

Sentenza: 30 gennaio 2009 n.25

Materia: ordinamento delle comunicazioni e tutela della concorrenza

Limiti violati: Cost. art. 117, secondo comma, lettera e)

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto: Legge della Regione Veneto 30 novembre 2007 n. 32 (regolamentazione dei centri di telefonia in sede fissa - phone center), articolo 8

Esito: illegittimità costituzionale dell'art. 8 della legge della Regione Veneto 30 novembre 2007 n. 32 (regolamentazione dei centri di telefonia in sede fissa - phone center)

Estensore nota: Anna Traniello Gradassi

Il fatto.

Il Presidente del Consiglio dei Ministri ha contestato la legittimità costituzionale della l.r. Veneto 32/2007 (regolamentazione dei centri di telefonia in sede fissa - phone center), art.8 :

“Art. 8 - Disposizioni urbanistiche.

1. I comuni individuano gli ambiti territoriali nei quali è ammessa la localizzazione dei centri di telefonia in sede fissa e definiscono la disciplina urbanistica cui è in ogni caso subordinato il loro insediamento, con particolare riferimento alla disponibilità di aree per parcheggi, nonché alla compatibilità con le altre funzioni urbane e con la viabilità di accesso.
2. I comuni individuano gli ambiti territoriali di cui al comma 1 negli idonei strumenti urbanistici e di governo del territorio sulla base di criteri definiti dalla Giunta regionale entro novanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge.
3. Nelle more dell'individuazione degli ambiti territoriali, di cui al comma 1 e comunque non oltre il 1° gennaio 2010, non è consentita l'apertura di nuovi centri di telefonia in sede fissa.”, per violazione della competenza statale esclusiva in materia di tutela della concorrenza.

Le argomentazioni delle parti.

Le censure mosse alla disposizione impugnata (da ora disposizione), riferibili agli artt. 117, secondo comma lettera e) e 41 della Costituzione, sono le seguenti:

- a) la disposizione è riconducibile alla materia delle comunicazioni elettroniche,
 - la disposizione prevede un sistema di limiti quantitativi per gli esercizi operanti nel settore,
 - tale limitazione contrasta con il regime di libera fornitura di tali servizi configurato dal Codice delle Comunicazioni Elettroniche,

- la disposizione invade la competenza statale in materia di tutela della concorrenza;
- b) la disposizione impone limiti quantitativi all'apertura di nuovi esercizi commerciali nel settore,
 - questo è un elemento di rigidità che comporta una programmazione dell'offerta,
 - la pianificazione del numero degli esercizi commerciali e l'individuazione delle relative aree comportano limiti all'accesso al mercato,
 - questo contrasta con l'art. 3 D.L. 223/2006 che esonera lo svolgimento di attività commerciali pur tra loro analoghe dal rispetto di distanze minime obbligatorie,
 - la disposizione invade la competenza statale in materia di tutela della concorrenza;
- c) contingentando il mercato e limitando l'apertura di nuovi phone center la disposizione incide negativamente sulla libertà di iniziativa economica privata, violando l'art.41 Cost.

La Regione Veneto sostiene che:

- a) la disposizione è riconducibile alla materia, di potestà concorrente, del governo del territorio perché l'interesse generale protetto è di carattere urbanistico,
 - gli interessi protetti dalla disposizione sono correlati ad assicurare un adeguato livello per i consumatori, con riferimento alla disponibilità di aree per parcheggi e viabilità urbana,
 - la competenza statale in tema di comunicazioni elettroniche riguarda solo la definizione delle tecnologie concernenti gli impianti che unitariamente costituiscono la rete delle infrastrutture di comunicazione elettrica,
 - con sentenza n.336 del 2005 la Corte stessa ha riconosciuto che competenza legislativa di Stato e Regione si attecchiano variamente rispetto al settore della installazione, localizzazione ed esercizio degli impianti di comunicazione elettronica, ed in questo ambito spetta alle Regioni la disciplina relativa all'assetto del territorio;
- b) la disposizione non prevede distanze minime obbligatorie fra attività commerciali della medesima tipologia, né limiti riferiti a quote di mercato,
 - la programmazione prevista non è volta a produrre effetti di contingentamento del mercato.

Le considerazioni della Corte.

L'evoluzione giurisprudenziale della Corte, in particolare la sentenza n.350 del 2008 ha qualificato, alla luce del Codice delle Comunicazioni Elettroniche, l'attività svolta dai centri di telefonia in sede fissa quale "fornitura al pubblico di servizi di comunicazione elettronica".

La competenza statale in tema di comunicazioni elettroniche riguarda

- la definizione delle tecnologie concernenti gli impianti che unitariamente costituiscono la rete delle infrastrutture di comunicazione elettronica,
- l'intera serie delle infrastrutture relativa alle reti,

- i relativi servizi pubblici e privati che operano nel settore.

Le disposizioni del Codice intervengono in una pluralità di ambiti materiali, relativi a diversi ambiti di ripartizione di competenza legislativa:

- 1) sono di competenza esclusiva statale gli ambiti di ordinamento civile, di coordinamento informativo statistico ed informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale, di tutela della concorrenza
- 2) sono di competenza ripartita gli ambiti di tutela della salute, ordinamento della comunicazione, governo del territorio
- 3) sono di competenza residuale delle regioni gli ambiti dell'industria e del commercio.

Fra i principi fondamentali espressi dal Codice vi è quello di garanzia del diritto di iniziativa economica nel settore delle comunicazioni elettroniche e il suo esercizio in regime di concorrenza e quello che la fornitura di reti e servizi di comunicazione elettronica, in quanto di preminente interesse generale, è libera.

Queste disposizioni sono espressione della competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela della concorrenza.

Il Codice espressamente prevede che limiti a questi principi possono essere posti dalla legislazione statale e regionale a tutela di esigenze di difesa e sicurezza dello Stato, della protezione civile, della salute pubblica e della tutela dell'ambiente e della riservatezza e della protezione dei dati personali, inoltre possono essere fissati ulteriori limiti connessi al regime giuridico dei beni ovvero a normative attinenti al governo del territorio

La disposizione contiene esclusivamente una disciplina di tipo urbanistico in relazione ai centri di telefonia fissa.

Nella materia di potestà legislativa concorrente "governo del territorio" la Corte ha riconosciuto legittimo l'esercizio della potestà legislativa regionale, pur in presenza di legislazione statale in materia di protezione dall'inquinamento elettromagnetico e di comunicazioni elettroniche, a condizione che "i criteri localizzativi e gli standard urbanistici non siano tali da impedire od ostacolare ingiustificatamente l'insediamento degli impianti medesimi, o che l'esercizio del potere urbanistico non contraddica l'unicità del procedimento autorizzativo e le collegate esigenze di semplificazione e di tempestività dei procedimenti".

Il Codice inoltre espressamente prevede che la disciplina delle reti e dei servizi di comunicazione elettronica deve salvaguardare il diritto di libertà di iniziativa economica ed il suo esercizio in regime di concorrenza.

La disposizione impugnata risulta eccessiva

- nel circoscrivere la localizzazione dei centri,
- nel subordinare l'apertura di nuovi esercizi alla previa adozione di specifica disciplina urbanistica,
- nel richiedere la compatibilità di tale disciplina con le altre funzioni urbane e con la viabilità di accesso
- nella richiesta di disponibilità di parcheggi.

Tali prescrizioni infatti non sono giustificate dalla natura dell'attività e quindi pongono barriere ingiustificate agli operatori economici tali da alterare la concorrenza fra soggetti imprenditoriali.

Le conclusioni

La disposizione impugnata è illegittima per violazione dell'art.117, secondo comma, lettera e) in quanto determina una compressione dell'assetto concorrenziale del mercato della comunicazione come disciplinato dal legislatore statale, invadendo la competenza esclusiva a questi spettante in materia di tutela della concorrenza.