

FISSATO NELLA COMUNITARIA 2004 IL PRINCIPIO GENERALE CONTRO LE DISCRIMINAZIONI A ROVESCIO

Al bando le discriminazioni a rovescio nell'esercizio di attività commerciali e professionali, a danno dei cittadini italiani rispetto ai colleghi europei, che arrivano nel nostro Paese in regime di libera prestazione.

Il nostro ordinamento ha accolto un principio semplice semplice: a un professionista (in generale a un lavoratore autonomo) non possono essere richiesti requisiti o procedure più stringenti rispetto a quelle cui è sottoposto un cittadino comunitario che in nome della libera circolazione esercita (magari in modo non continuativo), nel nostro Paese, beneficiando delle regole meno vincolanti dello Stato di origine. Lo prevede l'articolo 2, comma 1, lettera h) della legge "Comunitaria 2004".

Le discriminazioni a rovescio costituiscono un problema tipico del mercato interno europeo nel quale si vuole garantire la libera circolazione di merci, persone, servizi e capitali (libera prestazione dei servizi e libertà di stabilimento) senza armonizzare completamente le disposizioni nazionali, applicando invece con varia intensità i principi del mutuo riconoscimento delle norme nazionali e del controllo da parte del Paese d'origine.

In pratica, capita che un cittadino italiano o un prodotto italiano, sia sottoposto a norme più restrittive che si traducono in discriminazioni rispetto a servizi e merci provenienti da altri Paesi dell'Ue.

La salvaguardia delle identità e delle tradizioni nazionali rappresenta per la Ue un valore fondante della costruzione europea che si ritrova nei principi giuridici di sussidiarietà e proporzionalità sanciti nel Trattato ed esaltati dalla Costituzione europea.

Peraltro sulle discriminazioni a rovescio si sono pronunciati da una parte, la Corte di giustizia di Lussemburgo, dall'altra la Corte Costituzionale italiana e il Consiglio di Stato.

Il diritto europeo non viene in soccorso contro le discriminazioni, in quanto la Corte di Giustizia ha negato la competenza per l'irrelevanza comunitaria di quelle situazioni che, non avendo collegamenti diretti con il diritto Ue, trovano fondamento all'interno dello Stato.

La Corte di Giustizia infatti, con un ordinanza dell'aprile 2004 nella causa C-37/02, ha stabilito che le direttive comunitarie ovvero il principio comunitario di parità di trattamento non impediscono agli ordinamenti nazionali di prevedere norme più restrittive per i propri cittadini, per cui in queste situazioni lascia al giudice nazionale il compito di valutare cosa fare.

Nel caso specifico si trattava dell'art.52 del regio decreto 2537/25 che riserva agli architetti i lavori riguardanti gli immobili vincolati appartenenti al patrimonio artistico.

La Corte ha ritenuto che tali questioni non abbiano rilevanza sotto il profilo comunitario, ma ha convenuto che esista una discriminazione a rovescio: l'ingegnere di un altro Paese Ue potrebbe infatti svolgere attività che sarebbero invece negate al professionista italiano. Non solo: l'accesso sarebbe possibile anche a un architetto di un altro Paese Ue, indipendentemente dal fatto che il titolo di architetto gli dia accesso alle stesse attività nel suo Paese d'origine.

La Corte Costituzionale ha affrontato la questione delle discriminazioni a rovescio nelle sentenze 249/95 (caso dei lettori italiani da madre lingua straniera), 443/97 (produttori italiani di pasta).

La Corte ha ritenuto che la disparità di trattamento rileva sotto il profilo dell'art.3 della Costituzione e ha dichiarato la sussistenza dell'illegittimità costituzionale.

Essa, nella sentenza 249/95, ha affermato che : “la connessione della situazione interna con una situazione contemplata dal diritto comunitario sussiste anche nell'ipotesi,di identità, per contenuto e funzione, della situazione interna a una situazione rilevante per il diritto comunitario in quanto determinata, nel territorio dello Stato italiano, dall'esercizio del diritto di libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità”.

Di qui l'equiparazione della situazione nazionale a quella europea (si trattava del caso dei lettori di lingue straniere in Italia trattati in modo diverso a seconda che fossero o meno cittadini italiani).

Ancora, nella sentenza 443/1997, la Corte costituzionale ha sostenuto che: “la disparità di trattamento tra imprese nazionali e imprese comunitarie, seppure è irrilevante per il diritto comunitario, non lo è per il diritto costituzionale italiano. Non potendo essere da questo risolta mediante l'assoggettamento delle seconde ai medesimi vincoli che gravano sulle prime, perché vi osta il principio comunitario di libera circolazione delle merci, la sola alternativa praticabile dal legislatore – in assenza di altre ragioni giustificatrici costituzionalmente fondate – è l'equiparazione della disciplina della produzione delle imprese nazionali alla discipline degli altri Stati membri nei quali non esistano vincoli alla produzione e alla commercializzazione analoghi a quelli vigenti nel nostro Paese”.

Anche il Consiglio di Stato, nella sentenza 406/03, sezione IV, afferma che si verificherebbe violazione del principio di proporzionalità e di parità di trattamento se si riconoscesse a un cittadino di un altro Paese Ue di ottenere un trattamento più favorevole rispetto a una situazione giuridica analoga nella quale si trova un cittadino italiano.

A prima vista la previsione adottata nella legge comunitaria sembra andare nella giusta direzione: impone al legislatore delegato di sopprimere *tout court* le discriminazioni a rovescio. In realtà esso crea molti più problemi di quanti ne risolve.

In questo modo si mina il sistema delle professioni intellettuali in Italia che si fonda su una regolamentazione molto rigida per l'accesso e per l'esercizio: titolo di studio, tirocinio, esame di

abilitazione, iscrizione a un Albo. Assisteremo a una trasformazione surrettizia di professionisti che oggi svolgono attività professionali senza essere abilitati.

Il testo di legge, troppo generico, si pone poi in contrasto con l'art.33 comma 5 della Costituzione italiana, il quale prescrive un esame di Stato per l'abilitazione all'esercizio professionale. E la Corte Costituzionale nella sentenza 443/1997 ricorda che l'equiparazione della disciplina nazionale a quella di altri Stati membri può avvenire solo in assenza di altre ragioni giustificatrici costituzionalmente fondate.

La soluzione delle discriminazioni a rovescio va affrontata senza smantellare il sistema. L'alternativa può consistere o in un intervento caso per caso da parte del legislatore oppure nel ricorso al giudice italiano.

Questi dovrebbe accogliere il ricorso laddove ritenesse sussistente l'illegittimità costituzionale per violazione dell'art.3 della Costituzione oppure sollevare una questione di legittimità costituzionale, qualora non ritenga di giudicare il caso sulla base della esistente giurisprudenza della Corte Costituzionale.

In questo caso, la pronuncia della Corte (che difficilmente potrà discostarsi dalle precedenti) avrebbe un effetto di portata generale e toglierebbe di mezzo le disposizioni illegittime.

DOTT.SSA DONATELLA DEL VESCOVO