

La Regione può richiedere la conoscenza della lingua italiana a chi vuole avviare un'attività commerciale. Annotazione alla sentenza della Corte Costituzionale, n. 98/2013

di Nicola Dessì

Parole chiave: Commercio, concorrenza

Riferimenti normativi: Art. 117 co. 1 e 2, Cost.

Artt. 2, co.2, e 19 legge regionale 27 febbraio 2012, n. 3, della Lombardia (Disposizioni in materia di artigianato e commercio. Art. 2, co. 4, legge regionale 30 aprile 2009, n. 8, della Lombardia (Disciplina da parte delle imprese artigiane di prodotti alimentari di propria produzione per il consumo immediato nei locali dell'azienda). Art. 67, co. 2-bis, legge regionale 2 febbraio 2010, n. 6, della Lombardia (Testo unico delle leggi regionali in materia di commercio e fiere). Art. 49 Trattato UE (in materia di discriminazione dei cittadini stranieri appartenenti all'Unione Europea). Direttiva 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 dicembre 2006 relativa ai servizi nel mercato interno.

Massime:

1. La legge regionale può richiedere, come requisito per l'avvio di un'attività di somministrazione di alimenti o bevande, la conoscenza di base della lingua italiana, a condizione che tale requisito non sia l'unico o imprescindibile: deve prevedere altri requisiti, alternativi, come – nel caso di specie – la frequenza di un corso professionale.

2. La legge regionale non può legiferare in materia di assegnazione dei posteggi per l'esercizio del commercio in aree pubbliche, neanche riproducendo testualmente una norma statale, trattandosi di materia afferente alla "tutela della concorrenza", ambito di competenza esclusiva dello Stato.

La sentenza decide alcune questioni di legittimità costituzionale, promosse in via principale contro la l.r. n. 3/2012 della Lombardia. Delle questioni qui in esame, due riguardano profili che interessano le competenze di Province e Comuni: la Corte ne ha ritenuto fondata solo una, mentre l'altra è stata dichiarata non fondata.

1. L'art. 2, co. 2 della legge impugnata modificano la l.r. n. 8/2009 della Lombardia, introducendo, all'art. 2, il comma 4-bis. In base a tale disposizione, i cittadini stranieri che vogliono avviare un'attività commerciale, consistente nella vendita di prodotti alimentari di produzione propria, devono essere in possesso di almeno uno dei documenti elencati all'art. 67, comma 2-bis, del Testo unico delle leggi della Regione Lombardia in materia di commercio e fiere (l.r. n. 6/2010).

Quest'ultima disposizione è stata introdotta proprio da un'altra delle disposizioni impugnate in questo giudizio: si tratta dell'art. 19 della l.r. 3/2012 della Lombardia. I documenti richiesti dall'art. 19 sono, alternativamente, un "certificato di conoscenza della lingua italiana" e un "attestato che dimostri di aver conseguito un titolo di studio presso una scuola italiana legalmente riconosciuta o

in alternativa un attestato che dimostri di avere frequentato, con esito positivo, un corso professionale per il commercio relativo al settore merceologico alimentare o per la somministrazione di alimenti e bevande". L'art. 19, inoltre, richiede il possesso dei documenti in questione a tutti i cittadini stranieri che vogliono esercitare l'attività di somministrazione di alimenti e bevande (non limitandosi, dunque, alla vendita di alimenti di produzione propria). Entrambe le disposizioni impugnate si applicano tutti i cittadini stranieri, anche se provengono dai Paesi membri dell'Unione europea.

Va ricordato che le attività commerciali in oggetto sono subordinate a una comunicazione al Comune (art. 2, co. 4, l.r. n. 8/2009, per la vendita di alimenti di produzione propria; art. 63, co. 3, l.r. n. 6/2010, per la somministrazione di alimenti e bevande). La sentenza, dunque, concerne una materia che rientra nella competenza amministrativa di un Ente locale.

La Corte mette in rilievo che, sia in base all'art. 2, co. 2, sia in base all'art. 19 della legge impugnata, il soggetto interessato ha la facoltà di scegliere quali documenti produrre: può anche evitare di dimostrare la sua conoscenza della lingua italiana, se ha frequentato e superato un corso professionale per il commercio, alle condizioni previste dalla legge. Di conseguenza, se il requisito della conoscenza della lingua italiana può – in astratto – essere discriminatorio per i cittadini stranieri, si ha comunque la facoltà di avviare l'attività se, pur non possedendo un attestato di conoscenza della lingua italiana, si possiede un altro requisito, il quale può agevolmente essere ottenuto tanto dagli Italiani quanto dagli stranieri: la frequenza del corso professionale.

Dunque, secondo la Corte, "il carattere meramente alternativo del requisito (individuato in un contesto normativo di disciplina del commercio, di competenza regionale residuale), fa sì che esso, in quanto tale, sia inidoneo ad incidere negativamente sull'assetto concorrenziale dei mercati, ovvero sulla condizione giuridica dei cittadini di Stati non appartenenti all'Unione Europea, ovvero infine sui vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario".

Non è violato l'art. 49 del TUE laddove, in materia di libertà di stabilimento, si garantisce a tutti i cittadini UE di accedere alle attività autonome alle stesse condizioni che il Paese di stabilimento impone ai propri cittadini: infatti, i cittadini stranieri UE possono frequentare e superare il corso professionale per il commercio, al pari dei cittadini italiani. Né c'è contrasto con l'art. 15 della c.d. "direttiva servizi" (2006/123/CE) laddove si consente agli Stati membri di subordinare l'esercizio di un'attività al possesso di determinati requisiti, ma a condizione che tali requisiti non siano discriminatori, e che siano fondati su necessità e proporzionalità.

Inoltre, nel momento in cui i cittadini stranieri hanno la facoltà di avviare un'attività commerciale, in condizioni di parità rispetto agli italiani, non c'è contrasto fra la disposizione impugnata e l'art. 117, co. 2, lett. a), Cost. che riserva allo Stato la potestà legislativa sulla condizione giuridica dei cittadini non UE. Non c'è, infine, violazione dell'art. 117, co. 2, lett. e) Cost.: le disposizioni impugnate non fanno sì che la Regione incida sulla sfera della libera concorrenza, che è materia di potestà esclusiva statale.

2. L'art. 2, co. 14, della legge impugnata, "nel disciplinare i criteri per il rilascio e il rinnovo delle concessioni dei posteggi per l'esercizio del commercio su aree pubbliche", affida l'individuazione di tali criteri a un'intesa in sede di Conferenza unificata, anche in deroga alla legge statale (art. 16 del d. lgs. n. 59/2010, a sua volta attuativo della direttiva sui servizi 2006/123/CE).

Questa disposizione contrasta con l'art. 117, co. 2, lett. e), che riserva allo Stato la potestà esclusiva in tema di tutela della concorrenza. Infatti, la disposizione impugnata non fa altro che riprodurre testualmente una norma statale (precisamente, l'art. 70, co. 5, dello stesso d. lgs. n. 59/2010). La Corte ribadisce che "in presenza di una materia attribuita alla competenza esclusiva dello Stato, alle Regioni è inibita la stessa riproduzione della norma statale". Nel caso di specie, è chiaro che la Regione non solo non può legiferare in una materia di competenza statale, ma non può farlo prevedendo – come la disposizione impugnata – la possibilità di "derogare" alla norma statale.

ND