

Sentenza: 17 novembre 2015, n. 1/2016 (deposito del 14/01/2016)

Materia: turismo, urbanistica, ordinamento civile

Parametri invocati: artt. 8, numeri 5) e 20), 9, numero 7), e 16 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), art. 2 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento, art. 11, comma 2, del d.P.R. 19 novembre 1987, n. 526 (Estensione alla regione Trentino-Alto Adige ed alle province autonome di Trento e Bolzano delle disposizioni del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616), d.P.R. 22 marzo 1974, n. 278 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige in materia di turismo ed industrie alberghiere), d.P.R. n. 686 del 1973, nonché principio di leale collaborazione dalla Provincia autonoma di Bolzano; art. 117, comma quarto, Cost. e art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001, all'art. 2 del d.lgs. n. 266 del 1992, al d.P.R. n. 278 del 1974, nonché al principio di leale collaborazione dalla Provincia autonoma di Trento .

[n.d.r. competenze legislative primarie e amministrative in materia di “urbanistica e piani regolatori”, nonché di “turismo e industria alberghiera”, articolo 117 comma quarto della Costituzione (competenza legislativa residuale in materia di commercio), competenza concorrente in materia di “esercizi pubblici”, principio di leale collaborazione].

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Ricorrenti: Province autonome di Bolzano e di Trento

Oggetto: articolo 31 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), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 11 novembre 2014, n. 164

Esito:

1) non fondatezza

Estensore nota: Anna Traniello Gradassi

Sintesi:

Le Province autonome di Bolzano e di Trento hanno promosso questioni di legittimità costituzionale dell'art. 31 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), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 11 novembre 2014, n. 164.

La disposizione impugnata introduce norme in materia di “condhotel”, una tipologia innovativa di esercizi alberghieri, a gestione unitaria, che forniscono servizi sia nelle tradizionali camere destinate alla ricettività, sia in unità abitative a destinazione residenziale.

Nell'ordinamento italiano, la figura del condhotel è menzionata per la prima volta all'art. 10, comma 5, del decreto-legge 31 maggio 2014, n. 83 (Disposizioni urgenti per la tutela del patrimonio culturale, lo sviluppo della cultura e il rilancio del turismo), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 29 luglio 2014, n. 106, che non ha mai ricevuto attuazione.

I condhotel sono una tipologia innovativa di esercizi alberghieri, in cui convivono la destinazione alberghiera e quella residenziale. Gli hotel, in altre parole, possono vendere a privati stanze dotate di servizi e cucina. La vendita non deve superare il 40% della superficie dell'hotel. I privati che acquistano queste stanze possono cambiarne la destinazione d'uso in residenziale, usarle come case per le vacanze o affittarle ai turisti, dividendo gli incassi con l'hotel in cui sono ubicate.

È solo nell'art. 31 del d.l. n. 133 del 2014 in questione, che il nuovo istituto trova una sua definizione e un principio di disciplina, da svilupparsi tramite l'apposito decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, configurando una nuova tipologia di esercizio alberghiero contraddistinta dall'offerta di servizi, oltre che in camere tradizionali, anche in unità residenziali di proprietà di terzi privati.

La Corte evidenzia che la disciplina dei condhotel attiene alla materia del "turismo e industria alberghiera", di competenza delle Regioni e delle Province autonome, come si ricava anche dalla enunciazione delle finalità dell'intervento legislativo, il quale mira a "diversificare l'offerta turistica" e a "favorire gli investimenti volti alla riqualificazione degli esercizi alberghieri esistenti". Tuttavia, non si può affermare che essa riguardi in via esclusiva la suddetta materia, presentando altresì profili che interferiscono con la materia dell'urbanistica e del "governo del territorio", nonché con l'"ordinamento civile". Il censurato articolo 31, infatti, qualifica il condhotel come una struttura di ricezione turistica in cui coesistono unità immobiliari con destinazione urbanistica differente, alberghiera e residenziale, e dispone affinché ciò possa avvenire anche mediante trasformazione delle strutture ricettive esistenti, previa rimozione, ove occorra, degli eventuali vincoli di destinazione alberghiera. Incidendo sulla destinazione urbanistica degli immobili, prosegue la corte, la disciplina dei condhotel riguarda anche la materia dell'"urbanistica" e del "governo del territorio". La disciplina dei condhotel coinvolge anche rapporti di natura privatistica: infatti all'interno della nuova figura delineata dall'art. 31, comma 1, le "unità abitative a destinazione residenziale" possono essere oggetto di diritti, evidentemente anche reali, di soggetti diversi dall'impresa alberghiera; sicché, le "condizioni di esercizio", da definirsi con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di cui allo stesso comma 1, debbono riguardare sia i rapporti con il pubblico dei turisti, sia quelli con i proprietari delle unità residenziali, nelle quali pure l'impresa offre i propri servizi, in forma integrata e complementare a quanto avviene nelle camere tradizionali. Dunque, la natura ibrida e complessa della nuova figura giuridica – la quale si riflette nella sua stessa denominazione – richiede che siano regolamentati anche importanti aspetti contrattuali e condominiali, come tali attinenti alla materia dell'"ordinamento civile", prevista all'art. 117, comma secondo, lettera l), Cost., il quale, peraltro, ha codificato il limite del "diritto privato" già consolidatosi nella giurisprudenza anteriore alla riforma costituzionale del 2001.

Pertanto, nella peculiare disciplina in questione, per come essa è formulata, vengono in rilievo competenze eterogenee, alcune delle quali di stretta spettanza esclusiva statale, altre a vario titolo attribuite alle Regioni e alle Province autonome. Inoltre, tali molteplici competenze non si presentano separate nettamente tra di loro e sono, anzi, legate in un inestricabile intreccio, senza che sia possibile identificarne una prevalente sulle altre dal punto di vista qualitativo o quantitativo.

Trova quindi applicazione il principio generale secondo il quale in ambiti caratterizzati da una pluralità di competenze, come nel caso in esame, in cui le norme impugnate si pongono all'incrocio di varie materie (turismo, urbanistica, ordinamento civile), e qualora risulti impossibile comporre il concorso di competenze statali e regionali tramite un criterio di prevalenza, non è costituzionalmente illegittimo l'intervento del legislatore statale, purché agisca nel rispetto del principio di leale collaborazione che deve in ogni caso permeare di sé i rapporti tra lo Stato e il sistema delle autonomie.

Il principio di leale collaborazione è attuato dalla disposizione censurata mediante la previsione dell'intesa. Infatti si prevede che il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, che deve definire le condizioni di esercizio del condhotel e i criteri e le modalità per la rimozione del vincolo di destinazione alberghiera in caso di interventi edilizi sugli esercizi esistenti, sia adottato "previa

intesa tra Governo, Regioni e Province autonome di Trento e di Bolzano, in sede di Conferenza Unificata ai sensi dell'articolo 9 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281”
La Corte pertanto conclude per l'infondatezza della questione.