

## **Regioni e Province autonome non possono arrestare la liberalizzazione degli esercizi commerciali. Annotazione alla sentenza della Corte Costituzionale n. 38/2013**

di Nicola Dessì

Parole-chiave: liberalizzazione del commercio, tutela della concorrenza

Riferimenti normativi: art. 117, co. 2, lett. e), Cost.; art. 5, co. 1, 2, 3, 4 e 7, e art. 6, legge della Provincia autonoma di Bolzano n. 7/2012 ("Liberalizzazione dell'attività commerciale"); artt. 1, co. 1, e 31, co. 2, d.l. n. 201/2011, convertito con modificazioni in l. n. 214/2011; art. 3, co. 1, lett. 1-bis), d.l. n. 223/2006 (come modificato dall'art. 1, co. 1, d.l. n. 201/2011)

Massima: Il legislatore regionale e provinciale deve rispettare il principio generale della libertà di apertura di nuovi esercizi commerciali sul territorio e non può autorizzare la giunta a emanare indirizzi in materia di orari degli esercizi di vendita al dettaglio.

La sentenza accoglie un ricorso in via principale nei confronti di alcune disposizioni della legge n. 7/2012 della Provincia autonoma di Bolzano (Liberalizzazione dell'attività commerciale).

L'art. 5, commi 1, 2 e 3, della legge impugnata vietava il commercio al dettaglio nelle zone produttive, ammettendolo solo in via eccezionale. Era consentito solo il commercio di merci che, per le loro caratteristiche, "non possono essere offerte in misura sufficiente a soddisfare la richiesta e il fabbisogno nelle zone residenziali" (autoveicoli, macchinari, materiali edili, mobili, bevande all'ingrosso), nonché degli accessori di tali merci. Veniva infine affidata a una delibera della Giunta provinciale la determinazione degli accessori in questione, nonché il numero dei posti macchina necessari alla superficie di vendita.

Secondo la Corte, la normativa provinciale in questione si pone in contrasto con l'art. 31, comma 2, del d.l. n. 201/2011 (c.d. "Salva-Italia"), convertito in legge con modifiche irrilevanti per i ricorsi. Quest'ultima disposizione "introduce il principio generale della libertà di apertura di nuovi esercizi commerciali sul territorio". Con la sentenza n. 299/2012, la Corte Costituzionale ha già ricondotto la disposizione di cui all'art. 31, comma 2, del d.l. n. 201/2011 (poi convertito) nell'ambito della competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di tutela della concorrenza, di cui all'art. 117, comma 2, lett. e), Cost.

Più precisamente, la tutela della concorrenza è materia "trasversale" e consente di legiferare in ambiti che sarebbero compresi nella competenza legislativa concorrente o nella competenza residuale delle Regioni. Le Regioni, a loro volta, nel legiferare in determinate materie, non possono entrare in contrasto con la norma statale che disciplina una materia di competenza statale. La questione si pone quando, come in questo caso, la materia regionale (commercio) è strettamente connessa con la materia statale (tutela della concorrenza).

L'art. 31, comma 2, del d.l. n. 201/2011, norma statale che riguarda la tutela della concorrenza, assume la natura di "norma interposta". La Corte ricorda che "del resto, la stessa legge provinciale n. 7 del 2012, qui in esame, enunciando nell'art. 1 le finalità della disciplina con essa introdotta, chiarisce nel comma 2 di tale articolo di dare attuazione ai principi previsti dalla normativa comunitaria, dalle leggi quadro nazionali, dall'art. 31 del d.l. n. 201 del 2011, convertito dalla legge

n. 214 del 2011, disposizione alla quale è riconosciuta, dunque, la natura di “norma interposta” nella materia de qua).

L’art. 5, comma 4, della legge impugnata fa salve le strutture di vendita al dettaglio già autorizzate alla data di entrata in vigore della legge, ma impedisce che siano “ampliate, trasferite o concentrate”. Al comma 7 si precisa che la possibilità ammessa dal comma 4 decade “se cessa l’attività di commercio al dettaglio”.

La Corte fa un ragionamento analogo a quello descritto supra. Poiché “entrambi i precetti introducono consistenti vincoli al libero svolgimento dell’attività di commercio al dettaglio nelle zone produttive”, sussiste un contrasto con l’art. 31, comma 2, del d.l. n. 201/2011 e, di conseguenza, con l’art. 117, comma 2, lett. e), della Costituzione. Risulta quindi violata la competenza normativa esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza, perché i divieti e la sanzione restringono la concorrenza, “andando a incidere sulle prospettive di sviluppo delle imprese commerciali”.

L’art. 6 della legge impugnata autorizza la Giunta Provinciale a emanare indirizzi in materia di orari di apertura al pubblico degli esercizi di vendita al dettaglio, imponendo tra l’altro che tali indirizzi garantiscano gli “usi e costumi”, la “tutela dei lavoratori autonomi e dipendenti” e “il rispetto delle esigenze di ordine pubblico e della tutela della salute”.

L’art. 1, comma 1, del d.l. “Salva-Italia”, modificando l’art. 3, comma 1, lett. d-bis), del d.l. n. 223/2006 (poi convertito), dispone invece che le attività commerciali, nonché quelle di somministrazione di alimenti e bevande, sono svolte senza limiti e prescrizioni, anche in materia di orario. Nella già citata sentenza n. 299/2012, la Corte Costituzionale “ha ritenuto che essa attui un principio di liberalizzazione, rimuovendo vincoli e limiti alle modalità di esercizio delle attività economiche”. Anche in questo caso, dunque, si tratta di una disposizione con cui il legislatore statale esercita la sua potestà esclusiva in materia di tutela della concorrenza. La Corte sul punto è severa, affermando che “il vulnus al menzionato parametro costituzionale è già insito nell’attribuzione alla Giunta provinciale del potere di assumere ‘appositi indirizzi’ in materia devoluta alla competenza legislativa esclusiva dello Stato”. A maggior ragione, sussiste l’illegittimità nel momento in cui la Giunta provinciale è autorizzata a imporre in materia di orari d’apertura quei vincoli e quelle limitazioni che il legislatore statale aveva inteso eliminare.