

SENTENZA N. 152

ANNO 2017

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Paolo GROSSI; Giudici : Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 12, comma 1, lettera b), della legge della Regione Molise 4 maggio 2016, n. 5 (Legge di stabilità regionale 2016), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 4-5 luglio 2016, depositato in cancelleria il 14 luglio 2016 ed iscritto al n. 42 del registro ricorsi 2016.

Udito nell'udienza pubblica del 23 maggio 2017 il Giudice relatore Giulio Prosperetti;

udito l'avvocato dello Stato Massimo Salvatorelli per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1.– Con ricorso notificato il 4-5 luglio 2016 e depositato il successivo 14 luglio, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso, in via principale, questione di legittimità costituzionale dell'art. 12, comma 1, lettera b), della legge della Regione Molise 4 maggio 2016, n. 5 (Legge di stabilità regionale 2016).

Il ricorrente rileva che la disposizione impugnata modifica l'art. 6, comma 1, della legge della Regione Molise 13 novembre 2012, n. 25 (Norme per il trasporto di persone mediante servizi pubblici non di linea – Istituzione del ruolo dei conducenti di veicoli o natanti di cui alla legge 15 gennaio 1992, n. 21), introducendo, dopo la lettera l), la seguente: «l-bis) domicilio professionale nella provincia di Campobasso o di Isernia;».

Secondo il ricorrente, la disposizione censurata, introducendo in tal modo, tra i requisiti richiesti dal citato art. 6, comma 1, della legge reg. Molise n. 25 del 2012, per l'iscrizione al ruolo provinciale di conducenti di veicoli o natanti adibiti ad autoservizi pubblici non di linea (servizio taxi o di noleggio con conducente con autovettura, motocarozzetta, natante e veicolo a trazione animale), quello secondo cui i soggetti che intendono iscriversi debbano avere il domicilio professionale in una delle province molisane, costituisce una illegittima misura limitatrice della concorrenza.

Ad avviso della difesa statale, la disposizione, «con il ridurre gli spazi di possibile competizione tra gli operatori presenti nei relativi mercati», pone «ostacoli ingiustificati all'esercizio delle relative attività economiche e un limite oggettivo alla concorrenza tra gli operatori».

A sostegno, il ricorrente richiama la sentenza della Corte costituzionale n. 264 del 2013, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale, per violazione dell'art. 117, primo comma, della Costituzione, dell'art. 6, comma 1, lettera b), della legge reg. Molise n. 25 del 2012, secondo cui i soggetti aspiranti all'iscrizione nel ruolo di conducenti di veicoli e natanti dovevano «essere residenti in un comune compreso nel territorio della Regione da almeno un anno ed avere la sede legale dell'impresa nel territorio regionale».

Secondo l'Avvocatura generale dello Stato, difatti, «[t]anto il requisito della residenza, quanto quello del domicilio, unitamente alla previsione dell'iscrizione obbligatoria all'albo provinciale, costituiscono elementi di rigidità del sistema di rilascio delle autorizzazioni, idonei ad evidenziare la compartimentazione territoriale e limitare il numero degli operatori che possono ottenere le autorizzazioni».

Il ricorrente, pertanto, ritiene che, analogamente, la disposizione scrutinata «costituisce una ingiustificata discriminazione tale da limitare le modalità di accesso al mercato e la libera circolazione dei lavoratori», e che essa, ponendosi pertanto in contrasto con i principi nazionali e comunitari in materia di concorrenza, rimessa all'esclusiva competenza legislativa dello Stato, presenta profili di incostituzionalità per «patente violazione dell'articolo 117, comma 1, e comma 2, lettera e), della Costituzione».

2.– La Regione Molise non si è costituita.

Considerato in diritto

1.– Con ricorso notificato il 4-5 luglio 2016, il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato, in riferimento all'art. 117, primo e secondo comma, lettera e), della Costituzione, l'art. 12, comma 1, lettera b), della legge della Regione Molise 4 maggio 2016, n. 5 (Legge di stabilità regionale 2016).

Secondo il ricorrente la norma censurata, nell'introdurre tra i requisiti per l'iscrizione al ruolo dei conducenti di veicoli o natanti di cui alla legge 15 gennaio 1992, n. 21 (Legge quadro per il trasporto di persone mediante autoservizi pubblici non di linea), previsti dalla legge reg. Molise 13 novembre 2012, n. 25 (Norme per il trasporto di persone mediante servizi pubblici non di linea – Istituzione del ruolo dei

conducenti di veicoli o natanti di cui alla legge 15 gennaio 1992, n. 21), «il domicilio professionale nella provincia di Campobasso o Isernia», violerebbe le ricordate disposizioni costituzionali, in quanto il predetto requisito costituirebbe una ingiustificata discriminazione limitativa della modalità di accesso al mercato e della libera circolazione dei lavoratori, ponendosi in contrasto con i principi nazionali e comunitari in materia di concorrenza, rimessa all'esclusiva competenza legislativa dello Stato.

2.– Ritiene questa Corte che debba essere, in via preliminare, dichiarata l'inammissibilità della questione relativa alla violazione dell'art. 117, primo comma, Cost., denunciata con riferimento alla invocata lesione dei principi comunitari in materia di concorrenza. Tale parametro, infatti, non risulta evocato nella delibera del Consiglio dei ministri, in data 30 giugno 2016, di autorizzazione alla proposizione di impugnazione della disposizione regionale in esame. Pertanto, non sussiste la necessaria piena corrispondenza tra il ricorso e la delibera del Consiglio dei ministri che l'ha autorizzato (ex plurimis, sentenze n. 265 e n. 1 del 2016, n. 250 e n. 153 del 2015).

3.– La questione, riferita alla asserita violazione del parametro posto dall'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., non è fondata.

3.1.– Il ricorrente, a sostegno della dedotta violazione da parte della disposizione censurata dei principi di concorrenza, adduce il precedente costituito dalla sentenza n. 264 del 2013, con cui questa Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 6, comma 1, lettera b), della medesima legge reg. Molise n. 25 del 2012, che prevedeva, tra i requisiti per l'iscrizione al ruolo provinciale dei conducenti, l'«essere residente in un comune compreso nel territorio della Regione da almeno un anno ed avere la sede legale dell'impresa nel territorio regionale».

Ad avviso della difesa dello Stato, difatti, la disposizione ora censurata introdurrebbe un requisito per l'iscrizione al ruolo dei conducenti che costituirebbe, analogamente a quello della residenza da un anno di cui alla sentenza n. 264 del 2013, un fattore di rigidità e di ostacolo alla concorrenza, in quanto elemento di «compartimentazione territoriale».

4.– Alla stregua dell'analisi del quadro normativo che disciplina la materia e dei contenuti e delle implicazioni della sentenza n. 264 del 2013, la prospettazione del ricorrente non è condivisibile.

Il trasporto mediante autoservizi pubblici non di linea è a tutt'oggi disciplinato dalla legge 15 gennaio 1992, n. 21.

L'art. 1 definisce, al comma 1, gli autoservizi pubblici non di linea «quelli che provvedono al trasporto collettivo od individuale di persone, con funzione complementare e integrativa rispetto ai trasporti pubblici di linea ferroviari, automobilistici, marittimi, lacuali ed aerei, e che vengono effettuati, a richiesta dei trasportati o del trasportato, in modo non continuativo o periodico, su itinerari e secondo orari stabiliti di volta in volta»; il comma 2, stabilisce poi: «Costituiscono autoservizi pubblici non di linea: a) il servizio di taxi con autovettura, motocarozzetta, natante e veicoli a trazione animale; b) il servizio di noleggio con conducente e autovettura, motocarozzetta, natante e veicoli a trazione animale».

Il successivo art. 4 definisce, al comma 1, le competenze regionali in materia, stabilendo che «Le regioni esercitano le loro competenze in materia di trasporto di persone mediante autoservizi pubblici

non di linea ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, e nel quadro dei principi fissati dalla presente legge».

A sua volta, l'art. 6 della stessa legge-quadro n. 21 del 1992 prevede l'istituzione presso le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, del ruolo dei conducenti di veicoli o natanti adibiti ad autoservizi pubblici non di linea (comma 1), stabilendo, in particolare, che il ruolo è istituito dalle regioni (comma 4) e che: «L'iscrizione nel ruolo costituisce requisito indispensabile per il rilascio della licenza per l'esercizio del servizio di taxi e dell'autorizzazione per l'esercizio del servizio di noleggio con conducente» (comma 5). Il comma 3 dell'art. 8, prevede, poi, che «Per poter conseguire e mantenere l'autorizzazione per il servizio di noleggio con conducente è obbligatoria la disponibilità, in base a valido titolo giuridico, di una sede, di una rimessa o di un pontile di attracco situati nel territorio del comune che ha rilasciato l'autorizzazione».

La Regione Molise ha dato attuazione alle predette disposizioni nazionali, di cui alla legge-quadro n. 21 del 1992, con la legge regionale n. 25 del 2012, recante «Norme per il trasporto di persone mediante servizi pubblici non di linea – Istituzione del ruolo dei conducenti di veicoli o natanti di cui alla legge 15 gennaio 1992, n. 21».

Nello specifico, l'art. 4, nell'istituire, ai sensi del ricordato art. 6 della legge n. 21 del 1992, il ruolo provinciale presso le Camere di commercio, ha stabilito, al comma 2, che «L'iscrizione nel ruolo di cui al comma 1 avviene previo esame sostenuto presso la Commissione regionale costituita ai sensi dell'articolo 7, finalizzato all'accertamento dei requisiti di idoneità personali e professionali». In proposito, l'art. 6 della medesima legge regionale ribadisce, tra i requisiti che devono possedere i soggetti che intendono iscriversi al predetto ruolo, quello di aver sostenuto con esito favorevole l'esame di cui all'art. 10, salvi i casi in cui è ammessa l'iscrizione di diritto ai sensi del successivo art. 11.

In base al coordinato disposto delle citate previsioni di cui agli artt. 4 e 6 della legge reg. Molise n. 25 del 2012, il superamento dell'esame costituisce, dunque, condizione essenziale per l'iscrizione al ruolo dei conducenti.

Ciò posto, il requisito introdotto dalla disposizione scrutinata, secondo cui il soggetto che intende iscriversi al ruolo deve avere, tra gli altri requisiti, anche il domicilio professionale nella Provincia di Campobasso o di Isernia, non configura un elemento comparabile al requisito della residenza da almeno un anno, previsto dalla disposizione dichiarata costituzionalmente illegittima nella ricordata sentenza n. 264 del 2013.

Rileva, in proposito, questa Corte che la disposizione di cui all'art. 6, comma 1, lettera b), della legge reg. Molise n. 25 del 2012, oggetto della ricordata pronuncia d'illegittimità costituzionale, subordinava l'iscrizione al ruolo dei conducenti ad un requisito di status: la costituzione della sede legale dell'impresa nel territorio regionale e la maturazione del requisito di almeno un anno di residenza nello stesso.

La sentenza n. 264 del 2013 ha sottolineato, difatti, che la disposizione favoriva «(per tale sola loro condizione) quei richiedenti già da tempo localizzati nel territorio regionale [...]», ravvisando in essa

una evidente funzione “protezionistica” degli operatori locali, volta a rendere difficoltoso l’accesso al mercato regionale di soggetti “esterni”, attraverso un mero elemento di “localizzazione”.

5.– Ben diverse sono le caratteristiche del requisito del mero «domicilio professionale» che, come tale, non presuppone uno requisito particolare e non presenta, pertanto, profili lesivi della concorrenza.

In tale contesto, la disposizione scrutinata risulta coerente e funzionale alla configurazione e finalità che il legislatore nazionale ha conferito al ruolo dei conducenti. È, difatti, di tutta evidenza la necessità che il soggetto iscritto presso il ruolo provinciale abbia un domicilio professionale nella stesso ambito territoriale in cui intende svolgere la sua attività, essendo assoggettato al controllo e al mantenimento di tutti i requisiti richiesti da parte della Camera di commercio provinciale che gestisce il ruolo in questione.

Il collegamento territoriale con la Regione in cui il soggetto è abilitato a svolgere la sua attività trova, dunque, una sua ragionevole motivazione nella natura e caratteristiche del ruolo professionale dei conducenti, per il quale lo stesso legislatore nazionale ha stabilito l’ambito territoriale di svolgimento dell’attività regolata, demandando gli artt. 2, 3, 5 e 5-bis della legge n. 21 del 1992 a regolamenti comunali di definire l’area e le modalità di esercizio.

Una volta che il soggetto interessato abbia superato positivamente l’esame presso la Commissione regionale, attestando così la volontà di esercitare l’attività di conducente nella relativa Regione, la previsione del domicilio professionale nel medesimo ambito risulta giustificabile in termini di esigenze di gestione amministrativa del ruolo stesso e del relativo controllo sul mantenimento dei requisiti, anche in funzione delle esigenze di garanzia e tutela dell’utenza.

Conclusivamente, ritiene questa Corte che il requisito in esame non determina la dedotta lesione della competenza statale in materia di concorrenza, costituendo espressione della competenza regionale nella regolazione del settore di attività in oggetto ad essa demandata dal legislatore nazionale.

per questi motivi

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell’art. 12, comma 1, lettera b), della legge della Regione Molise 4 maggio 2016, n. 5 (Legge di stabilità regionale 2016), promossa dal Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento all’art. 117, primo comma, della Costituzione, con il ricorso in epigrafe;

2) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell’art. 12, comma 1, lettera b), della legge della Regione Molise n. 5 del 2016, promossa dal Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento all’art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., con il ricorso in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 maggio 2017.

F.to:

Paolo GROSSI, Presidente

Giulio PROSPERETTI, Redattore

Roberto MILANA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 27 giugno 2017.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA