

**CORTE COSTITUZIONALE - sentenza n. 137/2024
(depositata il 19/07/2024)**

**Incostituzionalità dell'art. 10-bis, comma 6 del DL n.
135/2018**

**IL DIVIETO DI RILASCIARE NUOVE AUTORIZZAZIONI PER IL
SERVIZIO DI NCC È INCOSTITUZIONALE**

VIA LIBERA PER I COMUNI

Dispensa del 20/07/2024 – dott. Mario Maccantelli – Ominiavis.it

10 giorni fa ho pubblicato un video cercando di fare il punto sulla situazione normativa in materia di NCC alla luce della pubblicazione del **decreto 2 luglio 2024, n. 203** riguardante l'attivazione del registro informatico pubblico nazionale TAXI e NCC - **RENT**. Nel video ho trattato anche la questione del blocco legale per il rilascio di nuove autorizzazioni NCC da parte dei comuni.

Il video è disponibile sulla pagina YouTube di Simone Chiarelli:

<https://www.youtube.com/watch?v=L1-nyok1Fj0>

Qua il video di Chiarelli dove si analizza sinteticamente la sentenza

137/2024: <https://www.youtube.com/watch?v=b0jfhfhkvR8>

Nel video dedicato al DM 203/24 ho ricostruito una cronistoria giuridica sul blocco mettendo in evidenza come lo stesso DM avesse reintrodotta, se pur per 180 gg, un nuovo stop per i comuni al rilascio di nuove autorizzazioni NCC. Questo dopo la sentenza del **TAR Lazio n. 6068/2024**

che aveva aperto alla possibilità del rilascio di nuove autorizzazioni annullando quel DM che, di fatto, aveva prorogato (*sine die*) il termine per l'attivazione del RENT e, quindi, la permanenza del blocco delle autorizzazioni.

Ecco, con la sentenza n. 137/2024, la Corte Costituzionale interviene a monte del DM n. 203/2024 dichiarando incostituzionale quella disposizione del DL n. 135/2018 che legava il blocco delle autorizzazioni alla piena operatività del registro informatico pubblico nazionale TAXI e NCC.

Ora possiamo definitivamente archiviare la questione: **il blocco al rilascio di nuove autorizzazioni non è più sussistente nel nostro ordinamento giuridico.**

Il DM 203/2024 non viene toccato dalla sentenza (resta applicabile).

Quella che cade è la disposizione contenuta nel DL n. 135/2018:

Art. 10-bis, comma 6. A decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto e fino alla piena operatività dell'archivio informatico pubblico nazionale delle imprese di cui al comma 3, non è consentito il rilascio di nuove autorizzazioni per l'espletamento del servizio di noleggio con conducente con autovettura, motocarozzetta e natante.

Questa disposizione è INCOSTITUZIONALE

Copio/Incollo il comunicato emesso dalla stessa Corte Costituzionale in data 19/07/2024 che già riassume alcuni aspetti della sentenza scaricabile da questo link:

https://www.cortecostituzionale.it/documenti/comunicatistampa/CC_CS_20240719120444.pdf

È INCOSTITUZIONALE IL DIVIETO DI RILASCIARE NUOVE AUTORIZZAZIONI PER IL SERVIZIO DI NOLEGGIO CON CONDUCENTE (NCC)

NDR già il titolo del comunicato è eloquente. La Corte afferma con in modo netto il concetto

Il divieto di rilasciare nuove autorizzazioni per il servizio di noleggio con conducente (NCC) sino alla piena operatività del registro informatico nazionale delle imprese titolari di licenza taxi e di autorizzazione NCC ha consentito, per oltre cinque anni, «all'autorità amministrativa di alzare una barriera all'ingresso dei nuovi operatori», **compromettendo gravemente «la possibilità di incrementare la già carente offerta degli autoservizi pubblici non di linea»**. È quanto si legge nella sentenza n.137, depositata oggi, con cui la Corte costituzionale, accogliendo le questioni che aveva sollevato davanti a sé, ha dichiarato illegittimo l'articolo 10-bis, comma 6, del decreto-legge n. 135 del 2018.

In via preliminare, **la sentenza ha chiarito che la recente adozione del decreto n. 203 del 2024** del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, che stabilisce la "piena operatività" dell'anzidetto registro informatico a decorrere da centottanta giorni dalla sua pubblicazione, **«non ha alcuna incidenza sul presente giudizio, dal momento che le censure sono state prospettate sulla disposizione legislativa»** in ragione della sua «struttura», **a prescindere dalle evenienze «di fatto» e dalle «circostanze contingenti» attinenti alla sua concreta applicazione.**

E ciò in quanto è proprio la configurazione della disposizione censurata che ha consentito all'autorità amministrativa di bloccare l'ingresso dei nuovi operatori nel mercato del NCC semplicemente rinviando, «con il succedersi dei decreti (ovvero con la loro emanazione e la loro successiva sospensione), la piena operatività del registro informatico», come del resto ha dimostrato la concreta vicenda storica.

NDR Il giorno antecedente l'udienza del 3 luglio 2024 presso la C. Cost., l'Avvocatura generale ha depositato copia del decreto 2 luglio 2024, n. 203 (non direi che è una coincidenza...).

È quindi rimasta del tutto inascoltata – ha osservato la sentenza – la preoccupazione dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato (AGCM) volta a evidenziare che «l'ampliamento dell'offerta dei servizi pubblici non di linea risponde all'esigenza di far fronte ad una domanda elevata e ampiamente insoddisfatta, soprattutto nelle aree metropolitane, di regola caratterizzate da maggiore densità di traffico e dall'incapacità del trasporto pubblico di linea e del servizio taxi a coprire interamente i bisogni di mobilità della popolazione».

La norma censurata ha pertanto causato, in modo sproporzionato, «un grave pregiudizio all'interesse della cittadinanza e dell'intera collettività».

I servizi di autotrasporto non di linea, infatti, concorrono a dare effettività alla libertà di circolazione, «che è la condizione per l'esercizio di altri diritti, per cui la forte carenza dell'offerta» – che colloca l'Italia fra i Paesi europei meno attrezzati al riguardo – generata dal potere conformativo pubblico ha indebitamente compromesso «non solo il benessere del consumatore, ma qualcosa di più ampio, che attiene all'effettività nel godimento di alcuni diritti costituzionali, oltre che all'interesse allo sviluppo economico del Paese».

Sintesi della sentenza

La pronuncia n. **137/2024** nasce, indirettamente, da un **ricorso statale** sulla **legge della Regione Calabria 24 aprile 2023, n. 16**, recante "Autorizzazione per l'esercizio del servizio di noleggio con conducente (NCC)". La legge regionale prevede, in sintesi, una particolare ipotesi di rilascio di nuove autorizzazioni NCC.

La Corte, intravedendo l'evidente distorsione concorrenziale afferente al comparto NCC, ha colto l'occasione per **sospendere il giudizio sulla LR** e sollevare, disponendone la trattazione innanzi a sé, questioni di legittimità costituzionale dell'art. 10-bis, comma 6, del decreto-legge 14 dicembre 2018, n. 135 con l'**ordinanza di "autorimessione" n. 35/2024 - in pratica auto-solleva la questione pregiudiziale sull'art. 10-bis, comma 6:**

... questa Corte non può esimersi, ai fini della definizione del presente giudizio, dal risolvere pregiudizialmente le questioni, come sopra prospettate, della legittimità costituzionale del divieto di rilascio di nuove autorizzazioni per l'espletamento del servizio di NCC...

In altre parole, non stiamo parlando di un giudizio su una legge regionale ma di una pregiudiziale che la Corte si è auto-proposta (caso singolare). La Corte, adesso, potrà tornare sul giudizio verso la LR calabra (possiamo immaginare come andrà a finire...). Quindi, proprio perché siamo di fronte a un giudizio su un comma di una legge statale e non su una legge regionale, **la sentenza 137/2024 ha una portata generale**. Come afferma lo stesso titolo del comunicato della Corte, **È INCOSTITUZIONALE IL DIVIETO DI RILASCIARE NUOVE AUTORIZZAZIONI PER IL SERVIZIO DI NOLEGGIO CON CONDUCENTE (NCC)**

Diciamo che i toni, i modi e i principi della questione ricordano molto quelli della vicenda degli stabilimenti balneari. Si potrebbe sintetizzare dicendo che l'apparato giudiziario cerca di riallineare ai principi legali della tutela della concorrenza (UE e statali) alcuni comparti economici che godono di vere e proprie attenzioni corporativistiche da parte della politica.

Tecnicamente, la pronuncia n. 137/2024 verte su 3 questioni principali di censura:

L'art. 10-bis, comma 6, del DL n. 135 del 2018, si pone contrasto con:

- a) ***l'art. 3 Cost., in riferimento ai principi di ragionevolezza e proporzionalità***, potendosi dubitare sia della sua intrinseca razionalità sia dell'esistenza di una connessione razionale tra il mezzo apprestato e l'obiettivo perseguito;
- b) ***con l'art. 41, primo e secondo comma, Cost.***, potendo tradursi in un'istanza protezionistica che determina un'indebita barriera all'ingresso nel mercato, senza peraltro essere riconducibile a un motivo di utilità sociale o a un interesse della collettività;
- c) ***con l'art. 117, primo comma, Cost., in relazione all'art. 49 TFUE***, in quanto si risolverebbe in una restrizione della libertà di stabilimento garantita da quest'ultimo, né proporzionata, né giustificata da un motivo imperativo di interesse generale.

Primo motivo – difetto di proporzionalità

Rammentiamo l'art. 3 Cost.

Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali.

*È compito della Repubblica **rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale**, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, **impediscono il pieno sviluppo della persona umana** e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, **economica e sociale** del Paese.*

Afferma la Corte

... “i divieti e gli obblighi posti in capo alle imprese autorizzate al servizio di NCC, per essere legittimi, devono essere [...] **adeguati e proporzionati rispetto allo scopo** da perseguire» (sentenza n. 36 del 2024) e ha parimenti rimarcato l’esigenza di una «**connessione razionale tra il mezzo predisposto dal legislatore [...] e il fine** che questi intende perseguire»

Tale connessione manca, con chiara evidenza, nella norma censurata, che consente in concreto all’autorità amministrativa di **bloccare a tempo indefinito il rilascio di nuove autorizzazioni per l’esercizio del servizio di NCC**

I servizi di autotrasporto non di linea, infatti, concorrono a dare «effettività» **alla libertà di circolazione, «che è la condizione per l’esercizio di altri diritti»**

... sono stati indebitamente compromessi, non solo il benessere del consumatore, ma qualcosa di più ampio, **che attiene all’effettività nel godimento di alcuni diritti costituzionali**, oltre che all’interesse allo sviluppo economico del Paese.

Secondo motivo – compressione della libertà di iniziativa economica - art. 41 Cost. commi 1 e 2

Rammentiamo l’art. 41 Cost. commi 1 e 2

L’iniziativa economica privata è libera.

Non può svolgersi in contrasto con l’utilità sociale o in modo da recare danno alla salute, all’ambiente, alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana.

Afferma la Corte

*Secondo la costante giurisprudenza di questa Corte è possibile una **compressione della libertà** d’iniziativa economica privata solo «allorché l’apposizione di limiti di ordine generale al suo esercizio*

corrisponda, oltre che alla protezione di valori primari attinenti alla persona umana, come sancito dall'art. 41, comma secondo, Cost., all'utilità sociale»

... porta invece palesemente a escludere che la disposizione censurata, rinviando a una piena operatività del registro suscettibile di essere procrastinata sine die, sia riconducibile a un qualche motivo di utilità sociale o a un interesse della collettività, **rispondendo, al contrario, a un'istanza protezionistica**

che ha, non marginalmente, inciso sul benessere sociale e sugli interessi della collettività.

... Si evidenzia una netta «**contraddittorietà intrinseca**» tra la regola introdotta, che permette di precludere a tempo indeterminato il rilascio di nuove autorizzazioni, e «la 'causa' normativa che la deve assistere» (ex plurimis, sentenza n. 195 del 2022), che dovrebbe essere quella, invece, di realizzare in breve tempo una mappatura delle imprese titolari di licenza per l'esercizio del servizio di taxi e di quelle titolari (a mercato fermo) di autorizzazione per l'esercizio del servizio di NCC.

Terzo motivo – compressione della libertà di stabilimento ex art. 49 TUEF in combinato con l'art. 117, comma 1 Cost.

Rammentiamo l'art. 117, comma 1 Cost. e l'art. 49 TUEF

Art. 117, comma 1 Cost

La potestà legislativa è esercitata dallo Stato e dalle Regioni nel rispetto della Costituzione, **nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario** e dagli obblighi internazionali.

Articolo 49

Nel quadro delle disposizioni che seguono, le restrizioni alla libertà di stabilimento dei cittadini di uno Stato membro nel territorio di un altro

Stato membro vengono vietate. Tale divieto si estende altresì alle restrizioni relative all'apertura di agenzie, succursali o filiali, da parte dei cittadini di uno Stato membro stabiliti sul territorio di un altro Stato membro.

La libertà di stabilimento importa l'accesso alle attività autonome e al loro esercizio, nonché la costituzione e la gestione di imprese e in particolare di società ai sensi dell'articolo 54, secondo comma, alle condizioni definite dalla legislazione del paese di stabilimento nei confronti dei propri cittadini, fatte salve le disposizioni del capo relativo ai capitali.

La Corte afferma

*La Corte di giustizia UE, in riferimento all'applicazione del suddetto art. 49, ha chiarito **che questo garantisce la libertà di stabilimento anche nei rapporti tra imprese che forniscono il servizio di taxi e imprese autorizzate per il servizio di NCC***

La Corte non rammenta la direttiva Bolkestein ma si limita al richiamo dell'art. 49 TUEF. La precisazione è d'obbligo dato che la stessa direttiva Bolkestein afferma:

I servizi di trasporto, compresi i trasporti urbani, i taxi e le ambulanze nonché i servizi portuali, sono esclusi dal campo di applicazione della presente direttiva

La Corte cita un caso in cui la Corte di Giustizia UE ha affrontato una questione spagnola sul contingentamento delle autorizzazioni NCC in funzione dell'art. 49 citato. Ebbene:

*...la Corte di giustizia UE ha ritenuto di esaminare in modo rigoroso le preminenti finalità d'interesse generale che sono poste a presidio della disciplina limitativa – come gli obiettivi di corretta gestione del trasporto, del traffico e dello spazio pubblico dell'agglomerato urbano, nonché di protezione dell'ambiente –, **precisando anche che***

le misure adottate devono risultare adeguate e non in grado di travalicare quanto si dimostri indispensabile per conseguire gli obiettivi fissati dalla legge.

In conclusione, la Corte alla luce di tale giurisprudenza, afferma che *la disposizione censurata incide sulla libertà di stabilimento senza che sia ravvisabile, per quanto già esposto, un proporzionato motivo di interesse generale a sua giustificazione.*