



TRIBUNALE DI UDINE

Il Giudice del Lavoro,
sciogliendo la riserva,
pronuncia la seguente

- ordinanza -

Nel procedimento ex art.702 bis c.p.c. iscritto al n.745/2022
R.G. e promosso con ricorso depositato in data 8.11.2022

da

- 1
- 2
- 3
- 4)
- 5)
- 6)
- 7)
- 8)
- 9)
- 10)
- 11)
- 12)
- 13)
- 14)
- 15)
- 16)

PDF Eraser Free

17)

18)

19)

20)

21)

22)

23)

24)

25)

26)

27)

28)

29)

30)

31)

32)

33)

34)

35)

36)

37)

38)

39)

40)

tutti rappresentati e difesi per distinte procure in allegato
al ricorso dagli avvocati/e MARTINO BENZONI, CATERINA BOVE,
ALBERTO GUARISO, DORA ZAPPIA

- ricorrenti-

con l'intervento di

rappresentato e difeso, giusta procura in allegato all'atto di intervento, dagli avvocati MARTINO BENZONI, CATERINA BOVE, ALBERTO GUARISO, DORA ZAPPIA

e di

ASGI - Associazione degli Studi Giuridici sull'Immigrazione APS (C.F. 97086880156) rappresentata e difesa, per procura in calce all'atto di intervento, dagli avv.ti ALBERTO GUARISO e DORA ZAPPIA

- intervenienti-

contro

REGIONE AUTONOMA FRIULI VENEZIA GIULIA (C.F. 80014930327), in persona del Presidente in carica, rappresentata e difesa dall'Avvocato della Regione avv. Daniela Iuri unitamente e disgiuntamente, all'avv. Beatrice Croppo dell'Avvocatura della Regione

e contro

COMUNE DI UDINE (C.F. 00168650307), in persona del Sindaco e legale rappresentante pro tempore rappresentato e difeso dagli avv.ti Giangiacomo Martinuzzi e Riccarda Faggiani dell'Avvocatura del Comune

- resistenti-

osserva quanto segue:

i ricorrenti, cittadini non comunitari che da almeno 24 mesi risultano residenti nel Comune di Udine, e che hanno la disponibilità di un alloggio in locazione in tale Comune, titolari di permessi di soggiorno di lungo periodo, hanno

PDF Eraser Free

dedotto di avere presentato tempestiva domanda per la concessione del contributo per l'abbattimento del canone di locazione corrisposto nel 2021, come previsto dal relativo Bando approvato con determinazione dirigenziale del Comune di Udine n.356 del 10.3.2022.

Esponevano i ricorrenti di essere in possesso di tutti i requisiti soggettivi ed oggettivi previsti dalla normativa regionale vigente per accedere a tale contributo, e che tuttavia veniva loro richiesto, ai sensi dell'art.9 Decreto Pres.Reg.66/2020, di dimostrare il requisito dell'impossidenza attraverso documentazione aggiuntiva attestante che tutti i componenti del nucleo familiare non sono proprietari di altri immobili ad uso abitativo nel paese di origine e nel paese di provenienza ovvero di giustificare l'impossibilità di poterla produrre, a pena di inammissibilità della domanda.

Tale richiesta riguardava anche il ricorrente Wakily Sharifullah perchè, pur titolare del permesso di lungo soggiorno per protezione sussidiaria, i suoi familiari sono titolari del permesso di soggiorno per motivi familiari e l'onere documentale è a loro rivolto.

I ricorrenti richiavano la pronuncia del Tribunale di Udine nel procedimento R.G674/2020 (ordinanza del 4.3.2021) c, con la quale così si disponeva:

... "accerta e dichiara il carattere discriminatorio della condotta tenuta

- dalla Regione Friuli Venezia Giulia, consistente nell'aver adottato il Regolamento 15.4.20 n. 66 ("Regolamento di esecuzione per la disciplina degli incentivi a sostegno alle

PDF Eraser Free

locazioni e favore dei conduttori meno abbienti nel pagamento del canone di locazione dovuto ai proprietari degli immobili destinati a prima casa di cui all'art. 19 LR 1/16") nella parte in cui, ai fini dell'accesso alla prestazione di cui all'art. 19 LR 1/16, il Regolamento prevede, all'art.6, comma 2 lett. d) il requisito della assenza di proprietà di immobili in Italia e all'estero e, all'art. 9, comma 3 che tutti i cittadini extra UE debbano fornire "documentazione attestante che tutti i componenti del nucleo familiare non sono proprietari di altri alloggi nel paese di origine e nel paese di provenienza", con conseguente esclusione di tutti i richiedenti di cittadinanza extra UE che non forniscano tale documentazione;

- dal Comune di Udine nell'aver inserito, nel bando di cui alla determina 934/2020, le medesime clausole;

3) Ordina alla Regione Friuli Venezia Giulia in persona del Presidente pro tempore di modificare il regolamento 15.4.2020 n. 66 con riferimento alle parti oggetto dell'accertamento di cui al punto 2); ..."

I ricorrenti evidenziavano che il Regolamento era stato successivamente modificato (DPR 18.7.2022 n.089/Pres.) e che il testo dell'art.9 oggetto di contenzioso è ora il seguente:
"Comma 3. Ai fini della verifica del requisito di cui all'articolo 6, comma 2, lettera e) (cioè "non essere proprietari, nudi proprietari o usufruttuari di altri alloggi anche per quote, all'interno del territorio nazionale o all'estero") i cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea, con esclusione dei rifugiati e dei titolari della protezione sussidiaria di cui all' articolo 2, comma 1,

PDF Eraser Free

lettera a bis), del dlgs 251/2007, devono presentare, ai sensi del combinato disposto dell'articolo 3, comma 4, del DPR 445/2000 e dell'articolo 2 del DPR 394/1999 la documentazione attestante che tutti i componenti del nucleo familiare non sono proprietari di altri alloggi nel paese di origine e nel paese di provenienza.

Comma 3bis. I cittadini di cui al comma 3 impossibilitati, pur avendo agito con correttezza e diligenza, a produrre la documentazione in osservanza delle disposizioni richiamate dal comma medesimo presentano in sostituzione una dichiarazione resa ai sensi dell'articolo 47 del DPR 445/2000. ".

Precisavano i ricorrenti che il Comune di Udine aveva loro inviato una comunicazione nella quale si richiamava la intervenuta modifica del Regolamento e pertanto si chiedeva all'interessato di produrre, entro il termine indicato nella missiva a pena di inammissibilità della domanda, la documentazione recante "data non anteriore al 2022", con riferimento a tutti i componenti del nucleo; in alternativa, "se impossibilitato dovrà dichiarare, su modello allegato, i motivi per i quali non può produrre la certificazione e dimostrare quanto dichiarato con opportuna documentazione. L'ufficio Abitare sociale valuterà le dichiarazioni rese e i documenti allegati ai fini dell'ammissione al contributo. Le dichiarazioni non supportate da sufficiente e idonea documentazione oppure scritte in modo non comprensibile non costituiranno documentazione utile per l'ammissione".

I ricorrenti deducevano che, anche nella nuova versione, la previsione del Regolamento Regionale è illegittima nella

PDF Eraser Free

parte in cui mantiene un trattamento differenziato e discriminatorio tra italiani e stranieri, che finisce per porre a carico di questi ultimi degli oneri inutili e del tutto irragionevoli.

Rilevavano infatti i ricorrenti che la Regione aveva adottato le modifiche regolamentari come se fosse tenuta a risolvere il problema dell'eventuale impossibilità di procurarsi il documento, mentre ciò che risulta violato è il vincolo della parità di "trattamento documentale"; osservavano poi che la modifica del Regolamento finisce per conferire al singolo funzionario comunale una inammissibile discrezionalità nell'esame della "correttezza e diligenza" e conclusivamente nell'accesso alla prestazione.

Si costituiva in giudizio la Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia sostenendo che il finanziamento oggetto di causa non ha natura assistenziale, ed evidenziando che il D.P.REG.66/2020 non ha potuto che recepire nell'art 9 co.3 il requisito di cui all'art.29 co. 1 bis della L.R. 1/2016, come introdotto dalla L.R. 24/2018.

Precisava la Regione che, a seguito di pronunce giudiziali, aveva provveduto alla modifica del regolamento, aggiungendo all'art.9 il comma 3 bis.

Deduceva la Regione che la condotta discriminatoria non può essere posta in essere da una legge o da un Regolamento regionale; precisava la resistente che il potere regolamentare spetta alla Giunta regionale, mentre al Presidente della Regione compete emanare con decreto i regolamenti approvati dalla Giunta; pertanto, non rientra tra le competenze del Presidente della Regione il potere di

PDF Eraser Free

modificare il regolamento, che nel caso di specie deve ottenere il parere obbligatorio e vincolante della Quarta Commissione del Consiglio regionale.

Negava in ogni modo la Regione la natura discriminatoria della normativa regionale, deducendo che l'onere documentale richiesto è un adempimento di per sé neutro e non irragionevole, considerato anche che la diversa regolamentazione tra cittadini UE e cittadini extra UE trova fonte nell'art.3 comma 1 del DPR 445/2000, il quale prevede che le disposizioni del Testo Unico si applichino solo ai cittadini italiani e dell'Unione europea.

Si costituiva in giudizio il Comune di Udine evidenziando che i ricorrenti sono stati ammessi con riserva alla contribuzione, sulla base delle note della Regione di data 13.1.2022 e 25.5.2022.

Successivamente, con nota del 23.8.2022, la Regione comunicava che con DPREg n.089 del 18.07.2022 il Regolamento Regionale n.66/2020 era stato modificato e che lo stesso era entrato in vigore il 4.8.2022.

Con nota del 24.8.2022 il Comune di Udine aveva quindi invitato i richiedenti a presentare la documentazione per l'ammissione al contributo in ottemperanza alle modifiche del DPREg n.089 del 18.07.2022.

Preliminarmente il Comune eccepiva l'incompetenza del Tribunale adito e la nullità della notifica effettuata alla Regione, che indicava come unica vera legittimata, dovendo prevalere il foro erariale.

Rilevava il Comune che la Regione stabilisce i requisiti per l'accesso ai contributi ed eroga i contributi stessi con

PDF Eraser Free

fondi del proprio bilancio, mentre il Comune è tenuto ad applicare la normativa regionale.

Eccepiva poi il Comune di Udine il difetto di giurisdizione in quanto si verte in materia di legittimità di provvedimenti autoritativi.

Il Comune eccepiva inoltre il difetto di interesse ad agire in capo ai ricorrenti ed intervenienti, con conseguente inammissibilità dell'azione, essendo questi ammessi con riserva alla graduatoria per l'accesso ai contributi; ribadiva il Comune che non è stato emesso al riguardo alcun provvedimento definitivo e non sussiste quindi alcuna lesione attuale delle posizioni dei ricorrenti.

Eccepiva infine il Comune di Udine la nullità dell'azione per conflitto di interessi, poiché l'azione è stata proposta da più soggetti cumulativamente, portatori di interessi divergenti e contrastanti tra loro.

Sosteneva in ogni caso il Comune l'infondatezza nel merito dell'azione proposta, deducendo che il contributo oggetto di causa non può essere ricompreso nelle fattispecie assistenziali di assistenza sociale; richiama il disposto dell'art.3 DPR 28.12.2000 n.445 e dell'art.2 DPR 31.8.1999 n.394, e rilevava che la formulazione attuale del Regolamento Regionale con l'aggiunta del comma 3 bis dell'art.6 risulta in linea con tali decreti statali in materia di autocertificazioni ed anzi amplia per il cittadino straniero la possibilità di accedere ai contributi in oggetto.

Interveniva ex art.105 co.1. c.p.c. Sowyer Amos per fare valere le medesime argomentazioni dei ricorrenti, deducendo

PDF Eraser Free

di condividere la medesima posizione giuridica di questi ultimi.

Interveniva in giudizio altresì ASGI -Associazione degli Studi Giuridici dell'Immigrazione APS, rilevando di avere legittimazione attiva ai sensi dell'art.5 D.Lgs.215/03 a promuovere l'azione civile contro la discriminazione in presenza di discriminazioni collettive.

Sosteneva ASGI che la formulazione del nuovo comma 3bis dell'art.6 del Regolamento mantiene la differenza di trattamento tra italiani e stranieri che integra la denunciata discriminazione, in quanto per il cittadino italiano è sufficiente depositare l'ISEE recante la attestazione della impossidenza di immobili, mentre per il cittadino straniero è necessaria anche l'autocertificazione di avere cercato "con correttezza e diligenza" di ottenere i documenti.

Ritiene questo giudice che possano essere decise le domande tra i ricorrenti e l'interveniente Sower da un lato, ed il Comune di Udine, dall'altro, mentre in relazione alle domande proposte dai ricorrenti, da Sower Amos e ASGI nei confronti della Regione Friuli Venezia Giulia debba essere sollevata questione di legittimità costituzionale della normativa regionale, ai fini in particolare dell'adozione di un efficace piano di rimozione.

La separazione delle domande, e la pronuncia pertanto di due distinte ordinanze, si rende necessaria in quanto, ai sensi dell'art.28 D.Lgs.n.150 del 1.9.2011, il rito di cui all'art.702 ter c.p.c. deve ritenersi obbligatorio per il giudice.

PDF Eraser Free

Verranno qui esposte le argomentazioni che consentono l'immediato accoglimento delle domande proposte nei confronti del Comune di Udine.

Eccezione di incompetenza territoriale in favore del foro erariale:

L'eccezione è stata proposta dal Comune di Udine, e non dalla Regione, che invece si è costituita senza il patrocinio dell'Avvocatura dello Stato; trattasi, come si dirà, di causa di natura assistenziale.

Eccezione di incompetenza per materia del giudice del lavoro:

Con riguardo alla competenza del giudice del lavoro, non resta che riportare quanto già affermato sul punto da questo giudice nell'ordinanza di data (R.G.n.674/2020), confermata dalla Corte di Appello di Trieste:

"Lo strumento in questione è evidentemente volto al contrasto della povertà e del disagio socioeconomico, al fine di favorire l'inserimento nella società di soggetti e nuclei familiari con difficoltà reddituali; è pacifico, d'altronde, che l'inclusione sociale e culturale passa altresì attraverso la possibilità di godere di un alloggio dignitoso e adeguato in termini di salubrità e sicurezza, e dunque di essere agevolati nel sostenere la relativa spesa. Tali finalità sono del tutto coerenti con gli scopi propri del sistema di assistenza sociale garantito dallo Stato italiano (cfr. art. 1, co. 1, l. 328/2000 e art. 128 d.lgs. 112/1998). A conferma di ciò, così si è espressa la Corte di Cassazione a Sezioni Unite, pur con riferimento alla diversa prestazione del reddito di cittadinanza: "il "reddito di cittadinanza", previsto in via sperimentale dall'art. 2 della legge Regione

PDF Eraser Free

Campania n. 2 del 2004 quale misura di contrasto alla povertà ed all'esclusione nonché come strumento teso a favorire condizioni efficaci di inserimento lavorativo e sociale, costituisce una prestazione avente natura assistenziale, con la conseguenza che le relative controversie rientrano tra quelle previste dall'art. 442 cod. proc. civ. e sono di competenza del tribunale in funzione di giudice del lavoro" (cfr. Cass. S.U. 18480/2010). La Suprema Corte, in tale occasione, ha ribadito la sussistenza "di un nesso funzionale tra i servizi sociali, quali che siano i settori di intervento (famiglia, minori, anziani, disabili, indigenti, emarginati), e la rimozione o il superamento di situazioni di svantaggio o di bisogno, per la promozione del benessere fisico e psichico della persona, a prescindere dalla sua occupazione lavorativa e dalla costituzione di un rapporto assicurativo: questa correlazione è di per sé idonea alla definizione di una prestazione come di natura assistenziale, intesa alla tutela dei diritti sociali dei cittadini (art. 38 Cost.) e, più in generale, all'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà sociale finalizzati, ai sensi dell'art. 2 Cost., alla garanzia dei diritti inviolabili di ogni persona (cfr. Cass., sez. un., n. 5386 del 1993)".

Per l'effetto, la controversia in esame si inserisce senza dubbio nell'ambito dell'assistenza sociale, materia devoluta ex lege alla competenza del Giudice del Lavoro".

Difetto di giurisdizione:

PDF Eraser Free

Oggetto del presente giudizio è il godimento di una provvidenza di carattere assistenziale, ma anche il diritto fondamentale a non essere discriminati, diritto che i ricorrenti assumono lesa per la sola circostanza della richiesta di documentazione aggiuntiva rispetto ai cittadini italiani e dell'Unione europea.

Si richiama quanto esposto nell'ordinanza di data 2.3.2021:

"...rileva allora quanto statuito dalla Suprema Corte, in particolare con la pronuncia a Sezioni Unite n. 7186 del 2011. I giudici di legittimità hanno infatti chiarito come la tutela antidiscriminatoria sia assicurata sul piano civilistico attraverso il riconoscimento del diritto soggettivo a non subire discriminazioni, diritto fondamentale, di rilievo primario e assoluto, che non può subire compressioni per effetto dell'azione amministrativa. Più precisamente, "in tema di azione ai sensi dell'art. 44 del T.U. sull'immigrazione (d.lgs. n. 286 del 1998), il legislatore, al fine di garantire parità di trattamento e vietare ingiustificate discriminazioni per "ragioni di razza ed origine etnica", ha configurato una posizione di diritto soggettivo assoluto a presidio di un'area di libertà e potenzialità del soggetto, possibile vittima delle discriminazioni, rispetto a qualsiasi tipo di violazione posta in essere sia da privati che dalla P.A., senza che assuma rilievo, a tal fine, che la condotta lesiva sia stata attuata nell'ambito di procedimenti per il riconoscimento, da parte della P.A., di utilità rispetto a cui il privato fruisca di posizioni di interesse legittimo, restando assicurata una tutela secondo il modulo del diritto

PDF Eraser Free

soggettivo e con attribuzione al giudice del potere, in relazione alla variabilità del tipo di condotta lesiva e della preesistenza in capo al soggetto di posizioni di diritto soggettivo o di interesse legittimo a determinate prestazioni, di "ordinare la cessazione del comportamento pregiudizievole e adottare ogni altro provvedimento idoneo, secondo le circostanze, a rimuovere gli effetti della discriminazione"" (cfr. Cass. S.U. 7186/2011). In altri termini, la sola circostanza che il comportamento che si assume discriminatorio sia riconducibile all'esercizio del potere amministrativo non muta la posizione giuridica soggettiva di diritto fondamentale azionata: l'indagine circa la sussistenza di un trattamento sfavorevole di tipo discriminatorio, dunque, rientra nella giurisdizione del giudice ordinario anche quando, come nel caso di specie, sia posto in essere mediante adozione di atti amministrativi. Tale posizione trova peraltro conferma nella stessa disposizione dell'art. 28, d.lgs. 150/2011, il quale consente al giudice, accertata la discriminazione, di "ordinare la 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"; analogamente, ai sensi dell'art. 44 del T.U. immigrazione, "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

PDF Eraser Free

pregiudizievole e la rimozione degli effetti della discriminazione”.

Difetto di interesse ad agire in capo ai ricorrenti:

Secondo quanto indicato dal Comune, i ricorrenti sono ammessi con riserva nelle graduatorie e nessun provvedimento definitivo sarebbe stato adottato.

Si osserva tuttavia che il Comune di Udine, successivamente alla determina n.785 del 23.5.2022 (doc.4 del Comune), ha inviato ai ricorrenti una comunicazione nella quale si richiama la intervenuta modifica del Regolamento e si richiede all'interessato di produrre, entro il termine indicato nella missiva a pena di inammissibilità della domanda, la documentazione recante “data non anteriore al 2022”, con riferimento a tutti i componenti del nucleo; in alternativa, “se impossibilitato dovrà dichiarare, su modello allegato, i motivi per i quali non può produrre la certificazione e dimostrare quanto dichiarato con opportuna documentazione. L'ufficio Abitare sociale valuterà le dichiarazioni rese e i documenti allegati ai fini dell'ammissione al contributo. Le dichiarazioni non supportate da sufficiente e idonea documentazione oppure scritte in modo non comprensibile non costituiranno documentazione utile per l'ammissione”.

Si richiama quindi quanto condivisibilmente dedotto dal procuratore dei ricorrenti all'udienza del 10.1.2023:

“Quanto poi alla dedotta carenza di interesse ad agire osserva che la graduatoria dimessa dal Comune è precedente alla modifica del Regolamento, ed era relativa alla ammissione con riserva; successivamente alla modifica del

PDF Eraser Free

Regolamento è stato indicato al Comune di applicare le nuove norme e a fine agosto il Comune ha comunicato con raccomandata a tutti i cittadini extracomunitari l'obbligo di presentare la documentazione aggiuntiva entro il 30 novembre 2022, con avviso che in caso di mancata presentazione vi sarebbe stata decadenza; la documentazione costituisce requisito di ammissibilità della domanda; i ricorrenti e interveniente quindi non sono più ammessi con riserva nella graduatoria, sulla base delle comunicazioni sopravvenute; con il 30 novembre il ricorrente e interveniente sono automaticamente decaduti e pertanto sussiste l'interesse ad agire. In ogni modo osserva che tutti i termini della procedura sono conclusi e che la eventuale riserva dovrebbe essere sciolta".

Si richiama inoltre quanto già esposto nell'ordinanza del 2.3.2021:

"...il solo requisito di cui al Bando del Comune di Udine, frutto del recepimento della normativa regionale, è idoneo, nella prospettazione offerta dai ricorrenti e dall'interveniente, a ostacolare, se non a impedire, l'accesso dei cittadini extra-UE al contributo per il canone di locazione, nonché a dissuadere i medesimi dal presentare la propria domanda, configurandosi in astratto una discriminazione diretta; i ricorrenti, che da tale discriminazione sono necessariamente lesi, in quanto portatori del fattore distintivo che viene in rilievo (la nazionalità extra-UE), hanno certamente un interesse concreto a far valere in giudizio le proprie ragioni".

Conflitto di interesse:

PDF Eraser Free

La questione è stata già esaminata con la citata ordinanza del 2.3.2021 nel procedimento n.674/2020, che qui si richiama: *“L’eccezione non coglie nel segno, poiché il conflitto di interesse che i resistenti evidenziano è in realtà meramente eventuale. Preso atto dell’esistenza di un importo massimo complessivamente erogabile da parte della Regione, atteso che le risorse messe a disposizione per la contribuzione di cui si discute sono finite, sarebbe stato onere delle resistenti dimostrare che proprio l’accoglimento delle domande dei ricorrenti avrebbe determinato una diminuzione significativa dell’importo erogabile a ciascun beneficiario. In ogni caso, come detto, a fronte dell’interesse dei ricorrenti ad ottenere l’inserimento nella graduatoria per l’assegnazione dei contributi, il conflitto che astrattamente si verificherebbe all’atto dell’effettiva erogazione delle somme rimane su un piano meramente eventuale”*.

Nel merito:

Con specifico riferimento alle domande proposte dai ricorrenti e interveniente Sowyer Amos nei confronti del Comune di Udine si devono richiamare le considerazioni già esposte nell’ordinanza del 2 marzo 2021, con alcune precisazioni relative all’unico elemento sopravvenuto, ovvero la modifica regolamentare adottata dalla Regione Friuli Venezia Giulia e la successiva richiesta di integrazione documentale, formulata a pena di inammissibilità dal Comune di Udine nei confronti dei richiedenti cittadini extra UE. Nell’ordinanza si richiamava anzitutto il disposto della legge regionale:

PDF Eraser Free

"L'art. 29, co. 1, lett. d), L.R. 1/2016, modificato dalla L.R. 24/2018, prevede, tra i requisiti minimi necessari ai fini dell'accesso alla misura di "sostegno dei conduttori meno abbienti nel pagamento del canone di locazione" prevista dalla medesima legge regionale (art. 19), "il non essere proprietari neppure della nuda proprietà di altri alloggi, all'interno del territorio nazionale o all'estero" (requisito della impossidenza). Il co. 1-bis dell'art. 29, introdotto con la successiva legge regionale n. 24/2018, precisa poi che "ai fini della verifica del requisito di cui al comma 1, lettera d), i cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea, con esclusione dei rifugiati e dei titolari della protezione sussidiaria [...] devono presentare, ai sensi del combinato disposto dell'articolo 3, comma 4, del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445 [...], e dell'articolo 2 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1999, n. 394 [...], la documentazione attestante che tutti i componenti del nucleo familiare non sono proprietari di altri alloggi nel paese di origine e nel paese di provenienza".

Si evidenziava poi che "Il co. 1-bis dell'art. 29 L.R. 1/2016 deve necessariamente essere interpretato conformemente ai principi costituzionali e comunitari in tema di uguaglianza, di non discriminazione e di diritto all'assistenza sociale. In applicazione del principio di proporzionalità, può e deve essere diversamente risolto l'apparente conflitto tra l'interesse della Pubblica Amministrazione al controllo delle proprietà immobiliari dei soggetti beneficiari di sussidi di assistenza sociale e l'interesse del soggetto richiedente, in

PDF Eraser Free

condizioni di bisogno, a non vedersi preclusa la possibilità di accedere a un contributo pubblico quale quello in questione”.

Deve essere riconosciuta natura regolamentare all’art.3 del D.P.R. 445/2000, che, prosegue l’ordinanza citata “...come tale non può porsi in contrasto con le disposizioni di rango superiore (norme nazionali di rango primario e sovranazionali) che sanciscono la parità di trattamento degli stranieri rispetto ai cittadini italiani (art. 14 CEDU, art. 21 Carta dei diritti fondamentali dell’Unione Europea, artt. 2 e 43 d.lgs. 286/1998, solo per citarne alcune).

In particolare, la norma di rango primario di cui all’art. 2, co. 5, d.lgs. 286/1998, affermando che “allo straniero è riconosciuta parità di trattamento con il cittadino relativamente alla tutela giurisdizionale dei diritti e degli interessi legittimi, nei rapporti con la pubblica amministrazione e nell’accesso ai pubblici servizi, nei limiti e nei modi previsti dalla legge”, stabilisce un regime assolutamente paritario tra cittadini italiani e stranieri nei rapporti con la Pubblica Amministrazione, regime che non può essere derogato da una norma di fonte secondaria quale l’art. 3 D.P.R. 445/2000, attesa la riserva di legge espressamente contenuta nella disposizione del T. U. immigrazione (cfr. Corte d’Appello di Milano, sent. 29.12.2020, R.G. 77/2019).

Allo stesso modo, è fonte del diritto di rango secondario altresì l’art. 2 D.P.R. 394/99, configurandosi tale disciplina quale mero regolamento di attuazione del T.U. immigrazione; tale norma, per l’effetto, non può porsi in

PDF Eraser Free

contrasto con fonti di rango superiore, come il predetto d.lgs. 286/98, che vieta qualsiasi forma di discriminazione a danno dello straniero (artt. 2 e 43)".

...“Deve ritenersi che la denunciata condotta delle amministrazioni resistenti, ponendo il cittadino straniero, in virtù della sola sua condizione di straniero, in una situazione significativamente più svantaggiosa rispetto a quella del cittadino italiano, costituisca discriminazione diretta in ragione della nazionalità. Vi è discriminazione diretta, come noto, ogniqualevolta una persona venga trattata meno favorevolmente di quanto sia, sia stata o sarebbe trattata un'altra in una situazione analoga, per il solo fatto di appartenere ad un gruppo sociale contraddistinto da un determinato fattore, caratteristica, qualità. Il principio di non discriminazione trova fondamento normativo in molteplici disposizioni di rango sovranazionale; si pensi, tra gli altri, all'art. 14 CEDU, all'art. 21 Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, già menzionati, e per quanto maggiormente rileva ai fini della presente vertenza, all'art. 11 della direttiva 2003/109/CE. A livello di diritto nazionale, poi, a fianco all'enunciato fondamentale di cui all'art. 3 Cost., l'art. 43 d.lgs. 286/1998..”.

Deve qui richiamarsi integralmente quanto già affermato nella citata ordinanza con riguardo al contrasto della norma regionale di cui all'art. 29, co. 1-bis, L.R. 1/2016 con la direttiva 2003/109/CE relativa allo status dei cittadini di Paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo, ed in particolare con l'art. 11 della citata direttiva, che

PDF Eraser Free

sancisce il principio di parità di trattamento dei soggiornanti di lungo periodo rispetto ai cittadini per quanto riguarda, tra gli altri, *"d) le prestazioni sociali, l'assistenza sociale e la protezione sociale ai sensi della legislazione nazionale"*.

La ritenuta violazione da parte del legislatore dell'obbligo di parità di trattamento di cui all'art.11 deve condurre il Giudice alla disapplicazione della norma di legge regionale contrastante con il diritto dell'Unione Europea, dovendosi riconoscere alla direttiva 2003/109/C efficacia diretta negli ordinamenti interni degli Stati membri.

Sul punto l'ordinanza del 2.3.2021 affermava:

"Può infatti ritenersi che la direttiva in esame sia dotata di tutti i requisiti che la giurisprudenza della Corte di Giustizia ritiene necessari per ammettere la produzione di effetti diretti da parte di tale fonte del diritto comunitario, ovvero i requisiti di sufficiente precisione ed incondizionatezza (cfr. ex plurimis CGUE, sent. Marshall, 26 febbraio 1986, C-152/84 e sent. Van Duyn, 4 dicembre 1974, C-41/74). Come ha precisato la Corte di Cassazione, pronunciandosi su fattispecie analoghe, l'efficacia diretta della direttiva n. 109 del 2003 deve necessariamente essere riconosciuta poiché "i beneficiari della posizione di vantaggio erano determinati (i cittadini non comunitari dotati di permesso di soggiorno di lungo periodo), il contenuto della posizione di vantaggio era specificato (trattandosi di "prestazione essenziale" individuabile dal giudice interno), il soggetto passivo tenuto ad assicurare il vantaggio era un'autorità pubblica" (cfr. Cass. 28745/2019 e

PDF Eraser Free

Cass. 11165/2017); così è anche nel caso di specie. Né vale a ritenere diversamente quanto affermato al paragrafo 4 dell'art. 11 della direttiva 2003/109/CE, ove si legge che "gli Stati membri possono limitare la parità di trattamento in materia di assistenza sociale e protezione sociale alle prestazioni essenziali". Occorre in primis rilevare che "dal momento che l'integrazione dei cittadini di paesi terzi stabilitisi a titolo duraturo negli Stati membri ed il diritto di tali cittadini al beneficio della parità di trattamento nei settori elencati all'articolo 11, paragrafo 1, della direttiva 2003/109 costituiscono la regola generale, la deroga prevista dal paragrafo 4 di tale articolo deve essere interpretata restrittivamente" (CGUE, sent. Kamberaj, 24 aprile 2012, C571/10). Nella pronuncia appena menzionata la Corte di Giustizia ha precisato altresì che "un'autorità pubblica, sia essa di livello nazionale, regionale o locale, può invocare la deroga prevista all'articolo 11, paragrafo 4, della direttiva 2003/109 unicamente qualora gli organi competenti nello Stato membro interessato per l'attuazione di tale direttiva abbiano chiaramente espresso l'intenzione di avvalersi della deroga suddetta"; ha ribadito tale principio, più di recente, CGUE 25 novembre 2020, C-303/19. Non risulta che l'Italia 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 al fine di evitare l'erogazione di una prestazione quale quella in esame ai cittadini stranieri lungo-soggiornanti".

PDF Eraser Free

Pertanto, "...in base al primo pilastro portante del processo d'integrazione europea, come ribadito dalla giurisprudenza della CGUE, il giudice interno è obbligato ad assicurare con la propria decisione il principio di primazia del diritto dell'Unione, e a tal fine può, anzi deve, procedere autonomamente alla disapplicazione della norma dell'ordinamento interno che si appalesi come violativa di norma o principio del diritto UE dotato di efficacia diretta. In virtù dell'efficacia diretta che la direttiva 2003/109/CE, e in particolare l'art. 11, esplicano nel nostro ordinamento, il Giudice è dunque tenuto a disapplicare la norma interna regionale di cui all'art. 29, co. 1-bis, L.R. 1/2016, che si pone, per tutti i motivi sinora esposti, in contrasto con il diritto comunitario".

Si era quindi affermato che la differenziazione introdotta dalla normativa regionale di cui all'art. 29, co. 1-bis, L.R. 1/2016 e al regolamento n. 66/2020, e dal Bando del Comune di Udine approvato con determina n. 565/2020 (art. 7, n. 3), costituissero una discriminazione diretta in ragione della nazionalità.

Tali conclusioni devono essere ribadite, anche alla luce della condotta del Comune di Udine successiva alla modifica regolamentare da parte della Regione F.V.G..

La Regione ha infatti esposto di avere ottemperato all'ordine impartito anche da questo Tribunale di Udine, con DGR n. 1013 dd. 08.07.2022 - tradotta nel DPR dd. 18.07.2022, n. 089/Pres - modificando il Regolamento.

All'art. 9 è stato aggiunto il nuovo comma 3 bis, secondo cui *"I cittadini di cui al comma 3 impossibilitati, pur avendo*

PDF Eraser Free

agito con correttezza e diligenza, a produrre la documentazione in osservanza delle disposizioni richiamate dal comma medesimo, presentano in sostituzione una dichiarazione resa ai sensi dell'articolo 47 del DPR 445/2000".

Il Comune resistente, che aveva ammesso alle graduatorie con riserva gli odierni ricorrenti e interveniente, ha poi inviato agli stessi una comunicazione con richiesta di integrazione documentale.

Il modello allegato alla comunicazione prevede una "dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà ex art. 47 DPR 445/2000", con la quale l'interessato "consapevole delle responsabilità penali..." dichiara "sotto la propria personale responsabilità di essere impossibilitato a produrre certificazione relativa alle proprietà estere, riferita a tutti i componenti del nucleo familiare in quanto...(segue spazio bianco); di allegare a dimostrazione di quanto sopra la seguente documentazione" (segue spazio bianco).

Si osserva anzitutto che il modulo predisposto dal Comune ed allegato alla richiesta di integrazione documentale non corrisponde alle indicazioni fornite dalla Regione con nota del 23.8.2002; in essa infatti la Regione precisa di aderire al principio espresso dalla Corte Costituzionale in base al quale va sempre riconosciuta ai cittadini di uno Stato non aderente all'Unione europea la possibilità di presentare una dichiarazione sostitutiva di certificazione da rendere ai sensi dell'art.47 del DPR 445/2020 qualora dimostri, provando di aver compiuto tutto quanto esigibile secondo correttezza e

PDF Eraser Free

diligenza, l'impossibilità di produrre la richiesta documentazione.

Pertanto, pare che alla luce di tali precisazioni il richiedente non debba autocertificare (come richiesto nel modulo del Comune) la propria impossibilità a produrre certificazione ma solo depositare la documentazione a comprova dello stato di impossibilità, per poter accedere poi alla dichiarazione sostitutiva di certificazione.

Certamente quindi non può richiedersi una dichiarazione ex art. 47 DPR 445/00 relativa non a un fatto, ma a una valutazione ("sono impossibilitato...") addossando al dichiarante i rischi penali di una falsa dichiarazione.

Ma anche limitandone la portata alla richiesta di produzione di documentazione, la novella regolamentare finisce per conferire al singolo funzionario comunale incaricato dell'esame di "correttezza e diligenza" una inammissibile discrezionalità; non vi sono infatti dei criteri oggettivi predeterminati per valutare l'impossibilità da un lato e lo sforzo pretendibile dal richiedente dall'altro.

Da ciò consegue che è impossibile per il cittadino straniero conoscere anticipatamente quale sia il comportamento di correttezza e diligenza richiestogli, e che gli potrebbe consentire di accedere alla autocertificazione e quindi alla prestazione; tali valutazioni (di carattere giuridico) egli peraltro dovrebbe compiere entro un termine perentorio.

L'effetto complessivo della nuova previsione appare anche irragionevole, posto che viene introdotta una "dichiarazione di impossibilità" di fatto difficilmente verificabile, essendo evidente che il funzionario non ha concrete

PDF Eraser Free

possibilità di accertare se, ad esempio, la richiesta di documenti è stata inoltrata, è rimasta senza risposta o se l'autorità cui è stata rivolta era quella competente, e così via.

Vale poi in ogni caso il rilievo incidentale già svolto dal giudice del Tribunale di Pordenone nell'ordinanza di data 27.11.2022 RG.n.1445/2022, con riguardo ad altra simile modifica regolamentare *in itinere*, ovvero che *"la modifica in itinere non è atta a rimuovere la discriminazione ravvisata, poiché essa mantiene comunque una ingiustificata disparità di trattamento"*.

Un trattamento non discriminante è stato già indicato nella precedente ordinanza del 2.3.2021 e peraltro ribadito dalla Corte di Appello di Trieste nella sentenza n.159/2021.

La Corte di Appello ha infatti riferito che *"è sufficiente - una volta disapplicata la norma interna in contrasto con la direttiva europea- applicare la disciplina italiana in materia di dichiarazioni sostitutive e cioè quella ora dettata dall'art.18 comma 3 bis della legge 241 del 1990... oppure quella vigente in materia di certificazione ISEE (che vale anche per i cittadini extracomunitari e consente di ricostruire la titolarità o meno di immobili abitativi sia in Italia che all'estero)"*.

Con la citata ordinanza del 2.3.2021 si era fatto espressamente richiamo alla funzione dell'ISEE, e si era altresì richiamato il nuovo comma 3-bis dell'art. 18 l. 241/1990, introdotto dal d.l. 76/2020, evidenziando *"la circostanza che alla misura in esame si acceda previa verifica della situazione economica del richiedente attuata*

PDF Eraser Free

mediante ISEE; l'art. 29, co. 1, lett. b), della L.R. 1/2016 prevede infatti, tra i requisiti minimi in capo ai beneficiari, il possesso di determinati indicatori della situazione economica di cui al D.P.C.M. 159/2013. L'attestazione ISEE - che, come noto, non costituisce una mera autocertificazione, bensì un'attestazione pubblica della situazione economica dell'interessato, che si perfeziona mediante una dichiarazione dell'amministrazione a ciò deputata - contiene altresì l'accertamento del patrimonio immobiliare personale all'estero; detta procedura, va evidenziato, si svolge con modalità del tutto identiche tra cittadini italiani e stranieri. L'art. 11, co. 4, del D.P.C.M. 159/2013 prevede che "l'INPS determina l'ISEE sulla base delle componenti autodichiarate dal dichiarante, degli elementi acquisiti dall'Agenzia delle entrate e di quelli presenti nei propri archivi amministrativi".

...."Si deve poi richiamare l'osservazione dell'interveniente ASGI secondo cui trova applicazione nel caso de quo il nuovo comma 3-bis dell'art. 18 l. 241/1990, introdotto dal d.l. 76/2020, che così recita: "nei procedimenti avviati su istanza di parte, che hanno ad oggetto l'erogazione di benefici economici comunque denominati, indennità, prestazioni previdenziali e assistenziali, erogazioni, contributi, sovvenzioni, finanziamenti, prestiti, agevolazioni, da parte di pubbliche amministrazioni ovvero il rilascio di autorizzazioni e nulla osta comunque denominati, le dichiarazioni di cui agli articoli 46 e 47 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, ovvero l'acquisizione di dati e documenti di cui ai commi 2 e 3,

PDF Eraser Free

sostituiscono ogni tipo di documentazione comprovante tutti i requisiti soggettivi ed oggettivi richiesti dalla normativa di riferimento, fatto comunque salvo il rispetto delle disposizioni del codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159”.

Tale norma intende evidentemente rafforzare la semplificazione amministrativa con riferimento all’accesso a benefici economici e a prestazioni assistenziali e non opera alcuna distinzione a tal fine tra italiani e stranieri”.

Quanto alla idoneità ai fini della attestazione del requisito della impossidenza della certificazione ISEE, si osserva che nessuna ulteriore documentazione viene richiesta ai cittadini italiani e cittadini UE (per i quali il requisito della impossidenza è addirittura planetario) e quindi si reputa sufficiente tale certificazione; solo ai cittadini extra Ue sono imposti oneri ulteriori.

Osserva la Regione che l’attestazione ISEE fa riferimento alle condizioni economiche-patrimoniali al 31 dicembre di due anni precedenti alla data del rilascio, mentre la disciplina del beneficio contributivo canoni di locazione richiede il possesso dei requisiti soggettivi alla data di presentazione dell’istanza: al riguardo è agevole osservare che tale incompletezza documentale riguarda tutti i richiedenti, a prescindere dalla nazionalità, e non può giustificare un trattamento deteriore per i cittadini extra UE.

Definendo quindi il giudizio nei soli confronti del Comune di Udine, deve essere accertata la natura discriminatoria della condotta del Comune consistente nell’aver inserito nel bando

PDF Eraser Free

cui alla determinazione dirigenziale n.356 del 10.3.2022 le clausole che prevedono che i cittadini di Stati non appartenenti all'Unione Europea devono presentare la documentazione attestante che tutti i componenti del nucleo familiare non sono proprietari di altri alloggi nel paese di origine e nel paese di provenienza, e che i predetti cittadini siano abilitati a presentare una dichiarazione resa ai sensi dell'articolo 47 del DPR 445/2000 solo se impossibilitati, pur avendo agito con correttezza e diligenza, a produrre la documentazione di cui sopra.

Deve essere conseguentemente ordinato al Comune di Udine, al fine di rimuovere l'accertata discriminazione, di ammettere i ricorrenti tutti e l'interveniente agli elenchi o graduatorie per l'accesso al contributo affitti 2022 alle medesime condizioni dei cittadini italiani senza richiedere ad essi alcuna documentazione o dichiarazione aggiuntiva né relativa alla impossidenza di immobili all'estero, né relativa alla impossibilità di procurarsi detta documentazione, sciogliendo conseguentemente la riserva.

Deve essere inoltre ordinato al Comune, al fine di ridurre l'effetto dissuasivo sui richiedenti analogo contributo, di pubblicare la presente ordinanza sulla home page del sito istituzionale del Comune per giorni 30.

Quanto alle domande di risarcimento dal danno in favore del Comune, si osserva che nessun pregiudizio concreto risulta essersi allo stato prodotto.

Con riguardo alle spese di lite, posto che il Comune di Udine ha ottemperato a precise indicazioni regionali, a fronte peraltro di un quadro regolamentare diverso dalla precedente

PDF Eraser Free

pronuncia di questo giudice, sussistono i presupposti per la integrale compensazione delle stesse tra le parti.

Il procedimento deve proseguire in relazione alle domande proposte dai ricorrenti e intervenienti nei confronti della Regione Friuli Venezia Giulia, poiché questo giudice ritiene debba essere sottoposta alla Corte Costituzionale questione di legittimità costituzionale dell'art.29 comma 1 bis e dell'art.29 lettera d) della L.R. n.1/2016, e ciò al fine di poter assicurare un efficace piano di rimozione della discriminazione ed evitare il suo reiterarsi, ad opera del Regolamento Regionale in materia.

P.Q.M.

Definendo il giudizio nei soli confronti del Comune di Udine,

- 1) Accerta e dichiara la natura discriminatoria della condotta del Comune consistente nell'aver inserito nel bando cui alla determinazione dirigenziale n.356 del 10.3.2022 le clausole che prevedono che i cittadini di Stati non appartenenti all'Unione Europea devono presentare la documentazione attestante che tutti i componenti del nucleo familiare non sono proprietari di altri alloggi nel paese di origine e nel paese di provenienza, e nell'aver poi richiesto ai predetti cittadini di presentare una dichiarazione resa ai sensi dell'articolo 47 del DPR 445/2000 solo se impossibilitati, pur avendo agito con correttezza e diligenza, a produrre la documentazione di cui sopra;
- 2) Ordina al Comune di Udine di ammettere i ricorrenti tutti e l'interveniente agli elenchi o graduatorie per l'accesso al contributo affitti 2022 alle medesime condizioni dei

PDF Eraser Free

cittadini italiani senza richiedere ad essi alcuna documentazione o dichiarazione aggiuntiva né relativa alla impossidenza di immobili all'estero, né relativa alla impossibilità di procurarsi detta documentazione, sciogliendo conseguentemente la riserva;

- 3) Respinge le domande di risarcimento del danno proposte nei confronti del Comune di Udine;
- 4) Compensa interamente le spese di lite tra le parti ricorrenti, Sowyer Amos e Comune di Udine;
- 5) Ordina al Comune di Udine di pubblicare la presente ordinanza, previa anonimizzazione con riguardo alle parti private, sulla home page del sito istituzionale del Comune per giorni 30;
- 6) Dispone per la prosecuzione del giudizio tra ricorrenti, parti intervenienti e Regione Friuli Venezia Giulia come da separata ordinanza.

Si comunichi.

Udine, 8.2.2023

IL GIUDICE DEL LAVORO
dott.ssa Marina Vitulli



TRIBUNALE DI UDINE

Il Giudice del Lavoro,
sciogliendo la riserva,
pronuncia la seguente

- ordinanza -

Nel procedimento ex art.702 bis c.p.c. iscritto al
n.745/2022 R.G. e promosso con ricorso depositato in
data 8.11.2022

da

- 41)
- 42)
- 43)
- 44)
- 45)
- 46)
- 47)
- 48)
- 49)
- 50)
- 51)
- 52)
- 53)
- 54)
- 55)

PDF Eraser Free

- 56) Z
- 57)
- 58)
- 59)
- 60) D
- 61)
- 62)
- 63) V
- 64)
- 65)
- 66)
- 67)
- 68)
- 69)
- 70)
- 71)
- 72)
- 73)
- 74) /
- 75)
- 76)
- 77)
- 78)
- 79)
- 80)

tutti rappresentati e difesi per distinte procure in allegato al ricorso dagli avvocati/e MARTINO BENZONI, CATERINA BOVE, ALBERTO GUARISO, DORA ZAPPIA

- ricorrenti-

con l'intervento di

rappresentato e difeso, giusta procura in allegato all'atto di intervento, dagli avvocati MARTINO BENZONI, CATERINA BOVE, ALBERTO GUARISO, DORA ZAPPIA

e di

ASGI - Associazione degli Studi Giuridici sull'Immigrazione APS (C.F. 97086880156) rappresentata e difesa, per procura in calce all'atto di intervento, dagli avv.ti ALBERTO GUARISO e DORA ZAPPIA

- intervenienti-

contro

REGIONE AUTONOMA FRIULI VENEZIA GIULIA (C.F. 80014930327), in persona del Presidente in carica, rappresentata e difesa dall'Avvocato della Regione avv. Daniela Iuri unitamente e disgiuntamente, all'avv. Beatrice Croppo dell'Avvocatura della Regione

- resistente-

osserva quanto segue:

i ricorrenti, cittadini non comunitari che da almeno 24 mesi risultano residenti nel Comune di Udine, e che hanno la disponibilità di un alloggio in locazione in tale Comune, titolari di permessi di

PDF Eraser Free

soggiorno di lungo periodo, hanno dedotto di avere presentato tempestiva domanda per la concessione del contributo per l'abbattimento del canone di locazione corrisposto nel 2021, come previsto dal relativo Bando approvato con determinazione dirigenziale del Comune di Udine n.356 del 10.3.2022.

Esponavano i ricorrenti di essere in possesso di tutti i requisiti soggettivi ed oggettivi previsti dalla normativa regionale vigente per accedere a tale contributo, e che tuttavia veniva loro richiesto, ai sensi dell'art.9 Decreto Pres.Reg.66/2020, di dimostrare il requisito dell'impossidenza attraverso documentazione aggiuntiva attestante che tutti i componenti del nucleo familiare non sono proprietari di altri immobili ad uso abitativo nel paese di origine e nel paese di provenienza ovvero di giustificare l'impossibilità di poterla produrre, a pena di inammissibilità della domanda.

Con ricorso ex art.28 D.Lgs.150/2011 "azione civile contro la discriminazione", i ricorrenti chiedevano che venisse dichiarata discriminatoria la condotta tenuta dalla Regione Friuli Venezia Giulia e dal Comune di Udine in quanto tale normativa regionale e il bando del Comune introducevano oneri documentali per i cittadini extra Ue non previsti per i cittadini italiani e comunitari.

Richiamavano i ricorrenti la pronuncia di questo giudice del lavoro (ordinanza del 4.3.2021 nel

PDF Eraser Free

procedimento R.G.674/2020), con la quale così si disponeva:

...“accerta e dichiara il carattere discriminatorio della condotta tenuta

- dalla Regione Friuli Venezia Giulia, consistente nell'aver adottato il Regolamento 15.4.20 n. 66 (“Regolamento di esecuzione per la disciplina degli incentivi a sostegno alle locazioni e favore dei conduttori meno abbienti nel pagamento del canone di locazione dovuto ai proprietari degli immobili destinati a prima casa di cui all'art. 19 LR 1/16”) nella parte in cui, ai fini dell'accesso alla prestazione di cui all'art. 19 LR 1/16, il 38 Regolamento prevede, all'art.6, comma 2 lett. d) il requisito della assenza di proprietà di immobili in Italia e all'estero e, all'art. 9, comma 3 che tutti i cittadini extra UE debbano fornire “documentazione attestante che tutti i componenti del nucleo familiare non sono proprietari di altri alloggi nel paese di origine e nel paese di provenienza”, con conseguente esclusione di tutti i richiedenti di cittadinanza extra UE che non forniscano tale documentazione;

- dal Comune di Udine nell'aver inserito, nel bando di cui alla determina 934/2020, le medesime clausole;
3) Ordina alla Regione Friuli Venezia Giulia in persona del Presidente pro tempore di modificare il regolamento 15.4.2020 n. 66 con riferimento alle

PDF Eraser Free

*parti oggetto dell'accertamento di cui al punto 2);
..."*

I ricorrenti evidenziavano che Il Regolamento era stato successivamente modificato (DPR 18.7.2022 n.089/Pres.) e che il testo dell'art.9 oggetto di contenzioso è ora il seguente:

"Comma 3. Ai fini della verifica del requisito di cui all'articolo 6, comma 2, lettera e) (ovvero "non essere proprietari, nudi proprietari o usufruttuari di altri alloggi anche per quote, all'interno del territorio nazionale o all'estero") i cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea, con esclusione dei rifugiati e dei titolari della protezione sussidiaria di cui all' articolo 2, comma 1, lettera a bis), del dlgs 251/2007, devono presentare, ai sensi del combinato disposto dell'articolo 3, comma 4, del DPR 445/2000 e dell'articolo 2 del DPR 394/1999 la documentazione attestante che tutti i componenti del nucleo familiare non sono proprietari di altri alloggi nel paese di origine e nel paese di provenienza.

Comma 3bis. I cittadini di cui al comma 3 impossibilitati, pur avendo agito con correttezza e diligenza, a produrre la documentazione in osservanza delle disposizioni richiamate dal comma medesimo presentano in sostituzione una dichiarazione resa ai sensi dell'articolo 47 del DPR 445/2000. "

PDF Eraser Free

Precisavano i ricorrenti che il Comune di Udine aveva loro inviato una comunicazione nella quale si richiama la intervenuta modifica del Regolamento e pertanto si chiedeva all'interessato di produrre, entro il termine indicato nella missiva a pena di inammissibilità della domanda, la documentazione recante "data non anteriore al 2022", con riferimento a tutti i componenti del nucleo; in alternativa, "se impossibilitato dovrà dichiarare, su modello allegato, i motivi per i quali non può produrre la certificazione e dimostrare quanto dichiarato con opportuna documentazione. L'ufficio Abitare sociale valuterà le dichiarazioni rese e i documenti allegati ai fini dell'ammissione al contributo. Le dichiarazioni non supportate da sufficiente e idonea documentazione oppure scritte in modo non comprensibile non costituiranno documentazione utile per l'ammissione".

I ricorrenti deducevano che, anche nella nuova versione, la previsione del Regolamento Regionale è illegittima nella parte in cui mantiene un trattamento differenziato e discriminatorio tra italiani e stranieri, che finisce per porre a carico di questi ultimi degli oneri inutili e del tutto irragionevoli.

Si costituiva in giudizio la Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia evidenziando che il D.P.REG.66/2020 non aveva potuto che recepire nell'art 9 co.3 il

requisito di cui all'art.29 co. 1 bis della L.R. 1/2016, come introdotto dalla L.R. 24/2018, e che, a seguito di pronunce giudiziali, aveva provveduto alla modifica del regolamento, aggiungendo all'art.9 il comma 3 bis.

Deduceva la Regione che la condotta discriminatoria non può essere posta in essere da una legge o da un Regolamento regionale; precisava la resistente che il potere regolamentare spetta alla Giunta regionale, mentre al Presidente della Regione compete emanare con decreto i regolamenti adottati dalla Giunta; pertanto, non rientrava tra le competenze del Presidente della Regione il potere di modificare il regolamento, che nel caso di specie deve ottenere il parere obbligatorio e vincolante della Quarta Commissione del Consiglio regionale.

Negava in ogni modo la Regione la natura discriminatoria della normativa regionale, deducendo che l'onere documentale richiesto è un adempimento di per sé neutro e non irragionevole, considerato anche che la diversa regolamentazione tra cittadini UE e cittadini extra UE trova fonte nell'art.3 comma 1 del DPR 445/2000, il quale prevede che le disposizioni del Testo Unico si applichino solo ai cittadini italiani e dell'Unione europea.

Si costituiva in giudizio resistendo alle domande anche il Comune di Udine ed intervenivano

ex art.105 co.1. c.p.c. per fare valere le

medesime argomentazioni dei ricorrenti, deducendo di condividere la medesima posizione giuridica di questi ultimi, e ASGI - Associazione degli Studi Giuridici dell'Immigrazione APS, rilevando di avere legittimazione attiva ai sensi dell'art.5 D.Lgs.215/03 a promuovere l'azione civile contro la discriminazione in presenza di discriminazioni collettive.

Nel presente procedimento è stata pronunciata contestuale ordinanza che definisce il giudizio tra i ricorrenti, l'interveniente e il Comune di Udine, mentre in relazione alle domande proposte dai ricorrenti, e ASGI nei confronti della Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia ritiene questo giudice che non si possa prescindere da un giudizio di legittimità costituzionale delle norme regionali di cui all'art. 29, co. 1, lett. d), Legge Regionale del Friuli Venezia Giulia 19 febbraio 2016 n.1 e art.29 comma 1 bis della medesima legge, introdotto dalla L.R. 24/2018.

Uno scrutinio di legittimità costituzionale pare necessario con particolare riguardo alla domanda, proposta dalle parti, di ordinare alla Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia e per essa al Presidente pro tempore, anche quale piano di rimozione destinato ad evitare il reiterarsi della discriminazione, di modificare il Regolamento 66/2020, abrogando i commi 3 e 3bis dell'art. 9 e

prevedendo che i cittadini extra UE possano accedere all'incentivo a sostegno delle locazioni producendo, al fine del requisito della impossidenza di cui all'art. 4 del Regolamento stesso, la medesima documentazione richiesta al cittadino italiano.

Trattasi peraltro di provvedimento cui il giudice è facoltizzato dall'art.2 D.Lgs.150/11.

Sulla rilevanza:

Con riguardo al profilo della rilevanza della questione, si osserva quanto segue:

L'art. 29, co. 1, lett. d), L.R. 19 febbraio 2016 n.1 prevede, tra i requisiti minimi necessari ai fini dell'accesso alla misura di "sostegno dei conduttori meno abbienti nel pagamento del canone di locazione" disciplinata dalla medesima legge regionale (art. 19), *"il non essere proprietari neppure della nuda proprietà di altri alloggi, all'interno del territorio nazionale o all'estero"* (requisito della impossidenza).

Il co. 1-bis dell'art. 29, introdotto con la successiva legge regionale n. 24/2018, precisa poi che *"ai fini della verifica del requisito di cui al comma 1, lettera d), i cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea, con esclusione dei rifugiati e dei titolari della protezione sussidiaria [...] devono presentare, ai sensi del combinato disposto dell'articolo 3, comma 4, del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445*

PDF Eraser Free

[...], e dell'articolo 2 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1999, n. 394 [...], la documentazione attestante che tutti i componenti del nucleo familiare non sono proprietari di altri alloggi nel paese di origine e nel paese di provenienza".

Il regolamento regionale n. 66/2020 ha inteso dare esecuzione alla previsione di cui all'art. 29, co. 1-bis, della L.R. 1/2016, con la disposizione di cui all'art. 9, co. 3, che prevede:

"Comma 3. Ai fini della verifica del requisito di cui all'articolo 6, comma 2, lettera e) (cioè "non essere proprietari, nudi proprietari o usufruttuari di altri alloggi anche per quote, all'interno del territorio nazionale o all'estero") i cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea, con esclusione dei rifugiati e dei titolari della protezione sussidiaria di cui all' articolo 2, comma 1, lettera a bis), del dlgs 251/2007, devono presentare, ai sensi del combinato disposto dell'articolo 3, comma 4, del DPR 445/2000 e dell'articolo 2 del DPR 394/1999 la documentazione attestante che tutti i componenti del nucleo familiare non sono proprietari di altri alloggi nel paese di origine e nel paese di provenienza.

Con la citata ordinanza del 4.3.2021, nel procedimento R.G.674/2020, avente oggetto analogo, era stato accertato il carattere discriminatorio

della condotta tenuta dalla Regione Friuli Venezia Giulia, consistente nell'aver adottato il Regolamento 15.4.20 n. 66 nella parte in cui, ai fini dell'accesso alla prestazione di cui all'art. 19 LR 1/16, questo prevede, all'art.6, comma 2 lett. d) il requisito della assenza di proprietà di immobili in Italia e all'estero e, all'art. 9, comma 3 che tutti i cittadini extra UE debbano fornire "documentazione attestante che tutti i componenti del nucleo familiare non sono proprietari di altri alloggi nel paese di origine e nel paese di provenienza"; era stato inoltre ordinato alla Regione di modificare il regolamento 15.4.2020 n. 66.

Il Regolamento è stato successivamente modificato (DPR 18.7.2022 n.089/Pres.) ed il testo dell'art.9 oggetto di contenzioso è ora il seguente:

"Comma 3. Ai fini della verifica del requisito di cui all'articolo 6, comma 2, lettera e) (cioè "non essere proprietari, nudi proprietari o usufruttuari di altri alloggi anche per quote, all'interno del territorio nazionale o all'estero") i cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea, con esclusione dei rifugiati e dei titolari della protezione sussidiaria di cui all' articolo 2, comma 1, lettera a bis), del dlgs 251/2007, devono presentare, ai sensi del combinato disposto dell'articolo 3, comma 4, del DPR 445/2000 e dell'articolo 2 del DPR 394/1999 la documentazione attestante che tutti i componenti del

PDF Eraser Free

nucleo familiare non sono proprietari di altri alloggi nel paese di origine e nel paese di provenienza.

Comma 3bis. I cittadini di cui al comma 3 impossibilitati, pur avendo agito con correttezza e diligenza, a produrre la documentazione in osservanza delle disposizioni richiamate dal comma medesimo presentano in sostituzione una dichiarazione resa ai sensi dell'articolo 47 del DPR 445/2000. ".

I ricorrenti hanno allegato la comunicazione con la quale il Comune di Udine ha richiesto loro di produrre, entro il termine indicato nella missiva a pena di inammissibilità della domanda, la documentazione prevista dal Regolamento all'art.9 comma 3 con riferimento a tutti i componenti del nucleo o in alternativa, se impossibilitati, la dichiarazione dei motivi per i quali non possono produrre la certificazione, dimostrando quanto dichiarato con opportuna documentazione, con la precisazione che l'ufficio competente avrebbe valutato le dichiarazioni rese e i documenti allegati e che le dichiarazioni non supportate da sufficiente e idonea documentazione non sarebbero state considerate utili per l'ammissione.

Si ritiene che tale modifica regolamentare non sia idonea ad eliminare la accertata discriminazione, per i motivi già evidenziati nella contestuale ordinanza

PDF Eraser Free

emessa in questo procedimento nei confronti del Comune di Udine, e che si riportano:

"Si osserva anzitutto che il modulo predisposto dal Comune ed allegato alla richiesta di integrazione documentale non corrisponde alle indicazioni fornite dalla Regione con nota del 23.8.2002; in essa infatti la Regione precisa di aderire al principio espresso dalla Corte Costituzionale in base al quale va sempre riconosciuta ai cittadini di uno Stato non aderente all'Unione europea la possibilità di presentare una dichiarazione sostitutiva di certificazione da rendere ai sensi dell'art.47 del DPR 445/2000 qualora dimostri, provando di aver compiuto tutto quanto esigibile secondo correttezza e diligenza, l'impossibilità di produrre la richiesta documentazione.

Pertanto, pare che alla luce di tali precisazioni il richiedente non debba autocertificare (come richiesto nel modulo del Comune) la propria impossibilità a produrre certificazione ma solo depositare la documentazione a comprova dello stato di impossibilità, per poter accedere poi alla dichiarazione sostitutiva di certificazione.

Certamente quindi non può richiedersi una dichiarazione ex art. 47 DPR 445/00 relativa non a un fatto, ma a una valutazione ("sono impossibilitato...") addossando al dichiarante i rischi penali di una falsa dichiarazione.

PDF Eraser Free

Ma anche limitandone la portata alla richiesta di produzione di documentazione, la novella regolamentare finisce per conferire al singolo funzionario comunale incaricato dell'esame di "correttezza e diligenza" una inammissibile discrezionalità; non vi sono infatti dei criteri oggettivi predeterminati per valutare l'impossibilità da un lato e lo sforzo pretendibile dal richiedente dall'altro.

Da ciò consegue che è impossibile per il cittadino straniero conoscere anticipatamente quale sia il comportamento di correttezza e diligenza richiestogli, e che gli potrebbe consentire di accedere alla autocertificazione e quindi alla prestazione; tali valutazioni (di carattere giuridico) egli peraltro dovrebbe compiere entro un termine perentorio.

L'effetto complessivo della nuova previsione appare anche irragionevole, posto che viene introdotta una "dichiarazione di impossibilità" di fatto difficilmente verificabile, essendo evidente che il funzionario non ha concrete possibilità di accertare se, ad esempio, la richiesta di documenti è stata inoltrata, è rimasta senza risposta o se l'autorità cui è stata rivolta era quella competente, e così via".

Ritiene questo giudice che al soddisfacimento immediato del diritto degli odierni ricorrenti e

interveniente ai fini dell'inclusione nelle graduatorie, senza che agli stessi venga richiesta documentazione ulteriore rispetto a quanto previsto per i cittadini italiani e UE, possa giungersi già con disapplicazione della norma regionale di cui all'art. 29, co. 1-bis, L.R. 1/2016 per contrasto con la direttiva 2003/109/CE relativa allo status dei cittadini di Paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo, ed in particolare con l'art. 11 della citata direttiva, che sancisce il principio di parità di trattamento dei soggiornanti di lungo periodo rispetto ai cittadini per quanto riguarda, tra gli altri, *"d) le prestazioni sociali, l'assistenza sociale e la protezione sociale ai sensi della legislazione nazionale"*.

Deve infatti riconoscersi alla direttiva 2003/109/CE efficacia diretta negli ordinamenti interni degli Stati membri.

Sul punto già l'ordinanza del 2.3.2021 affermava:

"Può infatti ritenersi che la direttiva in esame sia dotata di tutti i requisiti che la giurisprudenza della Corte di Giustizia ritiene necessari per ammettere la produzione di effetti diretti da parte di tale fonte del diritto comunitario, ovvero i requisiti di sufficiente precisione ed incondizionatezza (cfr. ex plurimis CGUE, sent. Marshall, 26 febbraio 1986, C-152/84 e sent. Van Duyn, 4 dicembre 1974, C-41/74). Come ha precisato la

Corte di Cassazione, pronunciandosi su fattispecie analoghe, l'efficacia diretta della direttiva n. 109 del 2003 deve necessariamente essere riconosciuta poiché "i beneficiari della posizione di vantaggio erano determinati (i cittadini non comunitari dotati di permesso di soggiorno di lungo periodo), il contenuto della posizione di vantaggio era specificato (trattandosi di "prestazione essenziale" individuabile dal giudice interno), il soggetto passivo tenuto ad assicurare il vantaggio era un'autorità pubblica" (cfr. Cass. 28745/2019 e Cass. 11165/2017); così è anche nel caso di specie. Né vale a ritenere diversamente quanto affermato al paragrafo 4 dell'art. 11 della direttiva 2003/109/CE, ove si legge che "gli Stati membri possono limitare la parità di trattamento in materia di assistenza sociale e protezione sociale alle prestazioni essenziali". Occorre in primis rilevare che "dal momento che l'integrazione dei cittadini di paesi terzi stabilitisi a titolo duraturo negli Stati membri ed il diritto di tali cittadini al beneficio della parità di trattamento nei settori elencati all'articolo 11, paragrafo 1, della direttiva 2003/109 costituiscono la regola generale, la deroga prevista dal paragrafo 4 di tale articolo deve essere interpretata restrittivamente" (CGUE, sent. Kamberaj, 24 aprile 2012, C571/10). Nella pronuncia appena menzionata la Corte di Giustizia ha precisato altresì

che "un'autorità pubblica, sia essa di livello nazionale, regionale o locale, può invocare la deroga prevista all'articolo 11, paragrafo 4, della direttiva 2003/109 unicamente qualora gli organi competenti nello Stato membro interessato per l'attuazione di tale direttiva abbiano chiaramente espresso l'intenzione di avvalersi della deroga suddetta"; ha ribadito tale principio, più di recente, CGUE 25 novembre 2020, C-303/19. Non risulta che l'Italia 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 al fine di evitare l'erogazione di una prestazione quale quella in esame ai cittadini stranieri lungo-soggiornanti".

Si era anche indicato il possibile diverso riferimento normativo, individuato (nella precedente ordinanza del 2.3.2021 e poi dalla Corte di Appello di Trieste nella sentenza n.159/2021 confermativa della stessa), nell'art.18 comma 3 bis della legge 241 del 1990, oppure nella normativa vigente in materia di certificazione ISEE (che vale anche per i cittadini extracomunitari e consente di ricostruire la titolarità o meno di immobili abitativi sia in Italia che all'estero).

La Regione Friuli Venezia Giulia ha provveduto alla integrazione del Regolamento come sopra già indicato e nel presente giudizio ha sostenuto l'erroneità

degli "ordini" (che sono stati imposti in varie ordinanze) di modificare i regolamenti attuativi in materia di sostegno alle politiche abitative che riproducono quanto previsto dall'art. 29 della LR n. 1/2016.

Deduce la Regione di avere in ogni modo dato esecuzione alle ordinanze anche nella parte in cui ordinavano le modifiche, e che le modifiche sarebbero frutto di una interpretazione costituzionalmente orientata di quanto previsto dal quadro normativo esistente, ed in particolare dall'art.29 LR. n.1/2016.

Evidenzia infatti la Regione che l'art. 9, comma 3 del D.P.Reg. 66/2020 non poteva che essere riproduttivo dell'art. 29, comma 1bis, della L.R. 1/2016, con la conseguenza che anche laddove l'Amministrazione regionale abrogasse o modificasse il regolamento in parola nel senso richiesto dai ricorrenti, tale regolamento sarebbe in contrasto con la disposizione di legge e dunque non potrebbe essere applicato, prevalendo in ogni caso, nel contrasto tra fonti di rango diverso, la disposizione di legge.

L'Amministrazione resistente ha poi ricordato che, nella Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia, il potere regolamentare spetta alla Giunta regionale, ai sensi dell'art. 16, comma 1, lett. b), della legge regionale "statutaria" 18 giugno 2007, n. 17, e che spetta invece al Presidente della Regione emanare con

PDF Eraser Free

decreto i regolamenti approvati dalla Giunta (art. 42, comma 1, lett b), Statuto).

Secondo la difesa della Regione, pertanto, allo stato, da una parte l'art. 9, comma 3, del regolamento n. 66/2020 è conforme all'art. 29 comma 1 bis della legge regionale n. 1/2016 e non può essere modificato in senso difforme da esso, pena la violazione dell'art. 4 delle Preleggi; dall'altra non rientra tra le competenze del Presidente della Regione modificare un regolamento; ciò ancor più nella procedura modificativa dei regolamenti di cui si discute che devono ottenere il parere obbligatorio e vincolante della Quarta Commissione del Consiglio regionale.

A fronte della interpretazione costituzionalmente orientata adottata, con la modifica regolamentare, dalla Regione Friuli Venezia Giulia in relazione alla normativa regionale *de quo*, non pare possa essere imposta ai fini della cessazione della condotta discriminatoria, una diversa (e peraltro già proposta) interpretazione costituzionalmente orientata; d'altro canto, reputa questo giudice che una efficace rimozione della condotta discriminatoria e dei suoi effetti non possa che passare per l'adozione di una normativa, anche di rango regolamentare, che preveda uguale possibilità di accesso ai cittadini comunitari ed extracomunitari e ciò anche sotto il profilo documentale.

PDF Eraser Free

In ciò si rinviene la rilevanza della questione, ovvero nella possibilità di adottare, come richiesto dai ricorrenti, un efficace piano di rimozione della discriminazione; l'art.28 d.Lgs.n.150/22 prevede infatti che il giudice possa ordinare *"la 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. Al fine di impedire la ripetizione della discriminazione, il giudice puo' ordinare di adottare, entro il termine fissato nel provvedimento, un piano di rimozione delle discriminazioni accertate"*.

Nella prospettazione della Regione, in difetto di una pronuncia di illegittimità costituzionale della previsione della L.R. 1/2016 oggetto di causa, la Regione non potrebbe ottemperare ad un ordine giudiziale di modifica del Regolamento che equipari sotto il profilo documentale i cittadini italiani e Ue da quelli extra UE.

La questione è quindi rilevante nel senso che, qualora la normativa regionale venga ritenuta conforme a Costituzione, la stessa giustifica l'adozione del regolamento censurato; nel caso invece la legge regionale non rispetti i parametri costituzionali di cui si dirà *infra*, potrà essere emesso un ordine di modifica del Regolamento che

PDF Eraser Free

eviti anche *pro futuro* un contenzioso ormai nutrito in questo Distretto.

L'art.29 comma 1 bis L.R.1/2016 presenta un ulteriore elemento di criticità, sotto il profilo della parità di trattamento, in quanto mentre al comma 1 lett.d) prescrive un requisito valevole per tutti i beneficiari (*non essere proprietari neppure della nuda proprietà di altri alloggi, all'interno del territorio nazionale o all'estero...*), il comma 1 bis, senza modificare il requisito generale, prescrive che *"ai fini della verifica del requisito di cui al comma 1, lettera d), i cittadini di Stati non appartenenti all'Unione Europea,, devono presentare... la documentazione attestante che tutti i componenti del nucleo familiare non sono proprietari di altri alloggi nel paese di origine e nel paese di provenienza"*.

La documentazione aggiuntiva richiesta ai cittadini extracomunitari è quindi relativa ai soli paesi di origine e di provenienza, mentre per il possesso del requisito relativamente al resto del mondo (Italia inclusa) ai richiedenti cittadini extra UE non viene richiesto alcun tipo di attestazione.

Si deve poi prospettare una ulteriore questione di legittimità costituzionale con riferimento al disposto dell'art.29 co.1 lett.d) L.R.1/2016, il quale prevede tra i requisiti minimi per l'accesso alla misura di sostegno alle locazioni:

PDF Eraser Free

"il non essere proprietari neppure della nuda proprietà di altri alloggi, all'interno del territorio nazionale o all'estero, purché non dichiarati inagibili, con esclusione delle quote di proprietà non riconducibili all'unità, ricevuti per successione ereditaria, della nuda proprietà di alloggi il cui usufrutto è in capo a parenti entro il secondo grado e degli alloggi, o quote degli stessi, assegnati in sede di separazione personale o divorzio al coniuge o convivente".

Qualora infatti si ritenesse costituzionalmente legittima la previsione dell'art.29 comma 1 bis della L.R. 1/2016, ed in particolare necessario per i cittadini extracomunitari attestare ai sensi dell'art.2 DPR 31 agosto 1999 n.394 il mancato possesso di altri alloggi all'estero, e ciò in applicazione delle limitazioni di cui all'art.3 comma 4 DPR 28 dicembre 2000 n.445, si pone la questione della legittimità costituzionale del requisito della impossidenza planetaria in sé.

Qualora infatti il requisito per l'accesso al beneficio del contributo per il canone locativo venga ritenuto, in termini così estesi, non conforme alla Costituzione, e quindi espunto dalla normativa regionale, non sarebbe ipotizzabile alcuna discriminazione dei cittadini extracomunitari sotto il profilo documentale; tutti gli altri requisiti previsti infatti per l'accesso alla prestazione

PDF Eraser Free

possono essere da loro autocertificati, e lo sarebbe anche una impossidenza limitata ad esempio al territorio nazionale.

Ciò che pone in posizione deteriore i cittadini extracomunitari è la affermata impossibilità di autocertificare il non essere proprietari di immobili al di fuori del territorio nazionale, mentre la proprietà di immobili in Italia è un fatto certificabile da parte di soggetti pubblici italiani, con riguardo alla previsione dell'art.3 comma 4 DPR n.445/2000.

Sulla non manifesta infondatezza:

Con riguardo alla non manifesta infondatezza delle questioni, si deve rilevare che la Corte Costituzionale si è già pronunciata su analoga disposizione di legge regionale.

Infatti la Corte con sentenza n.9/2021 ha scrutinato la normativa della Legge della Regione Abruzzo 31 ottobre 2019 n.24 (Norme per l'assegnazione e la gestione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica e per la determinazione dei relativi canoni di locazione).

La norma impugnata avanti alla Corte Costituzionale prevedeva un onere documentale aggiuntivo per i cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea, ed in particolare la presentazione di documentazione che attesti che tutti i componenti del

nucleo familiare non possiedono alloggi adeguati nel Paese, di origine o di provenienza (comma 4.1), ai fini della verifica della «non titolarità di diritti di [proprietà, usufrutto, uso ed abitazione] su uno o più alloggi, ubicati all'interno del territorio nazionale o all'estero» (art. 2, comma 1, lettera d, della legge reg. Abruzzo n. 96 del 1996).

La Corte Costituzionale ha osservato quanto segue:

"La norma impugnata, la quale obbliga «i cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea» a presentare «la documentazione che attesti che tutti i componenti del nucleo familiare non possiedono alloggi adeguati nel Paese, di origine o di provenienza», si inserisce in una cornice normativa, quella della legge reg. Abruzzo n. 96 del 1996, che già da prima prevedeva, come requisito per la partecipazione al bando di concorso per l'assegnazione degli alloggi, la «non titolarità di diritti di [proprietà, usufrutto, uso ed abitazione] su uno o più alloggi, ubicati all'interno del territorio nazionale o all'estero» (art. 2, comma 1, lettera d, della legge reg. Abruzzo n. 96 del 1996), da asseverare mediante apposita dichiarazione (art. 5, commi 1, 2, 3 e 4, della medesima legge regionale) resa nei modi previsti dall'art. 4 della legge 4 gennaio 1968, n. 15 (Norme sulla documentazione amministrativa e sulla legalizzazione e autenticazione di firme), nel frattempo abrogata e

sostituita dall'art. 47 del d.P.R. n. 445 del 2000. L'onere di rendere questa dichiarazione circa la non titolarità di diritti su alloggi di qualsiasi tipo in Italia o all'estero grava su chi intende partecipare al bando per l'assegnazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica a prescindere dallo status di cittadino italiano o di altro Paese dell'Unione europea o di Paesi extraeuropei. La norma oggetto dell'odierno giudizio si rivolge, invece, solo ai «cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea» e solo a costoro richiede di presentare, «[a]i fini della verifica del requisito di cui alla lettera d) del primo comma dell'articolo 2», «la documentazione che attesti che tutti i componenti del nucleo familiare non possiedono alloggi adeguati nel Paese, di origine o di provenienza».

L'onere procedimentale prescritto dalla disposizione in esame è stato dalla Corte ritenuto in radice irragionevole "innanzitutto per la palese irrilevanza e per la pretestuosità del requisito che mira a dimostrare. Se, infatti, lo scopo della normativa nella quale la disposizione impugnata si colloca è di garantire un alloggio adeguato nel luogo di residenza in Regione a chi si trovi nelle condizioni di bisogno individuate dalla legge, il possesso da parte di uno dei componenti del nucleo familiare del richiedente di un alloggio adeguato nel Paese di origine o provenienza non appare sotto alcun profilo rilevante.

Non lo è sotto il profilo dell'indicazione del bisogno, giacché, intesa l'espressione "alloggio adeguato" come alloggio idoneo a ospitare il richiedente e il suo nucleo familiare, è evidente che la circostanza che qualcuno del medesimo nucleo familiare posseda, nel Paese di provenienza, un alloggio siffatto non dimostra nulla circa l'effettivo bisogno di un alloggio in Italia. E non lo è nemmeno come indicatore della situazione patrimoniale del richiedente, per la quale non offre alcun significativo elemento aggiuntivo rispetto a quanto già si desume dalla generale attestazione di non titolarità di diritti su alloggi all'interno del territorio nazionale o all'estero, prevista dall'art. 2, comma 1, lettera d), della legge reg. Abruzzo n. 96 del 1996. Oltre che irragionevole per le ragioni appena esposte, la previsione risulta altresì discriminatoria. Tale carattere dell'onere aggiuntivo a carico dei soli cittadini extracomunitari - sul presupposto (indimostrato) che a essi sarebbero riservati «oneri probatori meno gravosi» di quelli imposti ad altri cittadini - appare evidente, solo che si consideri il fatto che le asserite difficoltà di verifica del possesso di alloggi in Paesi extraeuropei possono riguardare anche cittadini italiani o di altri Paesi dell'Unione europea, i quali invece sono esclusi dall'ambito di applicazione della normativa impugnata. Si tratta, dunque, di un

aggravio procedimentale che si risolve in uno di quegli «ostacoli di ordine pratico e burocratico» che questa Corte ha ripetutamente censurato, ritenendo che in questo modo il legislatore (statale o regionale) discrimini alcune categorie di individui (sentenze n. 186 del 2020 e n. 254 del 2019”).

Si ritiene che nel caso di specie il parametro di riferimento debba essere individuato anzitutto nell'art.3 della Costituzione, per l'ingiustificata ed irragionevole disparità di trattamento tra cittadini italiani e Ue da un lato, e cittadini extracomunitari dall'altro.

Per tutti i richiedenti infatti si prescrive il possesso dell'ampio requisito della impossidenza planetaria, ma ai fini della verifica di tale requisito, per i cittadini UE si reputa sufficiente una autocertificazione (la cui veridicità non è verificabile con riguardo a tutti i paesi del mondo), mentre per i cittadini extra UE da un lato si riduce l'ambito territoriale di prova del requisito (limitato al paese di origine e al paese di provenienza) e dall'altro si introduce un gravoso onere di attestazione e documentazione, non richiesto per i primi.

Come già evidenziato, neppure la modifica del Regolamento con l'introduzione del comma 3 bis pare idonea a ridurre la denunciata gravosità.

La discriminazione fondata sulla nazionalità risulta contraria all'art.3 della Costituzione e viola altresì l'art.14 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, come evidenziato dalla Corte Costituzionale laddove ha censurato la discriminazione dello straniero con riferimento alle prestazioni sociali (sentenza n.187/2010).

Oltre all'art.3 della Costituzione, pare venire in rilievo anche la violazione dell'art.117 Cost., che subordina la potestà legislativa regionale (e quella statale) al rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario.

Infatti come già esposto deve riconoscersi alla direttiva 2003/109/C efficacia diretta negli ordinamenti interni degli Stati membri, e nel caso di specie viene in rilievo l'art. 11 della citata direttiva, che sancisce il principio di parità di trattamento dei soggiornanti di lungo periodo rispetto ai cittadini per quanto riguarda, tra gli altri, *"d) le prestazioni sociali, l'assistenza sociale e la protezione sociale ai sensi della legislazione nazionale"*.

Si richiama poi il principio per cui *"il legislatore può legittimamente circoscrivere la platea dei beneficiari delle prestazioni sociali in ragione della limitatezza delle risorse destinate al loro finanziamento (sentenza n. 133 del 2013). Tuttavia,*

PDF Eraser Free

la scelta legislativa non è esente da vincoli di ordine costituzionale. La legge deve anzitutto rispettare gli obblighi europei che, anche per quanto riguarda le prestazioni sociali, esigono la parità di trattamento tra i cittadini italiani ed europei e i soggiornanti di lungo periodo” (Corte Costituzionale, sent. 166/2018).

Quanto poi al requisito della impossidenza di cui all'art.29 co.1 lett.d) della L.R.1/2016, oltre alla citata pronuncia di questa Corte in relazione alla normativa della Regione Abruzzo, si deve richiamare il principio costituzionale di cui all'art.3 Costituzione, sotto il profilo della ragionevolezza della normativa e della proporzionalità.

Si verte in materia di tutela di un diritto fondamentale della persona: *“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» (Corte Cost.n.44/2020).*

La Corte Costituzionale con sentenza n.176 del 2000 ha affermato che non è irragionevole la preclusione all'accesso ai contributi in materia di edilizia residenziale pubblica nei confronti di chi aspira all'assegnazione di un alloggio di edilizia popolare,

PDF Eraser Free

pur essendo titolare di un bene della medesima natura, anche se situato fuori dell'ambito territoriale cui si riferisce il bando di concorso, e ciò in quanto il titolare può comunque da esso ricavare utilità comparabili a quelle di un alloggio situato in luogo adeguato in relazione alle proprie esigenze lavorative.

Nel caso di specie tuttavia risulta preclusiva all'accesso al beneficio la titolarità di diritti di proprietà su immobili ubicati in tutto il mondo, il che pare sproporzionato e contrastante con le esigenze di tutela sociale della provvidenza.

Si osserva infatti che la Regione (all'art.1 della L.R.1/2016) *"riconosce il valore primario del diritto all'abitazione quale fattore fondamentale di inclusione, di coesione sociale e di qualità della vita, promuovendo ogni forma d'intervento per l'esercizio effettivo di tale diritto"*, e che il rilievo, sotto il profilo reddituale, di altre proprietà è comunque garantito all'interno della certificazione ISEE.

P.Q.M.

Visti gli artt.134 della Costituzione e 23 della legge 11 marzo 1953, n.87,

1) Dichiaro rilevante e non manifestamente infondata, per violazione degli artt.3 e 117 co.1 della Costituzione, la questione di legittimità

costituzionale dell'art.29 comma 1 bis della Legge Regionale del Friuli Venezia Giulia 19 febbraio 2016 n.1, introdotto dall' art. 1, comma 1, lettera d), L. R. 24/2018, nella parte in cui, prevedendo un diverso requisito circa la proprietà di immobili nei soli confronti dei cittadini extracomunitari e una diversa modalità di attestazione del requisito dell'impossidenza, ostacola l'accesso dei cittadini stranieri nell'ammissione al contributo per il sostegno alle locazioni previsto dall'art.19 della L.R. 1/2016;

2) Dichiaro rilevante e non manifestamente infondata, per violazione degli artt.3 e 117 co.1 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art.29 comma 1 lett.d) della Legge Regionale del Friuli Venezia Giulia 19 febbraio 2016 n.1 , nella parte in cui tra i requisiti minimi per l'accesso al contributo per il sostegno alle locazioni previsto dall'art.19 della medesima legge, indica *"il non essere proprietari neppure della nuda proprietà di altri alloggi, all'interno del territorio nazionale o all'estero, purché non dichiarati inagibili, con esclusione delle quote di proprietà non riconducibili all'unità, ricevuti per successione ereditaria, della nuda proprietà di alloggi il cui usufrutto è in capo a parenti entro il secondo grado e degli alloggi, o quote degli stessi,*

PDF Eraser Free

assegnati in sede di separazione personale o divorzio al coniuge o convivente."

- 3) Dispone la sospensione del presente giudizio;
- 4) Dispone la trasmissione degli atti alla Corte Costituzionale per il giudizio di competenza;
- 5) Ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata alle parti del giudizio ed al Presidente della Giunta della Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia, nonché sia comunicata al Presidente del Consiglio della Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia.

Così deciso in Udine il 8.2.2023

Il giudice del lavoro
dott.ssa Marina Vitulli