



***Ufficio Legislativo e Legale
della Presidenza della Regione Siciliana***

MASSIME DELLA CORTE COSTITUZIONALE

Estremi del Provvedimento	Sentenza n. 104 dei 14/04/2014 - 18/04/2014 Udienza pubblica dell' 11/03/2014
Massima n. 1:	Titolo: Commercio – Norme della regione autonoma Valle d'Aosta - Ricorso promosso dal Presidente del Consiglio dei Ministri - Apertura, trasferimento e ampliamento di esercizi commerciali sul territorio regionale - Divieto di assoggettamento a vincoli, contingenti numerici e limiti territoriali, salvo che per contrasto con la normativa in materia di tutela della salute, dei lavoratori, dei beni culturali, del territorio e dell'ambiente (incluso quello urbano) - Potere della Giunta regionale, sentite le associazioni delle imprese esercenti il commercio maggiormente rappresentative in ambito regionale, di definire gli indirizzi regionali per il conseguimento degli "obiettivi di equilibrio della rete distributiva" anche in rapporto all'interesse dei consumatori alla qualità, varietà, accessibilità e convenienza dell'offerta - Violazione dei principi di tutela della concorrenza e del mercato – Illegittimità costituzionale. Testo: E' fondata, con riferimento all'art.117, secondo comma, lettera e), Cost., la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2 della legge reg. n. 5 del 2013 il



	quale conferisce alla Giunta regionale un potere di indirizzo volto alla determinazione di obiettivi di equilibrio della rete distributiva in rapporto alle diverse categorie e alla dimensione degli esercizi. La previsione e la conformazione di tale potere è tale da consentire alla Giunta di incidere e condizionare l'agire degli operatori sul mercato, incentivando o viceversa limitando l'apertura degli esercizi commerciali in relazione alle diverse tipologie merceologiche, alle loro dimensioni, ovvero al territorio. È evidente, dunque, che la previsione in esame, autorizzando la Giunta "a definire indirizzi" per assicurare l'equilibrio della rete distributiva, consente alla Regione interventi che ben possono limitare le possibilità di accesso sul mercato degli operatori economici ed è la stessa attribuzione di un tale potere alla Giunta regionale in una materia devoluta alla competenza legislativa esclusiva dello Stato a determinare la lesione dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost..
NOTE:	Atti oggetto del giudizio: Art. 2 della legge reg. autonoma Valle d'Aosta Parametri costituzionali: Art. 117, secondo comma, lettera e), Cost.
Massima n. 2:	Titolo: Commercio - Norme della regione autonoma Valle d'Aosta - Ricorso promosso dal Presidente del Consiglio dei Ministri - Requisiti di accesso e di esercizio delle attività commerciali - Esercizio di attività di commercio relativa al settore merceologico alimentare effettuata nei confronti di una cerchia determinata di persone - Obbligo di possedere uno dei requisiti professionali elencati dall'articolo 71, comma 6, del d.lgs. n. 59 del 2010 - Non fondatezza. Testo: Non è fondata, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 5 della legge reg. n. 5 del 2013 il quale sostituisce l'art. 3 della legge reg. n. 12 del 1999 che disciplina i requisiti di accesso e di esercizio delle attività commerciali prevedendo, per il settore merceologico alimentare, il possesso di uno dei requisiti professionali elencati dall'articolo 71, comma 6, del D.Lgs. 59/2010. Nel testo originario la norma statale suindicata richiedeva espressamente il possesso di uno di tali requisiti anche nel caso in cui l'attività fosse svolta «nei confronti di una cerchia determinata di persone». Tuttavia l'art. 8 del d.lgs. n. 147 del 2012, modificando l'art. 71, comma 6, del d.lgs. n. 59 del 2010 ha soppresso detto inciso di tal che la norma statale non richiede più il possesso dei suddetti requisiti per tale tipologia di attività. A differenza della succitata



	disposizione statale, l'art. 3 della legge reg. n. 5 del 2013 – pur se tale legge è stata emanata successivamente alla modifica dell'art. 71 del d.lgs. n. 59 del 2010 – continua a richiedere il possesso degli stessi requisiti previsti dalla norma statale nel suo testo originario e ciò anche nel caso in cui l'attività di commercio nel settore merceologico alimentare sia svolta nei confronti di una cerchia determinata di persone. Considerato che i requisiti richiesti dall'art. 71, comma 6, del d.lgs. n. 59 del 2010 consistono nell'aver frequentato un corso professionale ad hoc, ovvero nella pregressa specifica esperienza nel settore alimentare per un certo periodo di tempo, ovvero ancora nel possesso di un titolo per il cui conseguimento sia previsto lo studio di materie attinenti al commercio, alla preparazione o alla somministrazione degli alimenti, essi, per la loro natura, appaiono funzionali ad assicurare che coloro che svolgono attività nel settore merceologico alimentare posseggano una specifica preparazione ed esperienza professionale all'evidente scopo di salvaguardare la salute dei consumatori in un settore delicato e fondamentale qual è quello alimentare, assicurando che coloro che maneggiano, preparano e commerciano alimenti abbiano maturato una adeguata professionalità. Pertanto, la censurata disposizione regionale, concernendo la materia della «tutela della salute», attribuita dall'art. 117, terzo comma, Cost. alla competenza legislativa concorrente delle Regioni, si pone quale misura volta a salvaguardare la salute dei consumatori e costituisce espressione della potestà concorrente della Regione ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost..
NOTE:	Atti oggetto del giudizio: Art. 3, comma 5 della legge reg. autonoma Valle d'Aosta n. 5 del 2013; Parametri costituzionali: Art. 117, secondo comma, lettera e), Cost.; Altri parametri e norme interposte: Art. 71, comma 6, del d.lgs. n. 59 del 2010; Art. 8 del d.lgs. n. 147 del 2012;
Massima n. 3:	Titolo: Commercio - Norme della regione autonoma Valle d'Aosta - Ricorso promosso dal Presidente del Consiglio dei Ministri - Liberalizzazione degli orari di apertura e chiusura delle attività di commercio al dettaglio - Esclusione per le attività commerciali su area pubblica - Illegittimità costituzionale parziale.



	Testo: E' costituzionalmente illegittimo, in riferimento all'art.117, secondo comma, lettera e) Cost., l'art. 4 della legge reg. n. 5 del 2013, il quale inserisce l'art. 3-bis nella legge reg. n. 12 del 1999 nella parte in cui esclude dal proprio ambito di applicazione l'attività di commercio su area pubblica. La norma censurata dispone che le attività commerciali siano svolte senza il rispetto di orari di apertura o di chiusura e senza obblighi di chiusura domenicale e festiva o della mezza giornata infrasettimanale, «Fatta eccezione per l'attività di commercio su area pubblica» ponendosi in contrasto con la disciplina statale degli orari e dei giorni di apertura e chiusura degli esercizi commerciali recata dall'art. 3, comma 1, lettera d-bis) del d.l. n. 223 del 2006, come modificato dall'art. 31 del d.l. n. 201 del 2011, che disciplina anche il commercio su aree pubbliche (artt. 27 e seguenti). Tale ultima norma stabilisce che «al fine di garantire la libertà di concorrenza [...] le attività commerciali, come individuate dal decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114», il quale ricomprende anche il commercio su aree pubbliche, sono svolte senza il rispetto di vincoli e limiti alle modalità di esercizio, favorendo – a beneficio dei consumatori - la creazione di un mercato più dinamico e più aperto all'ingresso di nuovi operatori e amplia la possibilità di scelta del consumatore. Restano eccettuate da detta eliminazione le attività individuate dall'art. 28, comma 13, del d.lgs. n. 114 del 1998, come modificato dal d.lgs. n. 59 del 2010, riconducibili ad esigenze di sostenibilità ambientale e sociale, a finalità di tutela delle zone di pregio artistico, storico, architettonico e ambientale, nonché quelle individuate dall'art. 31 del d.l. n. 201 del 2011. Ne consegue che l'art. 4 della legge reg. n. 5 del 2013, nella parte in cui esclude dal proprio ambito di applicazione l'attività di commercio su area pubblica e reintroduce limiti e vincoli in contrasto con la normativa statale di liberalizzazione, così invadendo la potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di tutela della concorrenza e violando, quindi, l'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost.
NOTE:	Atti oggetto del giudizio: Art. 4 della legge reg. autonoma Valle d'Aosta n. 5 del 2013; Parametri costituzionali: Art. 117, secondo comma, lettera e), Cost.; Altri parametri e norme interposte: Art. 3, comma 1, lettera d-bis) del d.l. n. 223 del 2006;



	Art. 31 del d.l. n. 201 del 2011. 71, comma 6, del d.lgs. n. 59 del 2010; Art. 28, comma 13, del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 114.
Massima n. 4:	Titolo Commercio - Norme della regione autonoma Valle d'Aosta - Ricorso promosso dal Presidente del Consiglio dei Ministri - Apertura, trasferimento di sede e ampliamento di superficie delle medie e grandi strutture di vendita - Assoggettamento ad autorizzazione rilasciata nel rispetto delle determinazioni assunte nel piano regolatore generale comunale urbanistico e paesaggistico (PRG) e degli indirizzi regionali sulla rete distributiva - Necessità, per le strutture con superficie di vendita complessiva superiore a 1.500 metri quadrati, di parere attestante la conformità dell'attività oggetto della richiesta agli indirizzi regionali - Illegittimità costituzionale parziale. Testo: L'art.7 della legge reg. n. 5 del 2013 disciplina le medie e grandi strutture di vendita e, al comma 1 subordina l'apertura, il trasferimento di sede e l'ampliamento della superficie di una media o grande struttura di vendita ad apposita «autorizzazione rilasciata, nel rispetto delle determinazioni assunte nel piano regolatore generale comunale urbanistico e paesaggistico (PRG) e degli indirizzi di cui all'articolo 1-bis, dallo sportello unico competente per territorio ai sensi dell'articolo 10 della legge regionale n. 12/2011». Il censurato comma 4 fa dipendere il rilascio dell'autorizzazione alla apertura delle indicate strutture di vendita dall'attestazione della conformità agli indirizzi definiti dalla Giunta regionale ai sensi dell'art. 1-bis della legge reg. n. 12 del 1999, introdotto – come si è visto – dall'art. 2 della legge reg. n. 5 del 2013 e rende evidente che tale potere incide direttamente sulla possibilità di accesso al mercato degli operatori economici, dal momento che preclude l'apertura, il trasferimento di sede e l'ampliamento degli esercizi commerciali in esso previsti laddove non risultino conformi agli indirizzi fissati dalla Giunta. Ne deriva l'illegittimità costituzionale conseguenziale della norma in esame nella parte in cui subordina il rilascio dell'autorizzazione in essa prevista alla attestazione del rispetto degli indirizzi di cui all'art. 1-bis della legge reg. n. 12 del 1999 stante il suo nesso con quella di cui all'art. 2 della medesima legge.
NOTE:	Atti oggetto del giudizio: Art. 7 della legge reg. autonoma Valle d'Aosta n. 5 del 2013; Parametri costituzionali: Art. 117, secondo comma, lettera e), Cost..



Massima n. 5:	Titolo: Commercio - Norme della regione autonoma Valle d'Aosta - Ricorso promosso dal Presidente del Consiglio dei Ministri - Apertura e trasferimento di sede di grandi strutture commerciali - Divieto assoluto nei centri storici – Illegittimità costituzionale. Testo: E' costituzionalmente illegittimo, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., l'art. 11 della legge reg. n. 5 del 2013, il quale inserisce nell'art. 9 della legge reg. n. 12 del 1999 il comma 2-bis che così dispone «In attuazione dei principi previsti dall'articolo 1, comma 1-bis, nei centri storici sono vietate l'apertura e il trasferimento di sede delle grandi strutture di vendita». Ed invero la potestà legislativa esclusiva regionale in materia di pianificazione territoriale prevista dall'art. 2, primo comma, lettera g), della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta) deve in ogni caso svolgersi, ai sensi dell'art. 2, primo comma, lettera g), dello statuto regionale, «In armonia con la Costituzione e i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica e col rispetto degli obblighi internazionali e degli interessi nazionali, nonché delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica» anche in conformità con il disposto dell'art. 31, comma 2, del d.l. n. 201 del 2011 che prevede la libertà di apertura di nuovi esercizi commerciali sul territorio, senza contingenti, limiti territoriali o altri vincoli di qualsiasi natura. Esso «deve essere ricondotto nell'ambito della tutela della concorrenza, rientrando nella competenza legislativa esclusiva dello Stato, di cui all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., norma in presenza della quale i titoli competenziali delle Regioni, anche a statuto speciale, in materia di commercio e di governo del territorio non sono idonei ad impedire l'esercizio della detta competenza statale (ex multis: sentenza n. 299 del 2012 citata, punto 6.1. del Considerato in diritto), che assume quindi carattere prevalente» (sentenza n. 38 del 2013; si veda, altresì, la sentenza n. 25 del 2009) né può legittimare “in riferimento a grandi esercizi commerciali, restrizioni alla libertà di stabilimento, che siano applicabili senza discriminazioni basate sulla cittadinanza. Tali restrizioni possono essere giustificate da motivi imperativi d'interesse generale, a condizione che siano idonee a garantire la realizzazione dell'obiettivo perseguito e non vadano oltre quanto necessario al raggiungimento dello stesso” fra i quali sono riconosciuti la protezione dell'ambiente e la razionale gestione del territorio, fattispecie diverse da quella qui in esame. Ne deriva che l'art. 11 censurato, nel vietare con legge l'apertura e il trasferimento nei centri storici delle grandi strutture di vendita, preclude del tutto e a priori la libertà di stabilimento. Tale divieto, proprio per la sua assolutezza, costituisce una limitazione alla libertà di apertura di nuovi esercizi commerciali e viene ad incidere «direttamente sull'accesso degli operatori economici al
----------------------	---



	mercato e, quindi, si risolve in un vincolo per la libertà di iniziativa di coloro che svolgono o intendano svolgere attività di vendita».
NOTE:	Atti oggetto del giudizio: Art. 11 della legge reg. autonoma Valle d'Aosta n. 5 del 2013; Parametri costituzionali: Art. 117, secondo comma, lettera e), Cost.; Art. 2, primo comma, lettera g), della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta); Altri parametri e norme interposte: Art. 31, comma 2, del d.l. n. 201 del 2011;
Massima n. 6:	Titolo: Commercio - Norme della regione autonoma Valle d'Aosta - Ricorso promosso dal Presidente del Consiglio dei Ministri - Disposizioni della legge regionale n. 5 del 2013 che inaspriscono le sanzioni amministrative conseguenti a violazioni - Applicabilità anche ai procedimenti autorizzatori in corso alla data di entrata in vigore della stessa legge regionale - Inammissibilità - Illegittimità costituzionale. Testo: E' inammissibile la censura dell'art.18 della legge reg. autonoma Valle d'Aosta n. 5 del 2013 formulata in relazione all'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost. dal momento che tale parametro risulta meramente evocato dal ricorrente il quale non ha tuttavia in alcun modo fornito alcuna motivazione (ex plurimis, sentenza n. 272 del 2013). E' costituzionalmente illegittimo, per violazione dell'art. 25 Cost. con riferimento a quanto ribadito dall'art. 11 delle Disposizioni sulla legge in generale, secondo cui la legge non dispone che per l'avvenire, l'art. 18 della legge reg. n. 5 del 2013, il quale stabilisce che «Le disposizioni di cui agli articoli 1, 1-bis, 3, 4, 4-bis, 5, commi 1, 2 e 4, 9 e 11-ter della legge regionale n. 12/99, come modificati, sostituiti o inseriti dalla presente legge, si applicano anche ai procedimenti autorizzatori in corso alla data di entrata in vigore della medesima legge». L'art. 18 impugnato, nell'indicare le varie disposizioni da esso introdotte, le



	quali devono avere applicazione anche ai procedimenti in corso, richiama espressamente l'art. 11-ter della legge reg. n. 12 del 1999 introdotto dall'art. 12, comma 1, della legge reg. n. 5 del 2013, che prevede l'irrogazione della sanzione amministrativa pecuniaria del pagamento di una somma di denaro da euro 1.800 a euro 6.000 per coloro che esercitino le attività commerciali di cui all'art. 4, senza aver presentato la SCIA e assoggetta inoltre alla sanzione amministrativa del pagamento della somma da euro 800 a euro 3.000 coloro che non comunichino ogni variazione relativa a stati, fatti, condizioni e titolarità indicati nella SCIA entro trenta giorni dal suo verificarsi. Ne deriva che la disposizione censurata prevedendo la sanzione amministrativa anche per comportamenti posti in essere anteriormente alla sua entrata in vigore viola il principio di irretroattività sancito dall'art. 25 Cost..
NOTE:	Atti oggetto del giudizio: Art. 18 della legge reg. autonoma Valle d'Aosta n. 5 del 2013; Parametri costituzionali: Art. 117, secondo comma, lettera e), Cost.; Art. 25 della Cost.; Altri parametri e norme interposte: Art. 11 delle Disposizioni sulla legge in generale;

Redattore: Avv. Beatrice Fiandaca

