

La quarta sezione del Consiglio di Stato dubita della compatibilità eurounitaria della disciplina interna, contenuta nell'art. 96 d.lgs. n. 259 del 2003, che individua le modalità di computo della tariffa per le attività di intercettazione disposte dall'autorità giudiziaria. Ciò con riferimento ai principi in tema di mercato unico e di concorrenza di cui agli articoli 18, 26 e 102 ss. TFUE, per la parte in cui tale disposizione non imporrebbe il rispetto del principio dell'integrale ristoro dei costi sostenuti dagli operatori di telecomunicazioni incaricati. L'ordinanza ha richiamato le regole che sorreggono l'obbligo del giudice di ultimo grado di disporre il rinvio pregiudiziale osservando come, nel caso di specie, nessuna delle ipotesi di esclusione di tale obbligo tratteggiate dalla giurisprudenza eurounitaria vengano in evidenza.

Consiglio di Stato, sezione IV, ordinanza 23 marzo 2020, n. 2040 – Pres. Maruotti, Est. Lamberti

Servizi pubblici – Telecomunicazioni – Esecuzione delle intercettazioni disposte dall'autorità giudiziaria – Tariffe – Rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia UE

Va rimessa alla Corte di giustizia UE la seguente questione pregiudiziale:

“Se i principi generali di cui agli articoli 18, 26 e 102 e ss. del TFUE ostino ad una disciplina nazionale che, nell'individuare le modalità di computo della tariffa per l'esecuzione, da parte degli operatori di telecomunicazione, delle attività di intercettazione disposte dall'Autorità giudiziaria, non impone il rispetto del principio dell'integrale ristoro dei costi”.(1)

(1) I. – Con l'ordinanza in rassegna la quarta sezione del Consiglio di Stato ha disposto il rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia UE dubitando della compatibilità eurounitaria, e, segnatamente, con il principio di non discriminazione su base territoriale e con le norme dei Trattati in materia di libero mercato e di concorrenza, dell'art. 96 del d.lgs. n. 259 del 2003 (“Codice delle comunicazioni elettroniche”) nella parte in cui stabilisce che la tariffa riconosciuta agli operatori di telecomunicazioni per l'esecuzione delle attività obbligatorie di intercettazione possa essere quantificata, da parte dei competenti Ministeri, in maniera non parametrata al principio dell'integrale ristoro dei costi.

La vicenda contenziosa nella quale si è innestata l'ordinanza in rassegna muove dall'impugnazione, ad opera di alcuni operatori del settore delle telecomunicazioni, di un decreto interministeriale con cui, in attuazione del predetto art. 96 d.lgs. n. 259 del 2003, sono state stabilite le modalità ed i criteri del rimborso spettante, in tale ambito, agli operatori di telecomunicazione.

Tale disposizione stabilisce che:

“1. Le prestazioni a fini di giustizia effettuate a fronte di richieste di intercettazioni e di informazioni da parte delle competenti autorità giudiziarie sono obbligatorie per gli operatori; i tempi ed i modi sono concordati con le predette autorità fino all’approvazione del decreto di cui al comma 2.

2. Ai fini dell’adozione del canone annuo forfetario per le prestazioni obbligatorie di cui al comma 1, con decreto [...] è attuata la revisione delle voci di listino [...]. Il decreto: a) disciplina le tipologie di prestazioni obbligatorie e ne determina le tariffe, tenendo conto dell’evoluzione dei costi e dei servizi, in modo da conseguire un risparmio di spesa di almeno il 50 per cento rispetto alle tariffe praticate. Nella tariffa sono ricompresi i costi per tutti i servizi contemporaneamente attivati o utilizzati da ogni identità di rete; b) individua i soggetti tenuti alle prestazioni obbligatorie di intercettazione, anche tra i fornitori di servizi, le cui infrastrutture consentono l’accesso alla rete o la distribuzione dei contenuti informativi o comunicativi, e coloro che a qualunque titolo forniscono servizi di comunicazione elettronica o applicazioni, anche se utilizzabili attraverso reti di accesso o trasporto non proprie; c) definisce gli obblighi dei soggetti tenuti alle prestazioni obbligatorie e le modalità di esecuzione delle stesse [...].”

In primo grado, il T.a.r. per il Lazio ha ritenuto non sussistere la lamentata insufficienza delle tariffe fissate dal decreto a remunerare integralmente i costi che gli operatori incontrano nello svolgimento delle attività di intercettazione.

II. – Dopo aver proceduto alla ricostruzione del quadro normativo rilevante, il Collegio – in relazione ai dubbi interpretativi ed all’obbligo di rinvio pregiudiziale – ha osservato che:

- a) il predetto art. 96 stabilisce, per quanto qui di interesse, le seguenti statuizioni:
 - a1) lo svolgimento delle prestazioni a fini di giustizia da parte degli operatori del settore delle telecomunicazioni è *ex lege* “obbligatorio”, ossia doveroso, ineludibile, necessario;
 - a2) i Ministeri competenti debbono emanare, entro il 31 dicembre 2017, un decreto recante la “*revisione delle voci di listino di cui al decreto del Ministro delle comunicazioni del 26 aprile 2001*”;
 - a3) le tariffe in questione, comprensive dei “*costi per tutti i servizi attivati o utilizzati da ogni identità di rete*”, devono essere fissate dai predetti Ministeri “*tenendo conto dell’evoluzione dei costi e dei servizi, in modo da conseguire un risparmio di spesa di almeno il 50 per cento rispetto alle tariffe praticate*”;
- b) tale disposizione non solo non recherebbe alcun implicito criterio teso a parametrare la fissazione delle tariffe in base al principio dell’integrale ristoro dei costi incontrati dagli operatori, ma, al contrario, vincolerebbe le Amministrazioni ministeriali a fissare tariffe idonee a conseguire un risparmio di spesa di almeno il cinquanta per cento rispetto alla situazione previgente;

- c) l'evoluzione dei costi e dei servizi intervenuta dal 2001 in avanti a seguito del progresso tecnologico, infatti, sarebbe soltanto un elemento, pur importante, che le Amministrazioni ministeriali debbono ponderare nella determinazione delle tariffe al fine di conseguire l'obiettivo del risparmio di almeno il cinquanta per cento rispetto al pregresso;
- d) in tal senso, la tesi degli operatori circa l'incompatibilità della norma con la disciplina eurounitaria non sarebbe sorretta da un'evidente fondatezza in considerazione che:
 - d1) le direttive in tema di servizi di comunicazione elettronica non impongono *expressis verbis* agli Stati membri di riconoscere agli operatori l'integrale ristoro dei costi, potendosi dunque ritenere esistente, sul punto, un margine di libertà degli Stati membri;
 - d2) la misura delle tariffe è analoga per tutti gli operatori, grandi e piccoli, nazionali ed esteri, per cui non si riscontrerebbero né limiti alla libera concorrenza né, tanto meno, una discriminazione in base alla nazionalità;
 - d3) gli operatori sono tenuti, in base al diritto UE, a svolgere le attività di intercettazione legalmente disposte dall'autorità giudiziaria, per cui la misura del rimborso dei relativi costi non può intrinsecamente costituire una fonte di distorsione di quello specifico mercato, in quanto trattasi di attività normativamente imposta a tutti gli operatori di quel medesimo mercato attivi nel territorio nazionale, per fini superiori di interesse pubblico;
 - d4) più in generale, le attività investigative tese ad accertare e reprimere reati, fra cui sono sussumibili le intercettazioni, rivestono un primario interesse pubblico, riconosciuto come tale anche dal diritto UE, per cui tollerano condizionamenti finanziari solo entro limiti contenuti, tanto più se tali condizionamenti sono previsti a favore di privati che operano in mercati regolati, quale quello delle telecomunicazioni;
- e) in tal senso non emergerebbe il carattere anti-comunitario della disciplina in commento;
- f) data la superiore premessa, il rinvio pregiudiziale nel caso di specie si rende necessario in considerazione che:
 - f1) la chiara lettera del predetto art. 96 d.lgs. n. 259 del 2003 non si presterebbe ad un'esegesi armonica con il quadro europeo; tale interpretazione adeguatrice, infatti, trova un ostacolo insormontabile nel "*senso [...] fatto palese dal significato proprio delle parole, secondo la connessione di esse, e dalla intenzione del legislatore*" (così l'art. 12 delle disposizioni preliminari al codice civile);

- f2) è esclusa la sussistenza dei presupposti per procedere alla diretta disapplicazione della normativa nazionale contestata, in quanto le ragioni dell'eventuale contrasto con il diritto dell'Unione sono tutt'altro che chiare, precise ed incondizionate;
- f3) ci si trova al cospetto di una questione interpretativa relativa all'esatto ambito interpretativo da riconoscere al diritto dell'Unione e, conseguentemente, alla compatibilità con esso di un provvedimento legislativo nazionale;
- f4) l'ampiezza con cui i principi generali di cui agli articoli 18, 26 e 102 ss. TFUE incidono nella materia di cui trattasi non sarebbe di una chiarezza tale da escludere con certezza la fondatezza della tesi di una delle parti in causa;
- f5) la Corte non si è ancora occupata della specifica questione oggetto di dubbi interpretativi né ha comunque affrontato i punti di diritto da essa sollevati;
- f6) nell'attuale assetto ordinamentale la rimessione alla Corte si pone come un dovere per il giudice di ultima istanza, sicché l'omissione di tale adempimento (che può determinare la responsabilità dello Stato e - inoltre - attivare forme di responsabilità civile dello stesso Giudice persona fisica) assume carattere di eccezione e può giustificarsi solo a fronte di istanze di rimessione connotate da macroscopica illogicità, eclatante infondatezza o palese superfluità;
- f7) nel caso di specie non si verte in nessuno dei casi in cui è escluso l'obbligo di rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia UE da parte del giudice di ultimo grado (Corte di giustizia UE, 11 marzo 1980, C-104/79, *Foglia*; 18 luglio 2013, C-136/12, *Consiglio Nazionale dei geologi*, in *Rass. forense*, 2013, 920, con nota di CHIARELLI; *Corriere giur.*, 2014, 463, con nota di CONTI; *Foro it.*, 2014, IV, 154 con nota di DE HIPPOLYTIS; pronunce tutte richiamate nell'ordinanza in rassegna e, in precedenza, nell'ordinanza della medesima quarta sezione 18 settembre 2019, n. 6219).

III. – Per completezza si segnala quanto segue:

g) in generale, nel senso che il giudice di ultima istanza dello Stato membro abbia la facoltà o l'obbligo, di rivolgersi alla Corte di giustizia UE, ogni qual volta sussista un dubbio circa la corretta applicazione del diritto dell'Unione europea, indipendentemente da qualsiasi pronuncia della Corte di cassazione, dell'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato o della Corte costituzionale:

- g1) Cons. Stato, sez. IV, 18 settembre 2019, n. 6219, secondo cui *“in disparte i casi di controversie fittizie ([...] o di questioni puramente ipotetiche [...]), secondo la*

consolidata giurisprudenza della stessa Corte di Giustizia il dovere di rimessione esula soltanto allorché:

- *la questione sia materialmente identica ad altra già affrontata e risolta dalla Corte;*
- *la questione inerisca ad punto di diritto già affrontato e risolto dalla Corte, sia pure nell’ambito di una controversia non strettamente identica;*
- *la questione, pur non ancora affrontata dalla Corte, sia comunque tale da non lasciare alcun ragionevole dubbio sull’esatta interpretazione da riconoscere al diritto euro-unitario”;*

- g2) Cass. civ., sez. un., ordinanza 17 dicembre 2018, n. 32623 (in *Foro it.*, 2019, I, 2127, con nota di CONDORELLI), secondo cui, tra l’altro, “[...] non sono riconducibili al novero dei motivi inerenti alla giurisdizione le eventuali violazioni del diritto dell’Unione europea ed il mancato rinvio pregiudiziale ascrivibili alla sentenza pronunciata dal Consiglio di Stato”;
- g3) Cons. Stato, sez. IV, 18 aprile 2018, n. 2331, secondo cui, tra l’altro: I) “una volta verificatasi una preclusione o una decadenza processuale non può trovare ingresso la successiva richiesta di rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia e il conseguente obbligo di rinvio del giudice di ultima istanza ex articolo 267, comma 3, TFUE” (sez. V, 22 gennaio 2015, n. 272, in *Foro it.*, 2015, III, 345). La sentenza ha evidenziato che principi conformi, peraltro, erano stati già affermati *in nuce* da altra pronuncia (sez. V, 7 novembre 2012, n. 5649, in *Foro it.*, 2012, III, 597, con nota di CARBONE L.), ove si era precisato che “l’obbligo del rinvio pregiudiziale interpretativo alla Corte UE, sancito dall’art. 267 comma 3, Trattato UE, presuppone l’esistenza non solo di un giudice ma anche di un giudizio correttamente instaurato e altrettanto correttamente celebrato;
- g4) Corte di giustizia UE, 20 dicembre 2018, C-322/16, Global Starnet Ltd (in *Foro it.*, 2018, IV, 424, con nota di FORTUNATO e oggetto della News US in data 11 gennaio 2018), secondo cui “L’art. 267, par. 3, Tfuue deve essere interpretato nel senso che il giudice nazionale le cui decisioni non sono impugnabili con un ricorso giurisdizionale è tenuto, in linea di principio, a procedere al rinvio pregiudiziale di una questione di interpretazione del diritto dell’Unione anche nel caso in cui, nell’ambito del medesimo procedimento nazionale, la Corte costituzionale dello Stato membro di cui trattasi abbia valutato la costituzionalità delle norme nazionali alla luce delle norme di riferimento aventi un contenuto analogo a quello delle norme del diritto dell’Unione”;
- g5) Cons. Stato, Ad. plen., 27 luglio 2016, n. 19 (in *Foro it.*, 2017, III, 309, con nota di GAMBINO, nonché oggetto della News US in data 1° agosto 2016, cui si rinvia per ogni riferimento di dottrina e giurisprudenza);

- g6) Cons. Stato, Ad. plen., 9 giugno 2016, n. 11 (in *Foro it.*, 2017, III, 186, con nota di VACCARI, in *Giornale dir. amm.*, 2017, 372, con nota di CARBONARA, in *Riv. amm.*, 2017, 87, oggetto della News US, in data 24 giugno 2016, alla quale si rinvia per ulteriori approfondimenti);
- g7) Corte di giustizia UE, grande sezione, 5 aprile 2016, C-689/13, Puligienica (in *Foro it.*, 2016, IV, 325 con nota di SIGISMONDI nonché oggetto della News US in data 7 aprile 2016);
- g8) Corte di giustizia UE, 17 marzo 2016, C-161/15 (in *Foro it.*, 2016, IV, 177, e in *Riv. dir. internaz. privato e proc.*, 2016, 1132), secondo cui “*Il diritto dell’Unione deve essere interpretato nel senso che, quando, conformemente al diritto nazionale applicabile, un motivo attinente alla violazione del diritto interno sollevato per la prima volta dinanzi al giudice nazionale, in un procedimento per cassazione, è ricevibile solo se si tratta di un motivo di ordine pubblico, un motivo attinente alla violazione del diritto di essere sentito, come garantito dal diritto dell’Unione, sollevato per la prima volta dinanzi al medesimo giudice, deve essere dichiarato ricevibile se tale diritto, come garantito dall’ordinamento nazionale, soddisfa le condizioni previste da detto ordinamento per essere qualificato come motivo di ordine pubblico, circostanza che spetta al giudice del rinvio verificare*”;
- h) le tre tradizionali ipotesi di deroga all’obbligo di rinvio, ex art. 267 FUE, individuate dalla giurisprudenza della Corte del Lussemburgo (fra le tante, Corte giustizia UE, 9 settembre 2015, C-160/14, *F.D.S.*, in *Dir. relazioni ind.*, 2016, 888 (m), con nota di CAVALLINI; *Riv. it. dir. lav.*, 2016, II, 232, con nota di LOZITO; Corte giustizia CE, 6 ottobre 1982, C-283/81, *Cilfit*, in *Foro it.*, 1983, IV, 63, con note di TIZZANO e CAPOTORTI; *Giust. civ.*, 1983, I, 3, con nota di CATALANO; *Giur. it.*, 1983, I, 1, 1008, con nota di CAPOTORTI; *Rass. avv. Stato*, 1983, I, 47, con nota di LAPORTA), e da quella nazionale (cfr. fra le tante, oltre a Cons. Stato, sez. IV, 1° aprile 2016, n. 2334, in *Dir. proc. amm.*, 2017, 636, con nota di PETTINARI, nonché oggetto della News US in data 6 giugno 2016; Corte cost., 15 giugno 2015, n. 110, in *Foro it.*, 2015, I, 2618 con nota di ROMBOLI), sono rappresentate:
- h1) dalla presenza di specifici precedenti resi dalla CGUE sulla medesima questione controversa;
- h2) dalla irrilevanza della questione interpretativa rispetto alla risoluzione del caso di specie;
- h3) dalla presenza di una disposizione europea la cui univocità non faccia ritenere necessario sollevare la questione pregiudiziale c.d. teoria dell’atto chiaro;
- i) sul primato del diritto europeo e sulla deroga a tale principio derivante da giudicati nazionali, si veda:

- i1) Corte di giustizia UE, sez. I, 4 marzo 2020, C-34/19, Telecom Italia s.p.a. (oggetto della News US in data 21 marzo 2020), secondo cui *“Il diritto dell’Unione dev’essere interpretato nel senso che esso non impone a un giudice nazionale di disapplicare le norme di procedura interne che riconoscono autorità di cosa giudicata a una pronuncia di un organo giurisdizionale, anche qualora ciò consenta di porre rimedio a una violazione di una disposizione del diritto dell’Unione, senza con ciò escludere la possibilità per gli interessati di far valere la responsabilità dello Stato al fine di ottenere in tal modo una tutela giuridica dei loro diritti riconosciuti dal diritto dell’Unione”*;
- i2) Corte giustizia UE, 11 settembre 2019, n. C-676/17, secondo cui: *“Il diritto dell’Unione, in particolare i principi di equivalenza e di effettività, deve essere interpretato nel senso che non osta, in linea di principio, ad una disposizione nazionale, come interpretata da una sentenza di un giudice nazionale, che prevede un termine di decadenza di un mese per la presentazione di una domanda di revocazione di una decisione giudiziaria definitiva pronunciata in violazione del diritto dell’Unione, che decorre dalla notifica della decisione di cui si chiede la revocazione; tuttavia, il principio di effettività, in combinato disposto con il principio della certezza del diritto, deve essere interpretato nel senso che osta, in circostanze come quelle di cui trattasi nel procedimento principale, all’applicazione da parte di un giudice nazionale di un termine di decadenza di un mese per la presentazione di una domanda di revocazione di una decisione giudiziaria definitiva qualora, al momento della presentazione di tale domanda di revocazione, la sentenza che stabilisce detto termine non sia stata ancora pubblicata nel Monitorul Oficial al României”*;
- i3) Corte giustizia UE, 21 dicembre 2016, n. 154, 307, 308/15 (in *Contratti*, 2017, 11, con nota di PAGLIANTINI; *Giur. it.*, 2018, 29 (m), con nota di MORLANDO), secondo cui: *“L’art. 6, par. 1, direttiva 93/13/Cee del Consiglio, del 5 aprile 1993, concernente le clausole abusive nei contratti stipulati con i consumatori, deve essere interpretato nel senso che osta ad una giurisprudenza nazionale che limiti nel tempo gli effetti restitutori legati alla dichiarazione giudiziale del carattere abusivo, ai sensi dell’art. 3, par. 1, di tale direttiva, di una clausola contenuta in un contratto stipulato fra un consumatore e un professionista, alle sole somme indebitamente versate in applicazione di una siffatta clausola successivamente alla pronuncia della decisione che ha accertato giudizialmente tale carattere abusivo”*;
- j) sul rapporto tra rinvio pregiudiziale e questioni in rito (che talora esonerano dall’obbligo del rinvio) che riguardano il processo principale e sulle ipotesi di esclusione dell’obbligo di rinvio:

- j1) quanto al giudicato di inammissibilità sulla condizione dell'azione: Cons. Stato, sez. IV, 18 aprile 2018, n. 2331, cit., secondo cui, tra l'altro, *“non sussiste obbligo di rinvio pregiudiziale in presenza di un precedente giudicato di inammissibilità per difetto di una condizione dell'azione”* (sez. V, 23 ottobre 2013, n. 5131, in *Vita not.*, 2013, 1223);
- j2) sull'auspicio che le questioni in rito vengano risolte anteriormente al rinvio pregiudiziale: Corte di giustizia CE, 10 marzo 1981, C-36/80 e C-71/80, *Irish Creamery Milk Suppliers Association*, secondo cui *“La necessità di giungere ad un'interpretazione del diritto comunitario che sia utile per il giudice nazionale esige, [...] che sia definito l'ambito giuridico nel quale l'interpretazione richiesta deve porsi. In questa prospettiva, può essere vantaggioso, secondo le circostanze, che i fatti della causa siano accertati e che i problemi di puro diritto nazionale siano risolti al momento del rinvio alla Corte, in modo da consentire a questa di conoscere tutti gli elementi di fatto e di diritto che possono avere rilievo per l'interpretazione che essa deve dare del diritto comunitario”*;
- j3) in relazione alla – triplice – possibilità di dar luogo, alternativamente, alla disapplicazione della disposizione interna, al rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia UE ovvero alla questione di legittimità costituzionale in conseguenza della doppia protezione (interna ed europea) delle situazioni soggettive, si veda Cons. Stato, sez. IV, ordinanza 5 settembre 2019, n. 6102 (oggetto della News US in data 25 settembre 2019 e giurisprudenza ivi richiamata), secondo cui: I) non deve farsi luogo alla disapplicazione della disciplina interna quando le ragioni dell'eventuale contrasto con il diritto dell'Unione non sono immediate, né sufficientemente chiare, precise ed incondizionate; II) è doveroso il rinvio pregiudiziale quando il giudice *a quo*, che è anche giudice di ultima istanza, dubiti – comunque – della legittimità europea della norma interna; III) in relazione ai paralleli dubbi di costituzionalità, il giudice interno deve comunque preliminarmente vagliare la questione di compatibilità con l'ordinamento in considerazione che l'eventuale declaratoria di incostituzionalità della norma comporterebbe l'espunzione della stessa dall'ordinamento con effetti *erga omnes*, anziché limitati al caso concreto come in caso di incompatibilità con l'ordinamento UE, la questione di legittimità costituzionale può essere vagliata successivamente alla pronuncia della Corte del Lussemburgo;
- k) sugli elementi identificativi delle questioni interpretative:
- k1) in relazione alla necessità che si tratti di questione di diritto UE e non di diritto interno: Cons. Stato, sez., IV, 4 ottobre 2002, n. 5255 (in *Cons. Stato*, 2002,1, 2126), secondo cui *“Il rinvio pregiudiziale della causa alla corte di*

giustizia europea, volto ad ottenere l'interpretazione di norme comunitarie - rinvio obbligatorio per i giudizi nazionali di ultima istanza, e facoltativo per gli altri - postula in ogni caso: a) che la questione interpretativa riguardi norme comunitarie; b) che sussistano effettivi dubbi sulla interpretazione delle stesse, nonché sulla loro portata, sull'ambito di efficacia e sull'oggetto della disciplina; c) che la questione interpretativa controversa abbia rilevanza ai fini decisori, con valenza idonea a definire il giudizio a quo pendente dinanzi al giudice nazionale”;

- k2) sul rapporto di identità o analogia con precedenti rinvii pregiudiziali: Cass. civ., sez. II, 17 aprile 2002, n. 5505 (in *Foro it.*, 2002, I, 2709, con nota di CAPUTI);
- k3) sul carattere di “concretezza” della questione interpretativa e sulla sua configurazione quale “*antecedente logico*” alla soluzione della controversia: tra le tante, Corte di giustizia CE, 3 febbraio 1983, C-149/82, *Robards*, secondo cui il Trattato “*non affida alla Corte il compito di esprimere pareri su questioni generali o ipotetiche, ma quello di contribuire all'amministrazione della giustizia negli Stati membri. L'interpretazione della norma di cui è causa va quindi, nella fattispecie, limitata al caso pendente dinanzi al giudice nazionale*”;
- k4) sulla non “*fittizietà*” della controversia instaurata solo per suscitare il rinvio pregiudiziale: Corte di giustizia UE, 11 marzo 1980, C-104/79, *Foglia* (menzionata nell'ordinanza in rassegna), laddove si evidenzia che “*La funzione che l'art. 177 del Trattato affida alla Corte di giustizia è quella di fornire ai giudici della Comunità gli elementi di interpretazione del diritto comunitario loro necessari per la soluzione di controversie effettive loro sottoposte. Se, mediante accorgimenti del tipo di quelli sopra descritti, la Corte fosse obbligata a pronunciarsi, si arrecherebbe pregiudizio al sistema dell'insieme dei rimedi giurisdizionali di cui dispongono i singoli per tutelarsi contro l'applicazione di leggi fiscali contrarie alle norme del Trattato*”;
- l) sull'interesse transfrontaliero certo quale presupposto del rinvio pregiudiziale:
 - 11) Corte di giustizia UE, sez. IX, 14 febbraio 2019, C-710/17, *Consorzio Cooperative Costruzioni soc. coop.* (in *Foro amm.*, 2019, 187, oggetto della News US in data 22 febbraio 2019);
 - 12) sul caso di non irricevibilità del rinvio pregiudiziale in ipotesi in cui non sia evidente l'interesse transfrontaliero, tra le diverse: Corte di giustizia UE, sez. III, 30 marzo 2006, C-451/03, *Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti s.r.l.* (in *Riv. giur. trib.*, 2006, 569, con nota di COMMITTERI; *Dir. comm. internaz.*, 2006, 447, con nota di GALLO; *Corriere trib.*, 2006, 1599, con nota di FANELLI; *Guida al dir.*, 2006, 16, 109, con nota di MAZZOTTI, NANETTI), secondo cui “*una soluzione può tuttavia risultare utile al giudice del rinvio, in*

particolare nell'ipotesi in cui il suo diritto nazionale imponga, in un procedimento come quello in esame, di far beneficiare un cittadino italiano degli stessi diritti di cui godrebbe, in base al diritto comunitario, un cittadino di un altro Stato membro nella medesima situazione";

- 13) Cons. Stato, sez. V, 17 febbraio 2016, n. 636 (oggetto della News US in data 18 febbraio 2016, nonché in *Foro amm.*, 2016, 332) inerente al caso della declaratoria di manifesta irricevibilità della questione interpretativa per mancata dimostrazione dell'esistenza di un interesse transfrontaliero;
- 14) sulla nozione di "interesse transfrontaliero certo": Corte giustizia UE, Sez. IX, sentenza 19 aprile 2018, C-65/17, *Oftalma Hospital s.r.l.*, avente ad oggetto un appalto ricadente tra quelli di cui all'allegato n. 2 al d.lgs. n. 157 del 1995, con conseguente inapplicabilità del regime dell'evidenza pubblica, in cui si argomenta che *"L'esistenza di un interesse transfrontaliero certo non può essere ricavata in via ipotetica da taluni elementi che, considerati in astratto, potrebbero costituire indizi in tal senso, bensì deve positivamente risultare da una valutazione concreta delle circostanze dell'appalto in questione nel procedimento principale"*;
- 15) sull'inapplicabilità delle disposizioni del TFUE in materia di libertà di stabilimento a situazioni i cui aspetti sono tutti limitati al territorio di uno Stato membro:
 - Corte di giustizia UE, sez. IV, 26 settembre 2013, C-539/11, *Ottica New Line di Accardi Vincenzo* (in *Rass. dir. farmaceutico*, 2014, 385), secondo cui poiché la normativa controversa nel procedimento principale (inerente alla disciplina dell'attività di ottico nella Regione Siciliana) regola, infatti, solo le condizioni di stabilimento degli ottici in una parte del territorio italiano, nella prospettiva di una partecipazione stabile e continuata di tali professionisti alla vita economica di detto Stato membro, *"non sono [...] pertinenti le disposizioni in materia di libera prestazione dei servizi, che possono applicarsi solo se quelle relative alla libertà di stabilimento non trovano applicazione"* (la sentenza ha, altresì affermato l'inapplicabilità al caso di specie della direttiva n. 2006/123CE, benché essa regoli la libertà di stabilimento dei prestatori provenienti da altri Stati membri);
 - Corte di giustizia UE, sez. IV, 17 luglio 2008, C-389/05, *Commissione/Francia*, secondo cui *"le disposizioni del Trattato relative alla libertà di stabilimento e alla libera prestazione dei servizi non si applicano alle attività i cui elementi si trovano tutti riuniti all'interno di un solo Stato membro"* (in termini, sez. III, 21 giugno 2012, C-84/11, *Soc. Antrax*, ivi richiamata, in *Foro it.*, 2013, IV, 45);

- Corte di giustizia UE, 3 ottobre 1990, C-54/88, C-91/88 e C-14/89, *Nino e a.*, in *Riv. dir. internaz. privato e proc.*, 1991, 519), secondo cui “Le disposizioni del trattato Cee relative alla libertà di stabilimento non si applicano a situazioni puramente interne ad uno stato membro, come quelle dei cittadini di uno stato membro che esercitano, nel territorio di questo, un’attività professionale autonoma per la quale non possono avvalersi di alcuna formazione o pratica precedenti in un altro stato membro”;
- m) sulla responsabilità civile degli stati membri per la violazione del diritto europeo posta in essere da organi giurisdizionali si veda:
- m1) Corte giustizia UE, 4 ottobre 2018, C-416/17, *Commissione c. Francia*, ove la Corte di giustizia, per la prima volta, ha condannato uno Stato membro, la Francia, in ragione della scelta dell’organo giurisdizionale di ultima istanza di non fare un rinvio in via pregiudiziale su una questione interpretativa giudicata dalla corte oggettivamente dubbia; in dottrina si veda la nota di CONDORELLI a Cass. civ., sez. un., ordinanza 17 dicembre 2018, n. 32623 (in *Foro it.*, 2019, I, 2122), secondo l’autore “La violazione dell’obbligo di cui all’art. 267, 3° comma, può altresì essere oggetto di una procedura di infrazione ex art. 258 T^{fue}, ed eventualmente dare luogo a una condanna per inadempimento dello Stato membro da parte della Corte di giustizia, ex art. 260, 2° comma, T^{fue}”;
- n) sul principio di non discriminazione nella giurisprudenza della Corte di giustizia UE e della Corte europea dei diritti dell’uomo:
- n1) sul termine di confronto tra distinte situazioni (il trattamento sfavorevole assume rilievo ai fini della discriminazione qualora sia tale rispetto al trattamento riservato a un’altra persona che si trovi in situazione analoga), v. Corte di giustizia UE, 13 gennaio 2004, C-256/01, *Allonby c. Accrington and Rossendale College*; Corte eur. diritti dell’uomo, 18 febbraio 1991, *Moustaquim c. Belgique*, n. 12313/86 (in *Riv. internaz. diritti dell’uomo*, 1991, 510);
 - n2) sul motivo oggetto di discriminazione: Corte di giustizia UE, 8 novembre 1990, C-177/88, *Dekker c. Stichting Vormingscentrum voor Jong Volwassenen (VJV-Centrum)*;
 - n3) sulla discriminazione indiretta: Corte eur. diritti dell’uomo, 9 giugno 2009, *Opuz c. Turchia*, n. 33401/02, punto 183; 31 marzo 2009, *Weller c. Ungheria* n. 44399/05; 13 novembre 2007, *D.H. e a. c. Repubblica ceca*, n. 57325/00, punto 184; 20 giugno 2006, *Zarb Adami c. Malta*, n. 17209/02, punto 80; Corte di giustizia UE, 23 ottobre 2003, C-4/02 e C-5/02, *Hilde Schönheit c. Stadt Frankfurt am Main e Silvia Becker c. Land Hessen*; 30 aprile 1996, causa C-13/94, *P. c. S. e Cornwall County Council*;

- n4) sulle misure speciali o specifiche: Corte di giustizia UE, 6 luglio 2000, C-407/98 (in *European Legal Forum*, 2000, 7); 11 novembre 1997, C-409/95, *Marschall c. Land Nordrhein-Westfalen* (in *Foro it.*, 1998, IV, 0); 17 ottobre 1995, C-450/93, *Kalanke c. Freie Hansestadt Bremen* (in *Notiziario giurisprudenza lav.*, 1995, 857);
- n5) sulle eccezioni o giustificazioni del trattamento meno favorevole nel quadro delle normative europee della non discriminazione: Corte di giustizia UE, 13 maggio 1986, C-170/84, *Bilka-Kaufhaus GmbH c. Weber Von Hartz*;
- o) sull'interpretazione della legge:
- o1) sul criterio letterale quale canone fondamentale di ermeneutica: tra le diverse, Cass. civ., sez. lav., 26 gennaio 2012, n. 1111, secondo cui *“la norma giuridica deve essere interpretata, innanzi tutto e principalmente, dal punto di vista letterale, non potendosi al testo «attribuire altro senso se non quello fatto palese dal significato proprio delle parole secondo la connessione di esse», pertanto, nell'ipotesi in cui l'interpretazione letterale di una norma di legge sia sufficiente ad individuarne, in modo chiaro ed univoco, il relativo significato e la connessa portata precettiva, l'interprete non deve ricorrere al criterio ermeneutico sussidiario costituito dalla ricerca, merco l'esame complessivo del testo, della mens legis, specie se, attraverso siffatto procedimento, possa pervenirsi al risultato di modificare la volontà della norma, così come inequivocabilmente espressa dal legislatore; soltanto qualora la lettera della norma medesima risulti ambigua (e si appalesi altresì infruttuoso il ricorso al predetto criterio ermeneutico sussidiario), l'elemento letterale e l'intento del legislatore, insufficienti in quanto utilizzati singolarmente, acquistano un ruolo paritetico in seno al procedimento ermeneutico, cosicché il secondo funge da criterio comprimario e funzionale ad ovviare all'equivocità del testo da interpretare”*;
- o2) sulla generale regola ermeneutica c.d. *“di conservazione degli atti”*: Cass. civ., sez. un., 5 giugno 2014, n. 12644, secondo cui tale regola *“espressamente codificata dall'articolo 1367 c.c., in materia contrattuale, ma da ritenersi operante, in quanto espressione di un sovraordinato principio generale insito nel sistema, anche e soprattutto in tema di interpretazione della legge, sulla scorta della quale, tra le diverse accezioni possibili di una disposizione (normativa, amministrativa o negoziale), deve propendersi per quella secondo cui la stessa potrebbe aver qualche effetto, anziché nessuno”*;
- o3) sull'interpretazione storico evolutiva: Cass. civ., 25 febbraio 2020, n. 5022, secondo cui essa determina che *“una determinata fattispecie negoziale non può che essere valutata sulla base dell'ordinamento vigente, posto che l'attività ermeneutica non può dispiegarsi «ora per allora», ma all'attualità”*;

- o4) sulla finalità dell'interpretazione autentica: tra le tante, Corte cost., 22 novembre 2000, n. 252 (in *Foro it.*, 2000, I, 3397) secondo cui *“il legislatore può adottare norme di interpretazione autentica non soltanto in presenza di incertezze sull'applicazione di una disposizione o di contrasti giurisprudenziali irrisolti, ma anche «quando la scelta imposta dalla legge rientri tra le possibili varianti di senso del testo originario, con ciò vincolando un significato ascrivibile alla norma anteriore»;*
- o5) sulla nozione e presupposti della applicazione analogica: Cass. civ., sez. lav., 10 maggio 2003, n. 7170;
- p) sulle direttive in tema di mercato delle telecomunicazioni elettroniche:
- p1) Corte di giustizia UE, sez. IX, 11 dicembre 2019, C-87/19, *TV Play Baltic AS*, secondo cui *“L'articolo 2, lettera m), della direttiva 2002/21/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 marzo 2002, che istituisce un quadro normativo comune per le reti ed i servizi di comunicazione elettronica (direttiva quadro), deve essere interpretato nel senso che un'attività di ritrasmissione di programmi televisivi mediante reti satellitari appartenenti a terzi non rientra nella nozione di «fornitura di una rete di comunicazione elettronica», ai sensi di tale disposizione”;*
- p2) Corte di giustizia UE, sez. IV, 13 giugno 2019, C-193/18, *Google LLC*, secondo cui *“L'art. 2, lett. c), direttiva 2002/21/Ce del parlamento europeo e del consiglio, del 7 marzo 2002, che istituisce un quadro normativo comune per le reti ed i servizi di comunicazione elettronica (direttiva quadro), come modificata dalla direttiva 2009/140/Ce del parlamento europeo e del consiglio, del 25 novembre 2009, deve essere interpretato nel senso che un servizio di posta elettronica su Internet che non comprenda la fornitura di un accesso a Internet, quale il servizio Gmail fornito da Google LLC, non consiste interamente o prevalentemente nella trasmissione di segnali su reti di comunicazione elettronica e non costituisce pertanto un «servizio di comunicazione elettronica» ai sensi di tale disposizione”;*
- p3) Corte di giustizia UE, sez. IV, 5 giugno 2019, C-142/18, *Skype Communications Sàrl*, secondo cui *“L'articolo 2, lettera c), della direttiva 2002/21/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 marzo 2002, che istituisce un quadro normativo comune per le reti ed i servizi di comunicazione elettronica (direttiva quadro), come modificata dalla direttiva 2009/140/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 novembre 2009, deve essere interpretato nel senso che la fornitura, da parte dell'editore di un software, di una funzionalità che offre un servizio «Voice over Internet Protocol (VoIP) [telefonia vocale su IP (VoIP)], la quale consente all'utente di chiamare un numero fisso o mobile di un piano nazionale di numerazione tramite la rete telefonica pubblica commutata (PSTN) di uno Stato membro a partire da un terminale, costituisce un «servizio di comunicazione*

elettronica», ai sensi di tale disposizione, allorché la fornitura di detto servizio, da un lato, dà luogo a retribuzione dell'editore e, dall'altro, implica la conclusione da parte di quest'ultimo di accordi con i fornitori di servizi di telecomunicazioni debitamente autorizzati a trasmettere e a terminare le chiamate verso la PSTN”;

q) sui canoni e tributi riguardanti le infrastrutture di comunicazione elettronica:

q1) in relazione all'attraversamento del demanio idrico: Cass. civ., sez. trib., 29 novembre 2019, n. 31334, secondo cui *“L'attraversamento del demanio idrico gestito dalle regioni, ai sensi del d.leg. n. 112 del 1998, art. 86 e 89, da parte di infrastrutture di comunicazione elettronica, non è soggetto al pagamento di oneri o canoni che non siano previsti dal d.leg. n. 259 del 2003 (codice delle comunicazioni elettroniche) o da legge statale ad esso successiva, poiché le finalità perseguite con le direttive quadro [...] sono quelle di garantire agli imprenditori l'accesso al mercato con criteri di obiettività, trasparenza, non discriminazione e proporzionalità (lett. a1) e agli utenti finali la fornitura del servizio universale, senza distorsioni della concorrenza (lett. a8); peraltro, il suddetto principio si estende anche all'imposta regionale sulle concessioni relative agli stessi immobili, ponendosi il codice delle comunicazioni elettroniche come normativa speciale rispetto alla materia da esso regolata”;*

q2) in relazione al canone non ricognitorio ex art. 27 d.lgs. n. 285 del 1992: tra le tante, T.a.r. per la Lombardia, sez. IV, 19 novembre 2019, n. 2434, secondo cui la predetta disposizione *“è diretta a preservare la parità di trattamento tra gli operatori del mercato delle telecomunicazioni, predeterminando gli oneri economici cui essi sono sottoposti in aggiunta al dovere di ripristinare le aree oggetto di interventi necessari per il servizio di comunicazione elettronica e così sottraendo alle singole amministrazioni locali la possibilità di interferire con l'unitario mercato delle telecomunicazioni» e «il riferimento all'art. 27 del codice della strada non vale a superare le preclusioni poste dall'art. 93 del d. lgs. 2003 n. 59, che detta una disciplina speciale per gli operatori che forniscono il servizio di comunicazione elettronica, determinando gli oneri economici cui sono sottoposti, con espressa esclusione dell'applicabilità di altri oneri finanziari, reali o contributivi”;*

r) sulle prestazioni obbligatorie degli operatori per fini di giustizia:

r1) Cass. civ., sez. II, 9 febbraio 2016, n. 2573, secondo cui *“Il compenso per il «tracciamento», ossia per l'attività informativa di raccolta dei dati relativi a conversazioni telefoniche - secondo la disciplina, applicabile ratione temporis, anteriore alla data di entrata in vigore dell'art. 2, 211° comma, l. n. 191 del 2009 - va determinato, ai sensi dell'art. 96, 4° comma, d.leg. n. 259 del 2003, secondo le indicazioni del listino di cui al d.m. delle comunicazioni del 26 aprile 2001, che riconosce un compenso autonomo e distinto da quello per l'intercettazione,*

ma con il quale, a differenza da quanto previsto dal listino per gli operatori di rete di accesso per comunicazioni mobili, è cumulabile”;

- r2) Cons. Stato, sez. III, 2 maggio 2014, n. 2284 (in *Foro amm.*, 2014, 1399), secondo cui *“In un contesto di misure urgenti, dirette al contrasto del terrorismo internazionale, l’art. 6 d.l. 27 luglio 2005 n. 144, convertito nella l. 31 luglio 2005 n. 155, nell’imporre ai soggetti che offrono al pubblico servizi di rete o di comunicazione elettronica specifici obblighi di trattamento dei dati che concernono il traffico telefonico e telematico e nel ribadire il divieto di cancellazione dei dati del traffico telefonico o telematico e, per implicito, l’obbligo di conservazione degli stessi, non innova, né abroga le prescrizioni dettate dall’art. 96 del codice delle comunicazioni elettroniche sulle prestazioni obbligatorie ai fini di giustizia concernenti i dati del traffico telefonico o telematico, che restano obbligatorie per gli operatori secondo i tempi ed i modi concordati con l’autorità giudiziaria fino alla formazione di un apposito repertorio”;*
- s) sugli obblighi che gli Stati possono imporre alle imprese esercenti un servizio universale, si vedano:
- s1) Corte di giustizia UE, 12 luglio 2012, cause riunite C-55/11, C-57/11, C-58/11;
- s2) Corte di giustizia UE, 17 febbraio 2011, causa C-16/10 (in *Foro amm.-Cons. Stato*, 2011, 368, e in *Raccolta*, 2011, I, 691;
- t) in tema di appalti per le intercettazioni:
- t1) in relazione alla proprietà delle attrezzature e disponibilità dei c.d. codici sorgente: Cons. giust. amm. sic., sez. giur., 2 dicembre 2019, n. 1003, secondo cui: I) *“l’affidamento dei servizi di intercettazione va ricondotto alla fattispecie di cui all’art. 162, D.lgs. 18 aprile 2016 n. 50 — rubricato «Contratti secretati o che esigono particolari misure di sicurezza»;* II) *“Ai sensi della richiamata previsione le disposizioni del Codice dei contratti pubblici possono essere derogate per i contratti la cui esecuzione deve essere accompagnata da speciali misure di sicurezza, in conformità a disposizioni legislative, regolamentari o amministrative”;* III) *“Ai sensi del comma 4 dell’art. 162, cit., l’affidamento dei servizi in questione può avvenire “previo esperimento di una gara informale, alla quale debbono partecipare almeno cinque operatori del settore, nel rispetto dei principi di economicità, efficacia, imparzialità, disparità di trattamento, trasparenza, proporzionalità e pubblicità”;* IV) *“E’ [...] irrilevante ai fini della conformità con la lex specialis di gara che parte dell’hardware sia prodotto da altra impresa titolare del relativo brevetto laddove detto hardware sia stato acquistato dalla concorrente. Ciò, in quanto la lex specialis di gara non richiede che ciascun concorrente sia anche “produttore” del bene, ma soltanto che ne sia “proprietario”, escludendo espressamente la possibilità di noleggio”;*

- t2) sui requisiti generali e speciali: Cons. Stato, sez. IV, 4 giugno 2013, n. 3059 (in *Foro amm.-Cons. Stato*, 2013, 1566);
- t3) sul sistema di scelta del contraente: Cons. Stato, sez. IV, 14 aprile 2011, n. 2330 (in *Foro amm.-Cons. Stato*, 2011, 1180);
- u) in dottrina:
- u1) sul tema dell'interpretazione del diritto dell'Unione e sul rinvio pregiudiziale: S. LA CHINA, *Rapporti tra Corte di giustizia delle Comunità europee e giudice italiano*, in *Riv. trim. dir. proc.*, 1963, 1508 ss.; E. RUSSO, *L'interpretazione dei testi normativi comunitari*, in *Trattato Iudica-Zatti*, Milano 2008, p. 263 ss.; V. SCALISI, *Interpretazione e teoria delle fonti nel diritto privato europeo*, in *Riv. dir. civ.*, 2009, 4, 413; E. D'ALESSANDRO, *Il procedimento pregiudiziale interpretativo dinanzi alla Corte di Giustizia*, 3-90, Torino, 2012; J. ZILLER, *Diritto delle politiche e delle istituzioni dell'Unione europea*, Bologna, 2013, 575 ss.; P. BIAVATI, *Diritto processuale dell'Unione Europea*, Milano, 2015; B. MAMELI, *Giudicato esterno amministrativo - gli strumenti processuali del diritto nazionale dinnanzi al primato del diritto europeo*, in *Giur. it.*, 2015, 1, 192; A. BRIGUGLIO, *Pregiudiziale comunitaria e processo civile*, Padova, 2015, 74 ss.;
- u2) sulla nozione di "principio": G. FALCON, *Il diritto amministrativo e i principi*, in L. TORCHIA (a cura di), *Attraversare i confini del diritto*, Bologna, 2016, 191 ss., secondo cui "i principi si presentano come proposizioni normative di particolare valore, enunciate a un livello di generalità e quindi contrassegnate da zone di indefinitezza, che perciò nella loro applicazione a casi specifici richiedono di regola mediazioni e spesso bilanciamento con altre proposizioni normative della stessa natura, al fine di ricavarne, o di contribuire a determinare, una regola per il caso concreto";
- u3) sui criteri interpretativi del dato normativo:
- sulla lettura della norma attraverso la lente dell'equità: G. BOTTINO, *Equità e discrezionalità amministrativa*, Milano, 2004, 277 ss., secondo cui "L'equità, nell'agire della pubblica amministrazione, e nelle pronunce del giudice amministrativo, assume costantemente una funzione integrativa o suppletiva del precetto normativo Il rispetto del principio di legalità dell'azione amministrativa impone che la medesima, a conferma della propria legittimità, non si ponga in nessun caso in contrasto con la legislazione vigente. Dunque sia che il ricorso a valutazioni equitative integri la disposizione normativa incompleta o imprecisa, sia che l'assenza di una norma applicabile al caso concreto autorizzi a porre in essere un'attività interpretativa, che conferisca al giudizio d'equità una funzione sussidiaria e di «supplenza», la

ratio del ricorso all'equità è pur sempre quella di orientare il giudizio verso esigenze e criteri di giustizia, adeguatezza e misura";

- sulla nozione di “*senso letterale*” nell’interpretazione della legge: V. CAMPOGRANDE, *Principi fondamentali del diritto*, Torino, 1928, 69, laddove, con riferimento all’assetto ordinamentale dell’epoca, si distingue “*l’interpretazione grammaticale, che si fonda sul significato proprio delle parole, dall’interpretazione logica che investiga la volontà legislativa [...]. Ma questa distinzione dottrinale non va intesa in senso assoluto, perché in realtà l’interpretazione grammaticale e la logica sono due mezzi che si completano a vicenda, e non costituiscono due operazioni separate, ma si compiono unitamente. Infatti non è possibile scoprire lo spirito della legge se non si parte dall’analisi delle parole di cui essa è composta; e non si ha sicurezza di afferrare il proprio significato delle parole se non si controlla l’analisi letterale con la determinazione dello spirito della legge. L’interpretazione grammaticale [...] determina di regola il senso usuale e cioè comune delle parole, tranne se dalla materia trattata o da altri elementi risulti che un’espressione ha un significato speciale tecnico [...]. Le parole devono poi essere considerate nella loro connessione, ossia non si deve ricercare il pensiero legislativo in base ad espressioni staccate e isolate dalle altre. E cioè si deve ritenere che tutte le parole contenute in un articolo di legge abbiano un senso che influisce su quello delle altre espressioni”*; con riferimento al contratto, A. GENTILI, *Senso e consenso*, Milano, 2015, II, 412 ss., laddove all’interrogativo di quale sia il “*senso letterale*” l’autore osserva che “*La via della risposta passa per la messa a punto della nozione. [...] Per lo più almanacca, come per la legge, di un significato ‘normale’, o ‘proprio’, o ‘usuale’, o ‘primario’ delle parole, secondo la loro connessione grammaticale, sintattica, logica. Parole che però possono averne più d’uno. E che possono essere usate in modo improprio o infedele. E connesse diversamente. Sicché questa nozione è tanto comune quanto illusoria”*;
- sul rapporto tra interpretazione conforme e disposizioni preliminari del codice civile: A. GENTILI, *Il diritto come discorso*, Milano, 2013, 114-115, secondo cui “*la razionalità suggerisce di interpretare il c.d. diritto interno «derivato» (quello cioè che incide su materie regolate dal diritto comunitario, e soprattutto le norme del recepimento di direttive), di base secondo le regole delle preleggi, ricavando cioè i sensi possibili della lettera, ma in vi conclusiva preferendo il senso (se uno) conforme all’intenzione del legislatore del diritto comunitario (principio dell’interpretazione conforme). Ora, se si è dualisti, questo è inammissibile: in quanto interne le disposizioni del diritto derivato non*

risentirebbero di un criterio ermeneutico comunitario come il principio dell'interpretazione conforme, laddove per converso se le ritenessimo «comunitarie» (e spesso le disposizioni del recepimento non sono che la copia di quelle della direttiva) non dovrebbero risentire del criterio ermeneutico delle preleggi”; di diverso avviso P. PERLINGIERI, *Leale collaborazione tra Corte costituzionale e Corti europee. Per un unitario sistema ordinamentale*, Napoli, 2008, 35 ss., il quale ricorda che in definitiva anche la Corte di giustizia UE pone a base delle sue decisioni disposizioni interpretate secondo i canoni grammaticale, logico, sistematico, teleologico;

- u4) sul tema dei tratti pubblicistici, inefficienze amministrative e costi del privato nell'ambito delle comunicazioni elettroniche: F. CINTIOLI, *Concorrenza, istituzioni e servizio pubblico*, Milano, 2010, 277 ss., ove si sottolinea che *“nelle comunicazioni elettroniche il dato pubblicistico è [...] attenuato. Il dato di fondo è di tipo strutturale e sta nella duplicabilità, anzi nella molteplicità delle reti. La fornitura di reti è considerata attività d'interesse generale, non riservata, e sottoposta ad un regime di autorizzazione generale [...]. Il legislatore auspica la concorrenza nella fornitura di reti ed appresta una serie di misure complementari allo sviluppo della competizione. Gli obblighi di pubblico servizio e la dimensione pubblica dell'interesse alla continuità ed effettività del servizio paiono per lo più assorbiti nella disciplina del servizio universale”*; S. DEL GATTO, E. GIARDINO, G. SCIASCIA, S. SCREPANTI, F.V. VIRZI', *Comunicare è difficile se non c'è la rete. Il caso “Telecom-Comune di Aggius”*, in L. TORCHIA (a cura di), *I nodi della pubblica amministrazione*, Napoli, 2016, 127, ss., laddove si evidenzia l'importanza strategica di superare gli ostacoli amministrativi e sciogliere i nodi procedurali in relazione alla installazione e all'adeguamento tecnologico delle infrastrutture che consentono servizi di fonia mobile di nuova generazione;
- u5) sulla libertà d'impresa e regole del mercato europeo: M. LOTTINI, *Il mercato europeo – Profili pubblicistici*, Napoli, 2010, 103 ss.;
- u6) sui profili urbanistici riguardanti le infrastrutture per le comunicazioni elettroniche: V. POLI, in *Testo unico edilizia*, a cura di M.A. SANDULLI, III, Milano, 2015, 996 ss., C.CELONE, *ibidem*, 219 ss.;
- u7) per un ampio ed articolato approfondimento sui contratti nei settori della difesa e della sicurezza, R. DE NICTOLIS, *I nuovi appalti pubblici – Appalti e concessioni dopo il d. lgs. 56/2017*, Bologna, 2017, 1883 ss.