

Lezione del 11 febbraio 2015

Mercati, leva tributaria e programmi di sviluppo dello Stato sociale.

Prof. Pietro Boria – Prof. Giovanni Pitruzzella

Ci si chiede se esiste un ordine dei mercati e, in caso di risposta positiva, se esso si sia costituito naturalmente o, invece, sia la conseguenza di una costruzione giuridica.

La risposta alla prima domanda è affermativa. Deve, inoltre, precisarsi che è il diritto che costruisce il mercato, delineando non soltanto i suoi confini, come avviene nell'autonomia privata, ma disciplinando anche il suo contenuto e le modalità di funzionamento (al riguardo si parla di conformazione dei rapporti economici del mercato).

E' il caso dell'Europa. Il mercato in Europa è un ordine giuridico, è il diritto che stabilisce chi sono ad esempio i soggetti abilitati ad esser parte di transazioni economiche, che stabilisce i criteri di legittimazione di questi soggetti, che stabilisce le regole di funzionamento di questi mercati, tant'è vero che più di un mercato, si può parlare di tanti mercati quante sono le regole poste dal diritto.

Il mercato lasciato a se stesso tende a creare abusi. Chi è forte utilizza il potere per evitare che subentrino altri soggetti nel mercato, evitando la pressione concorrenziale che costringerebbe per esempio a ridurre i prezzi. Abuso del potere di mercato, tendenza all'accordo creano un pregiudizio per i consumatori, in termini di prezzi più alti, di minore possibilità di scelta, e soprattutto di minore innovazione, naturalmente generata in ambiente concorrenziale. Tale fenomeno nacque in Germania ai primi del novecento ed ebbe una ripresa dopo la seconda guerra mondiale. Nacquero i grandi monopoli.

Il potere economico deve impedire questi abusi. Occorre un controllo amministrativo (non giurisdizionale) costante per reprimere gli abusi.

L'ordine giuridico deve contenere gli eccessi di esuberanza del potere economico.

È fondamentale la tutela della concorrenza ad opera di un'autorità amministrativa che controlli i mercati, al fine di sanzionare come illeciti dei comportamenti riconducibili a due grandi categorie: l'abuso di posizione dominante e le intese che hanno come oggetto o come effetto quello di restringere o falsare o distorcere la concorrenza. In Europa, la tutela della concorrenza è affidata alla Commissione europea, che si avvale delle Autorità Antitrust nazionali, utilizzate a mo' di agenzie (principio di sussidiarietà).

In questo contesto gli atti di *soft law* acquistano una rilevante importanza, sebbene non costituiscano vere e proprie fonti del diritto.

La Commissione europea o le citate Autorità intervengono sul mercato *ex post*, sanzionando i comportamenti dopo che si sono verificati. Esiste poi una regolazione preventiva che interviene in modo da plasmare una conformazione diversa dei rapporti economici, diversa da quella che ci sarebbe se venissero lasciati alla loro dinamica naturale.

In passato esistevano i monopoli (es. settore telefonia, trasporto aereo..) attualmente ci troviamo in una fase di liberalizzazione. Ma come è stato possibile superare il regime di monopolio?

Una prima soluzione (vedasi l'esperienza della Gran Bretagna) è stata quella di separare la rete dal gestore del servizio: in questo caso, il gestore della rete è un'unica società pubblica, mentre i gestori del servizio possono essere molteplici e operano in un regime di concorrenza.

Una seconda soluzione è stata quella della Regolazione: regolamentare direttamente la concorrenza. E' il diritto che crea la regolazione. Se un soggetto tenta di superare o aggirare le regole interviene l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

Lo sviluppo di una logica mercantile può creare una compressione, un sacrificio dei diritti ad esempio il mercato tende ad aumentare le diseguaglianze.

Il sistema economico è basato su un diritto di matrice europea e deve realizzare una crescita sostenibile dei diritti. Non a caso il Trattato UE parla di "*economia sociale di mercato*" (cfr. art. 3). Mercato e diritti confliggono? I diritti, tutti i diritti, costano. Qualsiasi diritto ha un costo, non soltanto i tradizionali diritti sociali, che riguardano lo stato sociale (es. diritto all'istruzione, diritto alle prestazioni sanitarie), ma persino i diritti liberali hanno un costo (es. difesa diritto della proprietà ad opera delle forze dell'ordine). È necessario un sistema che assicuri l'effettività della tutela degli stessi, bisogna trovare le risorse per rendere i diritti effettivi e al di là dell'economia di mercato, non abbiamo altre soluzioni.

Un mercato concorrenziale in realtà, allargando la nostra libertà di scelta e riducendo i costi della stessa, ha enfatizzato e rafforzato il nostro diritto.

E' necessario garantire il giusto equilibrio tra mercato, democrazia e coesione sociale; oggi tale bilanciamento è saltato perché siamo nell'era della globalizzazione, che supera i contenuti e ben definiti margini del mercato nazionale, con conseguenze non sempre prevedibili.

Questo equilibrio può ricrearsi soltanto a livello europeo su basi costituzionali nuove.