

Sentenza: 150 del 21 aprile 2011

Materia: commercio, tutela della concorrenza, tutela della salute.

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale.

Limiti violati: presunti dal rimettente art. 117, secondo comma, lettere e) (tutela della concorrenza) ed l) (ordinamento civile) della Costituzione.

Ricorrente Presidente Consiglio dei Ministri.

Oggetto: Artt. 5, comma 1, e 34, commi 2 e 3, della legge della Regione Abruzzo 12 maggio 2010, n. 17 (Modifiche alla l.r. 16 luglio 2008, n. 11 "Nuove norme in materia di commercio" e disposizioni per favorire il superamento della crisi nel settore del commercio) e articolo 2 della legge della Regione Abruzzo 10 agosto 2010, n. 38 (Interventi normativi e finanziari per l'anno 2010).

Esito :illegittimità costituzionale dell'articolo 34, comma 3, della legge regionale Abruzzo 12 maggio 2010, n. 17;

- illegittimità costituzionale dell'articolo 2 della l.r. Abruzzo 10 agosto 2010 n. 38.
- non fondatezza delle questioni di legittimità costituzionale degli articoli 5, comma 1, e 34, comma 2, della legge regionale Abruzzo 12 maggio 2010, n. 17, promosse in riferimento all'articolo 117, secondo comma, lettera e) della Costituzione.

Estensore nota Maria Cristina Mangieri

Il Presidente del Consiglio dei Ministri ha sollevato la questione di legittimità costituzionale di tre diverse disposizioni della legge regionale Abruzzo 17 del 2010, con riferimento all'articolo 117, secondo comma, lettere e) ed l) della Costituzione;

in particolare sono oggetto di impugnazione:

- a) l'articolo 5, comma 1, della l.r. 17/2010, nella parte in cui prevede che gli esercizi commerciali che possono effettuare attività di vendita al pubblico dei farmaci da banco o di automedicazione, come previsto dall'articolo 5 del decreto legge 223 del 2006, devono avere delle superfici minime. Si suppone la violazione della competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di tutela della concorrenza di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera e) della Costituzione, in quanto la norma regionale verrebbe ad incidere sull'assetto concorrenziale del mercato, soprattutto in riferimento alla distribuzione commerciale, introducendo una misura restrittiva non prevista dall'articolo 5 del d.l. 223/2006.

- b) l'articolo 34, comma 2, della legge regionale 17 del 2010, nella parte in cui prevede che, previa sospensione dell'efficacia della previgente normativa regionale in materia di apertura domenicale e festiva (art. 1, comma 129, della legge regionale Abruzzo n.11/2008), gli esercenti il commercio, con propria libera scelta, possono derogare dall'obbligo di chiusura domenicale e festiva,...per un numero di 40 giornate nell'arco dell'anno, stabilito con Ordinanza Sindacale, previa concertazione, con i sindacati e con le organizzazioni di categoria, delle giornate di chiusura infrasettimanale. Anche in questo caso il Presidente del Consiglio dei Ministri ritiene che la Regione Abruzzo abbia violato la competenza esclusiva statale in materia "tutela della concorrenza", avendo adottato una misura che incide "sul mercato" in modo difforme da quanto previsto dall'articolo 11 del dlgs. 114 del 1998, norme statali in materia di commercio.
- c) l'articolo 34, comma 3, della legge regionale 17 del 2010, nella parte in cui prevede che i Comuni, sentite le associazioni provinciali delle imprese del commercio, dei consumatori e dei lavoratori dipendenti, nel deliberare relativamente alle deroghe di cui al secondo comma dell'articolo 34, limitatamente alla grande distribuzione, si impegnino ad inserire nei propri atti, la garanzia di assicurare a rotazione il riposo dei lavoratori per almeno la metà delle giornate di apertura domenicale o festiva ed a sostituire i lavoratori a riposo con assunzioni temporanee nelle giornate domenicali e festive, al fine di garantire l'occupazione del settore. Il ricorrente lamenta che la Regione Abruzzo abbia violato la competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di tutela della concorrenza, in quanto la disposizione impugnata porrebbe nuovi ed ulteriori vincoli sulle modalità di deroga alla chiusura domenicale e festiva obbligatoria, non previsti da alcuna norma statale in materia di apertura straordinaria degli esercizi commerciali. Tale norma sarebbe in contrasto inoltre con il secondo comma, lettera l) dell'articolo 117, Cost. (ordinamento civile), in quanto la disciplina introdotta inciderebbe sulle modalità di svolgimento e sugli aspetti che regolano il rapporto di lavoro subordinato, rapporto che è in via generale disciplinato dagli appositi contratti collettivi di lavoro, quali atti dotati di "portata generalizzata".

Infine il Presidente del Consiglio dei ministri ha sollevato, con riferimento sempre all'articolo 117, secondo comma, lettera e) Cost, la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 2 della l.r. 38/2010, con il quale si interpreta la portata del comma 2 dell'articolo 34 della l.r. 17/2010, "nel senso che per ogni giornata di deroga dall'obbligo di chiusura domenicale deve corrispondere la concertazione di una corrispondente giornata di chiusura infrasettimanale e che in caso di mancato rispetto di questo obbligo non è consentita la deroga alle chiusure domenicali e festive. Non è inoltre consentita la deroga del comma 2 dell'articolo 34, anche in caso di mancato rispetto del comma 3 del medesimo articolo 34.

Secondo la Corte Costituzionale la questione dell'articolo 5, comma 1, non sarebbe fondata, in quanto la normativa regionale dà attuazione al principio

regionale posto dalla legislazione statale in materia di tutela della salute, (secondo comma, art. 5 d.l. 223/2006), il quale dispone che la vendita di farmaci da banco o di automedicazione, avvenga durante l'orario di apertura dell'esercizio commerciale e debba essere effettuata in un apposito reparto, alla presenza e con l'assistenza personale e diretta al cliente di uno o più farmacisti abilitati all'esercizio della professione ed iscritti al relativo ordine; tale materia non è assimilabile al commercio ed alla tutela della concorrenza, bensì alla tutela della salute (sentenze 448 e 87 del 2006 e 275 e 27 del 2003). La norma regionale secondo la Corte trova la sua legittimazione nella potestà legislativa concorrente delle Regioni in materia di tutela della salute, limitandosi a stabilire la superficie minima che deve avere “ l'apposito reparto “, destinato allo svolgimento di tale attività.

Anche la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 34, comma 2, non risulta fondata, in quanto la Corte, di recente ed in più occasioni, ha affermato che la disciplina degli orari degli esercizi commerciali, rientra nella materia “commercio” (sentenze 228 del 2010 e 350 del 2008), di competenza residuale delle Regioni, (quarto comma, art.117, Cost.), e che il decreto legislativo 114 del 1998, in materia di riforma del settore del commercio, si applica, ai sensi della legge 131/2003, (detta La Loggia), soltanto a quelle Regioni che non abbiano emanato una propria legislazione in materia commerciale. (sentenze 228 e 247 del 2010 ed ordinanza 199 del 2006).

Tuttavia non può escludersi che, anche se la norma è ascrivibile alla materia commercio, questa produca un vulnus nella materia “tutela della concorrenza”; in questo caso, sostiene la Corte, ciò è da escludersi, in quanto la Regione Abruzzo, con le norme impugnate, ha esercitato la propria competenza in materia di commercio, dettando una normativa che non solo non si pone in contrasto con gli obiettivi delle norme statali che disciplinano il mercato, tutelano e promuovono la concorrenza, ma produce anche effetti pro concorrenziali, che promuovono la concorrenza, sia pure in via marginale.

Risulta invece fondata, per la Corte, la questione dell'illegittimità costituzionale dell'articolo 34, comma 3, della l.r. 17 del 2010, con riferimento al parametro di cui all'articolo 117, secondo comma lettera l), Cost., in quanto la Regione viene ad incidere sulle modalità di svolgimento del rapporto di lavoro subordinato e, in particolare, sugli aspetti che regolano la disciplina del riposo domenicale e festivo, afferenti al rapporto di lavoro subordinato e dunque alla materia “ordinamento civile”, di competenza esclusiva dello Stato (vedi anche d.lgs. 66 del 2003).

Infine, secondo la Corte, anche la norma che si autoqualifica “di interpretazione” del comma 2 dell'articolo 34, contenuta nell'articolo 2 della legge regionale 38 del 2010, è illegittima, perché viola la competenza esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza, (articolo 117, secondo comma, lettera e) Cost.), in quanto, contrariamente alla precedente norma, che creava effetti pro-concorrenziali, viene a regolamentare in modo più restrittivo la materia degli orari commerciali e della facoltà di apertura nelle giornate domenicali e festive, (che sarebbero sì di competenza regionale, se non si

traducono, come in questo caso, in un vulnus della materia “tutela della concorrenza”).