

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **232/2010** (ECLI:IT:COST:2010:232)

Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**

Presidente: **AMIRANTE** - Redattore: **GROSSI**

Udienza Pubblica del ; Decisione del **21/06/2010**

Deposito del **24/06/2010**; Pubblicazione in G. U. **30/06/2010**

Norme impugnate: Art. 113 della legge della Regione Liguria 02/01/2007, n. 1.

Massime: **34786**

Atti decisi: **ord. 206/2009**

SENTENZA N. 232

ANNO 2010

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Francesco AMIRANTE; Giudici : Ugo DE SIERVO, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 113, comma 2, della legge della Regione Liguria 2 gennaio 2007, n. 1 (Testo unico in materia di commercio), come sostituito dall'art. 27 della legge della Regione Liguria 3 aprile 2007, n. 14 (Disposizioni collegate alla legge finanziaria 2007), promosso dal Giudice di pace di Genova nel procedimento vertente tra Coop. Liguria s.c.c. e il Comune di Genova con ordinanza del 24 aprile 2009, iscritta al n. 206 del

registro ordinanze 2009 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 34, prima serie speciale, dell'anno 2009.

Visto l'atto di costituzione della Coop. Liguria s.c.c.;

udito nell'udienza pubblica dell'11 maggio 2010 il Giudice relatore Paolo Grossi;

uditi gli avvocati Luigi Arnaboldi e Alessandro Ghibellini per la Coop. Liguria s.c.c.

Ritenuto in fatto

1. - Nel corso di un giudizio di opposizione ad ordinanza dirigenziale del Comune di Genova - contenente una ingiunzione di pagamento di sanzione amministrativa per avvenuto accertamento (in data 4 gennaio 2008) della effettuazione, da parte della società cooperativa opponente presso un proprio ipermercato, di una vendita promozionale in periodo vietato - il Giudice di pace di Genova, con ordinanza emessa il 24 aprile 2009, ha sollevato, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettere e) ed m), della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 113, comma 2, della legge della Regione Liguria 2 gennaio 2007, n. 1 (Testo unico in materia di commercio), come sostituito dall'art. 27 della legge della Regione Liguria 3 aprile 2007, n. 14 (Disposizioni collegate alla legge finanziaria 2007).

Premesso che la vendita sanzionata «riguardava, oltre prodotti tessili per la casa, prodotti multimediali, articoli da cucina e pneumatici di ogni genere», il rimettente rileva che le vendite promozionali sono previste allo scopo di garantire un regime di libera concorrenza secondo condizioni di pari opportunità e un regolare funzionamento del mercato, nonché di assicurare ai consumatori finali un livello minimo e uniforme di condizioni di acquisto di prodotti e di servizi.

Orbene, il Giudice di pace osserva che la norma regionale censurata - nel sancire che «Non possono essere effettuate vendite promozionali nei quaranta giorni antecedenti le vendite di fine stagione o saldi» - pone una disciplina difforme da quella nazionale, prevedendo restrizioni specifiche all'effettuazione di vendite promozionali, in contrasto con quanto dettato dall'art. 3 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, che ha stabilito l'eliminazione delle limitazioni temporali, quantitative e procedurali relative alle vendite promozionali. Sicché, l'unica limitazione possibile, secondo la disciplina nazionale, concerne la fissazione di un termine antecedente a quello di svolgimento delle vendite di fine stagione, durante il quale le vendite promozionali, aventi ad oggetto gli stessi prodotti destinati ad essere posti in saldo, non possono essere effettuate.

Il Giudice di pace ritiene, pertanto, che - non avendo la Regione Liguria tenuto conto delle modifiche apportate alla disciplina del commercio dalla legge statale e non essendosi adeguata ad esse - il predetto divieto assoluto di vendite promozionali, per qualunque prodotto nel periodo antecedente le vendite di fine stagione, si pone in contrasto con i richiamati parametri costituzionali, che attribuiscono alla competenza esclusiva dello Stato la tutela della concorrenza e quella dell'accessibilità all'acquisto dei prodotti di consumo sul territorio nazionale.

2. - Si è costituita la parte privata opponente nel giudizio a quo, concludendo per l'accoglimento della sollevata questione di legittimità costituzionale, sulla base di argomentazioni analoghe a quelle svolte dal giudice rimettente (ulteriormente sviluppate anche nel contesto di una memoria illustrativa depositata nell'imminenza dell'udienza).

In particolare, in riferimento alla contestata violazione della competenza esclusiva dello Stato nelle materie di cui agli evocati parametri, la parte rileva come la censurata limitazione temporale delle vendite promozionali (che prescinde dalla categoria merceologica che ne costituisce oggetto) assuma notevole influenza sulla regolazione del mercato e sull'accesso a questo da parte dei consumatori, attesa la forte incidenza del relativo divieto tanto sull'andamento dei prezzi dei beni di consumo, quanto sulla disponibilità degli stessi sul mercato. Pertanto, limitare in modo così netto tali tipi di vendite (in maniera difforme da quanto previsto dalla normativa statale) significa imporre una restrizione all'iniziativa privata degli operatori commerciali, attraverso una scelta di politica legislativa che la Costituzione sottrae alle Regioni; ed in pari tempo significa pregiudicare la possibilità per i consumatori liguri di disporre di un livello di condizioni di acquisto di prodotti e servizi coerente con il sistema commerciale nazionale.

Considerato in diritto

1. - Il rimettente solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 113, comma 2, della legge della Regione Liguria 2 gennaio 2007, n. 1 (Testo unico in materia di commercio) - come sostituito dall'art. 27 della legge della Regione Liguria 3 aprile 2007, n. 14 (Disposizioni collegate alla legge finanziaria 2007) - nella parte in cui prevede che «Non possono essere effettuate vendite promozionali nei quaranta giorni antecedenti le vendite di fine stagione o saldi».

La norma regionale (applicabile *ratione temporis* nel giudizio a quo) viene censurata nella parte in cui prevede una disciplina difforme da quella statale dettata dall'art. 3 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, che ha stabilito la eliminazione delle limitazioni temporali, quantitative e procedurali relative alle vendite promozionali, con l'unica eccezione riferita ai periodi immediatamente precedenti i saldi di fine stagione per i medesimi prodotti.

Secondo il giudice a quo, la disposizione contrasta: a) con l'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione, poiché le vendite promozionali sono previste allo scopo di garantire un regime di libera concorrenza secondo condizioni di pari opportunità e un regolare funzionamento del mercato; b) con l'art. 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione, perché le vendite promozionali sono previste al fine di assicurare ai consumatori finali un livello minimo e uniforme di condizioni di acquisto di prodotti e di servizi.

2. - La questione è fondata sotto il profilo della violazione della competenza esclusiva dello Stato in materia di «tutela della concorrenza».

2.1. - L'art. 113 della legge della Regione Liguria n. 1 del 2007 regola lo svolgimento delle vendite promozionali in ambito regionale. La norma - oltre a sancire (al comma 2) il divieto temporale oggetto del presente scrutinio di costituzionalità - prevede anche (al comma 1) che «Le vendite promozionali sono effettuate dall'esercente dettagliante per tutti o una parte dei prodotti merceologici non oggetto delle vendite di fine stagione o saldi e per periodi di tempo limitati e residuali rispetto a quelli di cui al comma 2»; e (al comma 3) che «L'esercente dettagliante che intende effettuare la vendita promozionale è tenuto a darne comunicazione, con avviso apposto nel locale di vendita ben visibile dall'esterno, almeno tre giorni prima della data prevista per l'inizio delle vendite [...]».

Nello stesso contesto - mutuando il contenuto dell'art. 15, comma 3, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114 (Riforma della disciplina relativa al settore del commercio, a norma

dell'articolo 4, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59) - i commi 1 e 2 dell'art. 111 della medesima legge regionale stabiliscono rispettivamente che le diverse «vendite di fine stagione [o saldi] riguardano i prodotti, di carattere stagionale o di moda, suscettibili di notevole deprezzamento se non vengono venduti entro un certo periodo di tempo», e che tali vendite «possono essere effettuate solamente in periodi dell'anno della durata massima di quarantacinque giorni e, precisamente, dal giorno dell'Epifania e dal primo venerdì di luglio».

Quanto all'oggetto della norma, dunque, i due tipi di vendita - che lo stesso decreto legislativo n. 114 del 1998 riunisce nel più ampio genus delle «vendite straordinarie» (art. 15, citato) - trovano il loro peculiare tratto distintivo nel fatto che, alla tendenziale possibilità di svolgimento durante tutto l'arco dell'anno delle vendite promozionali, che possono riguardare qualsiasi tipo di merce, si contrappone la stretta connessione tra alcuni specifici prodotti merceologici (connotati appunto dalle caratteristiche della stagionalità ovvero della rispondenza ai dettami della moda del momento) ed il dato temporale che, onde evitare una perdita di valore commerciale dei prodotti stessi, giustifica l'effettuazione delle vendite di fine stagione o saldi solo in ben determinati periodi dell'anno.

2.2. - Identificate le caratteristiche dei due tipi di vendita in esame, va rilevato che, nella sua assolutezza, il divieto regionale generalizzato di effettuare vendite promozionali, per qualsiasi tipologia di prodotti (stagionali e non) in periodo antecedente le vendite di fine stagione, si pone in aperto contrasto con la disciplina statale (dettata dall'art. 3, comma 1, della legge n. 248 del 2006) che, nel disporre la eliminazione della «fissazione di divieti ad effettuare vendite promozionali» (art. 3, comma 1, lettera e), esclude nel contempo che possano essere imposte «limitazioni di ordine temporale o quantitativo allo svolgimento di vendite promozionali di prodotti, effettuate all'interno di esercizi commerciali», con la sola eccezione dei «periodi immediatamente precedenti i saldi di fine stagione per i medesimi prodotti» (art. 3, comma 1, lettera f).

Secondo la disciplina nazionale - adottata espressamente «al fine di garantire la libertà di concorrenza secondo condizioni di pari opportunità ed il corretto ed uniforme funzionamento del mercato» (art. 3, comma 1) - l'unica limitazione possibile per tali tipi di vendite consiste nella previsione di un termine antecedente a quello di svolgimento delle vendite di fine stagione, durante il quale non possono essere effettuate (non già tutte) le vendite promozionali (ma solo quelle) che abbiano ad oggetto gli stessi prodotti destinati ad essere posti in saldo.

Orbene, come costantemente affermato da questa Corte (da ultimo, nella sentenza n. 45 del 2010), nella nozione di «tutela della concorrenza», di cui all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., devono essere ricomprese: a) «le misure legislative di tutela in senso proprio, che hanno ad oggetto gli atti ed i comportamenti delle imprese che incidono negativamente sull'assetto concorrenziale dei mercati e ne disciplinano le modalità di controllo, eventualmente anche di sanzione»: si tratta di misure antitrust; b) le disposizioni legislative «di promozione, che mirano ad aprire un mercato o a consolidarne l'apertura, eliminando barriere all'entrata, riducendo o eliminando vincoli al libero esplicarsi della capacità imprenditoriale e della competizione tra imprese»: si tratta di misure volte ad assicurare la concorrenza «nel mercato»; c) le disposizioni legislative che perseguono il fine di assicurare procedure concorsuali di garanzia mediante la strutturazione di tali procedure in modo da realizzare «la più ampia apertura del mercato a tutti gli operatori economici»: si tratta di interventi miranti a garantire la concorrenza «per il mercato».

Inoltre, con specifico riferimento alla già evidenziata strumentalità, rispetto al fine di tutela e promozione della concorrenza perseguita dalle previsioni di liberalizzazione del commercio di cui al richiamato art. 3 della legge n. 248 del 2006, questa Corte ha, altresì, chiarito che «l'attribuzione delle misure [a tutela della concorrenza] alla competenza legislativa esclusiva dello Stato comporta sia l'inderogabilità delle disposizioni nelle quali si esprime, sia che queste legittimamente incidono, nei limiti della loro specificità e dei contenuti normativi che di esse

sono proprie, sulla totalità degli ámbiti materiali entro i quali si applicano»; ed ha, nel contempo, sottolineato che, ricondotta una norma alla «tutela della concorrenza», «non si tratta quindi di valutare se essa sia o meno di estremo dettaglio, utilizzando princípi e regole riferibili alla disciplina della competenza legislativa concorrente delle Regioni, ma occorre invece accertare se, alla stregua del succitato scrutinio, la disposizione sia strumentale ad eliminare limiti e barriere all'accesso al mercato ed alla libera esplicazione della capacità imprenditoriale» (sentenza n. 430 del 2007).

2.3. - Il legislatore regionale, estendendo il divieto di vendite promozionali in periodo antecedente alle vendite di fine stagione o saldi, applicato alla generalità dei prodotti merceologici, ha invaso la sfera di competenza statale esclusiva in materia di tutela della concorrenza; resta assorbito l'ulteriore profilo riguardante la dedotta violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera m), Cost.

Il censurato art. 113, comma 2, della legge della Regione Liguria 2 gennaio 2007, n. 1, deve pertanto essere dichiarato costituzionalmente illegittimo, nella parte in cui non prevede che non possono essere effettuate vendite promozionali, nei quaranta giorni antecedenti le vendite di fine stagione o saldi, dei medesimi prodotti merceologici oggetto di queste vendite.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 113, comma 2, della legge della Regione Liguria 2 gennaio 2007, n. 1 (Testo unico in materia di commercio), come sostituito dall'art. 27 della legge della Regione Liguria 3 aprile 2007, n. 14 (Disposizioni collegate alla legge finanziaria 2007), nella parte in cui non prevede che non possono essere effettuate vendite promozionali, nei quaranta giorni antecedenti le vendite di fine stagione o saldi, dei medesimi prodotti merceologici oggetto di queste vendite.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 giugno 2010.

F.to:

Francesco AMIRANTE, Presidente

Paolo GROSSI, Redattore

Giuseppe DI PAOLA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 24 giugno 2010.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: DI PAOLA

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.