

Sentenza n. 23 depositata il 17 febbraio 2021

Materia: Concorrenza, libera circolazione delle merci

Giudizio: Legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: Asserita violazione **dell'art. 117, comma 1, della Costituzione**, in relazione all'art. 36 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) e all'art. 26-ter, paragrafo 8, della direttiva 2001/18/CE del Parlamento europeo e del Consiglio

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto: **Legge della Regione Molise 13 novembre 2019, n.12**, recante “Modifica all'art. 2 della Legge Regionale 12 marzo 2008, n.7(Disposizioni transitorie in materia di coltivazione ed uso in agricoltura di organismi geneticamente modificati (OGM)), **art. 1 che aggiunge il comma 2-bis all'art. 2 della l.r. n.7 del 2008**

Esito: Dichiarazione di illegittimità costituzionale – limitatamente alle parole “*e dagli organismi non geneticamente modificati*” e “*oppure l'utilizzo di prodotti non contenenti organismi geneticamente modificati*” - dell'art.1 della legge della Regione Molise n.12 del 2019 che aggiunge il comma 2-bis all'art.2 della legge della Regione Molise n.7 del 2008

L'art. 1 della legge della Regione Molise 13 novembre 2019, n.12 ha aggiunto alla l.r. n.7 del 2008 l'art. 2-bis che prevede: [la Regione] “*sostiene la fornitura e l'utilizzo dei prodotti provenienti dalla filiera corta e dagli organismi non geneticamente modificati negli appalti pubblici di servizi o di forniture di prodotti alimentari ed agroalimentari destinati alla ristorazione collettiva di scuole di ogni ordine e grado, università, ospedali, luoghi di cura, gestiti da enti pubblici o da soggetti convenzionati. Per tale motivo, la fornitura e l'utilizzo di prodotti provenienti dalla filiera corta in misura superiore al 50 per cento oppure l'utilizzo di prodotti non contenenti organismi geneticamente modificati, pur nel rispetto della normativa statale vigente in materia di contratti pubblici, costituiranno titolo preferenziale per l'aggiudicazione degli appalti di servizi e forniture destinati alle attività di ristorazione collettiva*”.

In breve, la disposizione, introdotta dall'art. 1 della legge della Regione Molise n. 12 del 2019, accorda - in sede di aggiudicazione degli appalti di servizi e forniture destinati alle attività di ristorazione collettiva - un titolo preferenziale all'utilizzo dei prodotti provenienti dalla filiera corta in misura superiore al 50 per cento e all'utilizzo di prodotti non contenenti organismi geneticamente modificati.

Sulla disposizione sopra riportata, il Presidente del Consiglio dei ministri ha sollevato la questione di legittimità costituzionale, ritenendo che la stessa violi l'art.117, comma 1, per incompatibilità con la normativa europea nel restringere ingiustificatamente l'utilizzo di prodotti con organismi geneticamente modificati, in assenza di un dimostrato pregiudizio per la salute pubblica e di una finalità ambientale alla restrizione.

Al riguardo, il parametro di riferimento viene indicato nell'art. 26-ter, paragrafo 8, della direttiva 2001/18 CEE, introdotto dall'art.1 della direttiva 2015/412/UE, che consente agli Stati membri di

limitare o vietare la coltivazione di OGM nel proprio territorio, ma vieta tuttavia di ostacolare la libera circolazione di OGM provenienti da Stati che legittimamente li coltivano; e dall'art. 36 TFUE, ai sensi del quale, le restrizioni alla circolazione dei beni non devono costituire un mezzo di discriminazione arbitraria.

La questione è stata riconosciuta fondata dalla Corte che ha richiamato il quadro normativo di riferimento. Ai sensi dell'art. 22 della direttiva 2001/18/CEE, come modificata dalla direttiva 2015/412/UE, gli Stati membri non possono “vietare, limitare o impedire l'immissione in commercio di OGM, come tali o contenuti in prodotti, conformi ai requisiti” previsti dal diritto europeo. Ai sensi dell'art. 23 della medesima direttiva, in presenza di fondati motivi che il prodotto, già autorizzato, rappresenti un rischio per la salute e per l'ambiente, agli Stati membri è soltanto consentito di limitare o vietare temporaneamente la vendita di OGM già autorizzato, informando immediatamente la Commissione per l'adozione della decisione conseguente.

La norma impugnata della Regione Molise, pur non vietando la somministrazione di prodotti OGM, ma prevedendo per l'aggiudicazione di forniture destinate alle attività di ristorazione il titolo di preferenza che ai prodotti che non siano OGM, pone comunque in essere una restrizione all'utilizzo del prodotto e alla sua importazione.

Per la Corte, la limitazione all'utilizzo del prodotto disposta dalla norma molisana non può trovare giustificazione. *“Da un lato, infatti, non vi sono acclamate evidenze scientifiche circa la presunta nocività degli OGM, fondandosi la valutazione del rischio argomentata dalla difesa regionale su considerazioni meramente ipotetiche [...]. Dall'altro lato, le restrizioni consentite dalle norme europee hanno carattere temporaneo, richiedono una decisione motivata dello Stato membro e una valutazione della Commissione europea [...]. Elementi, questi, tutti assenti nel caso di specie, in cui si prevede soltanto una misura volta a penalizzare il ricorso alimenti contenenti OGM”.*

La restrizione operata dal legislatore molisano non potrebbe neppure trovare giustificazione nella tutela dell'ambiente, concetto comprensivo anche del patrimonio culturale e, pertanto, anche degli alimenti e tradizioni nazionali, in quanto tale ambito materiale è riservato all'intervento del legislatore statale (art. 117, comma secondo, lettera s), Cost.).

Infine, la Corte ha richiamato la sentenza n. 292 del 2013 per riaffermare, coerentemente con il proprio costante orientamento, che l'attribuzione ingiustificata, ai sensi della normativa europea, di un titolo preferenziale nelle gare d'appalto a favore di prodotti con certe caratteristiche, costituisce un'illegittima limitazione della concorrenza, integrando una misura ad effetto equivalente ai sensi dell'art.34 TFUE, in quanto induce gli operatori economici a scegliere l'uso di quei prodotti al fine di avere un vantaggio nell'aggiudicazione, disincentivando, in tal modo, l'utilizzo di altri prodotti.

Per questi motivi, la Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art.1 della legge della Regione Molise n.12 del 2019 che aggiunge il comma 2-bis all'art.2 della legge della Regione Molise n.7 del 2008, limitatamente alle parole **“e dagli organismi non geneticamente modificati”** e **“oppure l'utilizzo di prodotti non contenenti organismi geneticamente modificati”**.