

N. R.G. 7/2020



REPUBBLICA ITALIANA
TRIBUNALE ORDINARIO DI TRENTO
sezione lavoro

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale, in funzione di giudice del lavoro, nella persona fisica del magistrato dott.Giorgio Flaim pronunzia la seguente

ORDINANZA

ex art.28 co.1 d.lgs. 1.9.2011, n. 150 ed ex art. 702ter ult.co. cod.proc.civ. nella causa per controversia in materia di discriminazione promossa con ricorso depositato in data 7.1.2020

d a

ASSOCIAZIONE PER GLI STUDI GIURIDICI SULL'IMMIGRAZIONE

rappresentati e difesi dall'avv. Giovanni Guarini pec giovanni.guarini@pec.it e dall'avv. Alberto Guariso pec alberto.guariso@milano.pecavvocati.it

ricorrente

c o n t r o

COMUNE DI TRENTO

in persona del sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avv. Lara Righi pec
lara.righi@pectrento.avvocati.it

convenuto

e

PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO

in persona del presidente *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avv. Nicolò Pedrazzoli
pec nicolo.pedrazzoli@pectrentoavvocati.it, dall'avv. Monica Manica pec
monica.manica@pectrentoavvocati.it e dall'avv. Viviana Biasetti pec
viviana.biasetti@pectrento.avvocati.it

convenuto

CONCLUSIONI DI PARTE RICORRENTE

"Voglia il Tribunale,

disattesa ogni contraria istanza ed eccezione,

*previa disapplicazione degli artt. 3, co. 2bis e 5 co. 2 bis LP 7.11. 2005, n. 15, come
introdotti dall'art. 38 della LP 6.8. 2019, n. 5, nella parte in cui prevedono il requisito
della residenza decennale sul territorio nazionale come previsto dall'art. 2, comma 1bis,
del DL 4/18 per l'ammissione alle graduatorie per l'assegnazione di alloggi pubblici e
per l'attribuzione del contributo integrativo al canone di affitto, per contrasto con l'art.
11, paragrafo 1, lettera f), della direttiva 2003/109/CE e con l'art. 24, paragrafo 1, della
direttiva 2004/38/CE,*

ovvero

*previa, rimessione alla Corte costituzionale della questione di legittimità costituzionale
delle predette norme provinciali per contrasto con gli artt. 3 e 117, primo comma, Cost.,*



quest'ultimo in riferimento all'art. 21, paragrafo 1, della CDFUE, all'art. 24, paragrafo 1, della direttiva 2004/38/CE, nonché all'art. 11, paragrafo 1, lettera f), della direttiva 2003/109/CE

1. accertare e dichiarare il carattere discriminatorio della condotta tenuta dal Comune di Trento consistente:

nell'aver assunto il provvedimento in data 29.10.19 con il quale è stata dichiarata inammissibile la domanda del ricorrente [REDACTED] di accesso alle graduatorie per l'assegnazione di alloggi pubblici e di contributo integrativo all'affitto per mancanza del requisito di residenza decennale sul territorio nazionale;

nell'aver esaminato le domande di accesso agli alloggi pubblici e di assegnazione del contributo integrativo tenendo conto del requisito di residenza decennale sul territorio nazionale e nell'aver comunicato al pubblico (mediante il proprio sito istituzionale, mediante la predisposizione di fac-simile di domanda e mediante qualsiasi altro mezzo) l'insussistenza del diritto di assegnazione per i soggetti privi del predetto requisito;

2. e conseguentemente, al fine di far cessare la discriminazione di cui sopra e di rimuoverne gli effetti, ordinare

quanto al ricorrente [REDACTED]

2a) al Comune di Trento di ammettere il ricorrente [REDACTED] nelle graduatorie per l'assegnazione di alloggi pubblici con effetto dal 30 settembre 2019 e pertanto nella medesima posizione che avrebbe avuto ove la sua domanda non fosse dichiarata inammissibile;

2b) al Comune di Trento di pagare al ricorrente, qualora nelle more del giudizio il richiedente collocato nella medesima posizione che il ricorrente avrebbe avuto qualora la sua domanda non fosse stata dichiarata inammissibile, a risarcire il danno patito a seguito della dichiarazione di inammissibilità, danno da quantificarsi in misura pari al



2d) al Comune di Trento di pagare in ogni caso al ricorrente, per ogni giorno di ritardo nell'esecuzione dell' emanando ordine di riammissione nella graduatoria di cui al punto 2a), una somma da determinarsi ai sensi dell'art. 614bis c.p.c. e comunque non inferiore a euro 100,00 per ogni giorno di ritardo, con decorrenza dal trentesimo giorno successivo alla notifica dell'emananda ordinanza.

2g) a entrambe le amministrazioni convenute, di non prevedere più il requisito in questione in caso di riapertura dei termini di presentazione delle domande per gli anni successivi al 2019;

2h) a entrambe le amministrazioni convenute di dare adeguata informazione alla popolazione della intervenuta modifica dei requisiti di partecipazione al bando 2019 mediante pubblicazione dell'emananda ordinanza su un giornale a tiratura nazionale in forma tale da garantire una adeguata visibilità e sulla home page del sito istituzionale del Comune e della Provincia Autonoma di Trento per almeno 3 mesi o il maggiore tempo previsto per la riapertura della graduatoria e/o comunque mediante pubblicazione di idoneo avviso;

2i) a entrambe le amministrazioni convenute di pagare ad ASGI, per ogni giorno di ritardo nell'esecuzione degli ordini di cui ai precedenti punti una somma da determinarsi ai sensi dell'art. 614-bis c.p.c. e comunque non inferiore a euro 100,00 per ogni giorno di ritardo, con decorrenza dal trentesimo giorno successivo alla notifica dell'emananda ordinanza;

3. di adottare, ai sensi dell'art. 28 Decreto legislativo n. 150 del 2011, un piano di rimozione idoneo ad evitare il reiterarsi della discriminazione che comprenda comunque la statuizione di cui al precedente punto g).

Con vittoria di spese e competenze, ivi compreso il contributo unificato, da distrarsi in favore dei procuratori antistatari"

CONCLUSIONI DI PARTE CONVENUTA

COMUNE DI TRENTO

"Contrariis reiectis, con riferimento alle domande proposte dal ricorrente [REDACTED]

- in via pregiudiziale, declinare la propria giurisdizione in favore di quella del G.A. venendo qui in rilievo la legittimità di un provvedimento amministrativo e non un



comportamento discriminatorio nei termini previsti dall'art. 44 D.Lgs 286/1998 per l'esercizio della relativa azione davanti all'A.G.O., con le conseguenti statuizioni;

- in via pregiudiziale subordinata, accertato che il provvedimento amministrativo da cui scaturisce l'odierno giudizio per azione discriminatoria non ha ad oggetto la richiesta di contributo integrativo ex art. 1 comma 3, lett. b) e art. 3 L.P. 15/2005 e quindi una prestazione di tipo assistenziale, declinare la propria competenza in favore del Tribunale civile ordinario di Trento con l'adozione dei conseguenti provvedimenti;

ove ritenuta la propria giurisdizione e competenza;

- in via preliminare dichiarare irricevibile e/o inammissibile e comunque respingere nel merito la richiesta di contributo integrativo accertato che il Tola non ha mai avanzato in via amministrativa la richiesta di ammissione alla relativa graduatoria, respingendosi parimenti le domande consequenziali anche di risarcimento danni avanzate;

- nel merito, accertare e dichiarare l'insussistenza dell'azione discriminatoria ai sensi dell'art. 44 D.Lgs 286/1998 per le ragioni addotte in narrativa e in ogni caso:

1) rigettare le domande di ammissione alla graduatoria per l'assegnazione di alloggi pubblici nonché di pagamento di danno conseguente alla dichiarazione di inammissibilità della domanda di locazione in quanto insussistente nell'an e comunque non provato nel quantum per quanto in narrativa dedotto;

2) fermo quanto già richiesto in via pregiudiziale, rigettare la domanda di pagamento del contributo integrativo di cui all'art. 1, comma 3 lett. b) L.P. 15/2005 nella misura ivi prevista a fronte dell'accertata mancata presentazione della relativa domanda in via amministrativa per quanto in narrativa dedotto;

3) rigettare ogni altra domanda di condanna al pagamento di somme anche per ritardo nell'esecuzione di eventuali ordini di riammissione nella graduatoria per l'assegnazione di alloggi pubblici.

Con riferimento alle domande proposte da A.S.G.I., contrariis reiectis:

- in via pregiudiziale, declinare la propria giurisdizione in favore di quella del G.A. venendo qui in rilievo la legittimità di un provvedimento amministrativo e non un comportamento discriminatorio nei termini previsti dall'art. 44 D.Lgs 286/1998 per l'esercizio della relativa azione davanti all'A.G.O., con le conseguenti statuizioni;

- in via pregiudiziale subordinata, accertato che il provvedimento amministrativo da cui scaturisce l'odierno giudizio per azione discriminatoria non ha ad oggetto la richiesta di contributo integrativo ex art. 1 comma 3, lett. b) e art. 3 L.P. 15/2005 e quindi una prestazione di tipo assistenziale, declinare la propria competenza in favore del Tribunale civile ordinario di Trento con l'adozione dei conseguenti provvedimenti;

ove ritenuta la propria giurisdizione e competenza:

- in via preliminare,

rilevare il difetto di legittimazione processuale in capo all'associazione atteso che l'art. 5, comma 3, del D.Lgs 215/2003 non include il fattore della nazionalità tra quelli protetti dal divieto di discriminazione e l'art. 44 D.Lgs 286/1998 attribuisce la legittimazione processuale nell'azione antidiscriminatoria alle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative a livello nazionale,

la carenza di interesse alla pronuncia da parte della associazione con riferimento ai soggetti che, privi del requisito della residenza decennale, non hanno presentato alcun tipo di domanda, in assenza di una loro iniziativa giudiziaria, mancando il presupposto dell'azione costituito dalla iniziativa giudiziaria degli interessati;

- nel merito,

accertare e dichiarare l'insussistenza dell'azione discriminatoria ai sensi dell'art. 44 D.Lgs 286/1998 per le ragioni addotte in narrativa e rigettare ogni conseguente domanda svolta nei confronti dell'amministrazione comunale, anche per difetto di legittimazione passiva, comprese quelle relative al pagamento di somme di denaro"

CONCLUSIONI DI PARTE CONVENUTA
PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO

"In via pregiudiziale:

accertare e dichiarare la inammissibilità dell'azione civile contro la discriminazione per mancanza del presupposto di comportamento discriminatorio e / o per difetto di giurisdizione del giudice adito, per le ragioni illustrate in parte motiva sub C.

In via pregiudiziale di rito:

accertare e dichiarare il difetto di legittimazione passiva della Provincia autonoma di Trento e, conseguentemente, dichiarare inammissibili le domande svolte nei confronti della medesima, per le ragioni illustrate in parte motiva sub D.

Sempre in via pregiudiziale di rito:

accertare e dichiarare il difetto di legittimazione attiva di ASGI e, conseguentemente, dichiarare inammissibili tutte le domande svolte in giudizio dalla medesima associazione, per le ragioni illustrate in parte motiva sub E.

In via principale di merito:

rigettare ogni domanda ex adverso avanzata nei confronti della Provincia autonoma di Trento"



MOTIVAZIONE

le domande proposte dal ricorrente

Il ricorrente [REDACTED] propone nei confronti del COMUNE DI TRENTO e della PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO l'azione civile ex art. 44 d.lgs. 25.7.1998, n. 286, ex art. 5 co. 3 d.lgs. 9.7.2003, n. 215 ed ex art. 28 d.lgs. 1.9.2011, n. 150 contro un'asserita discriminazione individuale, consistita nell'aver, da parte del COMUNE DI TRENTO, adottato il provvedimento in data 29.10.19, con il quale è stata dichiarata inammissibile la domanda del ricorrente di *"accesso alle graduatorie per l'assegnazione di alloggi pubblici e di contributo integrativo all'affitto"* in ragione della mancanza del requisito della residenza decennale sul territorio nazionale, previsto, rispettivamente, dall'art. 5 co.2bis e dall'art. 3 co.2bis L.P. 7.11.2015, n.15.

Agisce per la condanna del COMUNE DI TRENTO:

- ad ammettere il ricorrente nelle graduatorie per l'assegnazione di alloggi pubblici con effetto dal 30 settembre 2019 e pertanto nella medesima posizione che avrebbe avuto ove la sua domanda non fosse dichiarata inammissibile;
- a risarcire al ricorrente, qualora nelle more del giudizio fosse stato assegnato un alloggio al richiedente collocato nella medesima posizione che il ricorrente avrebbe avuto qualora la sua domanda non fosse stata dichiarata inammissibile, il danno patito a seguito della dichiarazione di inammissibilità, danno da quantificarsi in misura pari al valore complessivo della disponibilità dell'alloggio stesso liquidato in via equitativa in misura non inferiore alla differenza tra il canone effettivamente pagato e il canone dell'alloggio pubblico, tenendo conto di ogni altro elemento, e pertanto non inferiore a euro 400,00 al mese, fino alla data di assegnazione di un nuovo alloggio;

Il presente documento è una copia autentica del documento originale. Il documento originale è conservato presso il Tribunale di Trento. Il presente documento è valido per tutti gli scopi.

- a pagare al ricorrente, per tutto il periodo di mancata assegnazione dell'alloggio, il contributo integrativo di cui all'art. 1 co. 3 lett. b) L.P. 15/2005 e all'art. 31^{ter} della Deliberazione della giunta provinciale 29 marzo 1993, n. 3998;
- a pagare in ogni caso al ricorrente, per ogni giorno di ritardo nell'esecuzione dell'emanando ordine di riammissione nella graduatoria di cui al punto 2a), una somma da determinarsi ai sensi dell'art. 614^{bis} cod.proc.civ. e comunque non inferiore a euro 100,00 per ogni giorno di ritardo, con decorrenza dal trentesimo giorno successivo alla notifica dell'emananda ordinanza.

le domande proposte dall'associazione ricorrente

La ricorrente ASSOCIAZIONE PER GLI STUDI GIURIDICI SULL'IMMIGRAZIONE propone nei confronti del COMUNE DI TRENTO e della PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO l'azione civile ex art. 44 d.lgs. 25.7.1998, n. 286, ex art. 5 co. 3 d.lgs. 9.7.2003, n. 215 ed ex art. 28 d.lgs. 1.9.2011, n. 150 contro un'asserita discriminazione collettiva, consistita nell'aver da parte del COMUNE DI TRENTO:

- ✓ comunicato al pubblico (mediante il proprio sito istituzionale, la predisposizione di *fac-simile* di domanda e qualsiasi altro mezzo) l'insussistenza del diritto all' "accesso agli alloggi pubblici" e all' "assegnazione del contributo integrativo all'affitto" per i soggetti privi del requisito di residenza decennale sul territorio nazionale, previsto, rispettivamente, dall'art. 5 co.2^{bis} e dall'art. 3 co.2^{bis} L.P. 15/2015.
- ✓ esaminato le domande di accesso agli alloggi pubblici e di assegnazione del contributo integrativo tenendo conto del predetto requisito.

Agisce per la condanna:



A)

del COMUNE DI TRENTO ad ammettere nella graduatoria per l'accesso agli alloggi pubblici ex art. 5 L.P. 15/2005 e per l'assegnazione del contributo integrativo di cui all'art. 3 LP cit. per l'anno 2019 anche i richiedenti privi del requisito di residenza decennale sul territorio nazionale che abbiano già presentato domanda;

B)

della PROVINCIA DI TRENTO a riaprire i termini di presentazione delle domande relative agli eventuali alloggi pubblici residui non ancora assegnati e al contributo integrativo relativamente all'anno 2019, dando comunicazione dell'intervenuto venir meno del requisito della residenza di dieci anni sul territorio nazionale;

C)

a entrambe le amministrazioni convenute:

- di non prevedere più il requisito in questione in caso di riapertura dei termini di presentazione delle domande per gli anni successivi al 2019;
- di dare adeguata informazione alla popolazione della intervenuta modifica dei requisiti di partecipazione al bando 2019 mediante pubblicazione dell'emananda ordinanza su un giornale a tiratura nazionale in forma tale da garantire una adeguata visibilità e sulla *home page* del sito istituzionale del Comune e della Provincia Autonoma di Trento per almeno tre mesi o il maggiore tempo previsto per la riapertura della graduatoria e/o comunque mediante pubblicazione di idoneo avviso;
- di pagare ad ASGI, per ogni giorno di ritardo nell'esecuzione degli ordini di cui ai precedenti punti una somma da determinarsi ai sensi dell'art. 614**bis** cod.proc.civ. e comunque non inferiore a euro 100,00 per ogni giorno di ritardo, con decorrenza dal trentesimo giorno successivo alla notifica dell'emananda ordinanza;



- di adottare, ai sensi dell'art. 28 d.lgs. 150/2011, un piano di rimozione idoneo ad evitare il reiterarsi della discriminazione che comprenda comunque la statuizione di non prevedere più il requisito in questione in caso di riapertura dei termini di presentazione delle domande per gli anni successivi al 2019.

le ragioni della decisione

1. In ordine all'eccezione, sollevata dagli enti convenuti, di difetto di giurisdizione

Entrambi gli enti convenuti eccepiscono il difetto di giurisdizione del tribunale di Trento, sostenendo che la controversia rientra nella giurisdizione del giudice amministrativo in quanto l'asserita discriminazione sarebbe stata attuata non già mediante un comportamento materiale, ma attraverso un provvedimento amministrativo che i convenuti identificano nella determina adottata in data 29.10.2019 *sub n.* 16/443, con cui il Servizio Casa e Residenze protette del COMUNE DI TRENTO ha dichiarato inammissibile la domanda, presentata in data 30.9.2019 da [REDACTED] di locazione di alloggio pubblico a canone sostenibile per mancanza del requisito ex art. 5 co.2bis L.P. 15/2005.

L'eccezione non è fondata.

In primo luogo gli enti convenuti individuano erroneamente l'oggetto dell'azione collettiva esercitata dall'ASSOCIAZIONE ricorrente nella determina comunale appena menzionata, la quale, invece, concerne l'azione individuale esercitata da ██████████ Bekele.

Infatti l'oggetto dell'azione collettiva esercitata dall'ASSOCIAZIONE ricorrente è costituito al comportamento con cui il COMUNE DI TRENTO ha comunicato al pubblico (mediante il proprio sito istituzionale e la predisposizione di *fac-simile* di domanda) l'insussistenza del diritto all' "accesso agli alloggi pubblici" e all' "assegnazione del

Tuttavia – anche da ciò prescindendo (considerato soprattutto che quello tenuto dal COMUNE di TRENTO costituisce un comportamento esecutivo di un efficace provvedimento amministrativo, da individuarsi nella deliberazione n. 1299 del 30.8.2019, con cui la Giunta della PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO ha individuato il periodo di raccolta per la presentazione presso i Comuni, ai sensi degli art. 3 e 30 d.p.p. 12.12.2011, n. 17-75/Leg, delle domande di alloggio a canone sostenibile e delle domande di contributo integrativo in favore di nuclei familiari in locazione sul libero mercato per l'anno 2019) – occorre ricordare che secondo il consolidato orientamento della Suprema Corte (Cass. S.U. 20.4.2016, n. 7951; Cass.S.U. 30.3.2011, n. 7186; Cass. 8.5.2017, n. 11165; Cass. 8.5.2017, n. 11166;) la tutela antidiscriminatoria è assicurata sul piano civilistico attraverso il riconoscimento del diritto soggettivo a non subire discriminazioni (nell'ipotesi ex art. 44 d.lgs. 286/1998 nella vita relazionale "*per motivi razziali, etnici, linguistici, nazionali, di provenienza geografica o religiosi*"), il quale rappresenta un diritto fondamentale di rilievo primario e assoluto che non può subire compressione di fronte all'azione amministrativa. Conseguentemente la circostanza che il comportamento che si assume discriminatorio sia riconducibile all'esecuzione di un provvedimento amministrativo non vale a mutare la natura della posizione soggettiva azionata, che non può essere degradata a interesse legittimo neppure in conseguenza dell'emanazione di un atto di natura autoritativa.

pagina 13 di 57

cessazione del comportamento, della condotta o dell'atto discriminatorio pregiudizievole, adottando, anche nei confronti della pubblica amministrazione, ogni altro provvedimento idoneo a rimuoverne gli effetti". Anche l'art. 44 d.lgs. 286/1998, con il suo riferimento incondizionato ai comportamenti sia dei privati che della pubblica amministrazione ("Quando il comportamento di un privato o della pubblica amministrazione produce una discriminazione per motivi razziali, etnici, linguistici, nazionali, di provenienza geografica o religiosi, è possibile ricorrere all'autorità giudiziaria ordinaria per domandare la cessazione del comportamento pregiudizievole e la rimozione degli effetti della discriminazione"), ammette l'eserpicibilità delle azioni ivi previste anche quando la pubblica amministrazione ha attuato la discriminazione in relazione a prestazioni rispetto a cui il privato non fruisce di una posizione di diritto soggettivo.

2. in ordine all'eccezione di incompetenza *rectius* di rito sollevata dal COMUNE DI TRENTO

Il COMUNE DI TRENTO afferma che il ricorrente [REDACTED] *"non ha presentato domanda di integrazione del contributo di locazione sul libero mercato, ma esclusivamente quella per l'assegnazione di alloggio di edilizia pubblica a canone agevolato"*; allega che le graduatorie afferenti alle due tipologie di intervento sono atti separati e a sé stanti, di talché *"dall'inserimento nelle graduatorie per l'alloggio non consegue in automatico l'inserimento nelle graduatorie del contributo integrativo, occorrendo a tal fine la presentazione di due distinte domande"*.

Ne fa conseguire sul piano processuale che *"l'individuata competenza del giudice del lavoro - ex adverso giustificata proprio in base alla natura di prestazione assistenziale riconosciuta al "contributo integrativo" (cfr. ricorso pag. 21) - non appare corretta, non venendo in realtà in rilievo nella presente controversia (il mancato riconoscimento di)*

alcun emolumento di tipo assistenziale. Trattandosi di domanda di locazione di alloggio pubblico, la competenza dovrebbe quindi incardinarsi in capo al Tribunale in funzione di giudice ordinario, del che si formula la relativa eccezione".

L'eccezione non è fondata in quanto viziata da un'inesatta valutazione della domanda presentata dal ricorrente al COMUNE DI TRENTO.

Infatti emerge *per tabulas* (doc. 1 fasc. conv. COMUNE DI TRENTO) che quella domanda aveva per oggetto *"la locazione di un alloggio pubblico a canone sostenibile"*.

Orbene, come risulta con la massima chiarezza dall'art. 1 del *"Regolamento in materia di edilizia abitativa pubblica (legge provinciale 7 novembre 2005, n. 15 "Disposizioni in materia di politica provinciale della casa e modificazioni della legge provinciale 13 novembre 1992, n. 21"* (d.p.p. 12.12.2011, n. 17-75/Leg), tra i benefici in materia di edilizia abitativa pubblica (che qui rilevano) vi sono:

"a) la locazione degli alloggi a canone sostenibile destinati ai nuclei familiari di cui all'articolo 1, comma 3, lettera c), della legge;

b) la locazione degli alloggi a canone moderato destinati ai nuclei familiari di cui all'articolo 1, comma 3, lettera d) della legge; ...

d) la concessione del contributo integrativo sui canoni di locazione;

e) la locazione di alloggi in casi straordinari di urgente necessità;

f) la concessione del contributo integrativo sul libero mercato e per casi di particolare necessità e disagio ...".

Secondo il COMUNE convenuto la domanda presentata dal ricorrente, concernendo la locazione di alloggio a canone sostenibile, non riguarda alcun contributo integrativo.

L'assunto è corretto ma solo in riferimento al contributo integrativo sul libero mercato di cui alla lettera f), il quale, infatti, è l'unico contributo integrativo che il COMUNE prende in considerazione nel motivare l'eccezione (lo si evince chiaramente dal richiamo al titolo



IV del capo I del d.p.p. 12.12.2011, n. 17-75/Leg, che, infatti, concerne la "disciplina del contributo integrativo in favore di nuclei familiari in locazione sul libero mercato").

Invece l'assunto non è corretto in assoluto perché trascura il contributo integrativo sui canoni di locazione di cui alla lett. d), che assume in proposito rilievo decisivo in ragione della sua stretta connessione con la locazione di alloggio a canone sostenibile oggetto della domanda presentata dal ricorrente al COMUNE DI TRENTO.

Infatti il d.p.p. 12.12.2011, n. 17-75/Leg, nell'ambito del titolo II (*"Locazione di alloggi a canone sostenibile di proprietà o in disponibilità di ITEA s.p.a."*) - capo II (*"Disciplina della locazione degli alloggi a canone sostenibile di proprietà o in disponibilità di ITEA s.p.a."*) dispone:

all'art. 19: "Canone sostenibile - 1. Dal mese di decorrenza del contratto di locazione il locatario è tenuto a corrispondere il canone sostenibile determinato secondo le modalità previste dall'allegato 4)..."

all'art. 20; "Contributo integrativo sugli alloggi a canone sostenibile - 1. Sugli alloggi di proprietà o in disponibilità di ITEA s.p.a., locati ai soggetti aventi i requisiti per accedere o permanere negli alloggi a canone sostenibile, è riconosciuto un contributo integrativo commisurato alla differenza fra il canone oggettivo di cui all'articolo 22 e il canone sostenibile determinato con le modalità di cui all'allegato 4)";

all'art. 21): "Canone oggettivo - 1. Ai sensi dell'articolo 6, comma 1, lettera a), della legge, il canone oggettivo è pari al canone di mercato previsto dall'articolo 22, diviso 1,20" [l'art. 6 L.P. 15/2005 prevede: "I canoni per gli alloggi previsti dal comma 1 dell'articolo 5 sono stabiliti nell'ambito della convenzione con gli enti locali tenendo conto: a) del valore dell'immobile per gli alloggi destinati ai soggetti di cui all'articolo 1, comma 3, lettera c), nel rispetto degli indicatori stabiliti con deliberazione della Giunta provinciale"];

all'art. 22: *"Canone di mercato – 1 Il canone di mercato di cui all'articolo 6, comma 2, della legge è individuato periodicamente dalla Giunta provinciale"* [l'art. 6 co.2 L.P. 15/2005 prevede: *"Il regolamento d'esecuzione disciplina le modalità di calcolo dei canoni dovuti dai soggetti occupanti gli alloggi di cui al comma 1 ... il canone di mercato nonché ogni altro aspetto connesso,"*];

è opportuno aggiungere che l'art. 2 L.P. 15/2005 dispone:

"1. Per i fini di questa legge si intende: ...

b) per "canone sostenibile": la quota di capacità economica del nucleo familiare, calcolata secondo i criteri stabiliti dal regolamento di esecuzione, che può essere destinata al soddisfacimento del fabbisogno di alloggio, tenuto conto di tutti gli altri bisogni;

c) per "canone oggettivo": salvo quanto diversamente previsto dalle specifiche disposizioni;

l) il canone calcolato secondo quanto previsto dall'articolo 6, comma 1, lettera a), per gli alloggi destinati ai nuclei familiari di cui all'articolo 1, comma 3, lettera c)...

e) per "contributo integrativo": la differenza tra canone oggettivo e canone sostenibile, quando quest'ultimo è inferiore al canone oggettivo medesimo".

Da questa complessa trama normativa emerge con evidenza che la domanda di locazione di alloggio a canone sostenibile (quale quella presentata dal ricorrente [REDACTED] al COMUNE DI TRENTO) ricomprende anche la domanda di assegnazione del contributo integrativo ex art. 20 d.p.p. 12.12.2011, n. 17-75/Leg commisurato alla differenza fra il canone oggettivo e il canone sostenibile.

Quindi la domanda presentata dal ricorrente [REDACTED] aveva ad oggetto anche l'assegnazione di un contributo integrativo (quello *sub* lett. d) dell'art. 1 d.p.p. 12.12.2011, n. 17-75/Leg – e non già quello *sub* lett. f), che è il solo ad essere stato preso



in considerazione dalla difesa del COMUNE DI TRENTO nel motivare l'eccezione in esame).

Ne consegue che la controversia promossa dal ricorrente [REDACTED] non ha per oggetto solamente l'accesso alla locazione di un alloggio, ma, concernendo la domanda un alloggio a canone sostenibile, anche una prestazione economica, il contributo integrativo ex art. 1 lett. d) d.p.p. 12.12.2011, n. 17-75/Leg. la cui natura assistenziale appare certa alla luce del disposto ex art. 1 co. 3 lett. b) L.P. 15/2005 (*"Le finalità previste dal comma 1 sono perseguite, in particolare, mediante le seguenti tipologie di intervento: ... b) la concessione ai nuclei familiari con una condizione economico-patrimoniale insufficiente per pagare il canone di locazione per gli alloggi di cui alla lettera c), previa stipula di un'apposita convenzione con il beneficiario, di un contributo integrativo, come definito dall'articolo 2, comma 1, lettera e)..."*).

Quindi le pretese avanzate dal ricorrente [REDACTED] sono in realtà riconducibili, alla luce della normativa applicabile, a un'unica domanda a oggetto complesso in quanto afferente la locazione di alloggio a canone sostenibile. Infatti, a ben vedere, il contributo integrativo (ossia la differenza tra canone oggettivo e canone sostenibile,) non rappresenta un elemento accessorio della locazione, ma attribuisce ad essa un speciale connotato causale.

Si impone, quindi, il *simultaneus processus*, il quale, alla luce del principio desumibile dall'art. 40 co.3 cod.proc.civ. (secondo cui, nell'ipotesi di connessione qualificata di cause assoggettate l'una al rito ordinario, l'altra al rito del lavoro, devono essere trattate entrambe con il rito del lavoro), deve essere affidato al giudice cui secondo tabella sono assegnate le controversie in materia di previdenza e assistenza obbligatorie.

E' appena il caso di evidenziare che in ordine alle domande proposte dall'ASSOCIAZIONE ricorrente non è stata sollevata l'eccezione di rito qui in esame.

pertanto anche le discriminazioni definite collettive ("ogni comportamento" di pubbliche amministrazioni o di privati che abbia "lo scopo o l'effetto di distruggere o di compromettere il riconoscimento, il godimento o l'esercizio, in condizioni di parità, dei diritti umani e delle libertà fondamentali in campo politico economico, sociale e culturale e in ogni altro settore della vita pubblica").

A queste discriminazioni collettive viene apprestata la tutela processuale dell'art. 44, comma 10 TU nell'ipotesi in cui vengano commesse dal datore di lavoro, prevedendosi allo scopo la legittimazione ad agire in capo alle rappresentanze locali delle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative a livello nazionale.

Non è pertanto l'art. 44, comma 10 che individua la nozione sostanziale di discriminazione collettiva; esso la si trova nell'art. 43, commi 1 e 2, limitandosi a fornire ad essa tutela per l'ipotesi ivi prevista.

Quando il D.Lgs. n. 215 del 2003 (all'art. 2, comma 2) prevede, anzitutto, che sia "fatto salvo il disposto dell'art. 43, commi 1 e 2", è a questa nozione generale che intende quindi fare riferimento ovvero alla discriminazione di natura diretta o indiretta, individuale o collettiva, ivi regolata come oggettiva. E quando, poi, al medesimo D.Lgs. n. 215 del 2003, art. 4, comma 1, stabilisce che "la tutela giurisdizionale avverso gli atti e i comportamenti di cui all'art. 2 si svolge nelle forme previste dall'art. 44, commi da 1 a 6, 8 e 11 testo unico" è alle stesse discriminazioni (individuali e collettive, dirette ed indirette) ivi previste che intende rivolgersi, attraverso una previsione che riconnette logicamente lo strumento processuale alla nozione sostanziale";

il disposto ex art. 3 co.2 d.lgs. 215/2003 ("Il presente decreto legislativo non riguarda le differenze di trattamento basate sulla nazionalità e non pregiudica le disposizioni nazionali e le condizioni relative all'ingresso, al soggiorno, all'accesso all'occupazione, all'assistenza e alla previdenza dei cittadini dei Paesi terzi e degli apolidi nel territorio

un certo tipo di discriminazioni (razza o etnia) sia stata conferita ad enti che si occupano di un fattore di discriminazione che viene ritenuto dall'ordinamento del tutto differente, di diverso contenuto e rilevanza (come appunto la nazionalità straniera)";

B)

quanto al profilo sistematico,

"va negato che nel nostro ordinamento, nella materia della tutela contro le discriminazioni collettive, la legittimazione ad agire in capo ad un soggetto collettivo rappresenti un'eccezione. All'opposto, essa rappresenta una regola ampiamente presente nel settore, in sintonia con l'esigenza tipica della materia di apprestare tutela, attraverso un rimedio di natura inibitoria, ad una serie indeterminata di soggetti dal rischio di una lesione avente natura diffusiva e che perciò deve essere, per quanto possibile, prevenuta o circoscritta nella propria portata offensiva...

Costituirebbe perciò una vistosa eccezione il mancato conferimento della legittimazione ad agire in capo ad un ente esponenziale in caso di discriminazione collettiva per il fattore nazionalità. Un'eccezione che non è giustificabile, alla luce del fatto che esso risulta, come si è visto, fattore discriminatorio parimenti vietato in ogni campo della vita sociale (lavorativa ed extralavorativa) ai sensi dell'art. 43 TU immigrazione";

C)

"Che la tesi negativa susciti immediati dubbi di costituzionalità (ai sensi dell'art. 3 Cost., commi 1 e 2 e art. 24 Cost.) pare qui evidente: sia ove si considerino le differenze di trattamento processuale che verrebbero introdotte (senza ragionevole giustificazione) tra fattori di discriminazione che godono di eguale protezione nell'ordinamento (ai sensi dell'art. 43 TU immigrazione, D.Lgs. n. 215 del 2003, D.Lgs. n. 216 del 2003 e D.Lgs. n. 198 del 2006); sia in relazione al fatto che il medesimo fattore della nazionalità

Il presente documento è un estratto dalla sentenza n. 138/2020 pubblicata in data 29/09/2020 sul sito del Tribunale di Milano. Per informazioni e per scaricare il documento completo, visitate il sito: www.tribunalemilano.it

rileverebbe diversamente, rispetto alla legittimazione ad agire, se la discriminazione collettiva fosse commessa o meno in ambito lavorativo.

Un ulteriore profilo di contrarietà alla Costituzione (art. 117 Cost.) emergerebbe in relazione alla CEDU, in quanto il diritto al giusto processo (previsto dall'art. 6) verrebbe diversamente garantito a seconda dei differenti fattori di discriminazione che risultano vietati nell'art. 14 (e nei quali vi è incluso quello relativo all'origine nazionale)";

D)

"L'esclusione della legittimazione ad agire nella discriminazione collettiva fondata sulla nazionalità non appare conforme ai principi di equivalenza ed effettività della tutela valevoli in ambito comunitario.

Il principio di effettività del diritto europeo postula una tutela giuridica che tenga conto della natura dell'interesse leso e degli scopi della tutela, come ha già affermato la CGUE nella sentenza relativa al caso Feryn. Non si capirebbe altrimenti a quale fine l'ordinamento comunitario dovrebbe ritenere illegittima una discriminazione diretta di carattere collettivo, i cui effetti lesivi non si siano ancora realizzati e siano semplicemente realizzabili, o comunque ricadano su gruppi di individui che assai difficilmente adiranno le vie giudiziarie, senza contemporaneamente prevedere azioni processuali (senza vittime dirette) di natura collettiva...

In relazione al principio comunitario di equivalenza occorre considerare che, secondo un noto e ormai risalente orientamento della Corte di Giustizia, se è vero che è l'ordinamento giuridico interno di ciascuno stato membro a stabilire le modalità procedurali della tutela dei diritti a fondamento comunitario, è anche vero che esso non può approntare sanzioni e rimedi (ivi compresi quelli processuali) di livello ed efficacia inferiore rispetto a quelli approntati per la violazione di analoghi diritti garantiti dall'ordinamento nazionale; tenuto altresì conto che essi non devono essere tali da

rendere in pratica impossibile l'esercizio degli stessi diritti che i giudici nazionali sono tenuti a tutelare. Se si accedesse alla tesi sostenuta dall'INPS risulterebbe invece che il diritto dei lungo soggiornanti alla parità di trattamento nell'accesso a prestazioni sociali essenziali previsto dall'art.11 della direttiva 2011/109 avrebbe una tutela processuale meno effettiva rispetto ad un diritto analogo previsto dal diritto interno (ad es. il diritto del disabile in ambito extralavorativo ex L. n. 67 del 2006".

In via di fatto è rimasta incontestata l'allegazione dell'ASSOCIAZIONE ricorrente in ordine alla sua iscrizione nell'elenco ex art. 5 ult.co. d.lgs. 215/03 da cui trova fondamento la sua legittimazione ad esercitare l'azione contro la discriminazione collettiva afferente il fattore della nazionalità qualora non siano individuabili in modo diretto e immediato le persone lese.

4. in ordine all'eccezione, sollevata dal COMUNE DI TRENTO, di difetto di interesse ad agire in capo all'ASSOCIAZIONE ricorrente

Il COMUNE DI TRENTO dichiara di *"contestare la carenza di interesse alla pronuncia della Associazione ricorrente con riferimento ai soggetti, che privi del requisito di cittadinanza, non hanno presentato domanda, in assenza di una loro iniziativa giudiziaria. L'iniziativa dispiegata da ASGI nel presente procedimento non può che inquadrarsi in un intervento ad adiuvandum non potendosi ammettere la rappresentanza di una molteplicità indefinita di soggetti a fronte dei quali non può configurarsi una legittimazione passiva dell'amministrazione comunale stante la mancata (meglio impossibile) adozione di qualsiasi provvedimento nei confronti di chi non ha presentato alcuna domanda".*

L'eccezione non è fondata.



Seppure in riferimento a una presunta ipotesi di discriminazione diretta afferente ai fattori della razza e dell'origine etnica e, quindi, nell'ambito di una sentenza riguardante l'interpretazione della direttiva del Consiglio 29 giugno 2000, 2000/43/CE, la Corte di giustizia (sentenza del 10 luglio, Firma Feryn NV, C-54/07, ECLI:EU:2008:397) ha statuito (punti da 22 a 28):

²² È vero, come sostengono i due Stati membri citati, che l'art. 2, n. 2, della direttiva 2000/43 definisce la discriminazione diretta come quella situazione in cui, a causa della sua razza o origine etnica, una persona «è trattata» meno favorevolmente di quanto sia, sia stata o sarebbe trattata un'altra in una situazione analoga. Del pari, l'art. 7 della detta direttiva impone agli Stati membri di garantire procedure giurisdizionali accessibili a «tutte le persone che si ritengono lese, in seguito alla mancata applicazione nei loro confronti del principio della parità di trattamento» e agli organismi d'interesse pubblico che agiscono in giudizio «per conto o a sostegno della persona che si ritiene lesa».

23 Tuttavia, da ciò non può dedursi che l'assenza di un denunciante identificabile permetta di concludere per l'assenza di qualsivoglia discriminazione diretta ai sensi della direttiva 2000/43. Come rammenta il suo ottavo 'considerando', infatti, quest'ultima mira a «promuovere le condizioni per una partecipazione più attiva sul mercato del lavoro». A tal fine, l'art. 3, n. 1, lett. a), della detta direttiva precisa che quest'ultima riguarda in particolare i criteri di selezione e le condizioni di assunzione.

24 L'obiettivo di promuovere le condizioni per una partecipazione più attiva sul mercato del lavoro sarebbe difficilmente raggiungibile se la sfera di applicazione della direttiva 2000/43 fosse circoscritta alle sole ipotesi in cui un candidato

scartato per un posto di lavoro e che si reputi vittima di una discriminazione diretta abbia avviato una procedura giudiziaria nei confronti del datore di lavoro.

- 25 Infatti, la circostanza che un datore di lavoro dichiari pubblicamente che non assumerà lavoratori dipendenti aventi una certa origine etnica o razziale, circostanza che in modo evidente è idonea a dissuadere fortemente determinati candidati dal proporre le loro candidature e, quindi, a ostacolare il loro accesso al mercato del lavoro, configura una discriminazione diretta nell'assunzione ai sensi della direttiva 2000/43. L'esistenza di siffatta discriminazione diretta non presuppone un denunciante identificabile che asserisca di essere stato vittima di tale discriminazione.
- 26 La questione relativa alla nozione di discriminazione diretta ai sensi della direttiva 2000/43 deve essere distinta da quella relativa ai rimedi giurisdizionali previsti dall'art. 7 di quest'ultima per far accertare e sanzionare la mancata applicazione del principio della parità di trattamento. Tali rimedi devono infatti, in conformità delle disposizioni del detto articolo, essere accessibili alle persone che si ritengono lese da una discriminazione. Tuttavia, come specificato dall'art. 6 della direttiva 2000/43, le prescrizioni di cui all'art. 7 di tale direttiva costituiscono soltanto prescrizioni minime e la detta direttiva non preclude agli Stati membri di introdurre o mantenere, per quanto riguarda il principio della parità di trattamento, disposizioni più favorevoli.
- 27 L'art. 7 della direttiva 2000/43, pertanto, non si oppone in alcun modo a che gli Stati membri, nella loro normativa nazionale, riconoscano alle associazioni che abbiano un legittimo interesse a far garantire il rispetto della detta direttiva, ovvero all'organismo o agli organismi designati in conformità dell'art. 13 di quest'ultima, il diritto di avviare procedure giurisdizionali o amministrative intese



a far rispettare gli obblighi derivanti da tale direttiva senza agire in nome di un denunciante determinato ovvero in mancanza di un denunciante identificabile. Compete però solo al giudice nazionale valutare se la normativa interna contempli siffatta possibilità.

28 *Considerato quanto precede, si devono risolvere la prima e la seconda questione affermando che il fatto che un datore di lavoro dichiarare pubblicamente che non assumerà lavoratori dipendenti aventi una determinata origine etnica o razziale configura una discriminazione diretta nell'assunzione ai sensi dell'art. 2, n. 2, lett. a), della direttiva 2000/43, in quanto siffatte dichiarazioni sono idonee a dissuadere fortemente determinati candidati dal presentare le proprie candidature e, quindi, a ostacolarne l'accesso al mercato del lavoro".*

Non sembrano esservi seri ostacoli che impediscano di applicare questi precetti anche alla discriminazione indiretta afferente al fattore della nazionalità:

la direttiva 2003/109/CE del Consiglio, del 25.11.2003, relativa allo *status* dei cittadini di paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo, è stata recepita mediante il d.lgs. 8.1.2007, n. 3, che ha sostituito l'art. 9 e introdotto l'art. 9bis d.lgs. 25.7.1998, n. 286; quest'ultimo atto legislativo contiene una disciplina antidiscriminatoria che, a prescindere dalla diversità del fattore considerato, presenta tratti simili a quella contenuta nella direttiva 2000/43/CE e ancor più nel d.lgs. 215/2003 che l'ha attuata (si vedano quanto alla nozione di discriminazione l'art. 43 d.lgs. 286/1998, l'art. 2 direttiva 2000/43/CE e l'art. 2 d.lgs. 215/2003; quanto alla tutela giurisdizionale gli artt. 7 e 8 direttiva 2000/43/CE e l'art. 28 d.lgs. che ha unificato il trattamento processuale in ordine all'azione antidiscriminatoria afferente a un pluralità di fattori tra cui quelli ex art. 43 d.lgs. 286/1998 nonché ex direttiva 2000/43/CE e d.lgs. 215/2003);



inoltre non vi sono ragioni di ritenere che l'ordinamento appresti contro le discriminazione indirette una tutela attenuata rispetto a quella assicurata avverso le discriminazioni indirette, neppure a motivo della necessità della mancanza di una causa di giustificazione, la quale rappresenta un elemento intrinseco alla nozione e non già una limite alla protezione.

5. in ordine all'eccezione, sollevata dalla PROVINCIA DI TRENTO, di difetto della propria legittimazione passiva

La PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO eccepisce il proprio difetto di legittimazione passiva, ritenendo *“pretestuoso”* il motivo addotto dall'ASSOCIAZIONE ricorrente per l'evocazione in giudizio dell'ente, vale a dire la necessità, ai fini del completo ripristino della parità di trattamento, della riapertura dei termini di presentazione delle domande stabiliti con la deliberazione della Giunta provinciale di Trento n. 1299 del 30.8.2019. In proposito sostiene che detto provvedimento sarebbe *“neutro rispetto alla questione controversa in giudizio”* e la competenza della PROVINCIA a disporre l'eventuale riapertura dei termini non è sufficiente a configurare in capo a essa *“una situazione giuridica soggettiva di legittimazione, sostanziale e processuale nell'azione promossa”* e neppure *“un interesse/dovere a contraddire legittimante a essere parte”*.

L'eccezione non è fondata.

La PROVINCIA DI TRENTO non contesta la (astratta, atteso che la verifica circa l'esistenza delle condizioni dell'azione, qual è la *legitimatio ad causam* passiva, come pure l'interesse ad agire dedotto motivando l'eccezione, deve essere condotta in riferimento alla prospettazione dell'attore – ex multis Cass. 27.3.2017, n. 7776; Cass. 12.8.2016, n. 17092;) la necessità di una riapertura dei termini di presentazione delle



domande di accesso ad alloggio pubblico a canone sostenibile e di assegnazione del contributo integrativo ex artt. 5 e 3 L.P. 15/2005 ai fini della rimozione integrale della presunta discriminazione.

Orbene, essendo indiscussa la competenza della Giunta provinciale in merito a questo provvedimento (comunque prevista dall'art. 3 co.1 e dell'art. 30. co.3 d.p.p. 12.12.2011, n. 17-75/Leg), non si comprende come la PROVINCIA, in quanto destinataria di una pretesa facente parte integrante del *petitum* (il che è evidente) e fondata sulla *causa petendi* (atteso che la presunta necessità della riapertura dei termini è un effetto della discriminazione in quanto misura necessaria a rimuoverla), possa dubitare della sua legittimazione passiva e del suo interesse a contraddire; basti pensare che, se non fosse stata citata in giudizio, quella pretesa sarebbe stata inammissibile per difetto di legittimazione passiva del COMUNE DI TRENTO e l'ordine eventualmente emanato sarebbe stato *inutiliter datum* in quanto rivolto a un terzo estraneo al giudizio.

5. in ordine al merito

Venendo finalmente al merito, appare opportuno premettere che la L.P. 7.11.2005, n. 15 prevede (evidenziazioni dello scrivente):

all'art. 1: "1. La politica provinciale della casa in favore dei nuclei familiari con condizione economico-patrimoniale insufficiente per acquistare, risanare o ristrutturare con i soli mezzi propri la prima abitazione o per partecipare a una cooperativa edilizia, anche a proprietà indivisa, è attuata attraverso l'intervento pubblico dei comuni di Trento e di Rovereto, nonché dei comprensori, nel seguito di questa legge indicati come enti locali...

3. Le finalità previste dal comma 1 sono perseguite, in particolare, mediante le seguenti tipologie di intervento: ...

b) la concessione ai nuclei familiari con una condizione economico-patrimoniale insufficiente per pagare il canone di locazione per gli alloggi di cui alla lettera c), previa stipula di un'apposita convenzione con il beneficiario, di un contributo integrativo, come definito dall'articolo 2, comma 1, lettera e)...

c) la messa a disposizione dei nuclei familiari con una condizione economico-patrimoniale insufficiente per pagare il canone di locazione, attraverso l'ITEA s.p.a., di alloggi comunque in loro disponibilità, ritenuti idonei secondo i criteri stabiliti dal regolamento di esecuzione di questa legge, in relazione alle caratteristiche del bisogno del nucleo familiare; i rapporti tra gli enti locali e l'ITEA s.p.a. sono regolati da apposite convenzioni...";

all'art. 3: "1. Il contributo integrativo di cui all'articolo 1, comma 3, lettera b), è finalizzato a consentire il pagamento del canone di locazione ai nuclei familiari che abbiano una condizione economico-patrimoniale insufficiente. Il contributo è commisurato alla differenza tra il canone oggettivo e il canone sostenibile,

2. Nei limiti stabiliti da questa legge hanno titolo ad ottenere il contributo integrativo i nuclei familiari dei quali il richiedente sia residente in un comune della provincia di Trento da almeno tre anni e che abbiano il requisito previsto dall'articolo 5, comma 2, lettera c-bis), nonché una condizione economico-patrimoniale non superiore a quella stabilita dagli enti locali sulla base dei criteri indicati dal regolamento di esecuzione di questa legge.

2 bis. Per l'accesso al contributo integrativo sono richiesti, in aggiunta ai requisiti previsti dal comma 2, anche i requisiti di cittadinanza, residenza e soggiorno previsti dall'articolo 2, comma 1, lettera a), del decreto-legge 28 gennaio 2019, n. 4 (Disposizioni urgenti in materia di reddito di cittadinanza e di pensioni), convertito, con

modificazioni, dalla legge 28 marzo 2019, n. 26. Questo comma non si applica per il mantenimento del beneficio...”.

all'art. 5: "1. Gli alloggi di cui all'articolo 4, comma 1, ad eccezione di quelli previsti dalla lettera d), sono locati da ITEA s.p.a., dalle imprese convenzionate e dai soggetti previsti dagli articoli 4, comma 5 bis, e 4 bis ai soggetti aventi diritto, previa stipula di contratti di locazione secondo quanto prevista da questa legge, nel rispetto della convenzione con gli enti locali e secondo l'ordine delle graduatorie approvate dagli enti locali medesimi; ...

2. Può ottenere in locazione gli alloggi di cui al comma 1 il richiedente in possesso dei seguenti requisiti:

a) *cittadinanza italiana o di altro Stato appartenente all'Unione europea;*

b) *residenza anagrafica in un comune della provincia di Trento da almeno tre anni;*

c) appartenenza ad un nucleo familiare con condizione economico-patrimoniale rientrante nei limiti massimi individuati dal regolamento di esecuzione; per l'accesso agli alloggi previsti dall'articolo 1, comma 3, lettera d), si considera il nucleo familiare destinatario dell'alloggio;

e bis) assenza di titolarità, riconducibile per intero in capo al nucleo familiare e con riferimento al triennio precedente la data di presentazione della domanda, di un diritto esclusivo di proprietà, usufrutto o abitazione su un alloggio adeguato secondo quanto definito dal regolamento di esecuzione...

2 bis. Per l'accesso agli alloggi di cui al comma 1 sono richiesti, in aggiunta ai requisiti previsti dal comma 2, anche i requisiti di cittadinanza, residenza e soggiorno previsti dall'articolo 2, comma 1, lettera a), del decreto-legge n. 4 del 2019. Questo comma non si applica per la permanenza nell'alloggio e nel caso di subentro".

L'art. 2 co.1, lett. a) D.L. 4/2019 dispone:

"a) con riferimento ai requisiti di cittadinanza, residenza e soggiorno, il componente richiedente il beneficio deve essere cumulativamente:

1) in possesso della cittadinanza italiana o di Paesi facenti parte dell'Unione europea, ovvero suo familiare, come individuato dall'articolo 2, comma 1, lettera b), del decreto legislativo 6 febbraio 2007, n. 30, che sia titolare del diritto di soggiorno o del diritto di soggiorno permanente, ovvero cittadino di Paesi terzi in possesso del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo;

2) residente in Italia per almeno 10 anni, di cui gli ultimi due, considerati al momento della presentazione della domanda e per tutta la durata dell'erogazione del beneficio, in modo continuativo".

L'art. 9 co.1 d.lgs. 25.7.1998, n. 286 prevede: *"Lo straniero in possesso, da almeno cinque anni, di un permesso di soggiorno in corso di validità, che dimostra la disponibilità di un reddito non inferiore all'importo annuo dell'assegno sociale e, nel caso di richiesta relativa ai familiari, di un reddito sufficiente secondo i parametri indicati nell'articolo 29, comma 3, lettera b) e di un alloggio idoneo che rientri nei parametri minimi previsti dalla legge regionale per gli alloggi di edilizia residenziale pubblica ovvero che sia fornito dei requisiti di idoneità igienico-sanitaria accertati dall'Azienda unità sanitaria locale competente per territorio, può chiedere al questore il rilascio del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo, per sé e per i familiari di cui all'articolo 29, comma 1";*

l'art. 5 d.lgs. 286/1998 prescrive: *"1. Possono soggiornare nel territorio dello Stato gli stranieri entrati regolarmente ai sensi dell'articolo 4, che siano muniti di carta di soggiorno o di permesso di soggiorno rilasciati, e in corso di validità, a norma del presente testo unico o che siano in possesso di permesso di soggiorno o titolo equipollente rilasciato dalla competente autorità di uno Stato appartenente all'Unione*

europea, nei limiti ed alle condizioni previsti da specifici accordi... 3. La durata del permesso di soggiorno non rilasciato per motivi di lavoro è quella prevista dal visto d'ingresso, nei limiti stabiliti dal presente testo unico o in attuazione degli accordi e delle convenzioni internazionali in vigore. La durata non può comunque essere: a) superiore a tre mesi, per visite, affari e turismo; (...) c) inferiore al periodo di frequenza, anche pluriennale, di un corso di studio di istituzioni scolastiche, istituti tecnici superiori, istituzioni universitarie e dell'alta formazione artistica, musicale e coreutica o per formazione debitamente certificata, fatta salva la verifica annuale di profitto secondo le previsioni del regolamento di attuazione. Il permesso può essere prolungato per ulteriori dodici mesi oltre il termine del percorso formativo compiuto, secondo quanto disposto dall'articolo 39-bis.1; (...) e) superiore alle necessità specificatamente documentate, negli altri casi consentiti dal presente testo unico o dal regolamento di attuazione. 3-bis. Il permesso di soggiorno per motivi di lavoro è rilasciato a seguito della stipula del contratto di soggiorno per lavoro di cui all'articolo 5-bis. La durata del relativo permesso di soggiorno per lavoro è quella prevista dal contratto di soggiorno e comunque non può superare: a) in relazione ad uno o più contratti di lavoro stagionale, la durata complessiva di nove mesi; b) in relazione ad un contratto di lavoro subordinato a tempo determinato, la durata di un anno; c) in relazione ad un contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato, la durata di due anni".

Emerge per *tabulas* e comunque è incontestato che:

- ✓ il COMUNE DI TRENTO ha comunicato al pubblico, mediante il proprio sito istituzionale (doc. 13) e la predisposizione di *fac-simile* di domanda di accesso agli alloggi pubblici e di assegnazione del contributo integrativo (doc. 14), che tra i

requisiti di ammissibilità della relativa domanda vi era anche la residenza decennale sul territorio nazionale;

- ✓ la domanda, proposta dal ricorrente [REDACTED] in data 30.9.2019, di *"locazione di un alloggio pubblico a canone sostenibile"*, è stata dichiarata inammissibile dal COMUNE DI TRENTO, con provvedimento del 29.10.2019, esclusivamente per la mancanza, in capo al richiedente, della residenza in Italia per almeno dieci anni (doc. 7 fase. ric.);
- ✓ il COMUNE DI TRENTO ha esaminato le domande di accesso agli alloggi pubblici e di assegnazione del contributo integrativo considerando tra i requisiti di ammissibilità anche quello della residenza in Italia per almeno dieci anni.

Le parti ricorrenti sostengono che:

esigere, ai fini dell'accesso agli alloggi pubblici ex art. 5 L.P. 15/2005 e dell'assegnazione del contributo integrativo ex art. 3 L.P. 15/2005, dagli stranieri titolari di permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo ex art. 9 d.lgs. 286/1998 il requisito della residenza in Italia per almeno dieci anni integri una discriminazione indiretta afferente al fattore protetto della nazionalità in quanto questa condizione è più facilmente conseguibile dai cittadini rispetto agli stranieri, come si evince agevolmente comparando, da un lato, il numero dei residenti di cittadinanza italiana all'1.1.2009 (56.154.000) e all'1.1.2019 (55.104.000), da cui emerge che la totalità dei residenti di cittadinanza italiana all'1.1.2019 (salvi i modesti effetti della rotazione) possiede il requisito della residenza decennale, dall'altro, il numero dei residenti stranieri all'1.1.2009 (3.891.000) e all'1.1.2019 (5.255.000), da cui si evince che il 25,9% del totale degli stranieri residenti in Italia (salvi i modesti effetti della rotazione) è privo del requisito della residenza decennale;

I ricorrenti ricordano che:

questa norma eurounitaria è stata recepita dall'art. 9 co. 12, lett. c) d.lgs. 286/1998, secondo cui: *"Oltre a quanto previsto per lo straniero regolarmente soggiornante nel territorio dello Stato, il titolare del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo*

periodo può: ... c) usufruire delle prestazioni di assistenza sociale, di previdenza sociale, di quelle relative ad erogazioni in materia sanitaria, scolastica e sociale, di quelle relative all'accesso a beni e servizi a disposizione del pubblico, compreso l'accesso alla procedura per l'ottenimento di alloggi di edilizia residenziale pubblica, salvo che sia diversamente disposto e sempre che sia dimostrata l'effettiva residenza dello straniero sul territorio nazionale”;

l'art. 40 ult.co. d.lgs. 286/1998 prevede, "Gli stranieri titolari di carta di soggiorno e gli stranieri regolarmente soggiornanti in possesso di permesso di soggiorno almeno biennale e che esercitano una regolare attività di lavoro subordinato o di lavoro autonomo hanno diritto di accedere, in condizioni di parità con i cittadini italiani, agli alloggi di edilizia residenziale pubblica e ai servizi di intermediazione delle agenzie sociali eventualmente predisposte da ogni regione o dagli enti locali per agevolare l'accesso alle locazioni abitative e al credito agevolato in materia di edilizia, recupero, acquisto e locazione della prima casa di abitazione";

la Corte costituzionale, con la sentenza n. 168 del 2014, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 19 co.1 lett. b) della legge della Regione Valle d'Aosta n. 3 del 2013, nella parte in cui indica, fra i requisiti di accesso all'edilizia residenziale pubblica, quello della *"residenza nella Regione da almeno otto anni, maturati anche non consecutivamente"*, per violazione dell'art. 3 e dell'art. 117, primo comma, Cost. in riferimento all'art. 21, paragrafo 1, del TFUE, all'art. 24, paragrafo 1, della direttiva 2004/38/CE, nonché all'art. 11, paragrafo 1, lettera f), della direttiva 2003/109/CE;

la Corte costituzionale, con la sentenza n. 166 del 2018, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 11 co. 13 D.L. 25.6.2008, n. 112 conv. nella L. 6.8.2008, n. 133 (il quale disponeva: *"Ai fini del riparto del Fondo nazionale per il sostegno all'accesso alle abitazioni in locazione, di cui all'articolo 11 della L. n. 431 del 1998, i requisiti minimi*

necessari per beneficiare dei contributi integrativi come definiti ai sensi del comma 4 del medesimo articolo devono prevedere per gli immigrati il possesso del certificato storico di residenza da almeno dieci anni nel territorio nazionale ovvero da almeno cinque anni nella medesima regione”), per violazione dell’art. 3 e dell’art. 117, primo comma, Cost. in riferimento all’art. 11, paragrafo 1, lettera f), della direttiva 2003/109/CE;

la Corte costituzionale, con la sentenza n. 44 del 2020, ha dichiarato l’illegittimità costituzionale dell’art. 22 co.1, lett. b) della legge della Regione Lombardia n. 16 del 2016, nella parte in cui fissa il requisito della residenza (o dell’occupazione) ultraquinquennale in regione come condizione di accesso al beneficio dell’alloggio di edilizia residenziale pubblica, perché in contrasto sia con i principi di eguaglianza e ragionevolezza di cui all’art. 3, primo comma, Cost., perché produce una irragionevole disparità di trattamento a danno di chi, cittadino o straniero, non ne sia in possesso, sia con il principio di eguaglianza sostanziale di cui all’art. 3, secondo comma, Cost., perché tale requisito contraddice la funzione sociale dell’edilizia residenziale pubblica.

Appare opportuno prendere le mosse dalla direttiva 25/11/2003, n. 2003/109/CE (*“Direttiva del Consiglio relativa allo status dei cittadini di paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo”*).

Il secondo, il terzo, il quarto, il sesto e il dodicesimo *consideranda* recitano:

“(2) Nella riunione straordinaria di Tampere del 15 e del 16 ottobre 1999, il Consiglio europeo ha affermato che occorre ravvicinare lo status giuridico dei cittadini di paesi terzi a quello dei cittadini degli Stati membri e che, alle persone che soggiornano regolarmente in un determinato Stato membro per un periodo da definirsi e sono in possesso di un permesso di soggiorno di lunga durata, lo Stato membro dovrebbe



garantire una serie di diritti uniformi e quanto più simili a quelli di cui beneficiano i cittadini dell'Unione europea.

(3) La presente direttiva rispetta i diritti fondamentali e osserva i principi riconosciuti segnatamente nella Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

(4) L'integrazione dei cittadini di paesi terzi stabilitisi a titolo duraturo negli Stati membri costituisce un elemento cardine per la promozione della coesione economica e sociale, obiettivo fondamentale della Comunità enunciato nel Trattato...

(6) La condizione principale per ottenere lo status di soggiornante di lungo periodo dovrebbe essere la durata del soggiorno nel territorio di uno Stato membro. Dovrebbe trattarsi di un soggiorno legale ed ininterrotto, a testimonianza del radicamento del richiedente nel paese in questione....

(12) Per costituire un autentico strumento di integrazione sociale, lo status di soggiornante di lungo periodo dovrebbe valere al suo titolare la parità di trattamento con i cittadini dello Stato membro in una vasta gamma di settori economici e sociali sulle pertinenti condizioni definite dalla presente direttiva";

l'art. 4 ("Durata del soggiorno") paragrafo 1 della direttiva dispone:

"Gli Stati membri conferiscono lo status di soggiornante di lungo periodo ai cittadini di paesi terzi che hanno soggiornato legalmente e ininterrottamente per cinque anni nel loro territorio immediatamente prima della presentazione della pertinente domanda";

il successivo art. 11 ("Parità di trattamento") prevede:

"1. Il soggiornante di lungo periodo gode dello stesso trattamento dei cittadini nazionali per quanto riguarda: ...

d) le prestazioni sociali, l'assistenza sociale e la protezione sociale ai sensi della legislazione nazionale;...



f) l'accesso a beni e servizi a disposizione del pubblico e all'erogazione degli stessi, nonché alla procedura per l'ottenimento di un alloggio; ...

2. Per quanto riguarda le disposizioni del paragrafo 1, lettere b), d), e), f) e g), lo Stato membro interessato può limitare la parità di trattamento ai casi in cui il soggiornante di lungo periodo, o il familiare per cui questi chiede la prestazione, ha eletto dimora o risiede abitualmente nel suo territorio...

4. Gli Stati membri possono limitare la parità di trattamento in materia di assistenza sociale e protezione sociale alle prestazioni essenziali...".

A)

In riferimento alla domanda, presentata dal ricorrente [REDACTED] di *"locazione di un alloggio pubblico a canone sostenibile"*, per la parte concernente l'alloggio, occorre evidenziare che la direttiva, all'art. 11 co.1 lett. f), enuncia espressamente la parità di trattamento tra cittadini nazionali e il soggiornante di lungo periodo in ordine all' *"accesso... alla procedura per l'ottenimento di un alloggio"*.

Si pone in via prioritaria, secondo un corretto ordine logico-giuridico, la questione se questa norma eurounitaria, pur essendo contenuta in una direttiva, sia incondizionata e sufficientemente precisa.

Infatti, in caso positivo, occorre stabilire se sia ad essa compatibile l'art. 5 co.2bis L.P. 7.11.2005, n. 15 nella parte cui subordina al possesso del requisito della residenza decennale l'ammissibilità della domanda all'accesso agli alloggi pubblici presentata dal cittadino di Paese terzo titolare del permesso di soggiorno di lungo periodo. In proposito, da ultimo con l'ordinanza n. 207 del 2013, la Corte costituzionale ha statuito: *"Conformemente ai principi affermati dalla sentenza della Corte di giustizia 9 marzo 1978, in causa C-106/77 (Simmenthal), e dalla successiva giurisprudenza di questa Corte, segnatamente con la sentenza n. 170 del 1984 (Granital), qualora si tratti di*

Orbene, secondo il consolidato orientamento della Corte di giustizia (sentenze del 24 gennaio 2012, *Dominguez*, C-282/10, EU:C:2012:33, punto 33); del 12 dicembre 2013, *Portgás*, C-425/12, EU:C:2013:829, punto 18; del 15 gennaio 2014, *Association de médiation sociale*, C-176/12, EU:C:2014:2, punto 31; del 15 maggio 2014, *Almos Agrárkülkereskedelmi*, C-337/13, EU:C:2014:328, punto 31, nonché del 7 luglio 2016, *Ambisig*, C-46/15, EU:C:2016:530, punto 16), in tutti i casi in cui disposizioni di una direttiva appaiano, dal punto di vista sostanziale, incondizionate e sufficientemente precise, tali disposizioni possono essere invocate dai singoli nei confronti dello Stato, tanto se questo non ha trasposto tempestivamente la direttiva nel diritto nazionale, quanto se esso l'ha trasposta in modo inadeguato indipendentemente dalla veste nella quale lo Stato agisce, come pubblica autorità o come datore di lavoro, dato che in entrambi i casi è opportuno evitare che lo Stato possa trarre vantaggio dalla sua inosservanza del diritto dell'Unione. Nella presente controversia, dove le domande di parte ricorrente vengono proposte nei confronti non già dello Stato Italiano, ma della PROVINCIA AUTONOMA

E' vero che l'art. 11 co. 2 prevede anche in relazione alla disposizione ex co.1, lett. f) che *"lo Stato membro interessato può limitare la parità di trattamento ai casi in cui il soggiornante di lungo periodo... ha eletto dimora o risiede abitualmente nel suo territorio"*. Anzi, è alla luce di questa circostanza che altro giudice (Trib. Milano, 22.1.2019, in causa 23608/2018) ha ritenuto la stessa norma, seppur chiara e precisa, non

incondizionata in quanto prevede "la possibilità di un intervento limitativo dello Stato membro".

Tuttavia si ritiene che l'idoneità della norma contenuta in una direttiva ad attribuire una tutela giuridica diretta e incondizionata a un interesse, così da poter essere invocata in giudizio dal suo titolare ed essere applicata dal giudice, deve essere valutata in riferimento alla fattispecie astratta vigente quale emerge nel diritto interno all'esito del recepimento e non già a tutte le potenziali modalità in cui la norma comunitaria sarebbe suscettibile di attuazione da parte dello Stato membro.

Il potere, attribuito allo Stato membro dall' art. 11 co. 2, di escludere la parità di trattamento, si riferisce ai casi in cui il soggiornante di lungo periodo, una volta ottenuto il relativo permesso ex art. 4 paragrafo 1, non abbia eletto dimora o non risieda abitualmente nel suo territorio.

A ben vedere un siffatto potere è già stato esercitato dal legislatore provinciale laddove l'art. 5 co.2 L.P. 15/2005 esige, ai fini dell'ammissibilità della domanda di assegnazione di alloggio in locazione, che alla data della presentazione della domanda il richiedente abbia la "residenza anagrafica in un comune della provincia di Trento da almeno tre anni".

Quindi sarebbe escluso dal beneficio, in modo del tutto compatibile con il diritto dell'Unione europea, il soggiornante di lungo periodo che, una volta ottenuto il relativo permesso, non sia stato residente in provincia di Trento nei tre anni precedenti la presentazione della domanda di assegnazione della provvidenza.

Tuttavia non è questo il caso del ricorrente, il quale, dopo il rilascio del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo, è incontestatamente sempre rimasto residente nel Comune di Trento, tant'è vero che la sua esclusione dal beneficio è stata disposta dal non già per difetto del requisito della residenza triennale in provincia di

Trento all'epoca della presentazione della domanda, ma per la mancanza del requisito della residenza decennale sul territorio nazionale ossia per un periodo che si colloca per la maggior parte in epoca precedente il rilascio del permesso (avvenuto in data 22.5.2018) e che, quindi, non riguarda le condotte considerate dall'art. 11 co.4 ossia quelle tenute dal lungo soggiornante in epoca successiva al rilascio del permesso.

In definitiva si ritiene che la disposizione ex art. 11 co.1, lett. f) della direttiva 25/11/2003, n. 2003/109/CE contenga, in riferimento alla fattispecie astratta vigente quale emerge nel diritto interno all'esito del recepimento, una norma incondizionata e sufficientemente precisa.

B)

In riferimento alla domanda, presentata dal ricorrente [REDACTED] di *"locazione di un alloggio pubblico a canone sostenibile"*, per la parte concernente il contributo integrativo (commisurato alla differenza fra il canone oggettivo di cui all'articolo 22 L.P. 15/2005 e il canone sostenibile determinato con le modalità di cui all'allegato 4), deve rilevarsi che la direttiva n. 2003/109/CE, all'art. 11 co.1 lett. d), enuncia espressamente la parità di trattamento tra cittadini nazionali e il soggiornante di lungo periodo in ordine alle *"prestazioni sociali, l'assistenza sociale e la protezione sociale ai sensi della legislazione nazionale"*.

Per quanto concerne il carattere incondizionato e sufficientemente preciso della norma, anche in relazione al disposto ex art.11 co.2 (che riguarda pure la disposizione ex art. 11 co.1 lett. d)), può essere richiamato quanto già statuito *sub A*).

Occorre, però, qui non trascurare che l'art. 11 co. 4 dispone: *"Gli Stati membri possono limitare la parità di trattamento in materia di assistenza sociale e protezione sociale alle prestazioni essenziali"*.



Tuttavia, in proposito, la Corte di giustizia, nella sentenza del 24 aprile 2012, Kamberaj, C/571/10, ECLI:EU:C:2012:233, punto 88, ha statuito non risultare che la Repubblica italiana abbia *“manifestato la propria intenzione di ricorrere alla deroga al principio della parità di trattamento prevista dall’articolo 11, paragrafo 4, della direttiva 2003/109”*.

Inoltre nella stessa pronuncia, punti da 89 a 92, ha ritenuto:

"89 Infine, occorre rilevare che il rinvio al diritto nazionale effettuato dal tredicesimo considerando di detta direttiva è limitato alle modalità di concessione delle prestazioni di cui trattasi, vale a dire alla determinazione delle condizioni di accesso e del livello di tali prestazioni nonché delle relative procedure.

90 Il senso e la portata della nozione di «prestazioni essenziali» di cui all'articolo 11, paragrafo 4, della direttiva 2003/109 devono pertanto essere ricercati tenendo conto del contesto in cui s'iscrive tale articolo e della finalità perseguita da detta direttiva, ossia l'integrazione dei cittadini di paesi terzi che abbiano soggiornato legalmente e a titolo duraturo negli Stati membri.

91 L'articolo 11, paragrafo 4, della direttiva 2003/109 deve essere interpretato nel senso che consente agli Stati membri di limitare la parità di trattamento della quale beneficiano i titolari dello status conferito dalla direttiva medesima, ad eccezione delle prestazioni di assistenza sociale o di protezione sociale concesse dalle autorità pubbliche, a livello nazionale, regionale o locale, che contribuiscono a permettere all'individuo di soddisfare le sue necessità elementari, come il vitto, l'alloggio e la salute.

92 Al riguardo occorre rammentare che, conformemente all'articolo 34 della Carta, l'Unione riconosce e rispetta il diritto all'assistenza sociale e all'assistenza abitativa volte a garantire un'esistenza dignitosa a tutti coloro che non dispongono di risorse sufficienti. Ne consegue che, nei limiti in cui il sussidio di cui trattasi nel procedimento

Inoltre di recente (sentenza n. 44 del 2020) la Corte costituzionale ha ribadito l'orientamento secondo cui: *"il diritto all'abitazione rientra fra i requisiti essenziali caratterizzanti la socialità cui si conforma lo Stato democratico voluto dalla Costituzione"* ed è compito dello Stato garantirlo, contribuendo così *"a che la vita di ogni persona rifletta ogni giorno e sotto ogni aspetto l'immagine universale della dignità umana"* (sentenza n. 217 del 1988; nello stesso senso sentenze n. 106 del 2018, n. 168 del 2014, n. 209 del 2009 e n. 404 del 1988). Benché non espressamente previsto dalla Costituzione, tale diritto deve dunque ritenersi incluso nel catalogo dei diritti inviolabili (fra le altre, sentenze n. 161 del 2013, n. 61 del 2011 e n. 404 del 1988 e ordinanza n. 76

L'edilizia residenziale pubblica è diretta ad assicurare in concreto il soddisfacimento di questo bisogno primario, perché serve a "garantire un'abitazione a soggetti economicamente deboli nel luogo ove è la sede dei loro interessi" (sentenza n. 176 del 2000), al fine di assicurare un'esistenza dignitosa a tutti coloro che non dispongono di risorse sufficienti (art. 34 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea), mediante un servizio pubblico deputato alla "provvista di alloggi per i lavoratori e le famiglie meno abbienti" (sentenza n. 168 del 2014)".

In definitiva si ritiene che la disposizione ex art. 11 co.1, lett. d) della direttiva 25/11/2003, n. 2003/109/CE contenga, in riferimento alla fattispecie astratta vigente quale emerge nel diritto interno all'esito del recepimento, una norma incondizionata e sufficientemente precisa.

— — —

L'art. 43 co.1 d.lgs. 286/1998 dispone: "Ai fini del presente capo, costituisce discriminazione ogni comportamento che, direttamente o indirettamente, comporti una distinzione, esclusione, restrizione o preferenza basata sulla razza, il colore, l'ascendenza o l'origine nazionale o etnica, le convinzioni e le pratiche religiose, e che abbia lo scopo o l'effetto di distruggere o di compromettere il riconoscimento, il godimento o l'esercizio, in condizioni di parità, dei diritti umani e delle libertà fondamentali in campo politico, economico, sociale e culturale e in ogni altro settore della vita pubblica".

invece la discriminazione indiretta sussiste qualora *“una disposizione, un criterio o una prassi apparentemente neutri possono mettere in una situazione di particolare svantaggio le persone [portatrici di un fattore protetto rispetto ad altre persone], a meno che detta disposizione, criterio o prassi siano oggettivamente giustificati da una finalità legittima e i mezzi impiegati per il suo conseguimento siano appropriati e necessari”*.

Ad avviso dei ricorrenti esigere, ai fini dell'accesso agli alloggi pubblici ex art. 5 L.P. 15/2005 e dell'assegnazione del contributo integrativo ex art. 3 L.P. 15/2005, dagli stranieri titolari di permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo ex art. 9 d.lgs. 286/1998 il requisito della residenza in Italia per almeno dieci anni integra una

Lo desumono comparando, da un lato, il numero dei residenti di cittadinanza italiana all'1.1.2009 (56.154.000) e all'1.1.2019 (55.104.000), da cui emerge che la totalità dei residenti di cittadinanza italiana all'1.1.2019 (salvi i modesti effetti della rotazione) possiede il requisito della residenza decennale, dall'altro il numero dei residenti stranieri all'1.1.2009 (3.891.000) e all'1.1.2019 (5.255.000), da cui si evince che il 25,9% del totale degli stranieri residenti in Italia (salvi i modesti effetti della rotazione) è privo del requisito della residenza decennale.

Secondo il consolidato orientamento della Suprema Corte (Cass. 2.1.2020, n. 1; Cass. 12.10.2018, n. 25543; Cass. 5.6.2013, n. 14206;) il legislatore non ha stabilito un'inversione dell'onere probatorio, ma solo una sua attenuazione, prevedendo a carico del convenuto, l'onere di fornire la prova dell'inesistenza della discriminazione, ma ciò solo dopo che il ricorrente abbia fornito al giudice elementi di fatto, desunti anche da dati di carattere statistico, relativi ai comportamenti discriminatori lamentati, purché idonei a fondare, in termini precisi (ossia determinati nella loro realtà storica) e concordanti (ossia fondati su una pluralità di fatti noti convergenti nella dimostrazione del fatto ignoto), anche se non gravi, la presunzione dell'esistenza di atti, patti o comportamenti discriminatori in ragione del fattore protetto.

pagina 48 di 57

dell'accesso agli alloggi pubblici a canone sostenibile, possa trovare giustificazione nella finalità legittima rappresentata dall'esigenza di evitare che detti alloggi siano assegnati a persone che, non avendo ancora un legame sufficientemente stabile con il territorio, possano poi rinunciare ad abitarvi, rendendoli inutilizzabili per altri che ne avrebbero diritto e, quindi, che si verifichino avvicendamenti troppo rapidi tra conduttori, aggravando l'azione amministrativa e riducendone l'efficacia; tuttavia richiedere un requisito di residenza di durata decennale e riferito al territorio nazionale costituisce, ad avviso dei ricorrenti, rispetto al perseguimento di quella finalità, un mezzo sproporzionato, essendo sufficiente un numero di anni inferiore a dieci al fine di affermare la sussistenza di un legame sufficientemente stabile con il territorio, e anche non necessario, atteso che la residenza sul territorio nazionale non fornisce alcuna indicazione circa il radicamento dell'interessato nella provincia di Trento e, quindi, di un utilizzo prolungato dei benefici da parte dello stesso.

Anche questi assunti meritano di essere condivisi.

In proposito la Corte di giustizia (sentenza del 23 marzo 2004, Collins, C-138/02, ECLI:EU:C:2004:172, punto 72; del 21 luglio 2011, Stewart, C-503/09, ECLI:EU:C:2011:500, punto 87; del 24 ottobre 2013, Meneses, C-220/12, ECLI:EU:C:2013:683, punti 22-29;) non esclude *a priori* l'ammissibilità di requisiti di residenza per l'accesso a prestazioni erogate dagli Stati membri, ma richiede che la norma persegua uno scopo legittimo, che sia proporzionata e che il criterio adottato non sia "troppo esclusivo", potendo sussistere altri elementi rivelatori del "nesso reale" tra il richiedente e lo Stato.

La Corte costituzionale, nella già richiamata sentenza n. 168 del 2014, ha statuito che il requisito della residenza protratta per otto anni costituisce *"una misura che non risulta né proporzionata, né necessaria al pur legittimo scopo di assicurare che a beneficiare della*

provvidenza siano soggetti che abbiano dimostrato un livello sufficiente di integrazione nella comunità presso la quale risiedono”;

inoltre nella sentenza n. 166 del 2018, ha stabilito che la previsione del requisito di residenza decennale nel territorio dello Stato, ai fini dell'erogazione di contributo volto a sostenere l'accesso alle abitazioni in locazione ex art. 11 co. 13 D.L. 112/2008, *“risulta sproporzionato e perciò irragionevole, oltre che non rispettoso dei predetti obblighi europei”*.

E', quindi, evidente che, in ragione della sua durata decennale, il requisito della residenza richiesto dagli artt. 3 e 5 L.P. 15/2005 ai fini dell'ammissibilità della domanda di assegnazione di un alloggio a canone sostenibile in locazione costituisce un mezzo sproporzionato rispetto al perseguimento della finalità di evitare avvicendamenti troppo rapidi tra conduttori.

Inoltre, in ragione del suo riferimento all'intero territorio nazionale, lo stesso requisito appare un mezzo non necessario rispetto al perseguimento della medesima finalità, non presentando un apprezzabile valore indiziario circa il radicamento del richiedente nella provincia di Trento.

In definitiva, si ritiene che le disposizioni ex art. 5 co.2**bis** ed ex art. 3 co.2**bis** L.P. 15/2005 siano incompatibili con il principio della parità di trattamento tra soggiornanti di lungo periodo e cittadini nazionali ex art. 11 co.1, lett. f) e, rispettivamente, ex art. 11 co.1 lett. d) della direttiva 25/11/2003, n. 2003/109/CE, nella parte in cui subordinano l'ammissibilità della domanda volta all'assegnazione di un alloggio a canone sostenibile in locazione al possesso del requisito della residenza decennale nel territorio nazionale e, quindi, alla luce del principio del primato del diritto dell'Unione Europea sul diritto interno (Corte di giustizia, sentenza del 9.3.1978, Simmenthal, C-106/1977; Corte costituzionale, sentenza n. 170 del 1984), devono essere disapplicate.

Conseguentemente meritano accoglimento:

la domanda proposta dal ricorrente [REDACTED] affinché sia cessata la condotta discriminatoria individuale mediante ordine al COMUNE DI TRENTO di ammetterlo, con effetto dal 30.9.2019, nella graduatoria per l'accesso a un alloggio a canone sostenibile in locazione nella medesima posizione in cui sarebbe stato collocato qualora la sua domanda non fosse stata dichiarata inammissibile;

non apparendo manifestamente iniqua, la domanda, proposta dal ricorrente [REDACTED] nei confronti del COMUNE DI TRENTO, di condanna ex art. 614bis cod.proc.civ. al pagamento in suo favore della somma di € 50,00 per ogni giorno di ritardo nell'esecuzione dell'ordine di ammissione nella suddetta graduatoria, con decorrenza dal sessantunesimo giorno successivo alla data odierna;

la domanda proposta dall'ASSOCIAZIONE PER GLI STUDI GIURIDICI SULL'IMMIGRAZIONE affinché sia cessata la condotta discriminatoria collettiva mediante ordine al COMUNE DI TRENTO di ammettere nella graduatoria per l'accesso agli alloggi pubblici a canone sostenibile in locazione per l'anno 2019 anche i richiedenti in possesso del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo ex art. 9 co.1 d.lgs. 286/1998;

la domanda proposta dall'ASSOCIAZIONE PER GLI STUDI GIURIDICI SULL'IMMIGRAZIONE affinché sia cessata la condotta discriminatoria collettiva mediante ordine alla PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO di riaprire, in favore dei titolari del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo ex art. 9 co.1 d.lgs. 286/1998, i termini di presentazione delle domande relative agli eventuali alloggi pubblici a canone sostenibile non ancora assegnati relativamente all'anno 2019;

la domanda proposta dall'ASSOCIAZIONE PER GLI STUDI GIURIDICI SULL'IMMIGRAZIONE affinché sia ordinato al COMUNE DI TRENTO e alla PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO di adottare, ai sensi dell'art. 28 d.lgs. 150/2011, un piano di rimozione idoneo ad evitare il reiterarsi della discriminazione, che comprenda la modifica del *"Regolamento in materia di edilizia abitativa pubblica (legge provinciale 7 novembre 2005, n. 15 "Disposizioni in materia di politica provinciale della casa e modificazioni della legge provinciale 13 novembre 1992, n. 21"* ex d.p.p. 12.12.2011, n. 17-75/Leg nella parte in cui esige dai titolari del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo ex art. 9 co.1 d.lgs. 286/1998, ai fini dell'ammissibilità delle domande di accesso a un alloggio a canone sostenibile in locazione per gli anni successivi al 2019, il possesso del requisito della residenza decennale nel territorio nazionale, nonché l'inserimento nei conseguenti provvedimenti ed atti amministrativi della determinazione per cui, ai fini dell'ammissibilità delle domande di accesso a un alloggio a canone sostenibile in locazione per gli anni successivi al 2019, non è più previsto per i titolari del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo ex art. 9 co.1 d.lgs. 286/1998 il requisito della residenza decennale nel territorio nazionale;

pagina 53 di 57

TRENTO e della PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO, di condanna ex art. 614**bis** cod.proc.civ. al pagamento in suo favore della somma di € 50,00 per ogni giorno di ritardo nell'esecuzione dei suddetti ordini, con decorrenza dal sessantunesimo giorno successivo alla data odierna.

Invece deve essere rigettata la domanda, proposta dal ricorrente [REDACTED] nei confronti del COMUNE DI TRENTO, di risarcimento, emergendo dalla sopravvenuta documentazione prodotta da quest'ultimo in allegato alle note finali autorizzate depositate in data 16.9.2020 che non è stato assegnato alcun alloggio a canone sostenibile in locazione al richiedente collocato nella medesima posizione che il ricorrente avrebbe avuto qualora la sua domanda non fosse stata dichiarata inammissibile.

Le spese non possono che seguire la soccombenza principale, con distrazione in favore dei difensori del ricorrente che si sono dichiarati antistatari ai sensi dell'art. 93 co.1 cod.proc.civ.

P.Q.M.

Il tribunale ordinario di Trento – sezione per le controversie di lavoro, in persona del giudice istruttore, in funzione di giudice unico, dott. Giorgio Flaim, definitivamente pronunciando, così decide:

1. Rigetta l'eccezione, sollevata dagli enti convenuti, di difetto di giurisdizione del tribunale di Trento in funzione di giudice del lavoro.
2. Rigetta l'eccezione di incompetenza *rectius* di rito sollevata dal COMUNE DI TRENTO.
3. Rigetta l'eccezione, sollevata dagli enti convenuti, di difetto di legittimazione attiva dell'ASSOCIAZIONE ricorrente.

- [illegible]

richiedenti in possesso del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo ex art. 9 co.1 d.lgs. 286/1998.

11. Ordina alla PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO di riaprire, in favore dei titolari del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo ex art. 9 co.1 d.lgs. 286/1998, i termini di presentazione delle domande relative agli eventuali alloggi pubblici a canone sostenibile non ancora assegnati relativamente all'anno 2019.
12. Ordina al COMUNE DI TRENTO e alla PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO di dare adeguata informazione alla popolazione della intervenuta modifica dei requisiti di partecipazione al bando 2019 mediante pubblicazione della presente ordinanza nel sito istituzionale del COMUNE e della PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO per tre mesi, con richiamo nelle rispettive *home page*.
13. Ordina al COMUNE DI TRENTO e alla PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO di adottare, ai sensi dell'art. 28 d.lgs. 150/2011, un piano di rimozione idoneo ad evitare il reiterarsi della discriminazione, che comprenda la modifica del *"Regolamento in materia di edilizia abitativa pubblica (legge provinciale 7 novembre 2005, n. 15 "Disposizioni in materia di politica provinciale della casa e modificazioni della legge provinciale 13 novembre 1992, n. 21" ex d.p.p. 12.12.2011, n. 17-75/Leg* nella parte in cui esige dai titolari del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo ex art. 9 co.1 d.lgs. 286/1998, ai fini dell'ammissibilità delle domande di accesso a un alloggio a canone sostenibile in locazione per gli anni successivi al 2019, il possesso del requisito della residenza decennale nel territorio nazionale, nonché l'inserimento nei conseguenti provvedimenti e atti amministrativi della determinazione per cui, ai fini dell'ammissibilità delle domande di accesso a un alloggio a canone sostenibile in

locazione per gli anni successivi al 2019, non è più previsto per i titolari del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo ex art. 9 co.1 d.lgs. 286/1998 il requisito della residenza decennale nel territorio nazionale.

14. Condanna il COMUNE DI TRENTO e la PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO, al pagamento in favore della ASSOCIAZIONE PER GLI STUDI GIURIDICI SULL'IMMIGRAZIONE della somma di € 50,00 per ogni giorno di ritardo nell'esecuzione degli ordini *sub* 10, 11, 12, 13 e 14, con decorrenza dal sessantunesimo giorno successivo alla data odierna.

15. Rigetta la domanda, proposta dal ricorrente [REDACTED] nei confronti del COMUNE DI TRENTO, di risarcimento danni.

16. Condanna il COMUNE DI TRENTO e la PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO alla rifusione, in favore dei ricorrenti [REDACTED] e ASSOCIAZIONE PER GLI STUDI GIURIDICI SULL'IMMIGRAZIONE, delle spese di giudizio, liquidate nella somma di € 3.000,00, maggiorata del 15% per spese forfetarie ex art. 2 co.2 d.m. 10.3.2014, n. 55, oltre ad IVA e CNPA, con distrazione in favore degli avvocati Giovanni Guarini e Alberto Guariso, che si sono dichiarati antistatari, ai sensi dell'art. 93 co.1 cod.proc.civ..

Trento, 29 settembre 2020

IL FUNZIONARIO GIUDIZIARIO

dott. Giovanni Zorzi

IL GIUDICE

dott. Giorgio Flaim