

## Il settore della commercializzazione della stampa quotidiana e periodica è già stato liberalizzato

mercoledì 22 febbraio 2012

Ultimo aggiornamento sabato 10 marzo 2012

di Giovanni Attilio De Martin.

Nell' Italia delle cc.dd. liberalizzazioni, in attesa della conversione in Legge del D.L. 24 gennaio 2012, n. 1 (rubricato "Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività") e, quindi, entro fine marzo del corrente anno, può capitare di imbattersi in qualche singolare fattispecie concreta nella quale necessita capire, ad esempio, se il settore della commercializzazione della stampa quotidiana e periodica sia, o meno, stato "liberalizzato" fin da ora. Trattasi di quesito di non poco momento che intenderei risolvere come segue, peraltro senza alcuna pretesa di fornire la soluzione necessariamente corretta. Va a tal specifico riguardo rilevato che già con l'approvazione del D.L. 4 luglio 2006, n. 223 "Disposizioni urgenti per il rilancio economico e sociale, per il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica, nonché interventi in materia di entrate e di contrasto all'evasione fiscale" e della successiva Legge di conversione 4 agosto 2006, n. 248, il Legislatore statale ha introdotto disposizioni e principi generali, di natura innovativa, fondati sulla liberalizzazione delle attività economiche mediante l'eliminazione di contingenti numerici, distanze fra Esercizi pubblici ed altri elementi restrittivi e di ostacolo alla libera concorrenza fra gli operatori commerciali. In particolare, l'Articolo 1 del succitato corpus normativo prevede esplicitamente quanto segue: "Le norme del presente titolo, adottate ai sensi degli Articoli 3, 11, 41 e 117, commi 1 e 2 della Costituzione, con particolare riferimento alle materie di competenza statale della tutela della concorrenza, dell'ordinamento civile e della determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti sul territorio nazionale, recano misure necessarie ed urgenti per garantire il rispetto degli Articoli 43, 49, 81, 82 e 86 del Trattato istitutivo della Comunità Europea ed assicurare l'osservanza delle raccomandazioni e dei pareri della Commissione Europea, dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato e delle Autorità di Regolazione e di Vigilanza del settore, in relazione all'improcrastinabile esigenza di rafforzare la libertà di scelta del cittadino - consumatore: la promozione di assetti di mercato maggiormente concorrenziali, anche al fine di favorire il rilancio dell'economia e dell'occupazione, attraverso la liberalizzazione di attività imprenditoriali; la creazione di nuovi posti di lavoro". La prescrizione normativa testè citata, il cui raggio di applicazione è circoscritto alla "tutela della concorrenza" è stata dichiarata costituzionalmente legittima dalla Corte con sentenza n. 443/2007 ai sensi dell'Articolo 117, comma II<sup>a</sup>, lett. e) Costituzione, la quale dichiara non compatibili con l'Ordinamento Giuridico dell'Unione Europea ed i principi costituzionali vigenti in materia di libertà di impresa i seguenti limiti:

- rispetto delle distanze minime obbligatorie tra attività commerciali appartenenti alla medesima tipologia di esercizio;
- limitazioni quantitative di assortimento merceologico offerto negli Esercizi commerciali, fatta salva la distinzione tra settore merceologico alimentare e non alimentare;
- rispetto dei limiti riferiti a quote di mercato predefinite o calcolate sul volume delle vendite a livello territoriale, sub - regionale.

All'esito di apposita indagine conoscitiva, di cui al provvedimento n. 20341 del 23 settembre 2009, va rilevato che l'Autorità Antitrust ha inviato, in data 15 gennaio 2010, apposita segnalazione al Governo ed al Parlamento nella quale si esprimeva la necessità che il sistema distributivo della stampa, quotidiana e periodica, fosse in grado di assicurare capillarità per la diffusione delle informazioni evitando che gli operatori della distribuzione agiscano da filtro, per motivi economici e/o ideologici, restringendo il novero delle pubblicazioni effettivamente disponibili per il consumatore finale. L'Autorità Garante aggiungeva, altresì, che l'instaurarsi di dinamiche competitive in alcuni spazi oggi sottratti alle forze del mercato può produrre significativi benefici non solamente in termini di miglioramento qualitativo dei prodotti, sviluppo della domanda potenziale e tutela del pluralismo dell'informazione, ma anche in relazione alla capacità del sistema distributivo tradizionale di rispondere nel modo migliore e più efficace ai profondi rivolgimenti che hanno interessato il settore. Lamentava, in allora, l'Autorità garante come esercizio alla vendita di quotidiani e periodici fosse ancora soggetto ad un regime autorizzatorio che rifletteva la scelta normativa di lasciare al Comune un ruolo di governo nell'assetto distributivo a livello locale, asseritamente onde garantire una localizzazione equilibrata dei punti di vendita, evitando un sovraffollamento delle aree a maggiore potenzialità e promuovendo al contempo, una sufficiente copertura delle aree meno appetibili. Tuttavia, come ben noto, in data 8 maggio 2010 è entrato in vigore il D.lgs. 26 marzo 2010, n. 59, di attuazione all'interno dell'Ordinamento Giuridico Italiano, della direttiva n. 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno. Il citato Decreto legislativo si deve ritenere, a nostro meditato avviso, applicabile a tutte le fattispecie di attività economica (fatte esclusivamente salve quelle espressamente escluse dalla normativa de qua) e, pertanto, non solamente quelle indicate nel titolo II<sup>a</sup> della parte II<sup>a</sup>, visto e considerato che detto titolo detta disposizioni relative solo a taluni procedimenti di competenza del Ministero dello Sviluppo Economico e che l'Articolo 1, comma I<sup>a</sup>, del D.lgs. n. 59/2010 afferma che le disposizioni del decreto si applicano "a qualunque attività economica, di carattere imprenditoriale o professionale, svolta senza vincolo di subordinazione, diretta allo scambio di beni o alla fornitura di altra prestazione anche di carattere intellettuale". L'Articolo 11 del medesimo corpus normativo prescrive esplicitamente, tra i requisiti vietati per l'accesso

ad una attività di servizi o il suo esercizio: &ldquo;&rsquo;applicazione caso per caso di una verifica di natura economica che subordina il rilascio del titolo autorizzatorio alla prova dell&rsquo;esistenza di un bisogno economico o di una domanda di mercato, o alla valutazione degli effetti economici potenziali o effettivi dell&rsquo;attività o alla valutazione dell&rsquo;adeguatezza dell&rsquo;attività rispetto agli obiettivi di programmazione economica stabiliti; tale divieto non concerne i requisiti di programmazione che non perseguono obiettivi economici, ma che sono dettati da motivi imperativi d&rsquo;interesse generale&rdquo;. Pertanto, alla luce delle succitate disposizioni normative si desume &ndash; a mio meditato avviso - che il settore della distribuzione e della vendita dei quotidiani e dei periodici non si sottrae all&rsquo;ambito di applicazione del D.lgs. n. 59/2010 pur se nello stesso non è fatto esplicito riferimento al comparto de quo. Una possibile diversa interpretazione - secondo la quale le nuove norme introdotte dalla cc.dd. direttiva servizi non si applicherebbero al settore della rivendita della stampa quotidiana e periodica continuando detto settore ad essere asseritamente regolamentato secondo le parametrizzazioni ed i contingenti previsti dalla previgente normativa, statale e regionale (vale a dire il D.lgs. n. 170/2011 e, nella Regione Veneto, la D.G.R.V. n. 1409 del 16 maggio 2003) - non si configura, per vero, condivisibile. Infatti, non sussiste alcuna effettiva ragione giuridica valida per escludere l&rsquo;applicazione della prima parte del D.lgs. n. 59/2010 all&rsquo;attività in disamina e, conseguentemente, per continuare a ritenere vigenti le parametrizzazioni contingentate fondate sull&rsquo;equilibrio del mercato e sulla prova dell&rsquo;esistenza di un bisogno economico e di altri operatori concorrenti sul mercato. Peraltro, che il diritto dell&rsquo;UE sia prevalente sul diritto nazionale è acquisizione propria della giurisprudenza, sia comunitaria che nazionale. Detto primato implica &ldquo;la disapplicazione di qualsiasi legislazione nazionale in contrasto con una norma comunitaria, indipendentemente dal fatto che sia anteriore o posteriore a quest&rsquo;ultima&rdquo; (cfr., in terminis, Corte di Giustizia dell&rsquo;Unione Europea, sentenza 9 settembre 2003 in causa C-198/01); del pari il Consiglio di Stato ha sancito che &ldquo;il contrasto della normativa nazionale con le norme del Trattato Istitutivo della Comunità Europea comporta la legittima disapplicazione nel caso concreto delle norme nazionali, sia da parte dell&rsquo;Autorità Amministrativa che da quella giurisdizionale, senza che occorran norme statali di ricezione o di integrazione&rdquo; (cfr., in terminis, Consiglio di Stato n. 4307/2001). Tutto ciò premesso e ritenuto, circa la localizzazione delle singole edicole, l&rsquo;attività discrezionale della P.A., tipica della fase intermedia del procedimento di autorizzazione, non può svolgersi per il tramite di valutazioni arbitrarie basate su quote di mercato o distanze afferenti ai reciproci rapporti fra punti vendita della stampa già in essere od autorizzabili. Tutte le sopra svolte argomentazioni conducono alla conclusione che il settore in disamina è, di fatto, già liberalizzato alla data odierna.

Preme sottolineare che il presente modesto contributo riflette, come sempre, le opinioni, meditate ma del tutto personali, di colui che lo ha redatto.

Padova, li 20.02.2012

Giovanni Attilio De Martin