CORTE COSTITUZIONALE

Ordinanza **276/1999** (ECLI:IT:COST:1999:276)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **GRANATA** - Redattore: - Relatore: **MEZZANOTTE**
Udienza Pubblica del **11/05/1999**; Decisione del **24/06/1999**
Deposito del **30/06/1999**; Pubblicazione in G. U. **07/07/1999**
Norme impugnate:
Massime: **24767**
Atti decisi:

N. 276

ORDINANZA 24-30 GIUGNO 1999

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: dott. Renato GRANATA; Giudici: prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO, dott. Riccardo CHIEPPA, prof. Gustavo ZAGREBELSKY, prof. Valerio ONIDA, prof. Carlo MEZZANOTTE, avv. Fernanda CONTRI, prof. Guido NEPPI MODONA, prof. Piero Alberto CAPOTOSTI, prof. Annibale MARINI;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge della Regione Puglia 24 dicembre 1997, n. 24 (Legge regionale 2 maggio 1995, n. 32. Sospensione temporanea del rilascio del nulla osta regionale per l'apertura di grandi strutture di vendita), promossi con tre ordinanze emesse il 29 gennaio (due ordinanze) ed il 26 marzo 1998 dal Tribunale amministrativo regionale per la Puglia, rispettivamente iscritte ai nn. 229, 230 e 432 del registro ordinanze 1998 e pubblicate nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica nn. 15 e 25, prima serie speciale, dell'anno 1998.

Visti gli atti di costituzione del Gruppo Imprenditori Edili Meridionali s.r.l., della MEDEA

s.r.l. e della Regione Puglia;

Udito nell'udienza pubblica dell'11 maggio 1999 il giudice relatore Carlo Mezzanotte.

Ritenuto che il Tribunale amministrativo regionale per la Puglia, con due ordinanze in data 29 gennaio 1998 (r.o. nn. 229 e 230 del 1998) ed una in data 26 marzo 1998 (r.o. n. 432 del 1998), nel corso di tre giudizi su altrettanti ricorsi proposti da alcune società commerciali per l'annullamento del silenzio-rifiuto serbato dalla Regione Puglia sugli atti di diffida a pronunciarsi su istanze di nulla osta all'apertura di grandi strutture di vendita, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 41, 97 e 117 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge della Regione Puglia n. 24 del 24 dicembre 1997 (Legge regionale 2 maggio 1995, n. 32. Sospensione temporanea del rilascio del nulla osta regionale per l'apertura di grandi strutture di vendita), intervenuta in pendenza dei giudizi, che dispone la sospensione del rilascio di tali nulla osta fino al 30 settembre 1998;

che, quanto alla rilevanza della questione, il remittente afferma che l'unica interpretazione possibile della disposizione censurata sarebbe nel senso che tutti i procedimenti in corso, relativi al rilascio di nulla osta regionali, sono sospesi o comunque insuscettibili di essere conclusi con un provvedimento espresso;

che, così interpretata, tale disposizione, secondo il giudice a quo, contrasterebbe innanzitutto con l'art. 41 della Costituzione, anche in riferimento agli artt. 3 e 117;

che, essendo l'attività di commercio compresa tra i possibili contenuti dell'iniziativa economica, i limiti al suo svolgimento sarebbero riconducibili all'art. 41 della Costituzione, che riserva alla legge programmi e controlli per coordinare l'attività economica a fini sociali;

che, in materia, è intervenuta la legge 11 giugno 1971, n. 426 (Disciplina del commercio), la quale ripartisce tra Regione e comune le competenze relative al rilascio dell'autorizzazione all'apertura di grandi strutture di vendita, nel senso che la Regione è chiamata a valutare la compatibilità del nuovo esercizio di notevoli dimensioni in relazione alle esigenze di un adeguato bacino di utenza, e il comune l'esistenza dei requisiti soggettivi del richiedente e della conformità del nuovo esercizio alla legge e ai regolamenti locali;

che la sospensione di tale potestà autorizzatoria disposta dalla censurata legge regionale contrasterebbe, dunque, con l'art. 41 della Costituzione, non essendo consentito alla legge ordinaria, ad avviso del remittente, inibire l'iniziativa economica privata quando questa non contravvenga a precedenti leggi che dispongano programmi e controlli;

che, ad avviso del Tar remittente, all'implicita valutazione di inadeguatezza della pianificazione regionale esistente, presupposta dalla disposizione censurata, dovrebbe conseguire o una nuova programmazione rispettosa dei limiti imposti dall'art. 41, ovvero la liberalizzazione dell'attività di commercio nel quadro di tendenze che risalgono a direttive CE e a prescrizioni dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, ma mai l'inibizione, sia pure temporanea, di nuove attività economiche;

che, viceversa, la censurata legge regionale, apparentemente protesa alla tutela dei piccoli commercianti, determinerebbe in realtà una rendita di posizione monopolistica in favore di quei pochi soggetti economici che nella Regione hanno già ottenuto il nulla osta per l'esercizio di corrispondenti strutture, con evidente violazione dell'art. 3 della Costituzione;

che, secondo il Tar della Puglia, sarebbe inoltre violato l'art. 117 della Costituzione, poiché la legge regionale oltrepasserebbe i limiti fissati dalla legge n. 426 del 1971, la quale imporrebbe alle Regioni l'esercizio, nel termine di sessanta giorni, dei poteri delegati e non la loro sospensione;

che - ritiene ancora il remittente - il blocco dei nulla osta, previsto dalla disposizione censurata, contrastando con la continuità ed effettività dell'esercizio dei pubblici poteri, violerebbe altresì l'art. 97 della Costituzione, nonché l'art. 3 a causa della non uniforme garanzia della libertà di iniziativa economica sul territorio nazionale e della conseguente disparità tra gli imprenditori pugliesi e quelli di altre Regioni;

che all'accoglimento delle dedotte censure non osterebbe il carattere temporaneo della prevista sospensione del rilascio dei nulla osta regionali, poiché, anche senza considerare la possibilità di proroghe e reiterazioni, fino allo spirare del termine stabilito la violazione dei principi costituzionali richiamati sussisterebbe;

che nel giudizio relativo alla prima ordinanza di remissione (r.o. n. 229 del 1998) si è costituita la parte privata, sostenendo l'illegittimità costituzionale della legge della Regione Puglia n. 24 del 1997, censurata dal Tar, in quanto la sospensione del nulla osta regionale si risolverebbe in un sostanziale disconoscimento del diritto di libertà economica, senza che sia dato cogliere quale fine di utilità sociale la Regione Puglia intenda perseguire;

che la parte privata, ampliando i termini della questione, deduce la violazione dell'art. 11 della Costituzione, in riferimento agli artt. 59, 60 e 62 del Trattato CE, poiché le legge regionale contrasterebbe con il principio comunitario di libera prestazione dei servizi, e con l'orientamento dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, recepito dalla riforma del settore del commercio operata con il sopravvenuto d.lgs. 31 marzo 1998, n. 114 (Riforma della disciplina relativa al settore del commercio, a norma dell'art. 4, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59);

che, con argomenti non diversi da quelli esposti dal giudice remittente, la parte privata deduce il contrasto della legge regionale denunciata con gli artt. 3, 97 e 117 della Costituzione;

che anche nel giudizio relativo alla seconda ordinanza di rimessione (r.o. n. 230 del 1998) si è costituita la parte privata, sostenendo l'incostituzionalità della legge regionale per violazione degli artt. 3, 41, 97 e 117 della Costituzione;

che gli artt. 41 e 117 sarebbero violati in quanto la legge regionale contrasterebbe con i principi stabiliti dalla legge n. 426 del 1971 per svariati profili, e in particolare quello del carattere di doverosità della valutazione da parte della Regione, entro termini predefiniti, della domanda di rilascio della licenza di commercio e quello della ricorribilità dei provvedimenti di diniego;

che, in ordine alle autorizzazioni amministrative e allo svolgimento delle attività commerciali - osserva ancora la parte privata - la Regione ha certo il potere di intervenire per controllare la consistenza delle reti distributive e verificarne l'adeguatezza alle direttive di sviluppo in modo da assicurare la migliore funzionalità e produttività del servizio per i consumatori, ma non avrebbe quello di negare in via generale il nulla osta laddove non sussistano esigenze di tutela della libera concorrenza e del consumatore;

che, infine, a detta della parte privata, l'indiscriminata sospensione del rilascio dei nulla osta regionali violerebbe l'art. 3 della Costituzione, in quanto privilegerebbe le strutture già esistenti, lasciando sprovviste di nuove strutture aree nelle quali ne era programmato l'insediamento;

che nel giudizio relativo alla terza ordinanza di remissione (r.o. n. 432 del 1998), pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 25, prima serie speciale, del 24 giugno 1998, si è costituita in data 15 settembre 1998 la Regione Puglia.

Considerato che le ordinanze prospettano questioni concernenti la medesima disposizione e che, pertanto, i relativi giudizi vanno riuniti per essere decisi congiuntamente;

che la costituzione della Regione Puglia è inammissibile in quanto intervenuta oltre il termine perentorio di giorni venti risultante dal congiunto disposto degli artt. 25, comma secondo, della legge 11 marzo 1953, n. 87, e 3 delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale;

che, successivamente alle ordinanze di remissione, è entrato in vigore il decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114, che, all'art. 25, sotto la rubrica "Disciplina transitoria", stabilisce che le domande di rilascio delle autorizzazioni previste dagli artt. 26 e 27 della legge 11 giugno 1971, n. 426, già trasmesse alla giunta regionale per il prescritto nulla osta alla data del 16 gennaio 1998, e corredate a norma secondo attestazione del responsabile del procedimento, sono esaminate e decise con provvedimento espresso entro centottanta giorni dalla suddetta data (comma 5), e che fino all'emanazione delle disposizioni di cui all'articolo 6 alle anzidette domande di rilascio delle autorizzazioni non trasmesse alla giunta regionale entro quella data non è dato seguito (comma 6);

che, inoltre, il sopravvenuto decreto legislativo ha abrogato la legge 11 giugno 1971, n. 426, e successive modificazioni (art. 26, comma 6);

che alla citata disciplina transitoria ha fatto seguito la legge della Regione Puglia 20 gennaio 1999, n. 4 (Proroga dei termini di cui alla Legge Regionale 24 dicembre 1997, n. 24 "Legge Regionale 2 maggio 1995, n. 32. Sospensione temporanea del rilascio del nulla osta regionale per l'apertura di grandi strutture di vendita"), che, nel prorogare i termini di sospensione previsti dalla legge regionale censurata, fa espressamente salvo quanto previsto dalla disciplina transitoria di cui all'art. 25 del predetto decreto legislativo;

che, pertanto, gli atti del giudizio vanno restituiti al giudice a quo affinché valuti nuovamente la rilevanza della questione alla luce della normativa, statale e regionale, sopravvenuta.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi, ordina la restituzione degli atti al Tribunale amministrativo regionale per la Puglia.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 giugno 1999.

Il Presidente: Granata

Il redattore: Mezzanotte

Il cancelliere: Di Paola

Depositata in cancelleria il 30 giugno 1999.

Il direttore della cancelleria: Di Paola

Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.