SENTENZA DELLA CORTE (Terza Sezione)

11 marzo 2010 *

Nel procedimento C-384/08,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'art. 234 CE, dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio, con decisione 3 luglio 2008, pervenuta in cancelleria il 27 agosto 2008, nella causa

Attanasio Group Srl

contro

Comune di Carbognano,

con l'intervento di:

Felgas Petroli Srl,

* Lingua processuale: l'italiano.

LA CORTE (Terza Sezione),

composta dal sig. J.N. Cunha Rodrigues, presidente della Seconda Sezione, facente funzione di presidente della Terza Sezione, dalla sig.ra P. Lindh, dai sigg. A. Rosas, A. Ó Caoimh (relatore) e A. Arabadjiev, giudici,

avvocato generale: sig. J. Mazák
cancelliere: sig. R. Grass

vista la fase scritta del procedimento,

considerate le osservazioni presentate:

— per il governo italiano, dalla sig.ra G. Palmieri, in qualità di agente, assistita dalla sig.ra M. Russo, avvocato dello Stato;

— per il governo ceco, dal sig. M. Smolek, in qualità di agente;

— per la Commissione delle Comunità europee, dal sig. E. Traversa e dalla sig.ra C. Cattabriga, in qualità di agenti,

vista la decisione, adottata dopo aver sentito l'avvocato generale, di giudicare la causa senza conclusioni,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 La presente domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione degli artt. 43 CE, 48 CE, 49 CE e 56 CE e dei «principi comunitari di concorrenza economica e di non discriminazione giuridica sanciti dal medesimo Trattato [CE]».

2 Tale domanda è stata proposta nell'ambito di una controversia che vede opposta l'Attanasio Group Srl (in prosieguo: l'«Attanasio») al Comune di Carbognano relativamente alla concessione ad un terzo, la Felgas Petroli Srl (in prosieguo: la «Felgas Petroli»), di una concessione edilizia per la realizzazione di un impianto di distribuzione di carburanti.

Contesto normativo nazionale

3 Il sistema di distribuzione di carburanti in Italia è stato riformato dal decreto legislativo 11 febbraio 1998, n. 32, recante «Razionalizzazione del sistema di distribuzione dei carburanti, a norma dell'articolo 4, comma 4, lettera c), della L. 15 marzo 1997» (GURI n. 53 del 5 marzo 1998, pag. 4), come successivamente modificato e integrato (in prosieguo: il «decreto legislativo n. 32/1998»).

4 Conformemente all'art. 2 del menzionato decreto legislativo, l'installazione e la gestione degli impianti di distribuzione di carburanti sono soggette ad autorizzazione amministrativa. Quest'ultima è concessa dal Comune sul cui territorio tali attività

sono esercitate ed è subordinata alla verifica della conformità degli impianti alle disposizioni del piano regolatore, alle prescrizioni fiscali e a quelle concernenti la sicurezza sanitaria, ambientale e stradale, alle disposizioni per la tutela dei beni storici e artistici, nonché alle norme di indirizzo programmatico delle Regioni.

5 L'art. 19 della legge 5 marzo 2001, n. 57, recante disposizioni in materia di apertura e regolazione dei mercati (GURI n. 66 del 20 marzo 2001, pag. 4; in prosieguo: la «legge n. 57/2001»), al fine di assicurare la qualità e l'efficienza del servizio, il contenimento dei prezzi di vendita e la razionalizzazione del sistema distributivo dei carburanti, prescrive l'adozione di un piano nazionale contenente le linee guida per l'ammodernamento del sistema distributivo dei carburanti (in prosieguo: il «piano nazionale»). Conformemente a detto piano, adottato con decreto ministeriale 31 ottobre 2001, recante approvazione del Piano nazionale contenente le linee guida per l'ammodernamento del sistema distributivo dei carburanti (GURI n. 279 del 30 novembre 2001, pag. 37; in prosieguo: il «decreto ministeriale 31 ottobre 2001»), le Regioni, nell'ambito dei poteri programmatori loro attribuiti, provvedono a redigere piani regionali, includendo in essi, tra l'altro, la determinazione di criteri per l'apertura di nuovi punti vendita. Secondo le osservazioni scritte della Commissione delle Comunità europee, all'epoca dei fatti della causa principale, le distanze minime obbligatorie fra gli impianti erano incluse nei citati criteri.

6 In attuazione di tale previsione la Regione Lazio ha adottato la legge regionale n. 8/2001 (*Bollettino Ufficiale della Regione Lazio* del 10 aprile 2001). Ai sensi dell'art. 13 di tale legge i comuni, nell'esercizio della competenza loro attribuita per individuare criteri, requisiti e caratteristiche delle aree nelle quali possono essere installati gli impianti di distribuzione di carburante e le norme ad esse applicabili, devono tenere conto di diversi criteri, tra i quali figurava, all'epoca dei fatti della causa principale, il rispetto delle distanze minime tra i diversi impianti. Per quanto riguarda, in particolare, gli impianti situati sulle strade provinciali, detto art. 13 stabilisce una distanza minima di tre chilometri.

7 Poco tempo dopo la data della pronuncia dell'ordinanza di rinvio, e prima che la stessa pervenisse alla Corte, il legislatore nazionale ha adottato la legge 6 agosto 2008, n. 133, di conversione, con modificazioni, del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, recante disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria (Supplemento ordinario alla GURI n. 195 del 21 agosto 2008; in prosieguo: la «legge n. 133/2008»). Ai sensi dell'art. 83 bis, comma 17, di tale legge:

«Al fine di garantire il pieno rispetto delle disposizioni dell'ordinamento comunitario in materia di tutela della concorrenza e di assicurare il corretto e uniforme funzionamento del mercato, l'installazione e l'esercizio di un impianto di distribuzione di carburanti non possono essere subordinati alla chiusura di impianti esistenti né al rispetto di vincoli, con finalità commerciali, relativi a contingentamenti numerici, distanze minime tra impianti e tra impianti ed esercizi o superfici minime commerciali o che pongono restrizioni od obblighi circa la possibilità di offrire, nel medesimo impianto o nella stessa area, attività e servizi integrativi».

8 Detto art. 83 bis, dispone, al comma 18, che «le disposizioni di cui al comma 17 costituiscono principi generali in materia di tutela della concorrenza e livelli essenziali delle prestazioni ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione».

9 Ai sensi dell'art. 1, comma 2, ultimo paragrafo, della legge 5 giugno 2003, n. 131, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (GURI n. 132 del 10 giugno 2003, pag. 5):

«Le disposizioni normative regionali vigenti alla data di entrata in vigore della presente legge nelle materie appartenenti alla legislazione esclusiva statale continuano ad applicarsi fino alla data di entrata in vigore delle disposizioni statali in materia (...)».

Causa principale e questione pregiudiziale

10 La Attanasio, con sede in Viterbo, presentava al Comune di Caprarola una domanda di concessione per la costruzione di un impianto stradale di distribuzione di carburanti, lubrificanti e gas di petrolio liquefatto (GPL), lungo la strada provinciale detta «Massarella». Nel corso del procedimento amministrativo risultava che il Comune di Carbognano nel frattempo aveva già rilasciato alla Felgas Petroli la concessione per la costruzione di un impianto di distribuzione di carburanti a breve distanza dal sito oggetto della domanda dell'Attanasio.

11 In base all'art. 13 della legge regionale n. 8/2001, il rilascio della concessione edilizia alla Felgas Petroli da parte del Comune di Carbognano non consentiva pertanto al Comune di Caprarola di accogliere la domanda dell'Attanasio.

12 Dall'ordinanza di rinvio risulta che l'Attanasio proponeva quindi ricorso dinanzi al giudice del rinvio avverso la concessione dell'autorizzazione alla Felgas Petroli, presentando istanza cautelare incidentale diretta a sospenderne gli effetti.

13 Il giudice del rinvio ritiene che la normativa pertinente, ossia, in particolare, l'art. 13 della legge regionale n. 8/2001, ma anche il decreto legislativo n. 32/1998, la legge n. 57/2001 e il decreto ministeriale 31 ottobre 2001, sia «suscettibile di violare le disposizioni del Trattato che sanciscono il rispetto dei principi di concorrenza, di libertà di stabilimento e di libera prestazione di servizi».

14 A parere di tale giudice, ove risultasse dimostrata l'incompatibilità con il diritto comunitario delle disposizioni nazionali e regionali che ostano alla realizzazione dell'impianto dell'Attanasio, le medesime dovrebbero essere disapplicate. Di conseguenza, il ricorso principale dovrebbe essere dichiarato inammissibile per carenza di interesse della ricorrente Attanasio.

15 In tale contesto il Tribunale amministrativo regionale del Lazio ha deciso di sospendere il giudizio e di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Se le norme regionali e nazionali italiane che prevedono distanze minime obbligatorie fra gli impianti stradali di distribuzione di carburanti, e segnatamente l'art. 13 della legge regionale [n. 8/2001], applicabile alla fattispecie sottoposta a questo Tribunale e rilevante ai fini della decisione del giudizio, nonché le norme di legge nazionali di riferimento [decreto legislativo n. 32/1998 (...), legge n. 57/2001 e decreto ministeriale 31 ottobre 2001], per la parte in cui hanno consentito, o comunque non hanno impedito, nell'esercizio delle competenze normative dello Stato italiano, la previsione di distanze minime fra gli impianti stradali di distribuzione di carburanti da parte del citato art. 13, siano compatibili con il Diritto comunitario, e segnatamente con gli artt. [43 CE, 48 CE, 49 CE e 56 CE] e con i principi comunitari di concorrenza economica e di non discriminazione giuridica sanciti dal medesimo Trattato (…)».

Sulla questione pregiudiziale

Considerazioni preliminari

16 Considerato il tenore della questione posta, occorre ricordare innanzitutto che, nell'ambito dell'art. 267 TFUE, la Corte non può pronunciarsi sull'interpretazione di disposizioni di legge o di regolamento nazionali né sulla conformità di tali disposizioni al diritto dell'Unione (v., in particolare, sentenze 18 novembre 1999, causa C-107/98, Teckal, Racc. pag. I-8121, punto 33; 4 marzo 2004, cause riunite C-19/01, C-50/01 e C-84/01, Barsotti e a., Racc. pag. I-2005, punto 30, nonché 23 marzo 2006, causa C-237/04, Enirisorse, Racc. pag. I-2843, punto 24 e giurisprudenza ivi citata).

17 Tuttavia, la Corte ha altresì reiteratamente affermato di essere competente a fornire al giudice nazionale tutti gli elementi di interpretazione attinenti al diritto dell'Unione che gli consentano di pronunciarsi su tale compatibilità per la definizione della causa per la quale è adito (v., in particolare, sentenze 2 luglio 1987, causa 188/86, Lefèvre, Racc. pag. 2963, punto 6; 15 dicembre 1993, causa C-292/92, Hünermund e a., Racc. pag. I-6787, punto 8, nonché Enirisorse, cit., punto 24).

18 Dunque, in caso di questioni formulate in modo improprio o che eccedano l'ambito delle funzioni attribuitele dall'art. 267 TFUE, spetta alla Corte estrarre dal complesso degli elementi forniti dal giudice nazionale, in particolare dalla motivazione del provvedimento di rinvio, gli elementi di diritto dell'Unione che richiedono un'interpretazione tenuto conto dell'oggetto della controversia (v. in tal senso, in particolare, sentenze 29 novembre 1978, causa 83/78, Redmond, Racc. pag. 2347, punto 26; 17 giugno 1997, causa C-105/96, Codiesel, Racc. pag. I-3465, punto 13, e 26 maggio 2005, causa C-536/03, António Jorge, Racc. pag. I-4463, punto 16).

19 Spetta pertanto alla Corte, nel caso di specie, limitare il suo esame alle disposizioni del diritto dell'Unione, fornendone un'interpretazione utile al giudice del rinvio, al quale compete la valutazione della compatibilità delle disposizioni legislative nazionali con tale diritto (v. per analogia, in particolare, sentenza 31 gennaio 2008, causa C-380/05, Centro Europa 7, Racc. pag. I-349, punto 51). In tale ottica è compito della Corte riformulare la questione sottopostale (v. per analogia, in particolare, sentenza 23 marzo 2006, causa C-210/04, FCE Bank, Racc. pag. I-2803, punto 21).

20 A questo proposito, nella misura in cui la questione proposta riguarda l'interpretazione di quanto il giudice del rinvio ha qualificato come «principi comunitari di concorrenza economica e di non discriminazione», occorre, in applicazione della giurisprudenza menzionata al punto 18 della presente sentenza, intendere la questione come vertente sull'interpretazione, da un lato, delle regole sulla concorrenza di cui alla parte terza, titolo VI, capo 1, del Trattato, che comprende gli artt. 81 CE — 89 CE,

e, dall'altro, dell'art. 12 CE, il quale, nel campo di applicazione del Trattato medesimo vieta, senza pregiudizio delle disposizioni particolari dallo stesso previste, ogni discriminazione effettuata in base alla nazionalità.

21 Tutto ciò premesso, si deve ritenere la questione sottoposta come diretta ad accertare se il diritto dell'Unione, in particolare gli artt. 12 CE, 43 CE, 48 CE, 49 CE e 56 CE nonché 81 CE — 89 CE, debba essere interpretato nel senso che osti a disposizioni di diritto interno, come quelle in discussione nella causa principale, che prevedono distanze minime obbligatorie fra gli impianti stradali di distribuzione di carburanti.

Sulla competenza della Corte e la ricevibilità della domanda di pronuncia pregiudiziale

22 Si deve rilevare in limine che dagli atti presentati alla Corte, come del resto osservato, in sostanza, dallo stesso giudice del rinvio, risulta che tutti gli elementi della controversia principale sono circoscritti al territorio di un solo Stato membro. Occorre di conseguenza verificare, in via preliminare, se, nella specie, la Corte sia competente a pronunciarsi sulle disposizioni del Trattato citate nella questione pregiudiziale, ossia gli artt. 43 CE, 48 CE, 49 CE e 56 CE (v., per analogia, sentenza Centro Europa 7, cit., punto 64).

23 In linea generale, infatti, una normativa nazionale come quella oggetto della causa principale, che, secondo il suo tenore letterale, si applica indistintamente ai cittadini italiani e ai cittadini degli altri Stati membri, deve, di norma, risultare conforme alle disposizioni relative alle libertà fondamentali garantite dal Trattato solo in quanto si applichi a situazioni che hanno un collegamento con gli scambi fra gli Stati membri

(v. sentenze 5 dicembre 2000, causa C-448/98, Guimont, Racc. pag. 10663, punto 21; 11 settembre 2003, causa C-6/01, Anomar e a., Racc. pag. I-8621, punto 39 e giurisprudenza ivi citata, nonché Centro Europa 7, cit., punto 65).

24 Cionondimeno, non si può escludere, nella specie, che imprese stabilite in Stati membri diversi dalla Repubblica italiana siano state o siano interessate a commercializzare carburanti in quest'ultimo Stato membro.

25 Peraltro, in linea di principio, spetta unicamente ai giudici nazionali valutare, tenuto conto della peculiarità di ogni causa, sia la necessità di una pronuncia in via pregiudiziale per essere posti in grado di statuire nel merito, sia la rilevanza delle questioni sottoposte alla Corte (sentenza Guimont, cit., punto 22). Il rigetto da parte di quest'ultima di una domanda presentata da un giudice nazionale è possibile solo laddove appaia in modo manifesto che l'interpretazione del diritto dell'Unione chiesta dal detto giudice non ha alcuna relazione con l'effettività o l'oggetto della controversia nella causa principale (sentenze 6 giugno 2000, causa C-281/98, Angonese, Racc. pag. I-4139, punto 18, e Anomar e a., cit., punto 40).

26 Nelle sue osservazioni scritte il governo italiano ha fatto valere che, in seguito all'adozione dell'art. 83 bis, comma 17, della legge n. 133/2008, l'art. 13 della legge regionale n. 8/2001 non è più applicabile, essendo incompatibile con detto art. 83 bis, comma 17, il quale possiede un rango superiore nell'ordinamento giuridico nazionale. Ne risulta, a parere di detto governo, che il citato art. 13 dovrebbe essere disapplicato nel procedimento amministrativo relativo alla domanda dell'Attanasio.

27 In tale contesto poteva sembrare che, come nell'ipotesi evocata nella decisione di rinvio e esposta al punto 14 della presente sentenza, secondo la quale detto art. 13 è incompatibile con il diritto dell'Unione, l'Attanasio fosse priva di interesse ad agire nella controversia principale.

28 Ciò spiega il motivo per il quale, il 17 settembre 2009, in applicazione dell'art. 104, n. 5, del regolamento di procedura, la Corte ha chiesto al giudice del rinvio se, tenuto conto segnatamente degli sviluppi riportati nella decisione di rinvio relativamente all'eventuale carenza di interesse ad agire dell'Attanasio nella controversia principale, le modifiche apportate alla disciplina italiana rilevante dall'art. 83 bis, commi 17 e 18, della legge n. 133/2008, letto in combinato disposto con l'art. 1, comma 2, ultimo paragrafo, della legge 5 giugno 2003, n. 131, avessero inciso sull'interesse ad ottenere una pronuncia pregiudiziale nella presente causa. A tale riguardo, infatti, va ricordato che la funzione di cui la Corte è investita nell'ambito delle domande di pronuncia pregiudiziale è quella di contribuire all'amministrazione della giustizia negli Stati membri e non di esprimere pareri a carattere consultivo su questioni generali o ipotetiche (v. in questo senso, in particolare, sentenze 3 febbraio 1983, causa 149/82, Robards, Racc. pag. 171, punto 19; 9 febbraio 1995, causa C-412/93, Leclerc-Siplec, Racc. pag. I-179, punto 12, e 16 luglio 2009, causa C-189/08, Zuid-Chemie, Racc. pag. I-6917, punto 36).

29 Con ordinanza 3 dicembre 2009, depositata presso la cancelleria della Corte il 22 gennaio 2010, il giudice del rinvio ha confermato che, in via di principio, le modifiche summenzionate hanno condotto, in particolare, alla disapplicazione dell'art. 13 della legge regionale n. 8/2001. Il giudice in parola ha tuttavia mantenuto la propria domanda di pronuncia pregiudiziale. Infatti, gli effetti della legge n. 133/2008 cesserebbero solamente a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge regionale di cui trattasi. Inoltre, la mera possibilità dell'Attanasio di proporre una nuova domanda di autorizzazione alla stregua della mutata disciplina potrebbe incontrare impedimenti allo stato non conoscibili, rendendo del tutto aleatoria la tutela del diritto sostanziale fatto valere nella controversia principale.

30 In tale contesto non risulta manifesto che l'interpretazione del diritto dell'Unione chiesta dal giudice del rinvio non sarebbe necessaria al medesimo per dirimere la controversia di cui è investito.

31 Ne discende che la questione posta è ricevibile nella parte vertente sugli artt. 43 CE, 48 CE, 49 CE e 56 CE, i quali, stabilendo regole specifiche di non discriminazione negli ambiti, rispettivamente, della libertà di stabilimento, della libera prestazione dei servizi e della libera circolazione dei capitali, costituiscono l'espressione specifica, in detti ambiti, del principio generale di divieto di qualsiasi discriminazione a causa della nazionalità sancito dall'art. 12 CE.

32 Per contro, nella misura in cui la questione sottoposta, come riformulata al punto 21 della presente sentenza, riguarda un'interpretazione degli artt. 81 CE — 89 CE, occorre ricordare che l'esigenza di giungere ad un'interpretazione del diritto dell'Unione che sia utile per il giudice nazionale impone che quest'ultimo definisca l'ambito di fatto e di diritto in cui si inseriscono le questioni sollevate o che esso spieghi almeno le ipotesi di fatto su cui tali questioni sono fondate (v. sentenza Centro Europa 7, cit., punto 57 e giurisprudenza ivi citata). Tali esigenze valgono in modo del tutto particolare nel settore della concorrenza, caratterizzato da situazioni di fatto e di diritto complesse (v. in tal senso, in particolare, sentenze 26 gennaio 1993, cause riunite da C-320/90 a C-322/90, Telemarsicabruzzo e a., Racc. pag. I-393, punto 7; 23 novembre 2006, causa C-238/05, Asnef-Equifax e Administración del Estado, Racc. pag. I-11125, punto 23, nonché 13 dicembre 2007, causa C-250/06, United Pan-Europe Communications Belgium e a., Racc. pag. I-11135, punto 20).

33 Orbene, nel caso di specie, la decisione di rinvio non fornisce alla Corte gli elementi di fatto e di diritto che le consentirebbero di determinare le circostanze in cui provvedimenti statali come quelli in discussione nella causa principale potrebbero confliggere con disposizioni del Trattato relative alla concorrenza. In particolare, la decisione non fornisce indicazioni di sorta quanto alle precise regole della concorrenza di cui viene chiesta l'interpretazione, né chiarimento alcuno circa il collegamento ivi operato fra dette regole e la controversia principale o l'oggetto di quest'ultima.

34 Alla luce di tali considerazioni, la questione sottoposta, laddove possa essere intesa come diretta ad ottenere un'interpretazione degli artt. 81 CE — 89 CE, deve essere dichiarata irricevibile.

35 Occorre quindi esaminare la questione, così come riformulata al punto 21 della presente sentenza, con riferimento ai soli artt. 12 CE, 43 CE, 48 CE, 49 CE e 56 CE.

Nel merito

36 La realizzazione di impianti stradali di distribuzione di carburanti rientra nella nozione di «stabilimento» ai sensi del Trattato. Tale nozione è molto ampia e implica la possibilità, per un cittadino dell'Unione, di partecipare, in maniera stabile e continuativa, alla vita economica di uno Stato membro diverso dal suo Stato di origine e di trarne vantaggio (v. in tal senso, in particolare, sentenze 21 giugno 1974, causa 2/74, Reyners, Racc. pag. 631, punto 21; 30 novembre 1995, causa C-55/94, Gebhard, Racc. pag. I-4165, punto 25, e 11 ottobre 2007, causa C-451/05, ELISA, Racc. pag. I-8251, punto 63).

37 Si deve ricordare che l'art. 12 CE tende ad applicarsi autonomamente solo nelle situazioni disciplinate dal diritto dell'Unione per le quali il Trattato non stabilisca regole specifiche di non discriminazione. Orbene, il principio di non discriminazione è stato attuato, nell'ambito del diritto di stabilimento, dall'art. 43 CE (v. in tal senso, in particolare, sentenze 29 febbraio 1996, causa C-193/94, Skanavi e Chryssanthakopoulos, Racc. pag. I-929, punti 20 e 21; 13 aprile 2000, causa C-251/98, Baars, Racc. pag. I-2787, punti 23 e 24, nonché 17 gennaio 2008, causa C-105/07, Lammers & Van Cleeff, Racc. pag. I-173, punto 14).

38 Di conseguenza, nella specie, non occorre procedere ad un'interpretazione dell'art. 12 CE.

39 Inoltre, in base all'art. 50, primo comma, CE, le disposizioni del Trattato relative alla libera prestazione dei servizi si applicano solamente allorché non si applicano quelle

relative al diritto di stabilimento. Pertanto, nemmeno l'art. 49 CE risulta rilevante nel caso di specie. Infatti, la realizzazione di impianti stradali di distribuzione di carburanti ad opera di persone giuridiche ai sensi dell'art. 48 CE comporta necessariamente l'accesso di queste ultime al territorio dello Stato membro di destinazione ai fini di una partecipazione in maniera stabile e continuativa alla vita economica di detto Stato, in particolare mediante l'apertura di agenzie, succursali o filiali (v., per analogia, sentenze Gebhard, cit., punti 22-26, nonché 29 aprile 2004, causa C-171/02, Commissione/Portogallo, Racc. pag. I-5645, punti 24 e 25).

40 Peraltro, anche ammettendo che la normativa di cui alla causa principale incida sulla libera circolazione dei capitali, dalla giurisprudenza risulta che tali effetti sarebbero l'inevitabile conseguenza di un possibile ostacolo alla libertà di stabilimento e, pertanto, non giustificherebbero un esame autonomo di detta legislazione in considerazione dell'art. 56 CE (v., per analogia, sentenze 12 settembre 2006, causa C-196/04, Cadbury Schweppes e Cadbury Schweppes Overseas, Racc. pag. I-7995, punto 33; 18 luglio 2007, causa C-231/05, Oy AA, Racc. pag. I-6373, punto 24, nonché 26 giugno 2008, causa C-284/06, Burda, Racc. pag. I-4571, punto 74).

41 Da quanto suesposto discende che occorre risolvere la questione posta, così come riformulata al punto 21 della presente sentenza, alla luce delle sole disposizioni del Trattato relative alla libertà di stabilimento.

42 La libertà di stabilimento, che l'art. 43 CE attribuisce ai cittadini dell'Unione e che implica per essi l'accesso alle attività non subordinate ed il loro esercizio, nonché la costituzione e la gestione di imprese, alle stesse condizioni previste dalle leggi dello Stato membro di stabilimento per i propri cittadini, comprende, ai sensi dell'art. 48 CE, per le società costituite a norma delle leggi di uno Stato membro e che abbiano la sede sociale, l'amministrazione centrale o la sede principale nel territorio dell'Unione europea, il diritto di svolgere la loro attività nello Stato membro di

cui trattasi mediante una controllata, una succursale o un'agenzia (v., in particolare, sentenze 21 settembre 1999, causa C-307/97, Saint-Gobain ZN, Racc. pag. I-6161, punto 35; Cadbury Schweppes e Cadbury Schweppes Overseas, cit., punto 41, nonché 13 marzo 2007, causa C-524/04, Test Claimants in the Thin Cap Group Litigation, Racc. pag. I-2107, punto 36).

43 Secondo una giurisprudenza costante, l'art. 43 CE osta ad ogni provvedimento nazionale che, pur se applicabile senza discriminazioni in base alla nazionalità, possa ostacolare o scoraggiare l'esercizio, da parte dei cittadini dell'Unione, della libertà di stabilimento garantita dal Trattato (v. in tal senso, in particolare, sentenze 31 marzo 1993, causa C-19/92, Kraus, Racc. pag. I-1663, punto 32; Gebhard, cit., punto 37; 5 ottobre 2004, causa C-442/02, CaixaBank France, Racc. pag. I-8961, punto 11, nonché 10 marzo 2009, causa C-169/07, Hartlauer, Racc. pag. I-1721, punto 33 e giurisprudenza ivi citata).

44 In particolare, la Corte ha dichiarato che siffatti effetti restrittivi possono prodursi quando una società, a causa di una normativa nazionale, possa essere dissuasa dal creare in altri Stati membri entità subordinate, come un centro di attività stabile, nonché dall'esercitare le sue attività tramite tali entità (v. in tal senso, in particolare, sentenze 13 dicembre 2005, causa C-446/03, Marks & Spencer, Racc. pag. I-10837, punti 32 e 33; 23 febbraio 2006, causa C-471/04, Keller Holding, Racc. pag. I-2107, punto 35, nonché 23 febbraio 2008, causa C-293/06, Deutsche Shell, pag. I-1129, punto 29).

45 Costituisce quindi una restrizione ai sensi dell'art. 43 CE una normativa, come quella in discussione nella causa principale, che subordina l'apertura di nuovi impianti stradali di distribuzione di carburanti all'osservanza di distanze minime rispetto ad altri impianti analoghi. Una disciplina del genere, infatti, che si applica unicamente ad impianti nuovi e non ad impianti già esistenti prima dell'entrata in vigore della medesima, pone condizioni all'accesso all'attività della distribuzione di carburanti e, favorendo quindi gli operatori già presenti sul territorio italiano, è idonea a scoraggiare, se

non ad impedire, l'accesso al mercato italiano degli operatori provenienti da altri Stati membri (v. anche, per analogia, sentenze CaixaBank France, cit., punti 11-14, nonché 28 aprile 2009, causa C-518/06, Commissione/Italia, Racc. pag. I-3491, punti 62-64 e 70-71).

46 Tutto ciò premesso, occorre esaminare in quale misura la restrizione di cui alla causa principale possa essere ammessa a titolo di uno dei motivi contemplati dall'art. 46 CE o giustificata, conformemente alla giurisprudenza della Corte, da motivi imperativi di interesse generale.

47 Il giudice del rinvio ha individuato, come rilevanti in relazione alla normativa in discussione nella causa principale, le finalità di sicurezza stradale, di tutela sanitaria ed ambientale e di razionalizzazione del servizio reso agli utenti.

48 Nelle sue osservazioni scritte il governo italiano non ha apportato elementi diretti a giustificare la normativa in parola, limitandosi, come risulta dal punto 26 della presente sentenza, a fare valere che detta disciplina non è più applicabile.

49 L'art. 46, n. 1, CE consente, in particolare, restrizioni alla libertà di stabilimento giustificate da motivi di sanità pubblica (v., in tal senso, sentenza Hartlauer, cit., punto 46).

50 Inoltre, la giurisprudenza della Corte ha individuato un certo numero di motivi imperativi di interesse generale idonei a giustificare restrizioni alle libertà fondamentali

garantite dal Trattato. Fra tali motivi già riconosciuti dalla Corte figurano le finalità di sicurezza stradale (v., in particolare, sentenze 5 ottobre 1994, causa C-55/93, van Schaik, Racc. pag. I-4837, punto 19, nonché 15 marzo 2007, causa C-54/05, Commissione/Finlandia, Racc. pag. I-2473, punto 40 e giurisprudenza ivi citata), la tutela ambientale (v., in particolare, sentenze 20 settembre 1988, causa 302/86, Commissione/Danimarca, Racc. pag. 4607, punto 9, nonché 14 dicembre 2004, causa C-309/02, Radlberger Getränkegesellschaft e S. Spitz, Racc. pag. I-11763, punto 75) e la tutela dei consumatori (v., in particolare, sentenze 4 dicembre 1986, causa 220/83, Commissione/Francia, Racc. pag. 3663, punto 20; CaixaBank France, cit., punto 21, nonché 29 novembre 2007, causa C-393/05, Commissione/Austria, Racc. pag. I-10195, punto 52 e giurisprudenza ivi citata).

51 Va tuttavia ricordato che, a prescindere dall'esistenza di uno scopo legittimo ai sensi del diritto dell'Unione, la giustificazione di una restrizione alle libertà fondamentali garantite dal Trattato presuppone che la misura in questione sia idonea a garantire il conseguimento dello scopo perseguito e non vada oltre quanto è necessario per il suo raggiungimento (v., in tal senso, sentenze 26 novembre 2002, causa C-100/01, Oteiza Olazabal, Racc. pag. I-10981, punto 43; 16 ottobre 2008, causa C-527/06, Renneberg, pag. I-7735, punto 81; 11 giugno 2009, cause riunite C-155/08 e C-157/08, X e Passenheim-van Schoot, Racc. pag. I-5093, punto 47, nonché 17 novembre 2009, causa C-169/08, Presidente del Consiglio dei Ministri, Racc. pag. I-10821, punto 42). Inoltre, una normativa nazionale è idonea a garantire la realizzazione dell'obiettivo addotto solo se risponde realmente all'intento di raggiungerlo in modo coerente e sistematico (v., in particolare, sentenze citate Hartlauer, punto 55, e Presidente del Consiglio dei Ministri, punto 42).

52 Nella fattispecie in esame, riguardo, in primo luogo, alle finalità di sicurezza stradale, nonché di tutela ambientale e della salute, la normativa di cui alla causa principale non sembra, con riserva di eventuale verifica, da parte del giudice del rinvio, soddisfare i requisiti ricordati al punto precedente.

53 Tale normativa, infatti, come posto in evidenza dallo stesso giudice del rinvio, si applica solamente nel caso della realizzazione di nuovi impianti. Essa non è pertanto applicabile agli impianti preesistenti, il che presupporrebbe, ad esempio, che questi ultimi fossero progressivamente spostati al fine di rispettare le prescrizioni relative alle distanze minime. Come osservato da detto giudice, tale circostanza rimette in questione la coerenza della normativa di cui alla causa principale rispetto alle summenzionate finalità.

54 Inoltre, anche volendo ammettere che norme sulle distanze minime obbligatorie fra gli impianti stradali di distribuzione di carburanti fossero idonee a raggiungere le finalità di sicurezza stradale e di tutela ambientale e della salute, dai rilievi del giudice del rinvio medesimo emerge che dette finalità possono essere raggiunte più adeguatamente, e ciò tenendo conto della specifica situazione di ciascun impianto considerato, nell'ambito dei controlli che i comuni devono svolgere, in ogni caso, per tutte le domande d'autorizzazione di apertura di un nuovo impianto di distribuzione di carburanti. Come risulta dal punto 4 della presente sentenza, i menzionati controlli riguardano, segnatamente, la conformità dell'impianto in parola alle disposizioni del piano regolatore, nonché a quelle concernenti la sicurezza sanitaria, ambientale e stradale. In tale contesto, come rilevato dal giudice del rinvio stesso, l'introduzione di distanze minime appare andare al di là di quanto necessario per raggiungere le finalità perseguite.

55 Relativamente, in secondo luogo, alla finalità esposta nell'ordinanza di rinvio consistente nella «razionalizzazione del servizio reso agli utenti», si deve, da un lato, ricordare che motivi di natura economica non possono costituire motivi imperativi di interesse generale idonei a giustificare una limitazione di una libertà fondamentale garantita dal Trattato (v. sentenza 17 marzo 2005, causa C-109/04, Kranemann, Racc. pag. I-2421, punto 34 e giurisprudenza ivi citata).

56 D'altro lato, anche volendo ritenere che siffatta finalità possa essere presa in considerazione, in quanto attinente alla tutela dei consumatori, come un motivo imperativo di interesse generale e non un motivo di natura economica, è difficile determinare il modo in cui una normativa come quella in discussione nella causa principale possa essere idonea a tutelare i consumatori o a procurare loro dei vantaggi. Al contrario, così come osservato, in sostanza, dal giudice del rinvio, ostacolando l'accesso di nuovi operatori sul mercato, una siffatta normativa sembra piuttosto favorire la posizione degli operatori già presenti sul territorio italiano, senza che i consumatori ne traggano effettivi benefici. In ogni caso, la disciplina in parola sembra andare al di là di quanto necessario per raggiungere un'eventuale finalità di tutela dei consumatori, ciò che spetta, eventualmente, al giudice del rinvio verificare.

57 Alla luce delle suesposte considerazioni occorre risolvere la questione posta dichiarando che l'art. 43 CE, letto in combinato disposto con l'art. 48 CE, deve essere interpretato nel senso che una normativa di diritto interno, come quella di cui alla causa principale, che prevede distanze minime obbligatorie fra gli impianti stradali di distribuzione di carburanti costituisce una restrizione alla libertà di stabilimento sancita dal Trattato. In circostanze come quelle della controversia principale, tale restrizione non appare idonea ad essere giustificata dalle finalità di sicurezza stradale, di tutela sanitaria ed ambientale e di razionalizzazione del servizio reso agli utenti, ciò che spetta al giudice del rinvio verificare.

Sulle spese

58 Nei confronti delle parti nella causa principale il presente procedimento costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Terza Sezione) dichiara:

L'art. 43 CE, letto in combinato disposto l'art. 48 CE, deve essere interpretato nel senso che una normativa di diritto interno, come quella di cui alla causa principale, che prevede distanze minime obbligatorie fra gli impianti stradali di distribuzione di carburanti costituisce una restrizione alla libertà di stabilimento sancita dal Trattato CE. In circostanze come quelle della controversia principale, tale restrizione non appare idonea ad essere giustificata dalle finalità di sicurezza stradale, di tutela sanitaria ed ambientale e di razionalizzazione del servizio reso agli utenti, ciò che spetta al giudice del rinvio verificare.

Firme