

**Le discriminazioni alla rovescia nel
diritto dell’Unione europea e nell’ordinamento
interno
- Fabio Spitaleri* -**

1. Obiettivi della relazione. La relazione persegue due obiettivi: illustrare la nozione di discriminazione alla rovescia, in modo da poterne cogliere la portata e gli elementi costitutivi; dimostrare che, mentre l’ordinamento italiano dispone oggi – dopo una lunga evoluzione giurisprudenziale e normativa – di strumenti ben definiti per la rimozione di questo tipo di discriminazioni, il sistema giuridico dell’Unione è ancora alla ricerca di una soluzione efficace.

2. La nozione di discriminazione alla rovescia. Con l’espressione “discriminazioni alla rovescia” viene indicato il fenomeno consistente in una situazione di svantaggio, subito dai soggetti che si trovano in una “situazione interna”. Tale svantaggio deriva dalla mancata applicazione a questi soggetti delle norme comunitarie che garantiscono le libertà di circolazione, ovvero — mutando prospettiva — dalla mancata applicazione agli operatori comunitari delle norme nazionali che tali libertà, illegittimamente, restringono. Sono dette “alla rovescia”, in quanto ad essere discriminata è una categoria di soggetti (gli operatori interni) normalmente privilegiata nell’ambito degli ordinamenti nazionali. Si tratta quindi di situazioni “inverse” rispetto a quelle più frequenti, nelle quali a essere svantaggiati sono di solito gli operatori di altri Stati membri.

Esempi classici:

produttori di pasta italiani
lettori universitari

Giurisprudenza:

Corte giust., sent. 27 ottobre 1982, cause riunite 35 e 36/82, *Morson e Jhanjan* (in Racc., p. 3723)

Corte giust., sent. 10 gennaio 1985, causa 229/83, *Leclerc* (in Racc., p. 1)

Corte giust., sent. 23 ottobre 1986, causa 355/85, *Cognet* (in Racc., p. 3231)

Corte giust., sent. 14 luglio 1988, causa 90/86, *Zoni* (in Racc., p. 4285)

Corte giust., sent. 30 maggio 1989, causa 33/88, *Allué I* (in Racc., p. 1591)

Corte giust., sent. 2 agosto 1993, cause riunite C-259/91, C-331/91 e C-332/91, *Allué II* (in Racc., p. I-4309)

* Il presente lavoro rappresenta un ausilio per i partecipanti al convegno “La tutela del migrante dalle discriminazioni fondate sulla nazionalità e/o sul fattore etnico-razziale” (Sasso Marconi – Bologna, 22-24 settembre 2011), organizzato dall’ASGI. Il lavoro non è destinato alla pubblicazione, né può essere pubblicato senza il consenso dell’autore.

Corte giust., sent. 16 febbraio 1995, cause riunite da C-29/94 a C-35/94, *Aubertin e a.* (in Racc., p. I-301)

Va segnalato che con la medesima denominazione di “discriminazioni alla rovescia” viene designato anche un diverso fenomeno che ha trovato i suoi primi significativi sviluppi nell'esperienza giuridica degli Stati Uniti d'America e che si manifesta, con analogie e differenze, anche nel sistema giuridico dell'Unione europea. Esso concerne quelle possibili discriminazioni a danno degli uomini, derivanti dall'introduzione di trattamenti preferenziali a favore delle donne, predisposti nell'ambito di programmi volti a garantire pari opportunità dei sessi sul mercato del lavoro (c.d. azioni positive). Sono dette “alla rovescia” in quanto a essere discriminata può essere una categoria di soggetti (gli uomini) più spesso privilegiata nelle relazioni sociali. Si tratta quindi, anche in tal caso, di situazioni “inverse” rispetto a quelle più frequenti, nelle quali a essere svantaggiate sono invece le donne.

Giurisprudenza:

Corte giust., sent. 17 ottobre 1995, causa C-450/93, *Kalanke* (in Racc., p. I-3069)

Corte giust., sent. 11 novembre 1997, causa C-409/95, *Marshall* (in Racc., p. I-6363)

Corte giust., sent. 28 marzo 2000, causa C-158/97, *Badeck* (in Racc., p. I-1875)

Corte giust., sent. 19 marzo 2002, causa C-476/99, *Lommers* (in Racc., p. I-2891)

Corte giust., sent. 29 novembre 2001, causa C-366/99, *Griesmar* (in Racc., p. I-9383)

Corte giust., sent. 30 settembre 2004, causa C-319/03, *Briheche* (in Racc., p. I- 8807)

Corte giust., sent. 30 settembre 2010, causa C-104/09, *Roca Álvarez* (non ancora pubblicata in Raccolta)

Pur essendo contraddistinte dalla stessa denominazione, le situazioni indicate sono fenomeni profondamente diversi. Esse hanno in comune un solo elemento: in entrambi i casi a essere discriminato è un gruppo di soggetti normalmente favorito nell'ambito del sistema giuridico di riferimento. Le analogie, però, si fermano qui. In effetti, le discriminazioni alla rovescia derivanti da azioni positive sono il frutto di una scelta consapevole dei legislatori nazionali, che va nel senso di riconoscere alle lavoratrici un trattamento preferenziale che può, talvolta, risultare sproporzionato. Diversa è invece la causa genetica delle discriminazioni alla rovescia a danno degli operatori interni. Infatti, queste ultime sono determinate dall' “inconsapevole” e inevitabile sovrapporsi di due ordinamenti integrati (quello comunitario e quello nazionale). In quest'ottica, possono essere qualificate “alla rovescia” anche perché esse costituiscono il risvolto non voluto, quindi appunto “il rovescio”, dell'abolizione di un ostacolo alla libera circolazione vietato dal diritto comunitario.

In una prima prospettiva, il presupposto delle discriminazioni oggetto della relazione è costituito dalla limitazione del campo di applicazione *ratione personae* delle norme sulle libertà di circolazione: applicandosi alle fattispecie che presentano “elementi di transnazionalità”, dette norme riconoscono ai soli soggetti che si spostano all'interno del mercato comune (o che comunque presentano significativi nessi di collegamento con più Stati membri) posizioni soggettive di vantaggio che non spettano, invece, ai soggetti che operano esclusivamente all'interno di uno Stato membro. Nell'ambito dello stesso ordinamento nazionale possono così convivere due categorie di operatori soggetti a obblighi normativi diversi.

A ben vedere, quindi, le discriminazioni alla rovescia sono un fenomeno diverso dalle consuete discriminazioni basate sulla nazionalità. Esse non intercorrono propriamente tra cittadini nazionali e cittadini di altri Stati membri, ma riguardano piuttosto, da un lato, gli operatori che si trovano in una situazione puramente interna e, dall'altro, i soggetti che si collocano in una posizione contraddistinta da elementi di transnazionalità. Il criterio di distinzione, pertanto, è costituito dalla presenza di una condizione di estraneità, non invece dal requisito della cittadinanza. Tale circostanza induce a dubitare che siffatte disparità possano essere censurate sulla base del divieto di discriminazioni basate sulla nazionalità che il TFUE prevede all'art. 18 e nelle diverse disposizioni che ne sono specifica espressione.

Esempi:

Corte giust., sent. *Zoni*, cit.

Corte giust., sentenze *Allué I e II*, citate

In una prospettiva diversa e “ribaltata”, si può sostenere che le discriminazioni alla rovescia sorgono dalla mancata applicazione ai soggetti comunitari delle norme nazionali incompatibili con le libertà garantite dal diritto dell'Unione.

Il che può avvenire in due casi. Anzitutto, ciò accade quando una normativa nazionale, indistintamente applicabile (almeno in apparenza), viene ciononostante dichiarata incompatibile con disposizioni comunitarie di diritto primario, in particolare con quelle relative alla libera circolazione. Per effetto di tale dichiarazione, detta normativa deve infatti essere disapplicata nei confronti degli operatori comunitari, mentre continuerà ad applicarsi, con il suo contenuto restrittivo, ai soggetti che si trovano in una situazione analoga, ma interna all'ordinamento statale di riferimento.

Esempi:

Corte giust., sent. *Cognet*, cit.

Corte giust., sent. *Zoni*, cit.

Corte giust., sentenze *Allué I e II*, citate

Il regime di favore riconosciuto alle fattispecie transnazionali può derivare anche da norme di diritto derivato. In queste ipotesi, è un atto delle istituzioni a precisare i diritti di cui godono nello Stato ospitante i soggetti provenienti da altri Stati membri e a rendere inapplicabile nei loro confronti il regime generale più restrittivo previsto dalla normativa interna.

Esempi:

Corte giust., sent. *Morson e Jhanjan*, cit.

Corte giust., sent. *Aubertin e a.*, cit.

3. Le discriminazioni alla rovescia nell'ordinamento italiano. Gli ordinamenti interni dei singoli Stati membri possono disporre, a seconda dei casi, di strumenti di diversa natura (legislativi e di rango costituzionale) per la rimozione delle discusse discriminazioni.

Lo strumento più efficace a disposizione dell'ordinamento italiano è senz'altro rappresentato dal sindacato di costituzionalità, ex art. 3 Cost., della legge che, applicandosi ai soli operatori

interni, produce la discriminazione contestata. Si tratta, peraltro, di un mezzo particolarmente dispendioso, dato che presuppone, caso per caso, l'intervento del giudice ordinario e, poi, del Giudice delle leggi, da quello investito di una questione di legittimità costituzionale.

Dopo alcune pronunce di segno contrario, la nostra Corte costituzionale ha accettato di svolgere un sindacato di questo tipo, utilizzando come parametro di costituzionalità l'art. 3 Cost.

Giurisprudenza:

Corte cost., sent. 16 giugno 1995, n. 249 (in Giur. Cost., p. 1827)

Corte cost., sent. 28 febbraio 1996, n. 61 (in Giur. Cost., p. 427)

Corte cost., sent. 30 dicembre 1997, n. 443 (in Giur. Cost., p. 3904)

In realtà, almeno inizialmente, la Corte costituzionale ha sottovalutato il problema delle discriminazioni alla rovescia.

In effetti, nella sentenza n. 249 del 1995 sul regime di lavoro a termine dei lettori universitari italiani, la Consulta è partita da una premessa erronea: a suo dire, infatti, le norme del Trattato sulla libera circolazione avrebbero tutelato anche gli operatori interni. Di conseguenza, tali norme avrebbero reso non applicabile a tutti i lavoratori — quale che fosse lo Stato di appartenenza e a prescindere dalla presenza di elementi di transnazionalità — il regime interno contrastante con il diritto comunitario. A dire della Corte costituzionale, non era pertanto necessario un suo intervento. La relativa questione è stata pertanto dichiarata inammissibile.

Va rilevato che non è esente da incertezze e imprecisioni neppure la sentenza n. 61 del 1996, nella quale la Consulta ha nuovamente affrontato il problema in esame. In tal caso, la Corte costituzionale ha stabilito che la sottoposizione dell'attività dei procuratori legali italiani a limiti territoriali, non opponibili agli avvocati libero prestatori provenienti da altri Stati membri, non determinava una violazione dell'art. 3 Cost., dato che le rispettive posizioni andavano considerate disomogenee. A tale discriminazione la Corte costituzionale non ha posto quindi rimedio con la sentenza citata. Tuttavia, proprio in tale pronuncia la Corte costituzionale ha per la prima volta riconosciuto il potere sindacare disparità di questo tipo, effettuando un particolare giudizio di eguaglianza, ai sensi dell'art. 3 Cost. Va sottolineato che in tale giudizio il *tertium comparationis* era rappresentato dalla disciplina comunitaria relativa agli avvocati liberi prestatori, quindi da un regime estraneo all'ordinamento giuridico di riferimento.

La Corte costituzionale ha per la prima volta censurato una discriminazione alla rovescia nella nota sentenza n. 443 del 1997, con cui essa ha dichiarato l'incostituzionalità della legge italiana sulla lavorazione ed il commercio delle paste alimentari.

Come già nella sentenza n. 61 del 1996, anche in tal caso la Corte costituzionale ha svolto un sindacato di eguaglianza particolare, nel quale il *tertium comparationis* era rappresentato dal più favorevole regime assicurato dal diritto comunitario agli operatori di altri Stati membri. Più precisamente, nella sentenza n. 443 del 1997 il parametro direttamente considerato dalla Corte era costituito dall'art. 34 TFUE. Particolare è stato anche l'esito del giudizio, costituito dall'estensione di detto regime anche a situazioni prive di elementi di transnazionalità, quindi oltre il proprio "naturale" ambito di applicazione. Applicando l'art. 3 Cost., la Corte ha così stabilito che le «imprese interne», al pari di quelle «comunitarie», non possono essere vincolate da normative, quali la legge italiana sulla produzione della pasta, contrarie all'art. 34 TFUE e non giustificate da

esigenze ammesse dall'art. 36 TFUE o da altre esigenze imperative di interesse generale. In definitiva, con la sentenza n. 443 del 1997 la Corte costituzionale ha indicato una soluzione originale ed efficace per la rimozione, a livello nazionale, delle discriminazioni alla rovescia.

Allo strumento sopra descritto, se ne aggiungono poi altri, di tipo legislativo, che possono avere una portata specifica o generale.

Quanto ai primi, va anzitutto sottolineato che il legislatore interno può intervenire nei singoli casi di specie, rimuovendo la discriminazione alla rovescia tramite l'abrogazione delle disposizioni nazionali che, in un determinato settore, stabiliscono, per i soli operatori interni, maggiori requisiti per l'esercizio di un'attività economica. In altri termini, l'equiparazione al regime di favore garantito dalle norme comunitarie avviene attraverso un allineamento (verso il basso) della legislazione nazionale e dei requisiti da essa previsti per quel dato settore. Tale strumento risulta molto meno dispendioso per i singoli, in quanto tutela tutta la categoria dei soggetti discriminati ed evita pertanto a ciascuno di questi di dover ricorrere ai giudici interni per ottenere parità di trattamento. D'altra parte, si tratta di uno strumento discrezionale che, almeno fino a una diversa pronuncia del giudice costituzionale, il legislatore è, in linea di massima, libero di attivare o meno.

Esempio:

Corte giust., sent. 11 marzo 2010, causa C-384/08, *Attanasio* (in Racc., pag. I-2055) - art. 13 della legge regionale del Lazio n. 8/2001 - art. 83 bis, comma 17, della legge n. 133/2008

Passando poi agli strumenti legislativi di carattere generale, va sottolineato che il legislatore italiano ha adottato talune disposizioni di principio che prevedono un divieto di discriminazioni alla rovescia e l'obbligo di non trattare i cittadini italiani in modo meno vantaggioso di quanto previsto, rispetto alle fattispecie comunitarie, dal diritto dell'Unione.

Inizialmente, tale soluzione è stata seguita con una certa prudenza: è stato infatti previsto che i decreti legislativi approvati dal Governo per l'attuazione delegata di talune direttive dovevano assicurare un'effettiva parità di trattamento dei cittadini italiani rispetto a quelli degli altri Stati membri. Se l'attuazione delle direttive da trasporre poteva comportare discriminazioni alla rovescia, le norme italiane di attuazione dovevano conformarsi a tale criterio direttivo, evitando l'insorgere di situazioni discriminatorie.

Legislazione:

v. legge 18 aprile 2005, n. 62, recante disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee. Legge comunitaria 2004 (in GURI, n. 96 del 27 aprile 2005). Tale legge stabiliva che i decreti legislativi approvati dal Governo per l'attuazione delegata di diverse direttive dovessero essere informati, tra l'altro, al seguente principio: «i decreti legislativi assicurano che sia garantita una effettiva parità di trattamento dei cittadini italiani rispetto a quelli degli altri Stati membri dell'Unione europea, facendo in modo di assicurare il massimo livello di armonizzazione possibile tra le legislazioni interne dei vari Stati membri ed evitando l'insorgere di situazioni discriminatorie a danno dei cittadini italiani nel momento in cui gli stessi sono tenuti a rispettare, con particolare riferimento ai requisiti richiesti per l'esercizio di attività commerciali e professionali, una disciplina più restrittiva di quella applicata ai cittadini degli altri Stati membri».

Successivamente, in maniera più esplicita, un'apposita norma di legge ha ribadito il suddetto principio, riconoscendo ad esso una portata generale.

Legislazione:

v. art. 6, lettera d), della legge 7 luglio 2009, n. 88, Legge comunitaria 2008 (in GURI, n. 161 del 14 luglio 2009, S.O.) ha infatti introdotto nella legge 4 febbraio 2005, n. 11, recante norme generali sulla partecipazione dell'Italia al processo normativo dell'Unione europea e sulle procedure di esecuzione degli obblighi comunitari, una nuova disposizione (l'art. 14-bis), che così dispone: «1. Le norme italiane di recepimento e di attuazione di norme e principi della Comunità europea e dell'Unione europea assicurano la parità di trattamento dei cittadini italiani rispetto ai cittadini degli altri Stati membri dell'Unione europea residenti o stabiliti nel territorio nazionale e non possono in ogni caso comportare un trattamento sfavorevole dei cittadini italiani. 2. Nei confronti dei cittadini italiani non trovano applicazione norme dell'ordinamento giuridico italiano o prassi interne che producano effetti discriminatori rispetto alla condizione e al trattamento dei cittadini comunitari residenti o stabiliti nel territorio nazionale».

Non è certo che norme di questo tipo possano concretamente rimuovere le discriminazioni alla rovescia che si possono verificare nei singoli casi di specie. Ci si può chiedere infatti se, in questi casi, una norma di legge di portata generale possa abrogare disposizioni speciali, di pari rango, che fissano determinati requisiti per l'esercizio di un'attività. Inoltre, si deve escludere che una norma siffatta possa prevalere su disposizioni di legge successive che introducono tali requisiti. La piena efficacia di suddette disposizioni appare quindi confinata alle fattispecie derivanti da atti o prassi amministrative.

La somma dei tre strumenti sopra riportati consente all'ordinamento italiano di fornire una tutela sufficientemente adeguata contro le discriminazioni alla rovescia. Tali strumenti risultano oramai sufficientemente definiti.

4. Le discriminazioni alla rovescia nel diritto dell'Unione europea. La giurisprudenza della Corte di giustizia presenta, da parte sua, diverse soluzioni (parziali) al problema delle discriminazioni alla rovescia. Tali soluzioni si sono succedute, e in parte sovrapposte, nel tempo.

Anzitutto, va richiamata la giurisprudenza tradizionale della Corte, che negava una qualsiasi rilevanza comunitaria a questo tipo di situazioni. La loro eventuale rimozione era quindi rimessa del tutto ai singoli ordinamenti nazionali, tramite i diversi strumenti da questi predisposti. Secondo questa impostazione, quindi, il diritto dell'Unione si disinteressava della posizione degli operatori interni, in quest'ottica, sfavoriti non tanto dall'intervento delle norme comunitarie, quanto piuttosto dalla legittima decisione del legislatore nazionale di mantenere in vigore, per detti operatori, la legislazione statale restrittiva. Questo orientamento veniva seguito, con limitate eccezioni, dalla Corte per tutte le ipotesi di discriminazioni alla rovescia, sia quelle derivanti da norme primarie sia da atti di diritto derivato.

L'orientamento in questione è stato giustamente criticato dalla dottrina, che lo ha definito una soluzione "pilatesca". In effetti, esso trascura le circostanze che le discriminazioni alla rovescia

sono prodotte dall'impatto del diritto dell'Unione sugli ordinamenti interni e che, non sempre, questi ultimi dispongono di strumenti efficaci per la censura di dette discriminazioni.

Giurisprudenza:

Corte giust., sent. 13 marzo 1979, causa 86/78, *Peureux* (in Racc., p. 897)

Corte giust., sent. *Cognet*, cit.

Corte giust., sent. *Aubertin*, cit.

Corte giust., sent. 18 febbraio 1987, causa 98/86, *Mathot* (in Racc., p. 809)

Corte giust., sent. 14 luglio 1988, causa 407/85, *Gloken* (in Racc., p. 4233)

Corte giust., sent. 28 gennaio 1992, causa C-332/90, *Steen I* (in Racc., p. I-341)

Corte giust., sent. 16 giugno 1994, causa C-132/93, *Steen II* (in Racc., p. I-2715)

Corte giust., sent. 5 giugno 1997, causa C-64/96, *Uecker* (in Racc., p. I-3171)

Tuttavia, va sottolineato che questa iniziale posizione è stata abbandonata dalla Corte per approdare a diverse soluzioni originali.

La soluzione maggioritaria e più consolidata appare quella introdotta con la sentenza *Guimont*. Secondo tale orientamento, benché il diritto comunitario non possa trovare applicazione alle situazioni interne, le questioni pregiudiziali che hanno ad oggetto fattispecie di discriminazioni alla rovescia sono comunque ricevibili, quando il giudice nazionale spiega che una risposta a quelle è necessaria per risolvere il giudizio principale, dato che esistono norme o principi nazionali che obbligano il giudice del rinvio a garantire agli operatori interni lo stesso trattamento che il diritto comunitario riserva a soggetti provenienti da altri Stati membri.

Con questo orientamento, la Corte non rimette in discussione l'impossibilità di applicare le norme del Trattato alle situazioni puramente interne. Essa si presta invece a un'utile collaborazione con il giudice nazionale, fornendo a questo chiarimenti sul trattamento che il diritto dell'Unione riserva alle fattispecie di rilevanza comunitaria e che, in forza del diritto nazionale, è possibile estendere anche alle fattispecie interne.

Questo tipo di soluzione sembra un rimedio equilibrato al problema in esame. Da, un lato, infatti, l'ordinamento comunitario rispetta la competenza degli Stati membri a disciplinare situazioni che esulano dal proprio campo di applicazione. Dall'altro, la Corte di giustizia coopera con i giudici nazionali, fornendo loro l'esatta interpretazione delle norme comunitarie che, garantendo maggiori diritti, creano le disparità contestate.

Giurisprudenza:

Corte giust., sent. 5 dicembre 2000, causa C-448/98, *Guimont* (in Racc., p. I-10663)

Corte giust., sent. 5 marzo 2002, cause riunite C-515/99, da C-519/99 a C-524/99 e da C-526/99 a C-540/99, *Reisch* (in Racc., p. I-2517)

Corte giust., ord. 17 febbraio 2005, causa C-250/03, *Mauri* (in Racc., p. I-1267)

Corte giust., sent. 30 marzo 2006, causa C-451/03, *Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti* (in Racc., p. I-2941)

Corte giust., sent. 5 dicembre 2006, cause riunite C-94/04 e C-202/04, *Cipolla* (in Racc., p. I-11421)

Corte giust., sent. 1° aprile 2008, causa C-212/06, *Communauté française* (in Racc., p. I-1683)

Corte giust., sent. 1° luglio 2010, causa C-393/08, *Sbarigia* (non ancora pubblicata in Raccolta)

Contro la giurisprudenza in questione, potrebbe essere sollevata una critica. In effetti, tale giurisprudenza, se non correttamente precisata, può essere fonte di incertezze e abusi. Per tale motivo, è stato proposto che ad essa venga apportato un importante correttivo, già introdotto dalla Corte per i casi in cui la valutazione della ricevibilità è particolarmente delicata. In quest'ottica, va sottolineata la necessità che il giudice del rinvio chiarisca, nel caso in cui non risultino inequivocabilmente dal fascicolo, i motivi per i quali esso ritiene necessaria la soluzione delle questioni proposte alla definizione della controversia principale. In altri termini, il giudice nazionale deve spiegare che una pronuncia della Corte è indispensabile per chiarire la posizione dei soggetti tutelati dal diritto dell'Unione, che esso deve raffrontare a quella degli operatori soggetti alle disposizioni interne.

Una seconda soluzione, seguita finora dalla Corte in un solo caso, riguarda specificamente le situazioni di discriminazione alla rovescia derivanti da fonti di diritto derivato.

Per questi casi specifici si può ipotizzare la possibilità di un sindacato della Corte di giustizia, diretto a verificare se la normativa comunitaria, che a livello nazionale crea la disparità di trattamento, sia contraria al principio generale di eguaglianza. In altri termini, la Corte potrebbe valutare se l'atto comunitario introduce, per situazioni analoghe, un diverso trattamento ingiustificato, o comunque sproporzionato, rispetto all'obiettivo perseguito di favorire la libera circolazione dei cittadini dell'Unione. Una soluzione di questo tipo trova un appiglio nella sentenza *Lussemburgo/Parlamento europeo e Consiglio* del 2000. Va tuttavia ribadito che, fino ad oggi, tale pronuncia è rimasta un caso isolato, per di più, non esente da una certa ambiguità.

Giurisprudenza:

Corte giust., sent. 7 novembre 2000, causa C-168/98, *Lussemburgo/Parlamento e Consiglio* (in Racc., p. I-9131)

La Corte di giustizia ha seguito (anche di recente) ulteriori vie per cercare, all'interno dell'ordinamento comunitario, una risposta al problema delle discriminazioni alla rovescia.

In effetti, nell'ambito della giurisprudenza relativa alla libera circolazione delle merci, possono essere rinvenute alcune pronunce in cui, secondo una parte della dottrina, la Corte avrebbe superato l'orientamento tradizionale, sopra descritto, e ammesso la possibilità di applicare le norme di libera circolazione anche alle situazioni puramente interne. In tali pronunce, cioè, la Corte avrebbe in qualche modo "generalizzato" l'applicazione di quelle norme, risolvendo così alla radice il problema in esame.

Tuttavia, salvo un'unica eccezione, le pronunce richiamate non sembrano confermare questa posizione. In effetti, la Corte non ha mai sostenuto *expressis verbis* che le norme di libera circolazione, in generale, o l'art. 34 TFUE, in particolare, possono essere applicate anche a situazioni di questo tipo. In assenza di un'indicazione specifica in tal senso, è pertanto più che legittimo dubitare che la Corte abbia inteso introdurre una soluzione innovativa di così ampia portata. Un'attenta lettura delle pertinenti pronunce rafforza questo dubbio.

Giurisprudenza:

Corte giust., sent. 14 luglio 1988, causa 298/87, *Smanor* (in Racc., p. 4489)

Corte giust., sent. 11 agosto 1995, causa C-63/94, *Belgapom* (in Racc., p. I-2467)

Corte giust., sent. 7 maggio 1997, cause riunite C-da 321 a 324/94, *Pistre* (in Racc., p. I-2343).

Tale approccio è stato, però, di recente rilanciato dalla Corte in due pronunce in materia di cittadinanza. In tali sentenze, infatti, la Corte ha stabilito che la posizione del soggetto sedentario non può essere considerata “puramente interna”, ed è quindi meritevole di tutela, almeno quando tale soggetto contesta disposizioni nazionali che abbiano l’effetto di privarlo del “godimento reale ed effettivo del nucleo essenziale dei diritti conferiti dallo status” di cittadino dell’Unione. Le norme sulla cittadinanza europea si applicherebbero quindi – almeno in queste ipotesi eccezionali – anche alle persone che non hanno mai fatto uso della libertà di circolazione. Almeno in queste ipotesi, pertanto, gli operatori interni non potrebbero essere “colpiti” da discriminazioni alla rovescia, dato che anch’essi risulterebbero beneficiari dei diritti di circolazione garantiti dal Trattato.