

Sentenza: n. 161 del 24 giugno 2020

Materia: turismo, tutela della concorrenza

Parametri invocati: art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei Ministri

Oggetto: artt. 1, comma 2, 2, 3, comma 7, e 5 della legge della Regione Siciliana 7 giugno 2019, n. 8 (Norme per lo sviluppo del turismo nautico. Disciplina dei marina resort. Norme in materia di elezioni degli organi degli enti di area vasta)

Esito: infondatezza delle questioni di legittimità prospettate

Estensore nota: Claudia Prina Racchetto

Sintesi:

Le norme impugnate riguardano l'attività dei marina resort, strutture ricettive già contemplate dalla legge statale. L'art. 32 del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133 (Misure urgenti per l'apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l'emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive) ha infatti definito i "marina resort" come «strutture organizzate per la sosta e il pernottamento di turisti all'interno delle proprie unità da diporto ormeggiate nello specchio acqueo appositamente attrezzato», e ne ha subordinato la configurazione come strutture ricettive all'aria aperta al rispetto di «requisiti stabiliti dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, sentito il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo».

In particolare, l'articolo 1, comma 2, della legge in oggetto prevede che «[a]l fine di sostenere lo sviluppo del settore del turismo nautico la Regione riconosce i marina resort [...] e disciplina le modalità per il loro insediamento e le competenze sui procedimenti autorizzatori e di controllo da parte della Regione stessa e dei Comuni».

L'articolo 2, invece, contiene una definizione sintetica dei marina resort e dello specchio acqueo che questi occupano, fissa i contenuti obbligatori del servizio da prestare e riserva alla Giunta regionale l'individuazione, con apposita deliberazione, delle modalità di apertura e di esercizio delle strutture e della relativa classificazione.

L'articolo 3, comma 7, consente alle strutture che già esercitano l'attività di marina resort, e siano in possesso di tutti i requisiti previsti, di ottenere il riconoscimento di tale attività, previa comunicazione al comune in cui sono insediate.

Infine, con l'articolo 5, si estendono le previsioni relative ai marina resort ad una tipologia simile di struttura ricettiva, denominata boat and breakfast, che offre un servizio limitato al pernottamento ed alla prima colazione su natanti.

Secondo il Presidente del Consiglio dei ministri, queste disposizioni, incidendo sull'occupazione e sull'utilizzo del demanio marittimo in regime di concessione, investirebbero la materia «tutela della concorrenza», riservata alla competenza legislativa esclusiva dello Stato dall'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione. L'invasione di tale ambito comporterebbe altresì la violazione dell'art. 14, lettera n), del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana), convertito in legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2, che attribuisce la materia del turismo alla competenza esclusiva dell'Assemblea regionale siciliana «nei limiti delle leggi costituzionali dello Stato».

La Corte costituzionale ritiene non fondate le questioni di legittimità sollevate. Essa pone in evidenza che, trattandosi di strutture ricettive realizzate sugli arenili, i “marina resort” sono destinati ad occupare il demanio marittimo e che dunque l’esercizio della relativa attività postula il previo rilascio di apposita concessione. Ricorda che, secondo il suo consolidato orientamento, (ex plurimis, sentenze n. 86 del 2019, n. 118 del 2018, n. 157 del 2017), la disciplina concernente il rilascio di concessioni su beni demaniali marittimi investe diversi ambiti materiali, attribuiti alla competenza sia statale, sia regionale. In particolare, e proprio con riferimento ai marina resort, essa ha osservato che la relativa disciplina, identificando una tipologia di struttura ricettiva, attiene alla materia «turismo e industria alberghiera», di competenza regionale residuale (per le Regioni ordinarie, vigendo per la Regione Siciliana la ricordata previsione di cui all’art. 14, lettera n, dello statuto speciale). Tale materia, tuttavia, «presenta profili strettamente intrecciati con materie di competenza del legislatore statale», in quanto interferisce, fra l’altro, con il sistema tributario, con la regolamentazione dei porti, con la tutela della sicurezza e dell’ambiente (sentenza n. 21 del 2016).

Essa pone, inoltre, in evidenza che le competenze amministrative inerenti al rilascio delle concessioni in uso di beni del demanio marittimo sono state «conferite alle Regioni in virtù di quanto previsto dall’art. 105, comma 2, lettera l), del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59)», e che «[l]e funzioni relative sono esercitate, di regola, dai Comuni in forza dell’art. 42 del decreto legislativo 30 marzo 1999, n. 96 (Intervento sostitutivo del Governo per la ripartizione di funzioni amministrative tra regioni ed enti locali a norma dell’articolo 4, comma 5, della legge 15 marzo 1997, n. 59, e successive modificazioni), rispetto ai quali le Regioni mantengono poteri di indirizzo» (sentenza n. 221 del 2018). La Corte ricorda poi che, come essa ha costantemente affermato, i criteri e le modalità di affidamento delle concessioni sui beni del demanio marittimo devono, comunque, essere stabiliti nel rispetto dei principi della libera concorrenza e della libertà di stabilimento previsti dalla normativa dell’Unione Europea e nazionale e corrispondenti ad ambiti riservati alla competenza esclusiva statale dall’art. 117, secondo comma, lettera e), Cost. (sentenze n. 118 e n. 109 del 2018, n. 157 e n. 40 del 2017, n. 171 del 2013 e n. 213 del 2011); in tale competenza esclusiva, le pur concorrenti competenze regionali trovano così «un limite insuperabile» (fra le altre, sentenza n. 109 del 2018). In ogni caso, questo limite, tuttavia, non è destinato ad operare con assolutezza: il riferimento alla tutela della concorrenza non può ritenersi così pervasivo da impedire alle Regioni, in materia, ogni spazio di intervento espressivo di una correlata competenza; tale ultima, infatti, è destinata a cedere il passo alla competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di concorrenza soltanto quando «l’oggetto della regolazione finisca per influire sulle modalità di scelta del contraente, ove si incida sull’assetto concorrenziale dei mercati in termini tali da restringere il libero esplicarsi delle iniziative imprenditoriali» (sentenza n. 221 del 2018).

A giudizio della Corte, in considerazione quanto sopra, le disposizioni impugnate sono meramente attributive di una potestà regolatoria, riconducibile alle competenze amministrative inerenti all’uso dei beni del demanio marittimo, che spettano, come si è detto, alla Regione. Il legislatore regionale non detta disposizioni che incidono sul novero dei requisiti necessari per ottenere la concessione od interferiscono con l’assetto concorrenziale del mercato di riferimento in termini tali da restringere il libero esplicarsi delle iniziative imprenditoriali, nel senso richiamato dalla giurisprudenza più sopra menzionata.