



## Sentenze

venerdì, 13 Giugno 2025

# Le prescrizioni che riguardano il settore dei giochi

Valerio de Gioia

## Sentenze

### Provvedimento (estremi)

**Cons. Stato, sez. V, ud. 15 maggio 2025 – dep. 13 giugno 2025, n. 5176**

### Tematica

Diritto amministrativo

Iniziativa economica

Settore del gioco

### Norma/e di riferimento

Art. 32 Cost.

Art. 41 Cost.

### Massima/e

**AAA** Nel settore del gioco, la comparazione fra libertà di impresa e restrizioni deve tenere conto del fatto che le derive patologiche sono connaturali al settore, così da rendere prioritario l'adozione di misure ostative rispetto ad esse; al regime concessorio, in questa materia, è connaturale l'imposizione di penetranti limitazioni della libertà di iniziativa economica, che rispondono alla protezione di tali interessi, considerato che si tratta di un settore che, per le ragioni già indicate, presenta profili di delicatezza del tutto particolari, connessi alla rischiosità e ai pericoli propri della peculiare attività economica soggetta al regime di concessione. *Cons. Stato, sez. V, 13 giugno 2025, n. 5176*



In senso **conforme**: Corte Cost. 31 marzo 2015, n. 56

## Commento

# Le prescrizioni che riguardano il settore dei giochi

Giovanna Suriano

L'iniziativa economica privata, enunciata dall'art. 41 Cost, esprime la tutela dell'attività d'impresa (alla luce anche dei Trattati dell'Unione europea e dell'art. 16 della Carta di Nizza) nel rispetto dell'"utilità sociale".

La Corte costituzionale ha precisato come non sia "configurabile una lesione della libertà d'iniziativa economica allorché l'apposizione di limiti di ordine generale al suo esercizio corrisponda all'utilità sociale", purché, per un verso, l'individuazione dell'utilità sociale "non appaia arbitraria" e, "per altro verso, gli interventi del legislatore non la perseguano mediante misure palesemente incongrue" (Corte Cost. 31 marzo 2015 n. 56). Con specifico riferimento al bilanciamento fra libertà di impresa e tutela della salute la Corte costituzionale ha riconosciuto la competenza legislativa delle regioni.

Invero, come si evince (anche) dalle fattispecie penali di cui agli artt. 718 e ss. c.p., la disciplina è informata alla consapevolezza che il fenomeno "si presta a fornire l'habitat ad attività criminali". Inoltre essa è occasione per lo sviluppo di patologie comportamentali che costituiscono un costo per la società, non solo direttamente economico, con la conseguenza che l'utilità sociale di cui all'art. 41 Cost. richiede al decisore pubblico di considerare le peculiarità (di sviluppo di patologie) connesse all'attività del gioco, che la distinguono da altre attività economiche. Sicché il fatto che il gioco sia espressione, al pari di altre attività, di propensioni individuali (impiego del tempo libero, svago, divertimento) che appartengono ai differenti stili di vita dei consociati, i quali, in una società pluralistica, non sono di norma oggetto di aprioristici giudizi di disvalore, non esaurisce le possibili considerazioni del decisore pubblico. Proprio in entrambe le suddette direzioni, che rientrano rispettivamente nella materia dell'ordine pubblico e della tutela della salute, si inseriscono e si giustificano le prescrizioni che riguardano il settore dei giochi. Queste ultime, infatti, non possono che tenere conto della "pericolosità" del settore, che richiede interventi più incisivi rispetto ad altri segmenti di mercato, che non evidenziano altrettanti profili patologici.

Nel settore, infatti, la comparazione fra libertà di impresa e restrizioni deve tenere conto del fatto che le derive patologiche sono connaturali al settore, così da rendere prioritario l'adozione di misure ostative rispetto ad esse: la Corte costituzionale ha osservato che al regime concessorio, in questa materia, è "connaturale l'imposizione di penetranti limitazioni della libertà di iniziativa economica, che rispondono alla protezione di tali interessi", considerato che si tratta di "un settore che, per le ragioni già indicate, presenta profili di delicatezza del tutto particolari, connessi alla rischiosità e ai pericoli propri della peculiare attività economica soggetta al regime di concessione" (Corte Cost. 31 marzo 2015 n. 56).

In tal senso anche la proporzionalità delle misure adottate dalla Regione a tutela della salute deve tenere conto delle peculiarità dell'attività di gioco. Sicché risulta determinante, nel giudizio di proporzionalità, la valutazione dell'inidoneità delle stesse a raggiungere il risultato, nel caso di specie non comprovata. Risulta invece residuale, in un ambito siffatto, la prospettiva del principio di proporzionalità che richiede di valutare che le misure imposte non vadano oltre quanto è necessario per conseguire gli obiettivi (Cgue, sez. VIII, 26 settembre 2024, C-403/2023 e C-404/2023). Infatti il settore, come visto, è permeato da una disciplina informata alla tutela della salute, oltre che all'ordine pubblico, sicché difficilmente una misura a ciò finalizzata può risultare esorbitante.



Secondo la Corte costituzionale, infatti, il contrasto con l'art. 41 Cost. non discende “dal solo fatto che l'intervento normativo censurato incide, anche in modo rilevante, sull'organizzazione imprenditoriale del concessionario, condizionandone le scelte e i programmi di investimento”, ma “richiede che a questi effetti limitativi della libertà d'impresa si accompagni l'arbitraria individuazione dell'utilità sociale perseguita dal legislatore o la palese incongruità delle misure adottate per perseguirla” (Corte Cost. 31 marzo 2015 n. 56): la tutela della salute e l'ordine pubblico superano il vaglio della non arbitrarietà dell'utilità sociale.

**Jusdi** una rubrica de “**Il diritto, quotidiano Dike**” Tutti i diritti riservati Iscritto in data 11 aprile u.s. al n. 56/2024 del Registro Stampa del Tribunale di Roma **Dike Giuridica** s.r.l. P.IVA e C.F. 10063311210 Riviera di Chiaia, 256 – 80121 NAPOLI

[Chi siamo](#) | [Privacy](#)

© 2025 by Dike Giuridica.

