

Barista sanzionato: Comune non può imporre orario di chiusura ai locali

In materia di tutela della concorrenza, sono illegittime le norme degli enti locali che regolano gli orari degli esercizi commerciali

Corte di Cassazione, ordinanza n. 6895 dell'11 marzo 2021

La Corte di Cassazione, con l'ordinanza n. 6895 dell'11 marzo 2021, ha accolto il ricorso di un barista che era stato multato per non aver rispettato l'orario di chiusura stabilito con Regolamento comunale. Secondo i supremi giudici, infatti, la tutela della concorrenza è una materia di competenza esclusiva dello Stato (art. 117 Cost. c. 2 lett. e).

Pertanto, sono illegittime le disposizioni normative regionali con le quali sono stati introdotti limiti e vincoli all'attività commerciale. Tali disposizioni, infatti, si pongono in contrasto con il Decreto Bersani (art. 3 c. 1 lett. d bis d. l. 223/2006 come modificato dall'art. 31 c. 1 d. l. 201/2011) ai sensi del quale le attività commerciali sono svolte senza limiti e prescrizioni, anche concernenti l'obbligo della chiusura.

Quindi, le Regioni che intervengono nella disciplina relativa alle modalità di apertura degli esercizi commerciali, ascrivibile alla tutela della concorrenza, invadono una competenza esclusiva dello Stato. Infatti, la giurisprudenza costituzionale è costante nel ritenere che la normativa statale volta all'eliminazione dei limiti agli orari e ai giorni di apertura degli esercizi commerciali è da considerarsi appartenente alla materia della tutela della concorrenza e attua un principio di liberalizzazione del commercio.

LA VICENDA

Nel 2012, all' esercente di un bar, veniva irrogata dal Comune una sanzione pecuniaria pari a 530 euro, per non aver rispettato gli orari di chiusura al pubblico stabiliti dalla delibera comunale. L'uomo presentava opposizione contro l'ordinanza-ingiunzione, ma il gravame veniva respinto in primo e secondo grado. L'esercente sosteneva che il Decreto Bersani (art. 3 c. 1 lett. d bis d. l. 223/2006), modificato dal Decreto Salva Italia (art. 31 d. l. 201/2011), avrebbe escluso il potere dei Comuni di regolare gli orari di chiusura delle attività di somministrazione di alimenti e bevande. Inoltre, la Regione in cui si trovava il Comune interessato si era adeguata con ritardo, con una legge regionale del 2014, pertanto, doveva ritenersi che il Regolamento del 2010, adottato dall'ente comunale, fosse affetto da illegittimità sopravvenuta. Il ricorrente, inoltre, eccepeva l'operatività del giudicato esterno. Infatti, egli aveva ottenuto una sentenza, non opposta, emessa dal medesimo Tribunale, relativa ad un'altra opposizione a ordinanza-ingiunzione su un'identica violazione, con la quale era stata dichiarata illegittimità Regolamento comunale, con la sua conseguente disapplicazione. Si giunge così in Cassazione.

Illegittimo il regolamento comunale che impone fasce orarie

Il ricorrente sostiene che il Regolamento comunale, in forza del quale è stato multato, sia illegittimo. In particolare, secondo il barista, tale regolamento, disciplinante l'esercizio delle attività di somministrazione di alimenti e bevande nel Comune, è illegittimo nella parte in cui impone agli esercenti il rispetto di fasce orarie di chiusura obbligatoria. Nella sentenza impugnata, il giudice di merito ha ritenuto che le modifiche apportate al Decreto Bersani non avrebbero privato il Comune del potere di regolare gli orari di chiusura delle attività di somministrazione di alimenti e bevande. Pertanto, doveva considerarsi legittimo il regolamento che prevedeva l'obbligo di chiusura dei locali, nel centro storico, dal lunedì al giovedì ed alla domenica, dalle ore 0:30 alle ore 5:00 (ed il venerdì ed il sabato dalle ore 1:30 alle ore 5:00). La Suprema Corte considera fondata la doglianza del ricorrente, in quanto il regolamento impugnato è da considerarsi illegittimo per le ragioni di cui al paragrafo seguente.

L'apertura degli esercizi commerciali è materia di competenza statale

La giurisprudenza costituzionale è costante nell'affermare che spetta alla legislazione nazionale la competenza esclusiva in materia di tutela della concorrenza (art. 117 Cost. comma 2, lett. e). Pertanto, deve rilevarsi l'illegittimità delle disposizioni normative adottate dagli enti locali circa la disciplina di regolazione

degli orari degli esercizi commerciali. In tal caso, il giudice deve disapplicare il regolamento illegittimo. La Corte costituzionale, con diverse pronunce (239/2016 e 98/2017), ha dichiarato l'illegittimità costituzionale delle disposizioni normative regionali aventi ad oggetto l'introduzione di limiti e vincoli all'attività commerciale. Tali atti si pongono in contrasto con quanto previsto dal Decreto Bersani come modificato dal Decreto Salva Italia. Infatti, per la legge, le attività commerciali sono svolte senza limiti e prescrizioni, anche concernenti l'obbligo della chiusura. L'apertura degli esercizi commerciali è una materia relativa alla tutela della concorrenza, sottratta alla competenza regionale e rimessa alla potestà legislativa esclusiva dello Stato.

Il divieto di imporre limiti e prescrizioni sugli orari

I supremi giudici ricordano che "la totale liberalizzazione degli orari degli esercizi commerciali non costituisce soluzione imposta dalla Costituzione, sicché lo Stato potrà rivederla in tutto o in parte, temperarla o mitigarla". Al momento, vige il divieto di imporre limiti e prescrizioni sugli orari, imposto dallo Stato nell'esercizio della sua competenza esclusiva a tutela della concorrenza. Da ciò consegue che qualsiasi disciplina regionale volta ad attenuare il mentovato divieto va considerata illegittima per la violazione del riparto di competenza. Pertanto, sono conseguentemente illegittimi gli atti amministrativi o regolamentari attuativi di tali disposizioni regionali che invadono la competenza esclusiva statale.

Conclusioni

Secondo la Cassazione, il regolamento comunale, basato sulla legge regionale, in base al quale è stata emessa l'ordinanza-ingiunzione, avrebbe dovuto essere disapplicato perché illegittimo in relazione alla condotta contestata (ossia apertura oltre gli orari consentiti). Inoltre, il regolamento comunale non poteva derogare al principio di libera concorrenza sancito dal d. l. 223/2006. Una deroga a tale principio è prevista in relazione alla libertà di apertura di nuovi esercizi commerciali solo se giustificata da ragioni di tutela della salute, dei lavoratori, dell'ambiente, ivi incluso l'ambiente urbano, e dei beni culturali.

I giudici di legittimità ricordano come il Sindaco abbia il potere di:

adottare ordinanze contingibili e urgenti (art. 50 c. 5 TUEL), con le quali imporre eventualmente orari di chiusura dei predetti esercizi per la tutela di altri valori costituzionalmente rilevanti; tali provvedimenti, tuttavia, per loro intrinseca natura, devono spiegare effetti spaziali e temporali limitati e devono essere sorretti da una specifica ed adeguatamente motivata individuazione delle situazioni di fatto dalle quali potrebbe originarsi la lesione di interessi pubblici, quali quelli connessi alla salvaguardia dei valori della sicurezza e della salute (che, quindi, non possono essere disciplinati, in via generale, da regolamenti locali con efficacia indifferenziata e temporalmente indeterminata).

Per tutte le ragioni sopra esposte, viene accolto il ricorso e disposto l'annullamento dell'ordinanza ingiunzione.