*, Napoli, 2010; M. CREMONA (a cura di), *Market Integration and Public*

Services in the European Union, Oxford, 2011; D. GALLO, *I servizi di interesse economico generale. Stato, Mercato e Welfare nel diritto dell'Unione europea*, Milano, 2010; L. HANCHER - P. LAROCHE, «The Coming Age of EU Regulation of Network Industries and Services of General Economic Interest», in *The Evolution of EU Law*, (eds.) P. CRAIG - G. DE BÚRCA, 2nd edition, Oxford, 2011, p. 743 ss.; V. HATZOPOULOS, *Regulating Services in the European Union*, Oxford, 2012; M. KRAJEWSKI - U. NEERGAARD-J. VAN DE GRONDEN (eds.), *The Changing Legal Framework for Services of General Interest in Europe*, The Hague, 2009; U. NEERGAARD, «Services of General Economic Interest under EU Constraints», in *European Economic and Social Constitutionalism after the Treaty of Lisbon*, (eds.) D. SCHIEK - U. LIEBERT - H. SCHNEIDER, Cambridge, 2011, p. 174 ss.; W. SAUTER - H. SCHEPEL, *State and Market in European Union Law. The Public and Private Spheres of the Internal Market before the EU Courts*, Cambridge, 2009; E. SZYSZCZAK - J. DAVIES - M. ANDENAS - T. BEKKEDAL (eds.), *Developments in Services of General Interest*, The Hague, 2011; J. VAN DE GRONDEN - C.S. RUSU, «Services of General (Economic) Interest post-Lisbon», in *The Treaty of Lisbon and the Future of European Law and Policy*, (eds.) M. TRYBUS - L. RUBINI, Cheltenham, 2012, p. 413 ss.