

Sentenza: 6 ottobre 2021, n. 223

Materia: Commercio

Parametri invocati: art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione,

Giudizio: legittimità costituzionale in via incidentale

Ricorrente: Corte di cassazione, sezione seconda civile.

Oggetto: art. 18 della legge della Regione Puglia 1° agosto 2003, n. 11 (Nuova disciplina del commercio), come modificato e integrato dall'art. 12 della legge della Regione Puglia 7 maggio 2008, n. 5, recante «Modifiche e integrazioni alla legge regionale 1° agosto 2003, n. 11 (Nuova disciplina del commercio)

Esito: infondatezza della questione prospettata

Estensore nota: Claudia Prina Racchetto

Sintesi:

Con due analoghe ordinanze, la Corte di cassazione, sezione seconda civile, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 18 della legge in oggetto. Tale disposizione è censurata nelle parti in cui disciplina l'obbligo della chiusura domenicale degli esercizi di vendita al dettaglio e indica le fattispecie in cui è possibile derogarvi. Per la rimettente, essa prevedendo limiti e prescrizioni alle aperture domenicali, violerebbe l'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione, rispetto alla materia «tutela della concorrenza», in quanto contrasterebbe con la previsione della piena liberalizzazione dei giorni di apertura degli esercizi commerciali di cui all'art. 3, comma 1, lettera d-bis), del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223 (Disposizioni urgenti per il rilancio economico e sociale, per il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica, nonché interventi in materia di entrate e di contrasto all'evasione fiscale), convertito, con modificazioni, nella legge 4 agosto 2006, n. 248, nella formulazione risultante dalle modifiche ad esso apportate dall'art. 31, comma 1, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 (Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici), convertito, con modificazioni, nella legge 22 dicembre 2011, n. 214. Il parametro interposto evocato stabilisce che «le attività commerciali, come individuate dal decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114, e di somministrazione di alimenti e bevande sono svolte senza i seguenti limiti e prescrizioni: [...] d-bis), il rispetto degli orari di apertura e di chiusura, l'obbligo della chiusura domenicale e festiva, nonché quello della mezza giornata di chiusura infrasettimanale dell'esercizio». Questa norma, entrata in vigore il 6 dicembre 2011, per la rimettente sarebbe riconducibile alla materia «tutela della concorrenza», con la conseguenza di rendere costituzionalmente illegittime le norme regionali recanti vincoli e limiti con essa confliggenti.

Nei giudizi principali si discute della legittimità di sanzioni amministrative irrogate a seguito di violazioni dell'obbligo di chiusura domenicale commesse nel 2009. In stretta correlazione con le fattispecie sulle quali la Corte di Cassazione è chiamata a decidere – che riguardando sanzioni amministrative sono assoggettate, in linea generale, alla legge vigente al momento della condotta illecita – la rimettente in sostanza, ritiene che il dedotto contrasto tra la disposizione regionale censurata e quella statale evocata comporti l'illegittimità costituzionale della prima sin dal momento del suo ingresso nell'ordinamento e, in particolare, nel periodo precedente all'entrata in vigore (il 6 dicembre 2011) della menzionata norma statale. In questa prospettiva, l'auspicata declaratoria di

illegittimità costituzionale, producendo gli effetti retroattivi di cui agli artt. 136, primo comma, Cost. e 30, terzo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), inciderebbe anche sulle fattispecie oggetto dei processi a quibus.

Poiché le ordinanze di rimessione sollevano questioni identiche, la Corte costituzionale ha riunito i relativi giudizi per trattarli unitariamente e definirli con una unica decisione. Essa non ritiene condivisibile l'assunto prospettato dalla rimettente secondo il quale l'evocata norma statale, sopravvenuta nel 2011, costituirebbe parametro interposto idoneo, *ratione temporis*, a valutare la legittimità costituzionale di una disciplina legislativa regionale antecedente all'entrata in vigore del parametro stesso. A suo giudizio, infatti, nel caso di successione nel tempo di discipline statali che costituiscono parametro interposto ai fini del riparto di competenza fra Stato e Regioni, la valutazione della legittimità costituzionale di una norma regionale non può prescindere dalla considerazione del pertinente quadro normativo statale vigente al momento della sua entrata in vigore (*ex plurimis*, sentenze n. 42 del 2021 e n. 5 del 2020). Pertanto, se, come nel caso in esame, nell'esercizio di una competenza esclusiva trasversale, lo Stato in un momento successivo introduce nuove e diverse previsioni, l'antinomia determina unicamente un vizio sopravvenuto di violazione del riparto di competenze tra Stato e Regioni e deve essere esclusa l'illegittimità della norma regionale per il periodo precedente l'insorgenza del vizio stesso. Secondo il suo costante orientamento, l'intervento di un nuovo parametro statale non comporta l'illegittimità costituzionale della norma regionale per il suo intero arco di vigenza, ma solo con riguardo al periodo successivo all'entrata in vigore della novella statale (sentenze n. 189 del 2021, n. 70 del 2020 e n. 218 del 2017). Tale conclusione non è scalfita dal rilievo che la rimettente vorrebbe attribuire alla retroattività, sancita dagli artt. 136, primo comma, Cost. e 30, terzo comma, della legge n. 87 del 1953, delle sentenze che pronunciano l'illegittimità di una norma di legge. Se, infatti, le sentenze che dichiarano l'illegittimità costituzionale operano *ex tunc*, è altrettanto vero che «la naturale retroattività degli effetti [di tali pronunce] non è senza eccezioni» e, per quanto qui rileva, «diversa è la decorrenza in caso di “illegittimità costituzionale sopravvenuta”» (sentenza n. 246 del 2019), la quale produce effetti a partire dal momento in cui diviene «attuale la discrasia [...] della distribuzione delle competenze» (sentenza n. 189 del 2021).

In considerazione di ciò, la Corte esclude che il parametro interposto evocato, entrato in vigore il 6 dicembre 2011 e privo di efficacia retroattiva, comporti, *ratione temporis*, la dedotta illegittimità costituzionale della denunciata norma regionale per il periodo precedente alla novella legislativa statale. Per quanto concerne il periodo successivo, la Corte non può, d'ufficio, procedere a considerarlo perché la valutazione di legittimità costituzionale della norma, per tale periodo, non si pone in rapporto di pregiudizialità con le questioni sollevate, in quanto l'eventuale pronuncia di incostituzionalità non rilevarebbe nei giudizi a quibus. La Corte ha pertanto dichiarato non fondate le questioni prospettate.