

APPELLO AL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA PER L'ESERCIZIO DEL POTERE DI RINVIO EX ART. 74, COMMA 1 COST.

Nel corso del Consiglio dei ministri n. 93, del 4.9.2024, il Governo ha deciso di perpetuare nell'atteggiamento di sistematica violazione del diritto dell'Unione europea, contravvenendo anche a quanto stabilito, oramai in maniera granitica, pure dalla giurisprudenza interna, in merito all'impossibilità di procedere con ulteriori proroghe ex lege delle concessioni balneari.

Difatti, il decreto – legge 131 del 2024 prevede la proroga delle concessioni sino al settembre 2027 e, in caso di “ragioni oggettive”, che impediscano il completamento delle procedure di gara entro tale data, un' ulteriore proroga sino al 31 marzo 2028.

Il dato appare allarmante e mette a rischio l'unità giuridica del nostro Paese, violando il sistema normativo delle fonti, la primazia del diritto dell'Unione europea e la sua effettività, contravvenendo alle elementari regole che sono alla base della nostra democrazia.

La questione si protrae, da tempo immemore, sin dalla sentenza del 2016 resa dalla Corte di Giustizia, nel c.d. caso “Promoimpresa”, che ha ritenuto come il diritto dell'Unione europea osti a misure di proroga automatica delle concessioni in parola.

La giurisprudenza interna ed europea ha oramai chiarito l'immediata applicabilità e, inderogabilmente a partire dal 31 dicembre 2023, della “direttiva servizi” (direttiva n. 2006/123 CE), la quale, in combinato disposto con l'art. 49 TFUE, prescrive l'impossibilità di ulteriori proroghe delle concessioni marittime e la necessità che le concessioni balneari vengano messe a bando pubblico, così da permettere a tutti gli operatori economici, anche europei, di poter concorrere, senza alterazioni del mercato.

Pertanto, ogni ulteriore norma che contrasti con tali principi deve essere immediatamente disapplicata, non solo dai Giudici, ma da tutta la P.A.

A questo proposito, non vale a giustificare un'ulteriore proroga delle menzionate concessioni alcun legittimo affidamento dei privati concessionari, che deve considerarsi sicuramente recessivo rispetto al perdurante contrasto della normativa interna con quella unionale (ex multis, Cons. St., Ad. Plen. nn. 17 e 18 del 2021).

Nello specifico, la ratio e il contenuto dal decreto legge appena licenziato dal Consiglio dei Ministri sono del tutto sovrapponibili a quelle di cui al d.l. n. 198 del 2022, in cui era stata disposta una ulteriore proroga (fino al dicembre 2024) del termine di scadenza delle concessioni.

In quella occasione, in sede di promulgazione della legge di conversione, il Presidente della Repubblica aveva sottolineato come avesse riscontrato nella norma “profili di incompatibilità con il diritto europeo e con decisioni giurisdizionali definitive [... e che pertanto] le predette disposizioni del decreto legge e della legge di conversione, oltre a contrastare con le ricordate definitive sentenze del Consiglio di Stato, sono difformi dal diritto dell'Unione europea, anche in considerazione degli impegni in termini di apertura al mercato assunti dall'Italia nel contesto del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza.

[...Pertanto], alla luce delle pronunce del Consiglio di Stato che ha ritenuto senza effetto perché in contrasto con l'ordinamento dell'unione europea qualsiasi ulteriore eventuale proroga che dovesse nel frattempo intervenire [... è necessario] assicurare l'applicazione delle regole della concorrenza [...]”.

Del resto, altre rilevanti recentissime pronunce hanno confermato quanto appena espresso.

È questo il caso della sentenza resa dalla Corte di Giustizia il 20 aprile 2023 (nella causa C- 348/22), in cui si è confermato che le concessioni balneari non possono essere rinnovate automaticamente, ma devono essere oggetto di selezione pubblica. Allo stesso modo, il Consiglio di Stato con la sentenza del 1° marzo 2023 n. 2192 ha statuito che “la norma contenuta nel d.l. n. 198/2022 che prevede la proroga automatica delle concessioni demaniali marittime in essere, si pone in frontale contrasto con la sopra richiamata disciplina di cui all'art. 12 della direttiva n. 2006/123/ CE, e va, conseguentemente, disapplicata da qualunque organo dello Stato”.

Anche la Corte costituzionale con la sentenza n. 109/2024 ha affermato che qualunque proroga in contrasto con la direttiva servizi, la quale sia idonea a creare barriere in entrata nel mercato, è da considerarsi, sul punto, illegittima, per contrasto con l'art. 117 Cost.

Inoltre, la Corte costituzionale non ha solo affermato l'illegittimità delle proroghe automatiche, ma anche l'illegittimità costituzionale di ogni previsione che, pur non agendo direttamente sulla proroga, preveda meccanismi indiretti di proroghe condizionate.

Infine, sul versante delle Autorità indipendenti, l'AGCM nella recente segnalazione inviata ad ANCI e alla Conferenza Stato – Regioni (segnalazione rif. N. S4692 del 9 Agosto 2024) ha evidenziato come, in forza della proroga legislativa precedente a quella odierna, “l'Autorità [avesse] ritenuto che le amministrazioni concedenti avrebbero dovuto disapplicare la normativa nazionale posta a fondamento dei provvedimenti di proroga, per contrasto della stessa con i principi e con la disciplina euro-unitaria di cui all'articolo 49 TFUE e all'articolo 12 della Direttiva 2006/123/CE (c.d. “Direttiva Servizi”), e

procedere all'espletamento delle procedure di gara rispettose dei principi di equità, trasparenza e non discriminazione. Come noto, infatti, gli Stati membri sono tenuti a conformarsi ai principi e alle disposizioni eurounitarie e, ove la normativa interna confligga con il diritto dell'Unione europea, se ne impone la relativa disapplicazione". Dunque, le medesime censure appena esposte possono essere trasposte nei riguardi del nuovo d.l. varato dal Consiglio dei Ministri n. 93 del 4.9.2024 che, pertanto, nasce ab origine viziato, in virtù del contrasto con la normativa europea e, dunque, destinato alla disapplicazione.

Tutto ciò considerato, la necessità di procedere a ristabilire la legalità del sistema in tale settore ha oramai assunto una portata ineludibile.

L'esigenza di rispettare il diritto europeo e salvaguardare il mercato, consentendo l'apertura in entrata dello stesso e la sua democratizzazione, oltre al bisogno di difendere il principio di certezza del diritto e l'aspettativa dei consociati di poter godere di una riorganizzazione del sistema balneare, anche attraverso principi che rispettino e bilancino la libertà di concorrenza e il diritto alla libera fruizione delle coste da parte dei cittadini, impone una azione decisiva e non più rinviabile.

Per queste ragioni chiediamo al Presidente della Repubblica, quale garante della Costituzione e guardiano del rispetto dei trattati e degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle organizzazioni sovranazionali (come l'Unione europea e il diritto unionale), di esercitare il potere di rinvio ex art. 74 Cost. e, per l'effetto, non procedere alla promulgazione della legge di conversione del decreto legge in oggetto.

Firmatari (in aggiornamento)

Alberto Lucarelli, Professore Ordinario, Università degli Studi di Napoli "Federico II"

Andrea Eugenio Chiappetta, Dottorando in Diritti Umani, Università degli Studi di Napoli "Federico II"

Silvio Gambino, Professore Emerito, Università della Calabria

Giovanni Cordini, Professore Emerito, Università degli studi di Pavia

Matteo Cosulich, Professore Ordinario, Università di Trento

Pasquale De Sena, Professore Ordinario, Università degli Studi di Palermo

Franco Roberti, già Procuratore Nazionale Antimafia

Fulvio Pastore, Professore Ordinario, Università degli Studi di Napoli "Federico II"

Ugo Mattei, Professore Ordinario, Università degli Studi di Torino

Rolando Tarchi, Professore Ordinario, Università degli Studi di Pisa

Fabio Ferraro, Professore Ordinario, Università degli Studi di Napoli "Federico II"

Roberto Borrello, Professore Ordinario, Università degli Studi di Siena

Roberto Miccù, Professore Ordinario, Università degli Studi di Roma "Sapienza"

Lorenzo Chieffi, Professore Ordinario, Università degli Studi della Campania "Luigi Vanvitelli"

Adriano Maffeo, Professore Associato, Università degli Studi di Napoli "Federico II"

Fabrizio Politi, Professore Ordinario, Università degli Studi dell'Aquila

Roberto Biagini, Avvocato, Presidente "Mare Libero" A.P.S.

Sergio Moccia, Professore Emerito, Università degli Studi di Napoli "Federico II"

Antonio Cavaliere, Professore Ordinario, Università degli Studi di Napoli "Federico II"

Patrizia De Pasquale, Professore Ordinario, Università degli Studi di Napoli "Federico II"

Massimo Fragola, Professore Ordinario, Università della Calabria

Gianpaolo Maria Ruotolo, Professore Ordinario, Università degli Studi di Foggia

Francesco Pallante, Professore Ordinario, Università degli Studi di Torino

Francesco Raffaello De Martino, Professore Ordinario, Università degli Studi del Molise

Michele della Morte, Professore Ordinario, Università degli Studi del Molise

Antonio D'Andrea, Professore Ordinario, Università degli studi di Brescia

Gabriele della Morte, Professore Ordinario, Università "Cattolica" di Milano

Emiliano Brancaccio, Professore Associato, Università degli Studi di Napoli "Federico II"

Alfonso Cecere, Professore Associato, Università degli Studi di Napoli "Federico II"

Pietro Spirito, già Presidente Autorità di Sistema Portuale del Mar Tirreno centrale

Bruno De Maria, Professore Associato, Università degli Studi di Napoli "Federico II"

Antonio Cantaro, Professore Ordinario, Università degli Studi di Urbino

Marina Calamo Specchia, Professoressa Ordinaria, Università degli Studi di Bari

Nicola Grasso, Professore Associato, Università degli Studi del Salento

Alessio Azzariti, Dottorando in Diritti Umani, Università degli Studi di Palermo

Andrea Castaldo, Dottorando in Scienze Giuridiche, Università degli Studi di Salerno

Massimo Starita, Professore Ordinario, Università degli Studi di Palermo
Riccardo Pavoni, Professore Ordinario, Università di Siena
Giuseppe Serranò, dottore di ricerca e cultore scientifico, Università degli Studi di Milano
Giorgia Pane, Assegnista di ricerca, Università degli Studi di Milano
Alessandro Ciatti Caimi, Professore Ordinario, Università degli Studi di Milano
Rocco Favale, Professore Ordinario, Università degli Studi di Camerino
Maria Carmela Venuti, Professore Ordinario, Università degli Studi di Palermo
Giovanni Di Rosa, Professore Ordinario, Università degli Studi di Catania
Roberto Calvo, Professore Ordinario, Università degli Studi della Valle d'Aosta
Maria Teresa Stile, Professore Associato, Università telematica Pegaso
Lucilla Gatt, Professore Ordinario, Università Suor Orsola Benincasa
Ilaria Amelia Cangiano, Professore Ordinario, Università Suor Orsola Benincasa
Francesco Zammartino, Professore Ordinario, Università degli studi di Napoli "L'orientale"
Luca Longhi, Professore Ordinario, Università telematica Pegaso
Luca Nivarra, Professore Ordinario, Università degli Studi di Palermo
Antonio Pescapè, Professore Ordinario, Università degli Studi di Napoli "Federico II"
Renato Briganti, Professore Associato, Università degli Studi di Napoli "Federico II"
Francesco Barra Caracciolo, già Professore a contratto Università Luiss
Caroline von der Tann, Regista
Mariella Pandolfi, Professoressa Emerita, Università di Montréal
Federico Anghelè, Presidente The Good Lobby