

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
MANUEL CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA
presentate il 5 giugno 2025 (1)

Causa C-345/24

Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (AGCOM)
contro
BRT SpA,
Federazione Italiana Trasportatori (FEDIT),
Associazione Italiana dei Corrieri Aerei Internazionali (AICAI),
DHL Express (Italy) Srl,
TNT Global Express Srl,
Fedex Express Italy Srl,
United Parcel Service Italia Srl,
Amazon Italia Transport Srl,
Amazon Italia Logistica Srl,
Amazon EU Sàrl,
con l'intervento di:
Amazon Italia Transport Srl,
Amazon Italia Logistica Srl

[domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dal Consiglio di Stato (Italia)]

« Rinvio pregiudiziale – Servizi di consegna dei pacchi – Direttiva 97/67/CE – Articoli 22 e 22 bis – Regolamento (UE) 2018/644 – Articolo 4 – Imposizione di obblighi di informazione – Base giuridica – Limiti – Principio di proporzionalità »

1. Nel 2022, l'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (2) (Italia) ha imposto una serie di obblighi di informazione alle imprese che prestano servizi di consegna dei pacchi in Italia.
2. Alcune di tali imprese hanno impugnato la delibera dell'AGCOM dinanzi a un giudice di primo grado, che ha accolto i loro ricorsi. L'AGCOM ha presentato appello contro le sentenze di primo grado dinanzi al Consiglio di Stato (Italia), che chiede alla Corte di giustizia, in sintesi:
 - se la base giuridica che autorizza l'imposizione degli obblighi di informazione sia costituita dal regolamento (UE) 2018/644 (3) o dalla direttiva 97/67/CE (4). Nel primo caso, si domanda se sia valido il suo ambito di applicazione;
 - entro quali limiti un'ANR può imporre tali obblighi.

I. Contesto normativo

A. Diritto dell'Unione

1. Direttiva 97/67

3. L'articolo 2 così dispone:

«Ai sensi della presente direttiva si intende per:

1) servizi postali: i servizi che includono la raccolta, lo smistamento, il trasporto e la distribuzione degli invii postali;

1 bis) fornitore di un servizio postale: l'impresa che fornisce uno o più servizi postali;

(...))».

4. L'articolo 3, paragrafo 7, enuncia quanto segue:

«Il servizio universale definito nel presente articolo include sia i servizi nazionali che i servizi transfrontalieri».

5. L'articolo 22, paragrafo 2, primo comma, così recita:

«Le [ANR] hanno in particolare il compito di garantire l'osservanza degli obblighi derivanti dalla presente direttiva, in particolare istituendo procedure di monitoraggio e regolamentazione per garantire la fornitura del servizio universale. Esse possono inoltre avere il compito di garantire il rispetto delle norme in materia di concorrenza postale».

6. L'articolo 22 *bis* stabilisce quanto segue:

«1. Gli Stati membri assicurano che i fornitori di servizi postali forniscano, in particolare alle [ANR], tutte le informazioni, anche di carattere finanziario e attinenti alla fornitura del servizio universale, necessarie in particolare ai fini seguenti:

a) affinché le [ANR] assicurino la conformità alle disposizioni della presente direttiva o alle decisioni adottate ai sensi della presente direttiva;

b) a fini statistici chiaramente definiti.

2. (...) Le informazioni richieste [dall'ANR] sono proporzionate rispetto all'assolvimento dei suoi compiti. (...)

(...))».

2. Regolamento 2018/644

7. Ai termini del considerando 13:

«I servizi postali sono attualmente regolati dalla direttiva [97/67]. (...). Il presente regolamento integra pertanto le norme stabilite nella direttiva [97/67] (...) relativamente ai servizi di consegna transfrontaliera dei pacchi (...))».

8. L'articolo 2 («Definizioni») (5), punto 3, intende per «“fornitore di servizi di consegna dei pacchi”»: un'impresa che fornisce uno o più servizi di consegna dei pacchi, a eccezione delle imprese che sono stabilite in un solo Stato membro, che forniscono soltanto servizi nazionali di consegna dei pacchi nel quadro di un contratto di vendita e che, nel quadro del contratto, consegnano personalmente i beni previsti all'utente».

9. L'articolo 4 («Comunicazione di informazioni») così dispone:

«(...)

3. Entro il 30 giugno di ogni anno civile tutti i fornitori di servizi di consegna dei pacchi trasmettono all'[ANR] dello Stato membro in cui sono stabiliti le seguenti informazioni, a meno che l'[ANR] non le abbia già richieste e ricevute:

- a) il fatturato annuo dei servizi di consegna dei pacchi per l'anno civile precedente nello Stato membro in cui sono stabiliti, suddiviso per servizi di consegna di pacchi nazionali e transfrontalieri in entrata e in uscita;
- b) il numero di persone impiegate dal fornitore di servizi di consegna dei pacchi nell'anno civile precedente coinvolte nella fornitura di servizi di consegna dei pacchi nello Stato membro in cui sono stabiliti, con una suddivisione basata sul numero di persone occupate e, in particolare, di lavoratori a tempo pieno, a tempo parziale, temporanei e autonomi;
- c) il numero di pacchi trattati nel corso dell'anno civile precedente nello Stato membro in cui sono stabiliti, suddivisi per pacchi nazionali e transfrontalieri in entrata e in uscita;
- d) il nome dei loro subappaltatori, insieme a qualsiasi informazione detenuta da essi sulle caratteristiche dei servizi di consegna dei pacchi forniti da tali subappaltatori;
- e) ove disponibili, eventuali listini prezzi accessibili al pubblico applicabili al 1° gennaio di ogni anno civile ai servizi di consegna dei pacchi.

(...)

5. Le [ANR] possono imporre ulteriori obblighi di informazione oltre a quelli di cui ai paragrafi 1 e 3, a condizione che siano necessari e proporzionati.

6. I paragrafi da 1 a 5 non si applicano ai fornitori di servizi di consegna dei pacchi che, nell'anno civile precedente, hanno impiegato in media meno di 50 persone coinvolte nella fornitura di servizi di consegna dei pacchi nello Stato membro in cui sono stabiliti, a meno che non siano stabiliti in più di uno Stato membro. Le [ANR] possono includere nella soglia di 50 persone quelle impiegate dai subappaltatori dei fornitori di servizi di consegna dei pacchi.

7. Fatto salvo il paragrafo 6, le [ANR] possono richiedere a un fornitore di servizi di consegna dei pacchi che, nell'anno civile precedente, abbia impiegato un numero medio di persone compreso tra 25 e 49 di trasmettere le informazioni di cui agli articoli da 1 a 5, qualora le caratteristiche specifiche dello Stato membro in questione lo richiedano e a condizione che ciò sia necessario e proporzionato al fine di assicurare la conformità al presente regolamento».

10. L'articolo 5 («Trasparenza delle tariffe transfrontaliere»), paragrafo 1, così stabilisce:

«Tutti i fornitori di servizi di consegna transfrontaliera dei pacchi che non siano esclusi dall'articolo 4, paragrafi 6 e 7, trasmettono all'[ANR] dello Stato membro in cui sono stabiliti l'elenco pubblico delle tariffe applicabili alla data del 1° gennaio di ogni anno civile per la consegna degli invii postali unitari diversi dalla corrispondenza che rientrano nelle categorie di cui all'allegato. Dette informazioni sono trasmesse entro il 31 gennaio di ogni anno civile».

11. L'articolo 6 («Valutazione delle tariffe per le consegne transfrontaliere di pacchi unitari») è così formulato:

«1. Sulla base dell'elenco pubblico delle tariffe ottenuto a norma dell'articolo 5, l'[ANR] individua le tariffe transfrontaliere del fornitore di servizi di consegna dei pacchi originari del proprio Stato membro per ciascuno degli invii postali unitari figuranti nell'allegato e ai quali si applica un obbligo di servizio universale che l'[ANR] ritiene oggettivamente necessario valutare.

2. L'[ANR] valuta oggettivamente, conformemente ai principi di cui all'articolo 12 della direttiva [97/67], le tariffe transfrontaliere individuate a norma del paragrafo 1, al fine di individuare le tariffe transfrontaliere che ritiene irragionevolmente elevate. Ai fini di tale valutazione, l'[ANR] prende in particolare in considerazione i seguenti elementi:

- a) le tariffe interne e qualsiasi altra tariffa pertinente dei servizi comparabili di consegna dei pacchi nello Stato membro d'origine e nello Stato membro di destinazione;

(...».

B. Diritto nazionale. Decreto legislativo 22 luglio 1999, n. 261 (6)

12. Ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 4, l'ANR del settore postale:

«(...) svolge, con indipendenza di valutazione e di giudizio, le seguenti funzioni:

- a) regolazione dei mercati postali;

(...)

- d) adozione di provvedimenti regolatori in materia di accesso alla rete postale e relativi servizi, determinazione delle tariffe dei settori regolamentati e promozione della concorrenza nei mercati postali;
- e) svolgimento, anche attraverso soggetti terzi, dell'attività di monitoraggio, controllo e verifica del rispetto di standard di qualità del servizio postale universale;
- f) vigilanza (...) sull'assolvimento degli obblighi a carico del fornitore del servizio universale e su quelli derivanti da licenze e autorizzazioni, con particolare riferimento alle condizioni generali della fornitura dei servizi postali;
- g) analisi e monitoraggio dei mercati postali, con particolare riferimento ai prezzi dei servizi, anche mediante l'istituzione di un apposito osservatorio».

13. L'articolo 14 *bis* riproduce, quasi testualmente, l'articolo 22 *bis* della direttiva 97/67.

II. Fatti, controversie e questioni pregiudiziali

14. Secondo l'ordinanza di rinvio (7), «[c]on la delibera n. 94/22/CONS, del 31 marzo 2022, recante "Obblighi regolamentari nel mercato dei servizi di consegna dei pacchi", l'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (AGCOM) ha imposto alcuni obblighi informativi (simmetrici) agli operatori presenti sul mercato delle consegne pacchi di medio-grandi dimensioni per aumentare il livello di sorveglianza sulle condizioni di fornitura dei servizi, sulle condizioni contrattuali che regolano i rapporti tra le imprese che svolgono le diverse fasi del servizio e sulle condizioni di lavoro, cui si aggiungono alcuni obblighi informativi specifici (asimmetrici) che l'Autorità ha ritenuto di porre in capo alla sola Amazon in ragione delle criticità emerse dall'analisi del mercato dei servizi di consegna pacchi».

15. Pertanto, la delibera n. 94/22/CONS comprende:

- obblighi informativi generali in capo agli operatori abilitati per la fornitura al pubblico di servizi per la consegna di pacchi postali che soddisfano determinate caratteristiche (8) (articolo 1);
- obblighi informativi specifici in capo ad Amazon, in aggiunta agli obblighi generali (articolo 2).

16. Per quanto concerne la prima categoria di operatori, l'AGCOM prescriveva loro di trasmetterle, con cadenza annuale:

- a) le informazioni relative alle condizioni economiche dei servizi offerti al pubblico;
- b) le condizioni economiche di riferimento (prezzi medi) per determinati «cluster» di clienti «business» individuati sulla base del fatturato annuo;

- c) i contratti vigenti che regolano i loro rapporti commerciali con le imprese del settore che concorrono a fornire il servizio postale;
- d) una dichiarazione sul rispetto delle condizioni di lavoro, nei confronti di tutte le persone coinvolte nella fornitura del servizio e a qualsiasi livello dell'organizzazione di rete;
- e) gli schemi tipo di contratto utilizzati nei confronti del personale appartenente alle diverse categorie ad ogni livello organizzativo.

17. Per quanto riguarda gli obblighi informativi specifici a carico di Amazon, l'AGCOM prescriveva a tale impresa di trasmetterle quanto segue:

- a) il prezzo medio praticato ai dettaglianti («retailer») che aderiscono al programma di Logistica di Amazon (il cosiddetto «FBA») per il servizio di consegna;
- b) il prezzo medio unitario corrisposto ai «Delivery Service Partner» (DSP) per il servizio di consegna; e
- c) il prezzo medio unitario corrisposto agli altri operatori di consegna per il servizio di consegna.

18. Con quattro ricorsi distinti, l'Associazione Italiana dei Corrieri Aerei Internazionali (AICAI, DHL Express Italy Srl, TNT Global Express Srl, Fedex Express Italy Srl e United Parcel Service Italia Srl; BRT SpA; la Federazione Italiana Trasportatori (FEDIT) (in prosieguo, congiuntamente: gli «operatori diversi da Amazon») nonché Amazon Italia Transport Srl, Amazon Italia Logistica Srl e Amazon EU Sàrl (in prosieguo, congiuntamente, «Amazon») hanno impugnato la delibera n. 94/22/CONS dinanzi al Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio, Italia (in prosieguo, il «TAR Lazio»).

19. Con quattro distinte sentenze, il TAR Lazio ha accolto i quattro ricorsi annullando la delibera impugnata:

- per quanto concerne gli operatori diversi da Amazon, il TAR Lazio, secondo quanto indicato nell'ordinanza di rinvio, «ha rilevato, in primo luogo, il difetto di istruttoria della delibera [n. 94/22/CONS]. In particolare, l'AGCOM avrebbe introdotto obblighi informativi in settori, B2B (“business-to-business”), nei quali dall'istruttoria compiuta non erano emersi problemi tali da giustificare l'intervento regolatorio. Problemi erano emersi invece soprattutto (o solamente) nel settore B2C (“business-to-consumer”);»;
- per quanto riguarda gli obblighi informativi specifici posti in capo ad Amazon, il TAR Lazio ha accolto il ricorso per via dell'assenza di una base normativa «sicura».

20. L'AGCOM ha impugnato le sentenze di primo grado dinanzi al Consiglio di Stato, che sottopone alla Corte di giustizia quattro questioni pregiudiziali, delle quali trascrivo la prima, la seconda e la quarta (9), formulate nei seguenti termini:

«1) Se il regolamento [2018/644], per quel che attiene la raccolta di informazioni, si applica come tale solamente ai fornitori di servizi di consegna transfrontaliera ovvero, in generale, a tutti i fornitori dei servizi di consegna dei pacchi, salvo specifiche esclusioni relative a singole disposizioni.

2) Se, ove la risposta sia nella prima direzione, sia ravvisabile nella direttiva [97/67], ovvero nei cd. «poteri impliciti» la base giuridica che consente alle [ANR] comunque di imporre ai fornitori di servizi di consegna anche non transfrontaliera obblighi di informazione in via generale.

(...)

4) Entro quali limiti (anche sotto il profilo della necessità e della proporzionalità) l'[ANR] può imporre ai fornitori di servizi di consegna pacchi obblighi di informazione e, in particolare, se è possibile imporre obblighi informativi simmetrici che riguardino:

- i) le condizioni praticate alle diverse tipologie di clienti;
- ii) i contratti che regolano i rapporti tra la singola impresa che eroga il servizio di consegna pacchi e le imprese che a vario titolo, secondo il paradigma proprio della filiera, concorrono a fornire detto servizio;
- (iii) le condizioni economiche e le tutele giuridiche riconosciute ai lavoratori impiegati a diverso titolo nell'erogazione del servizio».

III. Procedimento dinanzi alla Corte di giustizia

21. La domanda di pronuncia pregiudiziale è pervenuta alla cancelleria della Corte il 10 maggio 2024.

22. Hanno presentato osservazioni scritte l'AICAI e a., Amazon, BRT, FEDIT, il governo italiano, il Parlamento europeo, il Consiglio dell'Unione europea e la Commissione europea. Tutte le suddette parti hanno partecipato all'udienza pubblica tenutasi il 26 marzo 2025.

23. Su indicazione della Corte, nelle presenti conclusioni non tratterò la terza questione pregiudiziale.

IV. Analisi

A. Sulla prima questione pregiudiziale

24. Il giudice del rinvio chiede se il regolamento 2018/644 si applichi «per quel che attiene la raccolta di informazioni, (...) solamente ai fornitori di servizi di consegna transfrontaliera ovvero, in generale, a tutti i fornitori dei servizi di consegna dei pacchi, salvo specifiche esclusioni relative a singole disposizioni».

1. Pertinenza della questione

25. Secondo Amazon, la questione non è pertinente, in quanto la controversia principale non verte sull'applicabilità del regolamento 2018/644 ai servizi di consegna transfrontaliera dei pacchi. A suo parere, dovrebbe essere riformulata per determinare se il regolamento 2018/644 «possa costituire o meno un'adeguata base giuridica per le ANR per imporre ulteriori obblighi informativi relativi a questioni non transfrontaliere» ([10](#)).

26. Spetta al giudice del rinvio, e non alle parti della controversia, valutare la necessità delle questioni che sottopone alla Corte di giustizia e precisarne il contenuto ([11](#)).

27. Il Consiglio di Stato ritiene che il procedimento *a quo* riguardi gli obblighi informativi imposti dalla delibera impugnata e che esso susciti, «tra gli altri aspetti» ([12](#)), dubbi «[sul]l'esistenza e l'eventuale estensione del potere dell'[ANR] di imporre siffatti obblighi (...), a cominciare dalla posizione di fornitori di consegne non transfrontaliero [sic] del tipo di Amazon» ([13](#)).

28. Così intesa, la questione è pertinente. Nutrendo dubbi sulla legittimità degli obblighi imposti ai fornitori di servizi di consegna dei pacchi, è ragionevole che il giudice del rinvio si interroghi, in primo luogo, sull'ambito di applicazione del regolamento 2018/644. La risposta a tale quesito gli permetterebbe di sapere se le disposizioni di detto regolamento in materia di obblighi informativi si estendano a tutti i fornitori di tali servizi, nazionali o transfrontalieri.

29. La questione, ribadisco, non è irrilevante se il giudice del rinvio non può stabilire con chiarezza la base giuridica della funzione esercitata dall'AGCOM. Tanto più che, come aggiunge tale giudice, «sembrerebbe che AGCOM in passato avesse escluso che il potere di imporre obblighi informativi discenda dal regolamento 2018/644, mentre nel presente giudizio si sostiene il contrario» ([14](#)).

2. Valutazione nel merito

30. Il regolamento 2018/644 verte, come sintetizza il suo titolo, sui servizi di consegna transfrontaliera dei pacchi, categoria di servizi cui si riferisce la maggior parte delle sue disposizioni.

31. In particolare, ai sensi dell'articolo 1 del regolamento 2018/644, quest'ultimo «stabilisce disposizioni specifiche per promuovere migliori servizi di consegna transfrontaliera dei pacchi, in aggiunta a quelle stabilite dalla direttiva [97/67], per quanto riguarda (...)».

32. Nel medesimo articolo 1 del regolamento 2018/644, lettere b) e c) si fa riferimento, rispettivamente, «[al]la trasparenza delle tariffe e [al]la valutazione delle tariffe applicabili a determinati servizi di consegna transfrontaliera dei pacchi (...)» e «[al]le informazioni che i professionisti sono tenuti a mettere a disposizione dei consumatori in merito ai servizi di consegna transfrontaliera dei pacchi».

33. Anche altre disposizioni del regolamento 2018/644 riguardano esclusivamente i fornitori di servizi di consegna transfrontaliera dei pacchi, come nel caso degli articoli 5 (trasparenza delle tariffe transfrontaliere), 6 (valutazione delle tariffe per le consegne transfrontaliere di pacchi unitari) e 7 (informazioni ai consumatori in merito a opzioni e prezzi di consegna transfrontaliera).

34. Sembra che dall'insieme di tali disposizioni si deduca, *prima facie*, l'inapplicabilità del regolamento 2018/644 ai servizi di consegna non transfrontaliera. Altre disposizioni dello stesso regolamento, tuttavia, autorizzano a sostenere il contrario per quanto concerne gli obblighi informativi.

35. In primo luogo, l'articolo 1 del regolamento 2018/644 elenca, tra le sue finalità, anche «la sorveglianza regolamentare dei servizi di consegna dei pacchi», senza fare riferimento esclusivamente a quelli transfrontalieri e, pertanto, comprendendo anche quelli nazionali.

36. In secondo luogo, nel disciplinare le informazioni che i fornitori di servizi di consegna dei pacchi devono comunicare all'ANR dello Stato membro in cui sono stabiliti, l'articolo 4, paragrafi 1 e 3, del regolamento 2018/644 si rivolge, in generale ed esplicitamente a «*tutti* i fornitori di servizi di consegna» (il corsivo è mio). Non distingue, pertanto, tra fornitori di servizi nazionali e transfrontalieri.

37. La definizione di «fornitore di servizi di consegna dei pacchi» di cui all'articolo 2, punto 3, del regolamento 2018/644 conferma tale interpretazione. Analogamente, neppure la nozione di «fornitore di un servizio postale» indicata dall'articolo 2, punto 1 *bis*, della direttiva 97/67 («l'impresa che fornisce uno o più servizi postali») limita tale concetto ai servizi nazionali. La predetta definizione della direttiva 97/67, come previsto dall'articolo 2, primo comma, del regolamento 2018/644, si applica ai fini di quest'ultimo.

38. In terzo luogo, gli articoli 5, 6 e 7 del regolamento 2018/644 riguardano un determinato tipo di informazioni (di carattere tariffario o contrattuale) che devono essere fornite soltanto da coloro che, tra tutti gli operatori di consegna dei pacchi, prestano tali servizi quando operano a livello transfrontaliero. Orbene, tali informazioni si aggiungono a quelle contemplate, per tutti gli operatori indistintamente, dall'articolo 4, paragrafi 1 e 3, del regolamento medesimo. Gli articoli 5, 6 e 7 costituiscono, dunque, disposizioni rivolte a un gruppo specifico nell'ambito di *tutti* i fornitori di servizi di consegna dei pacchi, nazionali e transfrontalieri.

39. La natura nazionale o transfrontaliera del servizio di consegna dei pacchi può risultare pertinente ai fini del regolamento 2018/644 ma, ribadisco, non come criterio per delimitare l'ambito di applicazione afferente agli obblighi informativi (limitandoli ai fornitori di servizi di consegna transfrontaliera dei pacchi), bensì per precisare le informazioni che gli uni o gli altri operatori devono fornire.

40. È vero che, come ho appena affermato, il regolamento 2018/644 tiene conto, in alcune delle sue norme, della situazione specifica degli operatori che prestano servizi transfrontalieri, ma ciò non impedisce che preveda l'assoggettamento di *tutti* gli operatori del settore, indipendentemente dalla dimensione nazionale o transfrontaliera del servizio che prestano, agli obblighi informativi di cui al suo articolo 4.

41. Il criterio stabilito dall'articolo 4, paragrafi 1 e 3, del regolamento 2018/644 tiene conto, dunque, sul piano testuale, della natura sostanziale del servizio prestato e non della dimensione nazionale o transfrontaliera della prestazione.

42. A mio parere, l'articolo 4, paragrafo 3, lettera c), del regolamento 2018/644 corrobora tale interpretazione: i fornitori di servizi di consegna dei pacchi, trasmettendo le informazioni sul numero di pacchi trattati nello Stato membro in cui sono stabiliti, devono suddividerli in «pacchi nazionali e transfrontalieri». Pertanto l'obbligo informativo si estende, ai sensi del medesimo regolamento, ai pacchi nazionali.

43. Dal punto di vista della sua finalità, l'obiettivo che ispira l'obbligo informativo imposto agli operatori di consegna si persegue meglio se le ANR, destinatarie di tali informazioni, si basano su dati sia dei servizi nazionali sia di quelli transfrontalieri, per esercitare le funzioni che le riguardano (15). Tali dati permetteranno loro di farsi un'idea precisa, e non frammentaria, del settore soggetto alla loro sorveglianza e del mercato che sono tenute ad analizzare.

44. Di conseguenza ritengo che, per quanto concerne la comunicazione di informazioni, il regolamento 2018/644 si applichi a tutti i fornitori di servizi di consegna dei pacchi, a prescindere che si tratti di servizi nazionali o transfrontalieri.

B. Sulla seconda questione pregiudiziale

45. Il giudice del rinvio formula la sua seconda questione pregiudiziale per l'ipotesi in cui la risposta alla prima confermi che il regolamento 2018/644 si applica esclusivamente ai fornitori di servizi di consegna transfrontaliera dei pacchi.

46. Tuttavia, a mio avviso, la seconda questione è pertinente a prescindere dalla risposta alla prima.

47. Il Consiglio di Stato chiede se «sia ravvisabile nella direttiva [97/67], ovvero nei cd. “poteri impliciti” la base giuridica che consente alle [ANR] comunque di imporre ai fornitori di servizi di consegna anche non transfrontaliera obblighi di informazione in via generale».

48. L'eventuale applicazione della direttiva 97/67, come modificata dalla direttiva 2008/6, riguarda gli obblighi informativi che possono essere imposti ai fornitori di servizi di consegna dei pacchi.

49. A mio parere, anche in assenza della base giuridica costituita dal regolamento 2018/644, l'imposizione di obblighi informativi ai fornitori di servizi di consegna non transfrontaliera potrebbe basarsi sulla direttiva 97/67. Nessuno contesta ormai che tali servizi di consegna dei pacchi si possano considerare servizi postali (16).

50. Come sottolinea il considerando 13 del regolamento 2018/644, la direttiva 97/67 «stabilisce norme comuni che disciplinano la fornitura dei servizi postali e il servizio postale universale». Analogamente, nel considerando 2 della direttiva 2008/6 si ricorda che la direttiva 97/67 «ha istituito un quadro regolamentare per il settore postale a livello comunitario, che comprende misure volte a garantire un servizio universale».

51. L'ambito di applicazione della direttiva 97/67 include, pertanto, tutti i fornitori di servizi postali (17) e non solo quelli del servizio universale. Del resto, come osserva la Commissione (18), l'articolo 3, paragrafo 7, della direttiva 97/67 comprende nel servizio postale universale sia i servizi nazionali che quelli transfrontalieri.

52. A partire da tale premessa, l'articolo 22 *bis* della direttiva 97/67 dispone che gli Stati membri assicurino che i fornitori di servizi postali forniscano, in particolare alle ANR, *tutte le informazioni necessarie*, anche di carattere finanziario e attinenti alla fornitura del servizio universale (19).

53. Anche in tal caso si fa riferimento ai fornitori di servizi postali senza operare distinzioni tra i servizi nazionali e quelli transfrontalieri, una generalizzazione tanto più necessaria in quanto, come specifica la stessa disposizione, occorre che le ANR «(...) assicurino la conformità alle disposizioni della [direttiva 97/67] o alle decisioni adottate ai sensi della [direttiva 97/67]».

54. Nella misura in cui «le disposizioni della direttiva 97/67» riguardano i fornitori di servizi postali non transfrontalieri, è logico che sia possibile raccogliere anche da questi ultimi informazioni in generale. Come rileva il considerando 51 della direttiva 2008/6, «[l]e autorità nazionali di regolamentazione devono poter raccogliere informazioni presso gli operatori in modo da adempiere efficacemente ai compiti loro assegnati».

55. D'altronde, come ha sostenuto la Commissione in udienza, la direttiva 97/67 non osta a che le norme nazionali che la recepiscono attribuiscono alle ANR il potere di chiedere informazioni più ampie di quelle riportate nella direttiva medesima (purché siano proporzionate rispetto all'assolvimento dei loro compiti).

56. In sintesi, la direttiva 97/67 consente di imporre obblighi di informazione in via generale a tutti i fornitori di servizi postali, nazionali o transfrontalieri, ivi compresi i servizi di consegna dei pacchi.

C. Sulla quarta questione pregiudiziale

57. Con la quarta questione pregiudiziale, il giudice del rinvio chiede «entro quali limiti» l'ANR possa imporre obblighi informativi ai fornitori di servizi di consegna dei pacchi. In particolare, se sia lecito imporre loro «obblighi informativi simmetrici» riguardanti determinati contratti e condizioni (cui farò riferimento in seguito).

58. Coerentemente con la risposta che propongo per le due prime questioni pregiudiziali, ritengo, al pari della Commissione, che le disposizioni pertinenti per rispondere alla quarta siano l'articolo 4, paragrafi 3 e 5, del regolamento 2018/644, e l'articolo 22 *bis* della direttiva 97/67.

59. Da tali disposizioni si evincono, da una parte, le informazioni che *devono* essere trasmesse alle ANR secondo quanto prevedono espressamente il regolamento 2018/644 e la direttiva 97/67 e, dall'altra, le informazioni supplementari che le ANR *possono* chiedere ai fornitori di servizi di consegna dei pacchi. A entrambi i tipi di informazioni si aggiungeranno, se del caso, le informazioni che le ANR chiederanno sulla base di norme nazionali (20).

60. Affronterò, in primo luogo, i profili delle informazioni obbligatorie e di quelle supplementari che le ANR possono richiedere e, in secondo luogo, le conseguenze di tale analisi per la risposta al giudice del rinvio.

1. Informazioni dovute ai sensi del regolamento 2018/644 e della direttiva 97/67

61. Le informazioni che tutti gli operatori sono tenuti a trasmettere, annualmente, alle ANR sono elencate all'articolo 4, paragrafo 3, del regolamento 2018/644 (21) e si riferiscono alle cinque categorie di dati che ho già riportato (22).

62. La formulazione dell'articolo 22 *bis* della direttiva 97/67 è più aperta e non specifica il tipo di dati che devono essere indicati obbligatoriamente.

63. Inoltre, ai sensi della direttiva 97/67 (articolo 22, paragrafo 2), le ANR possono svolgere, qualora sia stato loro attribuito, il compito di garantire il rispetto delle norme in materia di concorrenza nel settore postale (23). In tale ipotesi, le imprese del settore avranno l'obbligo di trasmettere le informazioni che abitualmente devono essere fornite alle autorità incaricate della tutela della concorrenza.

2. Informazioni supplementari che le ANR possono chiedere

64. La direttiva 97/67 non contiene alcuna norma esplicita in merito a ulteriori obblighi di informazione. Considerati i termini ampi in cui è formulato il suo articolo 22 *bis*, che evidenzia la proporzionalità delle informazioni richieste, sono le ANR a dover valutare, con tale criterio, la pertinenza delle loro richieste di informazioni.

65. Per contro, ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 5, del regolamento 2018/644, le ANR «possono imporre ulteriori obblighi di informazione oltre a quelli di cui ai paragrafi 1 e 3, a condizione che siano

necessari e proporzionati».

66. A ciò devono aggiungersi le informazioni che le ANR sono autorizzate a chiedere in funzione delle norme nazionali.

3. Limiti alla richiesta di informazioni nel caso di specie

67. Il giudice del rinvio formula due quesiti nella sua quarta questione pregiudiziale:

- in primo luogo, chiede «entro quali limiti (anche sotto il profilo della necessità e della proporzionalità) l'[ANR] può imporre ai fornitori di servizi di consegna pacchi obblighi di informazione»;
- in secondo luogo chiede, «in particolare, se è possibile imporre obblighi informativi simmetrici» riguardanti tre categorie di condizioni applicate (o di contratti sottoscritti) dagli operatori dei servizi di consegna dei pacchi.

68. Il primo quesito dei due che ho appena riportato è eccessivamente ampio. A mio parere, una questione formulata in tali termini invita la Corte di giustizia a fornire una risposta che comprenderebbe necessariamente qualunque tipo di «limiti», a prescindere dal fatto che incidano o meno sull'esito della controversia. Tale approccio eccede le competenze proprie della Corte di giustizia a norma dell'articolo 267 TFUE (24).

69. Per fornire al giudice del rinvio una risposta utile ed evitare considerazioni eccessivamente astratte, è preferibile concentrare l'attenzione sulle informazioni che l'AGCOM ha richiesto (25). Gli «obblighi informativi simmetrici» cui si riferisce la seconda parte di tale questione pregiudiziale coincidono, in sostanza, con quelli richiesti dall'AGCOM nell'articolo 1 della delibera n. 94/22/CONS.

70. Orbene, come tutte le parti della controversia hanno riconosciuto in udienza, non compete alla Corte di giustizia, bensì agli organi giudiziari italiani, valutare se le informazioni richieste in tale delibera siano conformi o meno alle disposizioni che ne disciplinano il regime giuridico. Mi limiterò, pertanto, a esporre il mio parere su come si inquadrino in generale tali obblighi nelle norme del diritto dell'Unione che sono state invocate.

a) Informazioni di natura commerciale

71. L'AGCOM ha imposto a determinati operatori di consegna dei pacchi, qualificati in base a determinati parametri, obblighi informativi riguardanti: a) le «condizioni economiche» dei servizi offerti al pubblico; b) le «condizioni economiche di riferimento (prezzi medi)» per alcuni gruppi di clienti «business»; e c) i «contratti vigenti che regolano i rapporti commerciali con le imprese di settore (...) che concorrono a fornire il servizio postale» (26).

72. In linea di principio, tale richiesta di informazioni potrebbe essere inquadrata nell'obbligo di comunicare i dati di cui all'articolo 4, paragrafo 3, del regolamento 2018/644 o nell'articolo 22 *bis* della direttiva 97/67.

73. Per quanto concerne, in particolare, le condizioni economiche di riferimento per alcuni clienti e i contratti vigenti con altre imprese del settore (27), il giudice del rinvio potrà valutare se la richiesta di informazione si basi sui poteri dell'AGCOM in materia di concorrenza nel settore postale (28).

74. L'articolo 22, paragrafo 2, della direttiva 97/67 stabilisce che, oltre a garantire l'osservanza degli obblighi derivanti dalla direttiva medesima, le ANR «possono avere il compito di garantire il rispetto delle norme in materia di concorrenza nel settore postale».

75. Il giudice del rinvio deve, pertanto, stabilire se la normativa nazionale affidi effettivamente all'AGCOM funzioni nell'ambito della *tutela* della concorrenza, postulato respinto da Amazon. Occorrerà chiarire se, affidando all'AGCOM la «promozione della concorrenza nei mercati postali», l'articolo 2, paragrafo 4, lettera d), del decreto legislativo n. 261/1999 autorizzi tale ANR a raccogliere informazioni che, come quelle di cui trattasi, possano essere pertinenti per conoscere le condizioni del

mercato postale in quanto presupposto necessario per promuovere la concorrenza. Difficilmente si potrà attuare la «promozione» di quest'ultima nel settore postale senza una conoscenza dettagliata della situazione di tale mercato, che può essere fornita solo dagli agenti che vi operano.

b) Informazioni di natura lavorativa

76. L'AGCOM ha richiesto agli stessi fornitori di servizi di consegna dei pacchi cui aveva imposto gli obblighi informativi di natura commerciale che trasmettessero: a) «una dichiarazione sul rispetto delle condizioni di lavoro, nei confronti di tutte le persone coinvolte nella fornitura del servizio e a qualsiasi livello dell'organizzazione di rete»; e b) «gli schemi tipo di contratto utilizzati nei confronti del personale appartenente alle diverse categorie ad ogni livello organizzativo» (29).

77. Il giudice del rinvio, considerando i profili delle informazioni richieste, dovrà chiarire, in primo luogo, se tali informazioni di natura lavorativa si inquadrino nei limiti dell'articolo 4, paragrafo 3, lettera b), del regolamento 2018/644 (30).

78. Di norma, questo tipo di informazioni consente a un'ANR di giudicare la situazione dei lavoratori delle imprese che operano nella fornitura di servizi di consegna dei pacchi e, pertanto, di adempiere all'obbligo di elencare il numero di persone che hanno lavorato per loro, ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 3, lettera b), del regolamento 2018/644.

79. Parimenti, il giudice del rinvio potrà valutare, ove necessario, se tali informazioni di natura lavorativa siano contemplate dall'articolo 22 *bis* della direttiva 97/67. In virtù di detto articolo, i fornitori di servizi postali sono tenuti a trasmettere «tutte le informazioni (...) necessarie» ai fini della verifica della «conformità alle disposizioni della presente direttiva». In particolare, le «disposizioni» della direttiva 97/67 comprendono:

- l'istituzione di «procedure di monitoraggio e regolamentazione per garantire la fornitura del servizio universale» (articolo 22, paragrafo 2);
- nell'ipotesi di fornitori di servizi esclusi dal servizio universale, la garanzia del soddisfacimento delle «esigenze essenziali» definite all'articolo 2, punto 19, della stessa direttiva 97/67, tra le quali si annovera «il rispetto delle condizioni di lavoro e dei sistemi di sicurezza sociale»;
- la concessione di autorizzazioni ai fornitori di servizi postali, subordinata ad un obbligo di rispettare le condizioni di lavoro previste dalla legislazione nazionale (articolo 9, paragrafo 2, secondo comma, quinto trattino) (31).

4. Conclusione intermedia

80. In base a quanto ho appena esposto, le informazioni richieste dall'AGCOM sotto il titolo «Obblighi informativi generali» all'articolo 1 della delibera n. 94/22/CONS potrebbero avere quale base sia l'articolo 4, paragrafi 3 e 5, del regolamento 2018/644, sia l'articolo 22 *bis* della direttiva 97/67.

81. Poiché gli «obblighi informativi specifici» posti in capo ad Amazon dall'articolo 2 della delibera n. 94/22/CONS altro non sono, in realtà, che un'esemplificazione dettagliata di uno degli obblighi generali indicati all'articolo 1, paragrafi 2 e 3, di tale delibera, è possibile applicare ad essi il medesimo fondamento normativo.

82. Se il giudice del rinvio constata che ambo le categorie di obblighi sono contemplate nelle corrispondenti disposizioni del regolamento 2018/644 e della direttiva 97/67, gli competerà esaminarne altresì la necessità e la proporzionalità.

83. Le informazioni cui fa riferimento l'articolo 4, paragrafo 3, del regolamento 2018/644 riguardano, in sintesi, il fatturato annuo, il numero di persone impiegate, il numero di pacchi trattati o il nome dei subappaltatori. La necessità di tali dati è giustificata dal regolamento 2018/644 nell'attuazione dei poteri di monitoraggio attribuiti alle ANR; è dunque lo stesso legislatore

dell'Unione a valutare la necessità e proporzionalità di questi dati, senza che sia stata discussa la validità di tale disposizione.

84. Non avviene altrettanto con le informazioni diverse da quelle riportate all'articolo 4, paragrafo 3, del regolamento 2018/644: gli «ulteriori obblighi di informazione» che le ANR possono imporre a norma dell'articolo 4, paragrafo 5, di detto regolamento devono essere valutati caso per caso (qualora siano impugnati) per dimostrare se risultino «necessari e proporzionati». A entrambi i criteri si riferisce analogamente l'articolo 22 *bis* della direttiva 97/67: le informazioni devono essere necessarie (paragrafo 1) e proporzionate rispetto all'assolvimento dei compiti dell'ANR (paragrafo 2).

85. Di conseguenza, la richiesta di informazioni dovrà essere sottoposta al test di necessità e di proporzionalità ai sensi del considerando 51 della direttiva 2008/6 («[l]e richieste di informazioni dovrebbero essere proporzionate e non costituire un onere eccessivo per le imprese»).

86. L'ordinanza di rinvio è estremamente povera di dettagli per quanto concerne i criteri della necessità e della proporzionalità, circostanza che non agevola il loro esame. Nonostante tutto, è possibile fornire al giudice *a quo* alcune indicazioni al riguardo.

5. Necessità delle informazioni richieste

87. La necessità (32) delle informazioni di cui trattasi dipende dall'impossibilità per le ANR, qualora non le conoscano, di esercitare efficacemente i poteri loro attribuiti.

88. Benché sia il giudice del rinvio a dover valutare la necessità per l'AGCOM di disporre di tali informazioni al livello di accuratezza richiesto, le considerazioni sopra esposte mi inducono ad accettare che, in linea di principio, dalla loro conoscenza potrebbe dipendere l'esecuzione efficace delle funzioni affidate alle ANR del settore postale, in quanto:

- per garantire l'adempimento dell'obbligo di rispettare le condizioni di lavoro e dei sistemi di sicurezza sociale è necessario ottenere la dichiarazione dell'operatore sulle condizioni di lavoro delle persone coinvolte nella fornitura del servizio (quarto obbligo generale), nonché gli schemi tipo di contratto utilizzati nei confronti del personale (quinto obbligo generale);
- la necessità di conoscere i prezzi medi delle prestazioni riguardanti alcuni clienti «business» (secondo obbligo generale, nonché i tre obblighi specifici posti in capo ad Amazon) può essere vincolata, in linea di principio, alle funzioni di un'ANR relative alla concorrenza, a fini sia promozionali sia di garanzia della loro attuazione. Come ho osservato, entrambi i tipi di funzioni richiedono una conoscenza approfondita della situazione del mercato;
- anche le informazioni sui contratti vigenti che regolano i rapporti commerciali con le imprese del settore (terzo obbligo generale) potrebbero essere considerate necessarie affinché l'AGCOM si pronunci su determinate criticità che si evincono dalla sua analisi del mercato dei servizi di consegna dei pacchi.

6. Proporzionalità della richiesta

89. Qualora si dimostrasse la necessità delle informazioni richieste, rimarrebbe ancora da stabilire se, considerando la loro entità e la loro complessità, esse rispettino il criterio di proporzionalità. Come ho già ricordato, le ANR non dovrebbero formulare richieste di informazioni che costituiscano un onere *eccessivo* per le imprese.

90. La lettura delle sentenze impugnate in appello rivela che, nella controversia principale, il TAR Lazio ha effettuato un esame dettagliato degli obblighi informativi imposti, analizzandone la proporzionalità. Decidere se le valutazioni del giudice di primo grado a tale riguardo siano o meno corrette è una questione che compete esclusivamente al Consiglio di Stato.

91. Su tale aspetto si erano concentrate, in particolare, le osservazioni scritte di BRT e Amazon, quali singoli operatori, e degli enti (FEDIT e AICAI) che rappresentano i loro membri.

92. Tutte le suddette parti sostenevano, più o meno diffusamente e con maggiore o minore enfasi, che gli obblighi informativi elencati nella quarta questione pregiudiziale non sono sostenibili per le imprese in termini organizzativi, economici e di personale. Il governo italiano affermava il contrario.

93. A mio parere, che coincide in gran parte con quello della Commissione (33), la Corte di giustizia non è in condizioni di pronunciarsi su tali elementi, la cui valutazione compete esclusivamente al giudice del rinvio, come hanno riconosciuto tutte le parti presenti all'udienza, compreso il governo italiano.

94. Sarà il giudice del rinvio a dover chiarire se il rispetto degli obblighi di cui trattasi, considerando l'entità e il livello di dettaglio delle informazioni richieste, implichi un onere non eccessivo, sostenibile per le imprese interessate, o se l'obiettivo perseguito si possa raggiungere con misure meno onerose (34).

V. Conclusione

95. Alla luce di quanto precede, propongo alla Corte di giustizia di rispondere alla prima, alla seconda e alla quarta questione formulate dal Consiglio di Stato (Italia) nei seguenti termini:

«1) Il regolamento (UE) 2018/644 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 aprile 2018, relativo ai servizi di consegna transfrontaliera dei pacchi,

dev'essere interpretato nel senso che:

si applica, per quanto concerne le informazioni richieste dalle autorità nazionali di regolamentazione, e salvo specifiche esclusioni relative a singole disposizioni, a tutti i fornitori dei servizi di consegna dei pacchi, nel caso di servizi sia nazionali sia transfrontalieri.

2) L'articolo 4, paragrafi 3 e 5, del regolamento 2018/644 e l'articolo 22 *bis* della direttiva 97/67/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 dicembre 1997, concernente regole comuni per lo sviluppo del mercato interno dei servizi postali comunitari e per il miglioramento della qualità del servizio, come modificata dalla direttiva 2008/6/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 febbraio 2008,

devono essere interpretati nel senso che:

non ostano a che le autorità nazionali di regolamentazione impongano ai fornitori di servizi di consegna dei pacchi obblighi informativi riguardanti:

i) le condizioni praticate alle diverse tipologie di clienti;

ii) i contratti che regolano i rapporti tra la singola impresa che eroga il servizio di consegna pacchi e le imprese che a vario titolo, secondo il paradigma proprio della filiera, concorrono a fornire detto servizio;

iii) le condizioni economiche e le tutele giuridiche riconosciute ai lavoratori impiegati a diverso titolo nell'erogazione del servizio,

a condizione che gli obblighi imposti siano necessari all'adempimento delle funzioni attribuite all'autorità nazionale di regolamentazione, risultino proporzionati e non costituiscano un onere eccessivo per le imprese, aspetto che compete al giudice del rinvio chiarire».

¹ Lingua originale: lo spagnolo.

² In prosieguito: l'«AGCOM». L'AGCOM esercita le funzioni di autorità nazionale di regolamentazione (in prosieguito: l'«ANR») in tale settore.

[3](#) Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 aprile 2018, relativo ai servizi di consegna transfrontaliera dei pacchi (GU 2018, L 112, pag. 19).

[4](#) Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 dicembre 1997, concernente regole comuni per lo sviluppo del mercato interno dei servizi postali comunitari e il miglioramento della qualità del servizio (GU 1998, L 15, pag. 14). Nelle presenti conclusioni utilizzerò la versione modificata dalla direttiva 2008/6/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 febbraio 2008 (GU 2008, L 52, pag. 3).

[5](#) In conformità del primo comma di tale disposizione, «[a]i fini del presente regolamento si applicano le definizioni di cui all'articolo 2 della direttiva [97/67] e di cui all'articolo 2, punti 1, 2 e 5, della direttiva 2011/83/UE [del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2011, sui diritti dei consumatori, recante modifica della direttiva 93/13/CEE del Consiglio e della direttiva 1999/44/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e che abroga la direttiva 85/577/CEE del Consiglio e la direttiva 97/7/CE del Parlamento europeo e del Consiglio (GU 2011, L 304, pag. 64)]».

[6](#) Decreto legislativo n. 261 – Attuazione della direttiva 97/67/CE concernente regole comuni per lo sviluppo del mercato interno dei servizi postali comunitari e per il miglioramento della qualità del servizio, del 22 luglio 1999 (GURI n. 182 del 5 agosto 1999) (in prosieguo: il «decreto legislativo n. 261/1999»).

[7](#) Paragrafo 1, Fatto.

[8](#) Operatori che occupano, in attività postali, almeno cinquanta addetti e hanno realizzato, per almeno tre anni consecutivi, un fatturato annuo relativo ad attività rientranti nel perimetro dei servizi postali superiore a 10 milioni di euro.

[9](#) V. paragrafo 23 delle presenti conclusioni.

[10](#) Paragrafo IV, punto i), delle osservazioni scritte di Amazon, in cui si specifica che occorrerebbe valutare se tali obblighi supplementari i) possano essere imposti agli operatori che non forniscono servizi transfrontalieri e si concentrano sull'ambito nazionale; e ii) possano essere giustificati da eventuali problemi di competenza puramente a livello nazionale, senza alcuna relazione con i servizi transfrontalieri.

[11](#) Recentemente, per tutte, sentenza del 12 dicembre 2024, Rada Nadzorcza Getin Noble Bank e a. (C-118/23, EU:C:2024:1013), punto 87.

[12](#) Punto 17.2 dell'ordinanza di rinvio.

[13](#) *Ibidem*.

[14](#) Punto 17.4 dell'ordinanza di rinvio.

[15](#) V. considerando 51 della direttiva 2008/6: «Le autorità nazionali di regolamentazione devono poter raccogliere informazioni presso gli operatori in modo da adempiere efficacemente ai compiti loro assegnati».

[16](#) Le cause decise dalla sentenza del 31 maggio 2018, Confetra e a. (C-259/16 e C-260/16, EU:C:2018:370), vertevano sulla qualifica come fornitori di servizi postali, ai sensi dell'articolo 2, punto

1 *bis*, della direttiva 97/67, di due categorie di imprese: da un lato le imprese che offrono servizi di autotrasportatore e spedizioniere e, dall'altro, le imprese di corriere espresso. La Corte di giustizia ha ricordato in tale sentenza (punto 30) che i «servizi postali» includono la raccolta, lo smistamento, il trasporto e la distribuzione degli invii postali.

[17](#) Sentenza del 31 maggio 2018, Confetra e a. (C-259/16 e C-260/16, EU:C:2018:370), punto 34.

[18](#) Osservazioni scritte della Commissione, punto 41. Essa cita, a sostegno del suo argomento, la sentenza del 16 novembre 2016, DHL Express (Austria) (C-2/15, EU:C:2016:880), punto 26: «(...) dai lavori preparatori della direttiva 2008/6, emerge che il legislatore dell'Unione ha inteso eliminare non solo gli ultimi ostacoli alla completa apertura del mercato per taluni fornitori di servizio universale, ma altresì tutti gli altri ostacoli alla fornitura di servizi postali».

[19](#) Nulla osta a che la richiesta di informazioni sia rivolta, congiuntamente, a tutti gli operatori del mercato o a una categoria degli stessi. L'articolo 22 *bis*, paragrafo 2, della direttiva 97/67 contempla richieste sia individuali che collettive.

[20](#) Come è stato evidenziato in udienza, data la natura armonizzatrice della direttiva 97/67, non si esclude che gli Stati membri attribuiscono alle rispettive ANR altre funzioni oltre a quelle previste nella direttiva medesima.

[21](#) Sono irrilevanti ai fini della presente controversia le informazioni richieste a norma dell'articolo 4, paragrafo 1, del regolamento 2018/644 (dati identificativi del fornitore di servizi, caratteristiche e descrizione dei servizi offerti, condizioni degli stessi, compresi i dettagli delle procedure per i reclami degli utenti e di eventuali limitazioni potenziali di responsabilità).

[22](#) Paragrafo 9 delle presenti conclusioni.

[23](#) Nella presente causa non ricorrono le circostanze che hanno motivato il dispositivo della sentenza del 30 maggio 2024, Expedia (C-663/22, EU:C:2024:433), invocata da Amazon e BRT a sostegno delle loro tesi. Come si deduce dal punto 56 di tale sentenza, le informazioni richieste in quella causa, relative alla situazione economica dei fornitori di servizi, non presentavano «un nesso sufficientemente diretto con l'obiettivo» del regolamento (UE) 2019/1150 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 giugno 2019, che promuove equità e trasparenza per gli utenti commerciali dei servizi di intermediazione online (GU 2019, L 186, pag. 57). Per quanto riguarda l'individuazione di eventuali distorsioni della concorrenza, la Corte di giustizia ha ritenuto, nel medesimo punto 56 della sentenza, che il regolamento 2019/1150 non comprendeva tale obiettivo. Nel presente rinvio pregiudiziale, al contrario, sussistono sia il nesso diretto con l'obiettivo delle norme applicate, sia l'attribuzione (ammissibile) alle ANR del settore postale di funzioni in materia di concorrenza.

[24](#) Per questo motivo, non mi soffermerò sui «limiti» che potrebbero derivare dal rispetto delle norme relative alla tutela dei consumatori, alla protezione dei dati personali o alla riservatezza delle informazioni fornite. Non esaminerò neppure se, dal punto di vista del diritto italiano, l'articolo 18 *bis* del decreto legislativo n. 261/1999 assoggetti al controllo di un'autorità nazionale diversa dall'AGCOM il rispetto degli obblighi in materia di condizioni di lavoro imposti agli operatori del settore postale.

[25](#) Ritengo che questo sia ciò che si aspetta il Consiglio di Stato il quale, al fine di precisare la portata della sua questione, fa riferimento, «in particolare», a determinati obblighi informativi di cui trattasi nel procedimento *a quo*.

[26](#) Articolo 1, paragrafi 1, 2 e 3, della delibera n. 94/22/CONS.

[27](#) In merito all'obbligo informativo indicato alla lettera a), ossia quello riguardante le condizioni economiche dei servizi offerti al pubblico, l'AGCOM afferma che tali condizioni costituiscono oggetto dell'obbligo di pubblicazione derivante da un'altra delibera della stessa AGCOM, n. 413/14/CONS.

[28](#) Questo sembra essere, secondo l'ordinanza di rinvio, il motivo determinante della delibera n. 94/22/CONS, in cui l'AGCOM, «soprattutto in chiave prospettica, ha ritenuto sussistente un possibile rischio di violazione delle dinamiche concorrenziali nel settore. Per depotenziare detto rischio ha introdotto gli obblighi informativi (...)» (punto 17.1 dell'ordinanza di rinvio). V., nello stesso senso, il punto 17.7 di tale ordinanza, che riporta considerazioni dell'AGCOM.

[29](#) Articolo 1, paragrafi 4 e 5, della delibera n. 94/22/CONS.

[30](#) Ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 3, lettera b), del regolamento 2018/644, tra le informazioni necessarie che «tutti i fornitori di servizi di consegna dei pacchi» devono trasmettere alle ANR figura il «numero di persone impiegate dal fornitore di servizi di consegna dei pacchi nell'anno civile precedente coinvolte nella fornitura di servizi di consegna dei pacchi nello Stato membro in cui sono stabiliti, con una suddivisione basata sul numero di persone occupate e, in particolare, di lavoratori a tempo pieno, a tempo parziale, temporanei e autonomi».

[31](#) Obbligo che, conformemente alla sentenza del 16 novembre 2016, DHL Express (Austria) (C-2/15, EU:C:2016:880), punto 27, riguarda anche i servizi che non rientrano nell'ambito di applicazione del servizio universale.

[32](#) A mio parere, non sarebbe necessario discutere il «grado di necessità» da adottare come riferimento. È vero che, anche in talune sentenze della Corte di giustizia, talvolta è stata operata una distinzione tra ciò che è «necessario» e ciò che è «strettamente necessario». Credo che, in realtà, quando si impiega il sintagma «strettamente necessario», si usi una figura letteraria (nello specifico, un pleonasma) che conferisce espressività a quanto affermato, senza però alterarne la sostanza. Propriamente parlando, nel binomio necessario/superfluo non esiste un *tertium genus*. Non vedo differenze significative tra ciò che è «necessario» e ciò che è «strettamente necessario».

[33](#) Punto 52 delle sue osservazioni scritte.

[34](#) Per esempio avvalendosi delle informazioni già a disposizione, ad altro titolo, delle amministrazioni pubbliche italiane, come ha ribadito Amazon in udienza. Nella sentenza del TAR Lazio n. 14370/2023, del 28 settembre 2023 (punto 9), si precisa che l'AGCOM, in una richiesta di informazioni del 16 dicembre 2022, aveva ritenuto che l'esigenza di avere maggiori elementi conoscitivi sulla struttura di rete potesse essere assicurata per mezzo della trasmissione dei soli contratti standard utilizzati per regolare i rapporti commerciali intercorrenti con le diverse categorie di sub-fornitori. Tale obbligo, aggiunge il TAR Lazio, è «significativamente meno gravoso» di quello enunciato all'articolo 1, paragrafo 3, della delibera impugnata.