

## **Sentenza: 19 dicembre 2012, n. 291**

**Materia:** Commercio ed industria- Commercio in aree pubbliche

**Limiti violati:** Art. 117, primo e secondo comma, lettera e), Cost.

**Giudizio:** legittimità costituzionale in via principale

**Ricorrente:** Presidente del Consiglio dei Ministri

**Oggetto:** Articolo 6 della legge Regione Toscana 28 novembre 2011, n. 63, (Disposizioni in materia di outlet ed obbligo di regolarità contributiva nel settore del commercio sulle aree pubbliche. Modifiche alla legge regionale 7 febbraio 2005, n. 28 “Codice del Commercio. Testo unico in materia di commercio in sede fissa, su aree pubbliche, somministrazione di alimenti e bevande, vendita di stampa quotidiana e periodica e distribuzione di carburanti”).

**Esito:** Illegittimità costituzionale della norma impugnata

**Estensore nota:** Paola Garro

La Corte dichiara illegittima la norma toscana indicata in epigrafe che, per la disciplina del commercio sulle aree pubbliche, esclude l'applicazione delle disposizioni dell'articolo 16 del d.lgs. 59/2010, riguardanti la procedura di selezione tra i candidati al rilascio delle autorizzazioni disponibili in numero limitato per una determinata attività di servizi. La norma, invero, eliminando nell'ambito regionale, i vincoli ed i limiti posti dalla disciplina statale relativamente ai regimi di rilascio di autorizzazioni per avere accesso ad una attività di servizi, contrasta con la normativa comunitaria e con quella nazionale attuativa della stessa.

La questione di legittimità costituzionale della norma *de qua* era stata sollevata dal Presidente del Consiglio dei Ministri in riferimento all'articolo 117, primo e secondo comma, lettera e), della Costituzione. L'articolo 6 censurato inserisce l'articolo 29 *bis* nella legge regionale toscana n. 28 del 2005 il quale prevede che per il commercio su aree pubbliche non trovi applicazione l'articolo 16 del decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59 (Attuazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno. Secondo il ricorrente la norma impugnata, escludendo l'applicabilità sul territorio toscano della disciplina delle autorizzazioni al commercio su aree pubbliche e delle connesse concessioni di posteggio, previste dal citato articolo 16 del d.lgs. 59/2010 sostanzialmente riproduttivo dell'articolo 12 della direttiva CE n. 123 del 2006, violerebbe il primo comma dell'articolo 117 Cost. per inosservanza dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario. Violerebbe, altresì, il secondo comma, lettera e), dell' articolo 117 Cost., poiché, incidendo sull'assetto concorrenziale degli operatori commerciali in modo difforme da quanto previsto dalla normativa statale (attuativa di quella comunitaria), verrebbe ad invadere la potestà legislativa esclusiva dello Stato nella materia della “tutela della concorrenza”.

La Consulta ha accolto entrambe le censure.

Riguardo alla prima di esse, i giudici ricordano che la direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno si pone, in via prioritaria, finalità di massima liberalizzazione delle attività economiche (tra queste la libertà di stabilimento) ma consente, comunque, la possibilità di porre dei limiti all'esercizio della tutela di tali attività nel caso che questi siano giustificati da “motivi imperativi di interesse generale”. Il d.lgs. n. 59 del 2010 (attuativo della direttiva *de qua*), pertanto,

ha previsto, all'articolo 14, la possibilità di introdurre limitazioni all'esercizio dell'attività economica istituendo o mantenendo regimi autorizzatori "solo se giustificati da motivi di interesse generale, nel rispetto dei principi di non discriminazione, di proporzionalità, nonché delle disposizioni di cui al presente titolo". La stessa disposizione, tuttavia, fissa i requisiti a cui subordinare la sussistenza di tali motivi imperativi, definiti come "ragioni di pubblico interesse". L'articolo 16 del medesimo decreto legislativo, in conseguenza di quanto previsto dall'articolo 14, nel disciplinare le autorizzazioni al commercio su aree pubbliche e le connesse concessioni di posteggio, ha disposto che le autorità competenti – nel caso in cui il numero delle autorizzazioni disponibili per una determinata attività di servizi sia limitato per ragioni correlate alla scarsità delle risorse naturali o delle capacità tecniche disponibili – debbano attuare una procedura di selezione tra i potenziali candidati, garantendo "la predeterminazione e la pubblicazione, nelle forme previste dai propri ordinamenti, dei criteri e delle modalità atti ad assicurarne l'imparzialità, cui le stesse devono attenersi". Tutto ciò, allo scopo di garantire sia la parità di trattamento tra i richiedenti, impedendo qualsiasi forma di discriminazione tra gli stessi, sia la libertà di stabilimento, conformemente alla citata direttiva 2006/123/CE. La norma regionale, escludendo l'applicazione dall'ambito regionale dei vincoli e dei limiti posti dalla norma statale ai regimi di rilascio di autorizzazioni per avere accesso ad un'attività di servizi, è illegittima poiché non introduce una disciplina concorsuale alternativa, ma esclude espressamente l'applicabilità della normativa comunitaria e nazionale in forza di un generico ed indeterminato richiamo a "motivi imperativi di interesse generale", violando in tal modo sia la normativa comunitaria che quella nazionale attuativa della stessa. A tal proposito, i giudici richiamano la giurisprudenza costituzionale che da sempre ha ritenuto illegittime, per violazione dei vincoli comunitari, norme regionali che si ponevano in contrasto, in generale, con la normativa statale e, ancor prima, con la normativa comunitaria cui il legislatore ha dato attuazione, ed in particolare con le normative comunitarie che operano quali norme interposte *"atte ad integrare il parametro per la valutazione di conformità della normativa regionale all'art. 117, primo comma, Cost., o, più precisamente, rendono concretamente operativo il parametro costituito dall'art. 117, primo comma, Cost., con conseguente declaratoria di illegittimità costituzionale delle norme regionali che siano giudicate incompatibili con il diritto comunitario"*.

Con riferimento alla seconda censura, la Corte ricorda che la nozione di concorrenza di cui al secondo comma, lettera e), dell'articolo 117 Cost. riflette quella operante in ambito comunitario ed ha altresì un contenuto complesso in quanto ricomprende non solo l'insieme delle misure antitrust ma anche azioni di liberalizzazione finalizzate ad assicurare e promuovere la concorrenza "nel mercato" e "per il mercato". Alle disposizioni di tale ultima tipologia, e più precisamente a quelle che tendono ad assicurare procedure concorsuali di garanzia che consentono la più ampia apertura del mercato a tutti gli operatori economici, è da ascrivere l'articolo 16 del d.lgs. 59/2010, la cui applicazione viene esclusa per la Regione Toscana dalla norma regionale dichiarata, appunto, illegittima.