

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

- Annibale	MARINI	Presidente
- Franco	BILE	Giudice
- Giovanni Maria	FLICK	”
- Francesco	AMIRANTE	”
- Ugo	DE SIERVO	”
- Romano	VACCARELLA	”
- Paolo	MADDALENA	”
- Alfio	FINOCCHIARO	”
- Alfonso	QUARANTA	”
- Franco	GALLO	”
- Luigi	MAZZELLA	”
- Gaetano	SILVESTRI	”
- Sabino	CASSESE	”
- Maria Rita	SAULLE	”
- Giuseppe	TESAURO	”

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 7 della legge della Regione Lombardia 24 marzo 2004, n. 5 (Modifiche a leggi regionali in materia di organizzazione, sviluppo economico e territorio. Collegato ordinamentale 2004), promosso con ordinanza del 7 giugno 2005 dal Giudice di pace di Milano, sui ricorsi riuniti proposti da F.Ili Piazza s.p.a. contro il Comune di Cesano Boscone, iscritta al n. 580 del registro delle ordinanze 2005 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 51, prima serie speciale, dell'anno 2005.

Visto l'atto di intervento della Regione Lombardia;

udito nella camera di consiglio del 5 aprile 2006 il Giudice relatore Gaetano Silvestri.

Ritenuto che, con ordinanza depositata il 7 giugno 2005, il Giudice di pace di Milano ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 7 della legge della Regione Lombardia 24 marzo 2004, n. 5 (Modifiche a leggi regionali in materia di organizzazione, sviluppo economico e territorio. Collegato ordinamentale 2004), per violazione degli artt. 3, 11, 41 e 117 della Costituzione;

che il rimettente premette di essere stato investito di un ricorso *ex art.* 22 della legge 24 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale), con cui la F.lli Piazza s.p.a. ha chiesto l'annullamento di un'ordinanza mediante la quale il Comune di Cesano Boscone le ha ingiunto di pagare una sanzione amministrativa pecuniaria irrogata per violazione dell'art. 11, comma 4, del decreto legislativo 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), correlato all'art. 7 della citata legge della Regione Lombardia n. 5 del 2004, in quanto la società ricorrente – quale esercente l'attività di vendita al dettaglio (grande struttura) – non ha osservato la chiusura domenicale dell'esercizio commerciale;

che, successivamente, la medesima società ricorrente ha proposto, sempre davanti al Giudice di pace di Milano, altre tre opposizioni «in tutto identiche a quella di cui sopra, in quanto relative alla impugnazione di identiche violazioni amministrative ancorché accertate in tempi successivi». Queste opposizioni sono state tutte riunite dinanzi al Giudice di pace rimettente in quanto preventivamente adito;

che, prima di entrare nel merito della questione, il giudice *a quo* sottolinea l'importanza di interpretare la normativa in materia alla luce della recente evoluzione del sistema della distribuzione, che ha visto la progressiva scomparsa dei tradizionali negozi e il connesso incremento dei grandi centri commerciali, in cui il pubblico è attratto, fra l'altro, «dalla flessibilità di orario»;

che, passando ai singoli motivi di censura, il rimettente evidenzia, innanzitutto, il contrasto esistente tra la norma impugnata e il citato d.lgs. n. 114 del 1998; in particolare, a detta del giudice *a quo*, mentre quest'ultimo decreto ribadisce il principio della libertà di iniziativa economica di cui all'art. 41 Cost. – «fissando come regola generale la libertà di orario di apertura e limitandosi a prevedere la chiusura domenicale con una sanzione economica e senza ulteriori misure limitative della libertà di impresa» – la norma impugnata «non solo» aumenta la sanzione amministrativa ma la differenzia nel suo ammontare «a seconda della tipologia degli esercizi di vicinato, della struttura

media o grande dell'impresa commerciale» e prevede, in caso di reiterazione, la sanzione della sospensione dell'attività di vendita;

che, in particolare, il Giudice di pace di Milano osserva come la norma impugnata si ponga in contrasto con l'art. 3 Cost., in quanto sanzionerebbe «gravemente gli operatori commerciali della Regione Lombardia in ordine a quei medesimi fatti che possono essere ovviamente commessi in altre Regioni per le quali vigono le meno severe sanzioni del d.lgs. n. 114 del 1998»;

che il principio di eguaglianza sarebbe inoltre violato dalla previsione di «sanzioni pecuniarie progressivamente crescenti in relazione alla tipologia dell'esercizio commerciale»; una siffatta norma darebbe vita, a detta del rimettente, ad «una ingiustificata discriminazione del trattamento sanzionatorio in relazione a contravvenzioni del tutto identiche». A tal proposito, secondo il Giudice di pace, il criterio in parola sarebbe irrazionale, in quanto non si comprenderebbe perché «debba essere più grave la sanzione inflitta ad una grande impresa in un quartiere come quello *de quo* (nel quale non esiste un problema di concorrenza con la tradizionale bottega dei quartieri destinati alla abitazione) rispetto al caso degli esercizi di vicinato»;

che il rimettente lamenta, inoltre, la violazione dell'art. 30 (oggi art. 28) del Trattato istitutivo della Comunità europea, «costituzionalizzato attraverso il richiamo dell'art. 11 della Costituzione». Al riguardo, la norma impugnata, sanzionando l'apertura domenicale anche con la chiusura dell'esercizio, applicherebbe «un limite non consentito» dal «principio della libera prestazione dei servizi» di cui al citato art. 30 (oggi art. 28);

che, secondo il Giudice di pace di Milano, la norma regionale impugnata sarebbe in contrasto pure con l'art. 41 Cost., in quanto, prevedendo la sanzione della chiusura dell'attività commerciale, comprimerebbe la libertà di iniziativa economica, la quale, secondo la norma costituzionale richiamata, «può essere limitata soltanto allorquando detta attività si svolga “in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana”»;

che, infine, sarebbe rinvenibile una violazione dell'art. 117 Cost., il quale, a detta del rimettente, imporrebbe al legislatore regionale «di essere coerente con i principi fondamentali di unità dell'ordinamento e di coordinamento degli interessi particolari delle Regioni con il preminente interesse generale dello Stato». Secondo il giudice *a quo*, tale contrasto sarebbe ravvisabile «nel fatto che mentre per lo Stato l'apertura domenicale può dar luogo soltanto a modeste sanzioni pecuniarie, per la

Regione Lombardia tale fatto dà luogo a quella gravissima sanzione della sospensione della libertà di iniziativa economica»;

che il rimettente conclude osservando che proprio perché il presente giudizio risulta «incentrato sulla eccepita illegittimità incostituzionale delle disposizioni di cui all'art. 7 della legge regionale 24 marzo 2004, n. 5 non può essere definito indipendentemente dall'anzidetta questione di costituzionalità»;

che con atto di intervento depositato fuori termine si è costituita in giudizio la Regione Lombardia.

Considerato che, con ordinanza depositata il 7 giugno 2005, il Giudice di pace di Milano ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 7 della legge della Regione Lombardia 24 marzo 2004, n. 5 (Modifiche a leggi regionali in materia di organizzazione, sviluppo economico e territorio. Collegato ordinamentale 2004), per violazione degli artt. 3, 11, 41 e 117 della Costituzione;

che, preliminarmente, è inammissibile l'intervento in giudizio della Regione Lombardia, in quanto effettuato oltre il termine stabilito dall'art. 4 delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale;

che la censura di costituzionalità riguardante il comma 2 dell'art. 7 della legge della Regione Lombardia n. 5 del 2004 è manifestamente inammissibile per difetto di rilevanza, in quanto tale norma non deve essere applicata nel giudizio *a quo*, come si evince dall'ordinanza di rimessione, da cui risulta che oggetto del giudizio stesso sono soltanto i ricorsi avverso le sanzioni pecuniarie previste dal comma 1 dell'art. 7 e non già avverso la sanzione della sospensione dell'attività di vendita prevista dal citato comma 2, non applicata nelle fattispecie sottoposte al giudice rimettente;

che la censura relativa al comma 1 del medesimo articolo 7 della legge della Regione Lombardia n. 5 del 2004 è, invece, manifestamente infondata;

che, infatti, a seguito della modifica del Titolo V della Parte II della Costituzione, la materia «commercio» rientra nella competenza esclusiva residuale delle Regioni, ai sensi del quarto comma dell'art. 117 Cost.;

che, pertanto, il decreto legislativo 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), di cui il giudice rimettente lamenta la violazione, si applica, ai sensi dell'art. 1, comma 2, della legge 5 giugno 2003, n. 131 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3), soltanto alle Regioni che non abbiano emanato una propria legislazione

nella suddetta materia, mentre la Regione Lombardia ha già provveduto a disciplinare in modo autonomo la materia stessa;

che, come questa Corte ha statuito, la Regione, in quanto titolare della potestà legislativa sostanziale in una determinata materia, possiede anche la competenza a prevedere le sanzioni per le ipotesi di violazione delle norme regionali emanate in detta materia (*ex plurimis*, sentenze n. 106 e n. 63 del 2006);

che, alla luce della normativa costituzionale prima richiamata, la diversificazione delle legislazioni regionali in una materia appartenente alla competenza residuale delle Regioni non solo non è in contrasto con la Costituzione, ma rappresenta una conseguenza naturale delle sue stesse disposizioni;

che la previsione del comma 1 dell'art. 7 della citata legge regionale di sanzioni pecuniarie progressivamente crescenti in relazione alla tipologia e alle dimensioni degli esercizi commerciali non è palesemente irragionevole, ma, al contrario, risponde ad una evidente necessità di diversificare le sanzioni stesse in rapporto alle differenze di mole, di struttura, di organizzazione e di funzionamento esistente tra i vari esercizi di vendita (sentenze n. 176 del 2004 e n. 59 del 1975);

che il richiamo, contenuto nell'ordinanza di rimessione, all'art. 30 (oggi art. 28) del Trattato che istituisce la Comunità europea è inconferente rispetto all'oggetto del presente giudizio, perché – come chiarito dalla costante giurisprudenza della Corte di giustizia delle Comunità europee – non si applica alle norme nazionali che vietino l'apertura domenicale degli esercizi commerciali al minuto.

Visti gli artt. 26, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, e 9, comma 2, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 7, comma 2, della legge della Regione Lombardia 24 marzo 2004, n. 5 (Modifiche a leggi regionali in materia di organizzazione, sviluppo economico e territorio. Collegato ordinamentale 2004), sollevata, in riferimento agli artt. 3, 11, 41 e 117 della Costituzione, dal Giudice di pace di Milano con l'ordinanza indicata in epigrafe;

dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 7, comma 1, della legge della Regione Lombardia n. 5 del 2004, sollevata, in

riferimento agli artt. 3, 11 e 117 della Costituzione, dal Giudice di pace di Milano con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 3 maggio 2006.

F.to:

Annibale MARINI, Presidente

Gaetano SILVESTRI, Redattore

Giuseppe DI PAOLA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria l'11 maggio 2006.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: DI PAOLA