n.r.g. 515/2021

IL TRIBUNALE DI TRIESTE

- SEZIONE CIVILE -

in composizione monocratica, in persona del giudice dott. Edoardo Sirza, pronuncia la seguente

ORDINANZA

nella causa iscritta al n.r.g. 515/2021, promossa

DA

[redacted], nato in Tunisia il 2/4/1975, C.F. [redacted], con gli avv.ti Alberto Guariso e Caterina Bove;

- RICORRENTE -

CONTRO

la **Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia** con gli avv.ti Beatrice Croppo, Elda Massari e Valentina Cocuzza;

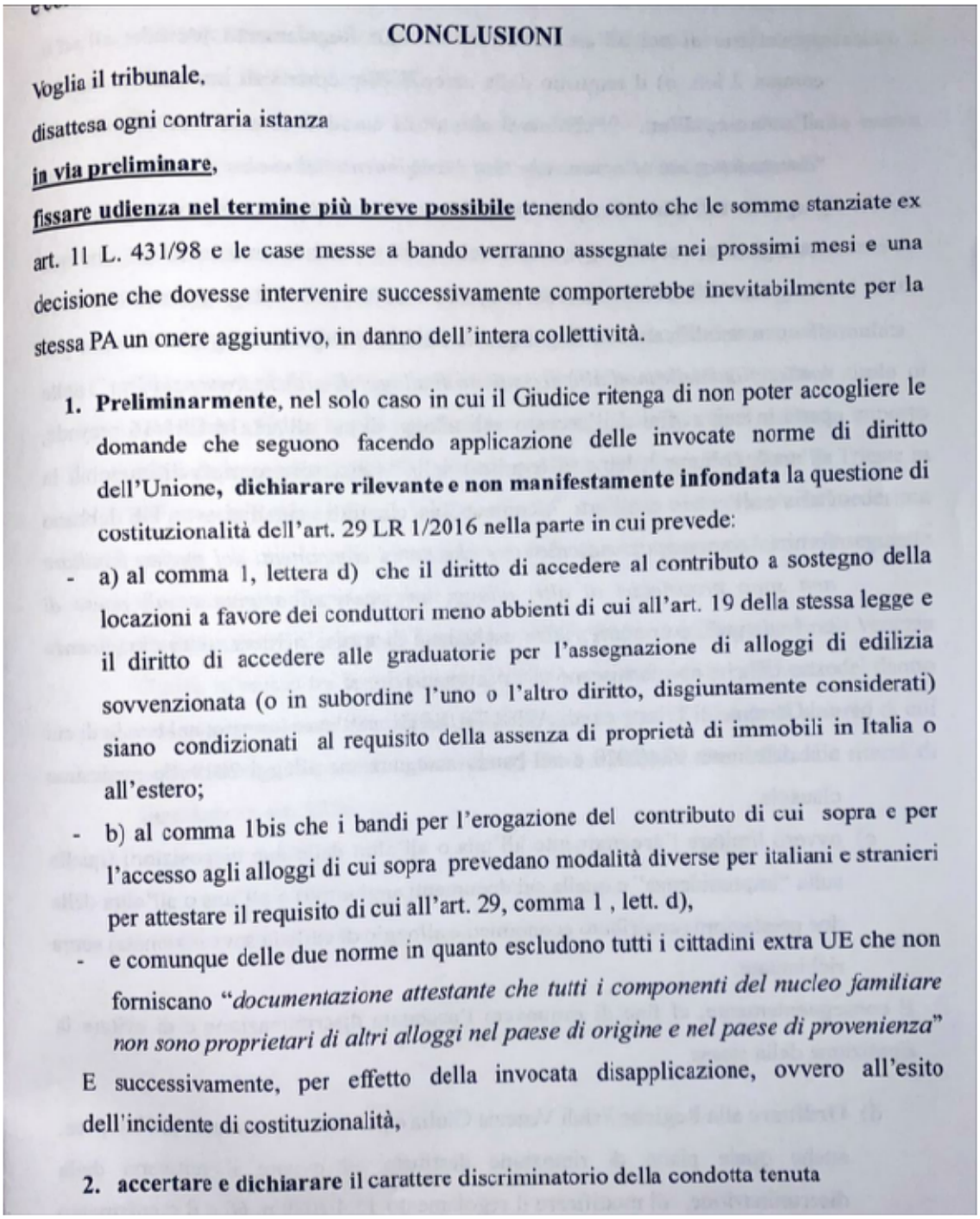
E

l'**A.T.E.R.** della provincia di Trieste con gli avv.ti Arianna Bacchiam Bruno Peinkhofer e Monica Sonego;

- RESISTENTI -

Conclusioni delle parti

Il ricorrente chiede l'accoglimento delle conclusioni indicate nel ricorso introduttivo, che di seguito si riportano, limitandole alla presente causa relativa all'assegnazione dell'alloggio;



CONCLUSIONI

Voglia il tribunale,

disattesa ogni contraria istanza

in via preliminare,

fissare udienza nel termine più breve possibile tenendo conto che le somme stanziate ex art. 11 L. 431/98 e le case messe a bando verranno assegnate nei prossimi mesi e una decisione che dovesse intervenire successivamente comporterebbe inevitabilmente per la stessa PA un onere aggiuntivo, in danno dell'intera collettività.

1. **Preliminarmente**, nel solo caso in cui il Giudice ritenga di non poter accogliere le domande che seguono facendo applicazione delle invocate norme di diritto dell'Unione, **dichiarare rilevante e non manifestamente infondata** la questione di costituzionalità dell'art. 29 LR 1/2016 nella parte in cui prevede:

- a) al comma 1, lettera d) che il diritto di accedere al contributo a sostegno della locazioni a favore dei conduttori meno abbienti di cui all'art. 19 della stessa legge e il diritto di accedere alle graduatorie per l'assegnazione di alloggi di edilizia sovvenzionata (o in subordine l'uno o l'altro diritto, disgiuntamente considerati) siano condizionati al requisito della assenza di proprietà di immobili in Italia o all'estero;
- b) al comma 1bis che i bandi per l'erogazione del contributo di cui sopra e per l'accesso agli alloggi di cui sopra prevedano modalità diverse per italiani e stranieri per attestare il requisito di cui all'art. 29, comma 1 , lett. d),
- e comunque delle due norme in quanto escludono tutti i cittadini extra UE che non forniscano "*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 successivamente, per effetto della invocata disapplicazione, ovvero all'esito dell'incidente di costituzionalità,

2. **accertare e dichiarare** il carattere discriminatorio della condotta tenuta

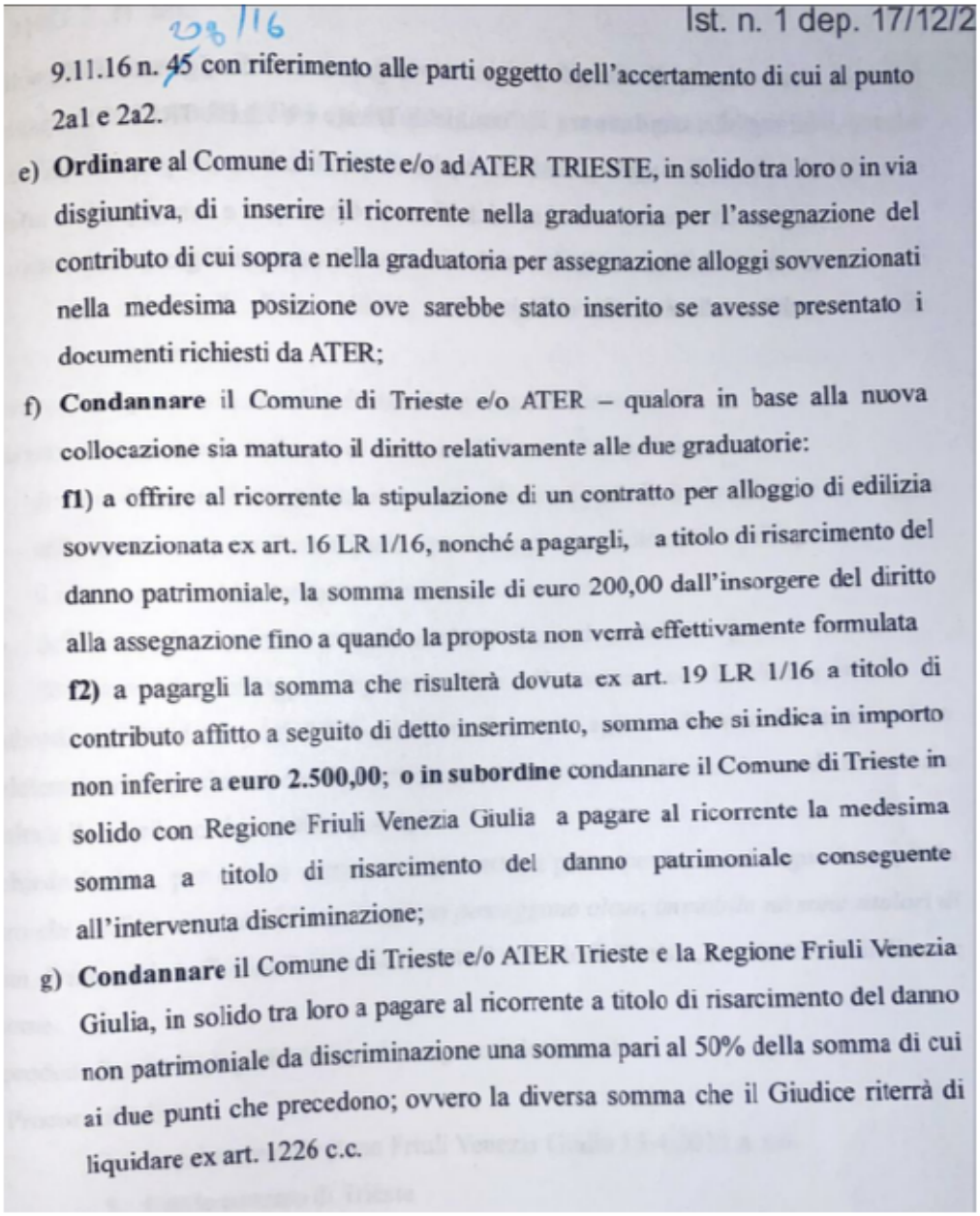
a) dalla Regione Friuli Venezia Giulia, consistente: **a1)** nell'aver adottato il Regolamento 15.4.20 n. 66 ("*Regolamento di esecuzione per la disciplina degli incentivi a sostegno alle locazioni e favore dei conduttori meno abbienti nel pagamento del canone di locazione dovuto ai proprietari degli 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 LR1/16, detto 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; **a2)** nell'aver adottato il Regolamento 9.11.16 n. 45 come modificato con Regolamento 23.5.19 ("*Regolamento di esecuzione per la disciplina delle modalità di gestione di alloggi di edilizia sovvenzionata")* nella parte in cui, ai fini dell'accesso agli alloggi di cui all'art. 16 LR1/16 prevede, all'art.4, comma 2, lett.c. il requisito della assenza di proprietà di immobili in Italia e all'estero e, all'art. 7, comma 3bis 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;

b) dal Comune di Trieste e/o da ATER TRIESTE nell'aver inserito, nel bando di cui alla determina 934/2020 e nel bando assegnazione alloggi 2019 le medesime clausole;

c) ovvero limitare l'accertamento all'una o all'altra dalle due disposizioni (quella sulla "impossidenza" e quella sui documenti aggiuntivi) o all'una o all'altra delle due prestazioni (contributo economico e alloggio di edilizia sovvenzionata) sopra richiamate.

E conseguentemente, al fine di rimuovere l'accertata discriminazione e di evitare la ripetizione della stessa

d) **Ordinare** alla Regione 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 15.4.2020 n. 66 e il regolamento



Ist. n. 1 dep. 17/12/2

9.11.16 n. 45 con riferimento alle parti oggetto dell'accertamento di cui al punto 2a1 e 2a2.

e) **Ordinare** al Comune di Trieste e/o ad ATER TRIESTE, in solido tra loro o in via disgiuntiva, di inserire il ricorrente nella graduatoria per l'assegnazione del contributo di cui sopra e nella graduatoria per assegnazione alloggi sovvenzionati nella medesima posizione ove sarebbe stato inserito se avesse presentato i documenti richiesti da ATER;

f) **Condannare** il Comune di Trieste e/o ATER – qualora in base alla nuova collocazione sia maturato il diritto relativamente alle due graduatorie:

f1) a offrire al ricorrente la stipulazione di un contratto per alloggio di edilizia sovvenzionata ex art. 16 LR 1/16, nonché a pagargli, a titolo di risarcimento del danno patrimoniale, la somma mensile di euro 200,00 dall'insorgere del diritto alla assegnazione fino a quando la proposta non verrà effettivamente formulata

f2) a pagargli la somma che risulterà dovuta ex art. 19 LR 1/16 a titolo di contributo affitto a seguito di detto inserimento, somma che si indica in importo non inferire a **euro 2.500,00**; **o in subordine** condannare il Comune di Trieste in solido con Regione Friuli Venezia Giulia a pagare al ricorrente la medesima somma a titolo di risarcimento del danno patrimoniale conseguente all'intervenuta discriminazione;

g) **Condannare** il Comune di Trieste e/o ATER Trieste e la Regione Friuli Venezia Giulia, in solido tra loro a pagare al ricorrente a titolo di risarcimento del danno non patrimoniale da discriminazione una somma pari al 50% della somma di cui ai due punti che precedono; ovvero la diversa somma che il Giudice riterrà di liquidare ex art. 1226 c.c.

la Regione chiede il rigetto delle domande del ricorrente;

l'ATER conclude come di seguito

In via preliminare e gradata:

1. Dichiarare il difetto di giurisdizione del Giudice adito nei limiti e per i motivi di cui in narrativa.

2. Dichiarare la carenza di legittimazione passiva dell'ATER di Trieste convenuta per i motivi di cui in premessa.

3. Rigettare il ricorso avversario per carenza d'interesse ad agire in capo al ricorrente sig. .

In via preliminare sulla questione di costituzionalità dell'art. 29 della L.R. n.1/2016:

Per tutti i motivi esposti in narrativa, integralmente richiamati, rigettarsi la questione di costituzionalità sollevata dal ricorrente, non sussistendo i presupposti della rilevanza e della non manifesta infondatezza ai fini del presente giudizio.

Nel merito:

per tutto quanto dedotto e richiamato, rigettarsi il ricorso avversario e con esso ogni domanda proposta nei confronti dell'Ater di Trieste, in quanto infondata in fatto e in diritto e comunque non provata.

Con vittoria di spese e compensi di lite.

In via istruttoria: *omissis* come da comparsa d.d. 12/2/2021

RAGIONI DI FATTO E DI DIRITTO DELLA DECISIONE

1. L'odierno ricorrente [redacted] è cittadino tunisino, risiede regolarmente in Italia, in Friuli Venezia Giulia dal 2012, ed è titolare di permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo. Egli ha presentato due domande amministrative: una per l'assegnazione dei contributi per il sostegno alla locazione in base ad un bando indetto dal Comune di Trieste, pubblicato il 26/5/2020; l'altra per l'inserimento in graduatoria ai fini dell'assegnazione di un

alloggio di edilizia sovvenzionata in base al bando A.T.E.R. n.1/2019. Entrambe le domande sono state rigettate per carenza di documentazione (sul punto si tornerà *infra*), per cui il ricorrente, con un unico atto, ha presentato ricorso contro le discriminazioni al giudice del lavoro del Tribunale di Trieste ex artt. 702 *bis* c.p.c. e 28 d.lgs. n. 150/2011.

Il giudice del lavoro ha separato la causa concernente la domanda di inserimento del ricorrente nella graduatoria per l'assegnazione degli alloggi sovvenzionati e ha trasmesso il nuovo fascicolo al Presidente della Sezione che ha riassegnato quest'ultima causa al sottoscritto magistrato tabellarmente individuato.

2. E' opportuno preliminarmente compendiare le norme rilevanti ai fini del decidere.

   2.1. L'assegnazione di alloggi di edilizia sovvenzionata è oggetto di un'azione di politica abitativa regionale prevista dall'art. 16 della l.r. F.V.G. n. 1/2016 ed è pure disciplinata dal regolamento di esecuzione, previsto dall'art. 12, comma 1 della medesima legge, approvato con decreto del Presidente della Regione d.d. 26 ottobre 2016, n. 208 (doc. 11 R.F.V.G.);

   2.2. l'art. 29, comma 1, lett. d), l.r. n.1/2016 dispone che il regolamento di cui all'art. 12, comma 1, deve prevedere quale requisito minimo per l'assegnazione degli alloggi "*il non essere proprietari neppure della nuda proprietà di altri alloggi, all'interno del territorio nazionale o all'estero* […]"; il successivo comma 1-*bis* dell'art. 29 l.r. n. 1/2016 dispone 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 di cui all'articolo 2, comma 1, lettera a bis), del decreto legislativo 19 novembre 2007, n. 251 (Attuazione della direttiva*

2004/83/CE recante norme minime sull'attribuzione, a cittadini di Paesi terzi o apolidi, della qualifica del rifugiato o di persona altrimenti bisognosa di protezione internazionale, nonché norme minime sul contenuto della protezione riconosciuta), devono presentare, ai sensi del combinato disposto dell'articolo 3, comma 4, del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa), e dell'articolo 2 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1999, n. 394 (Regolamento recante norme di attuazione del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, a norma dell'articolo 1, comma 6, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286), 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";

2.3. il regolamento di esecuzione della l.r. n. 1/2016, adottato con d.P.Reg. n. 208/2016, all'art. 6, dispone che "*le domande per l'assegnazione in locazione di un alloggio di edilizia sovvenzionata sono presentate dai richiedenti a fronte di un bando di concorso emanato dall'Ater* […]"; all'art. 4 dispone che "*gli alloggi di edilizia sovvenzionata sono assegnati a soggetti in possesso dei seguenti requisiti:* […] *c) non essere proprietari, nudi proprietari o usufruttuari di altri alloggi anche per quote, all'interno del territorio nazionale o all'estero* […]"; all'art. 7 dispone che "*la domanda deve attestare mediante apposita dichiarazione resa ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445 (Disposizioni legislative in materia di documentazione amministrativa) il possesso dei requisiti soggettivi previsti dall'articolo 4* […]. *Ai fini della verifica del requisito di cui all'articolo 4, comma 2, lettera c), 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 decreto legislativo 19 novembre 2007, n. 251 (Attuazione della direttiva 2004/83/CE recante norme minime sull'attribuzione, a cittadini di Paesi terzi o apolidi, della qualifica del rifugiato o di persona altrimenti bisognosa di protezione internazionale, nonché norme minime sul contenuto della protezione riconosciuta), devono presentare, ai sensi del combinato disposto dell' articolo 3, comma 4, del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa), e dell' articolo 2 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1999, n. 394 (Regolamento recante norme di attuazione del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, a norma dell'articolo 1, comma 6, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286), la documentazione attestante che tutti i componenti del nucleo familiare per i quali è richiesta l'assegnazione, non sono proprietari di altri alloggi nel paese di origine e nel paese di provenienza";

2.4. l'art. 3 d.P.R. n. 445/2000 dispone che "*1. […] 2. I cittadini di Stati non appartenenti all'Unione regolarmente soggiornanti in Italia, possono utilizzare le dichiarazioni sostitutive di cui agli articoli 46 e 47 limitatamente agli stati, alle qualità personali e ai fatti certificabili o attestabili da parte di soggetti pubblici italiani. 3. Al di fuori dei casi previsti al comma 2, i cittadini di Stati non appartenenti all'Unione autorizzati a soggiornare nel territorio dello Stato possono utilizzare le dichiarazioni sostitutive di cui agli articoli 46 e 47 nei casi in cui la produzione delle stesse avvenga in applicazione di convenzioni internazionali fra l'Italia ed il Paese di provenienza*

del dichiarante. 4. Al di fuori dei casi di cui ai commi 2 e 3 gli stati, le qualità personali e i fatti, sono documentati mediante certificati o attestazioni rilasciati dalla competente autorità dello Stato estero, corredati di traduzione in lingua italiana autenticata dall'autorità consolare italiana che ne attesta la conformità all'originale, dopo aver ammonito l'interessato sulle conseguenze penali della produzione di atti o documenti non veritieri";

2.5. L'art. 11, par. 1, lett. f) della Direttiva del Consiglio relativa allo status dei cittadini di paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo, n. 2003/109/CE, dispone che "*Il soggiornante di lungo periodo gode dello stesso trattamento dei cittadini nazionali per quanto riguarda […] l'accesso a beni e servizi a disposizione del pubblico e all'erogazione degli stessi, nonché alla procedura per l'ottenimento di un alloggio*".

3. Così compendiata la normativa rilevante, si riportano di seguito i fatti, pacifici, che hanno dato origine alla presente causa.

3.1. In data 17/6/2019, l'A.T.E.R. ha emanato il bando di concorso n. 1/2019, per l'assegnazione di alloggi di edilizia residenziale pubblica sovvenzionata nel Comune di Trieste, indicando all'art. 1, lett. d), il requisito di "*non essere proprietari, nudi proprietari o usufruttuari di altri alloggi anche per quote, all'interno del territorio nazionale o all'estero*"; requisito quest'ultimo che deve "*sussistere nei confronti di tutti i componenti del nucleo destinatario dell'alloggio di edilizia sovvenzionata*". All'art. 3, par 1), del bando è stato previsto che "*ai sensi del D.P.R. 445/2000, i cittadini dell'Unione europea, in sostituzione dei documenti e certificati, possono dichiarare con dichiarazioni sostitutive di certificazioni e di atti di notorietà, il possesso dei requisiti ed*

attestare stati, fatti e qualità personali propri e relativi ad altri soggetti di cui abbiano diretta conoscenza, con esclusione dei certificati medici e sanitari; mentre i cittadini extracomunitari utilizzano le suddette dichiarazioni sostitutive limitatamente ai casi in cui si tratti di comprovare stati, qualità personali e fatti certificabili o attestabili da parte di soggetti pubblici italiani, sempre con l'esclusione dei certificati medici e sanitari"; al successivo par 2) è stato poi previsto che "*per i cittadini extracomunitari, inoltre:* […] *ai fini della verifica del requisito di cui all'art. 1, lettera d), del presente bando, 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 decreto legislativo 19 novembre 2007, n. 251, 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. Per paese di origine s'intende il paese o i paesi di cui il soggetto è cittadino, per paese di provenienza s'intende il paese in cui il soggetto era residente prima di trasferirsi in Italia. La suddetta documentazione sarà ritenuta valida se rilasciata non oltre i sei mesi precedenti la data della domanda di assegnazione alloggio, salvo che non sia prevista, dal paese che ha rilasciato il documento, una scadenza diversa che in tal caso dovrà essere indicata nella documentazione stessa*."

3.2. [redacted] ha presentato all'A.T.E.R. domanda di assegnazione di un alloggio di edilizia sovvenzionata sulla base del bando A.T.E.R. 2019 (doc. 4 RFVG);

3.3. l'A.T.E.R., con nota del 7 agosto 2020, ha invitato [redacted] a integrare la propria domanda producendo, a pena di esclusione dalla graduatoria, entro il 24/8/2020, la "*regolare documentazione attestante che tutti i componenti del nucleo familiare non sono proprietari di altri alloggi nel paese di origine e nel paese di provenienza*";

3.4. il 24/8/2020 [redacted] ha inviato all'A.T.E.R. una dichiarazione sostitutiva di certificazione ai sensi del d.P.R. 445/2000 con cui, consapevole delle sanzioni penali in caso di dichiarazioni mendaci, ha dichiarato "*di non avere alcun diritto reale su alcun immobile in alcuna parte del mondo e che alcun diritto in tal senso vantano i componenti del [*suo*] nucleo familiare*" (doc. 3 *ter* ric).

3.5. Il ricorrente non veniva ammesso in graduatoria.

4. Ciò premesso, il ricorrente sostiene che i comportamenti assunti dalla Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia e dall'A.T.E.R. lo discriminino in ragione della sua condizione di straniero regolarmente soggiornante, imponendogli illegittimamente condizioni più svantaggiose rispetto ai cittadini italiani e a quelli UE, con effetti preclusivi dell'accesso all'alloggio (cfr. artt. 43, comma 2, lett. c) e 44, comma 1, d.lgs. n. 286/1998). In particolare, afferma il ricorrente, a fronte della previsione di un requisito di impossidenza di immobili a livello planetario, non è ragionevole ed è discriminatorio imporre ai soli stranieri extra UE di dover documentare l'impossidenza, seppur limitatamente al proprio paese di origine e a quello di provenienza, mediante la produzione di certificati o attestazioni rilasciati dalla competente autorità dello Stato estero, corredati di traduzione in lingua italiana autenticata dall'autorità consolare italiana attestante la conformità all'originale, autorizzando invece i cittadini UE, i rifugiati e i titolari protezione sussidiaria, ad attestare l'esistenza del requisito con riferimento a

qualsiasi Paese del mondo con la più semplice autocertificazione. In tesi di parte ricorrente le disposizioni della legge regionale, del regolamento di esecuzione e del bando che hanno indotto infine l'A.T.E.R. ad escluderlo dalla graduatoria si pongono in contrasto con l'art. 11 della direttiva del Consiglio n. 2003/109/CE che impone la *parità di trattamento tra il soggiornante di lungo periodo e i cittadini nazionali per quanto riguarda l'accesso alla procedura per l'ottenimento di un alloggio*. Di conseguenza, argomenta ancora, le predette disposizioni di legge andrebbero disapplicate (o in subordine dichiarate incostituzionali previa rimessione della questione alla Corte Costituzionale) e, accertato il carattere discriminatorio della condotta subita dal ricorrente – che per il resto ha dimostrato di possedere tutti i requisiti previsti dalla legge, dal regolamento e dal bando – l'A.T.E.R. dovrebbe collocarlo in graduatoria e, laddove la posizione fosse utile, dovrebbe offrirgli "*la stipulazione di un contratto per alloggio di edilizia sovvenzionata*"; inoltre l'A.T.E.R. andrebbe condannata al risarcimento del danno di 200 euro al mese "*dall'insorgere del diritto all'assegnazione fino a quando la proposta non verrà effettivamente formulata*". Infine Antar Saidi ha domandato che la Regione FVG fosse condannata a modificare il d.P.Reg. n. 208/2016 mediante la rimozione delle previsioni non rispettose della parità di trattamento.

5. Si è costituita in giudizio la Regione sostenendo in primo luogo l'inammissibilità della domanda in quanto è stata cumulata con quella relativa ai canoni agevolati; in secondo luogo ha chiesto il rigetto della domanda in quanto il trattamento differenziato del cittadino non UE rispetto a quello UE sarebbe ragionevole ed ispirato ad una logica facilmente intuibile: "*poiché l'esperienza insegna che è più probabile essere proprietari di beni immobili nel paese in cui si vive, per un cittadino extracomunitario l'attenzione viene polarizzata e limitata al paese*

d'origine e provenienza. Tale ragionamento trova tendenziale riscontro sul fronte dei cittadini italiani e comunitari: infatti, in virtù della medesima logica, l'autocertificazione da parte di questi circa l'assenza di proprietà immobiliari tout court, finisce per investire, anzitutto, l'assenza di proprietà immobiliari in Italia e nell'Unione europea, vale a dire all'interno di un territorio ove le verifiche dei contenuti dell'autocertificazione sono certamente più agevoli da parte dello Stato italiano o da un ente territoriale nazionale. Per quanto, dunque, l'onere autocertificativo del cittadino italiano e comunitario sia, formalmente, a più ampio raggio (dato che concerne qualsiasi proprietà immobiliare, ovunque collocata), la logica di fondo dell'autocertificazione, che è quella della verificabilità di quanto autocertificato, porta a convergere, in via di regola, sul territorio italiano e su quello europeo, ove le possibilità di verifica sono certamente maggiori che altrove."[1]

6. Si è costituita anche l'A.T.E.R., eccependo in primo luogo il difetto di giurisdizione in quanto la graduatoria nella quale il ricorrente ha domandato di essere reinserito sarebbe ormai divenuta definitiva per lo spirare dei termini di impugnazione innanzi al giudice amministrativo; in secondo luogo, ha eccepito un difetto di interesse ad agire del ricorrente in quanto, in tesi, anche qualora egli fosse ammesso in graduatoria, non sarebbe comunque collocato in posizione utile al fine di poter aspirare all'assegnazione di un alloggio; in terzo luogo, ha eccepito il difetto di legittimazione passiva in quanto le determinazioni circa l'esclusione della domanda sarebbero state assunte dalla Commissione per l'accertamento dei requisiti, costituita ex art. 11 l.r. 14/2019, che sarebbe un soggetto di diritto diverso e distinto dall'A.T.E.R.; nel merito, si è difesa affermando che "*consentire a soggetti extracomunitari di produrre*

[1] Comparsa di costituzione, pag. 34

un'autocertificazione in ordine a fatti non certificabili ed attestabili da parte di soggetti pubblici italiani significherebbe richiedere loro autocertificazioni prive di qualsiasi valore, in quanto il contenuto delle stesse non sarebbe in alcun modo verificabile e, pertanto, sanzionabile in caso di non corrispondenza al vero. Si determinerebbe così una vera e propria "disparità al contrario", in base alla quale si chiederebbero ai cittadini italiani e comunitari delle autocertificazioni soggette a controllo e sanzionabili in caso di falsità, mentre ai cittadini extracomunitari delle dichiarazioni totalmente prive di possibilità di controllo e di sanzione." In subordine l'ATER ha osservato che essa "*attua le politiche di edilizia residenziale pubblica, in ottemperanza alle leggi ed ai regolamenti regionali di settore con margini di discrezionalità pressoché inesistenti*" e che "*nel redigere il testo del Bando n.1/2019, […] si è attenuta a quanto previsto dalla Legge Regionale e dal relativo regolamento attuativo, in particolare l'art. 29 della Legge Regionale n.1/2016 e norme richiamate*."

7. Quanto all'eccepito difetto di interesse ad agire il ricorrente ha replicato che, anche se il collocamento in graduatoria non fosse utile all'immediata assegnazione dell'alloggio, ben potrebbero esservi nel tempo delle rinunce e degli scorrimenti in graduatoria. Inoltre, l'anzianità di presenza nella graduatoria è, allo stato, un elemento valorizzato dalle norme vigenti (art. 5 del bando) al fine di attribuire un vantaggio (la precedenza in caso di parità di punteggio).

8. Le questioni ed eccezioni di rito sollevate dalle resistenti sono infondate.
   8.1. In primo luogo va rigettata l'eccezione di difetto di giurisdizione in quanto la giurisdizione del giudice ordinario è testualmente prevista dall'art. 44, d.lgs. n. 286/1998, ai sensi del quale "*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".

8.2. In secondo luogo va rigettata l'eccezione di inammissibilità del cumulo della presente causa a quella relativa ai contributi per il canone di locazione. La separazione delle cause, operata dal giudice del lavoro, ha ovviato alla diversa assegnazione tabellare delle cause per materia (che, in ogni caso, all'interno dell'unica sezione civile di questo Tribunale, ha mera rilevanza interna). In ogni caso non si comprende perché e, soprattutto, in base a quale norma processuale, il cumulo originario delle cause, peraltro soggette al medesimo rito ex art. 702 *bis* c.p.c., e accomunate dalla questione giuridica, dovrebbe impedire al giudice di decidere nel merito una delle due (o entrambe?).

8.3. Quanto al difetto di interesse ad agire, le circostanze controdedotte dal ricorrente, per cui da un lato l'anzianità in graduatoria è elemento che attribuisce una priorità a parità di punteggio nelle graduatorie future a prescindere utile posizionamento ai fini dell'assegnazione dell'alloggio, e dall'altro lato il collocamento in graduatoria dà sempre l'opportunità di un'assegnazione in caso di scorrimento per rinunce, sono sufficienti ad attribuire una chiara utilità all'invocata decisione di merito. Anche questa eccezione va dunque rigettata.

8.4. Quanto al difetto di legittimazione passiva, si deve rilevare che la Commissione per l'accertamento dei requisiti soggettivi (di cui all'art. 42 l.r. n. 1/2016, *ratione temporis* applicabile e, ora, art. 11 l.r. n. 14/2019), è

istituita "*presso ciascuna Ater*"[2] ed è dunque, evidentemente, un organo interno dell'Ente. In ogni caso l'A.T.E.R. ha avuto, nella prospettazione del ricorrente, un ruolo causale, avendo essa assunto una condotta consistente nella redazione e pubblicazione del bando n. 1/2019, che ha disciplinato il caso *de quo*, conducendo al lamentato effetto discriminatorio.

9. La causa va dunque decisa nel merito, ed è fondata in quanto il ricorrente è stato ingiustamente discriminato.

9.1. L'art. 11, par. 1, lett. f) della Direttiva n. 2003/109/CE, si è detto, dispone che il soggiornante di lungo periodo gode dello stesso trattamento dei cittadini nazionali per quanto riguarda l'accesso a beni e servizi a disposizione del pubblico e all'erogazione degli stessi, nonché alla procedura per l'ottenimento di un alloggio. La norma dunque vieta di applicare allo straniero extracomunitario soggiornante di lungo periodo, nelle procedure di accesso all'alloggio, un trattamento differenziato rispetto a quello applicato ai cittadini nazionali e UE. Si tratta di una norma che, ancorché contenuta in una direttiva, ha efficacia diretta nel nostro ordinamento. Infatti è una norma precisa, che individua chiaramente: il beneficiario della posizione di vantaggio, cioè il cittadino extra UE soggiornante di lungo periodo; il contenuto della posizione di vantaggio, data dal diritto all'applicazione dello stesso trattamento previsto per il cittadino UE nelle procedure di accesso all'alloggio; l'identità del soggetto tenuto ad assicurare il vantaggio, cioè il soggetto pubblico che disciplina e

[2] Così testualmente recita l'art. 42 l.r. n. 1/2016 "*Presso ciascuna Ater è istituita una Commissione per l'accertamento dei requisiti soggettivi nei confronti di tutti coloro che intendono beneficiare degli interventi di edilizia residenziale pubblica per le azioni specificatamente individuate nei regolamenti attuativi della presente legge.*"

indice la procedura di accesso agli alloggi pubblici. Ed è una disposizione incondizionata in quanto non prevede margini di discrezionalità nell'attuazione da parte degli Stati Membri e, soprattutto, contiene un divieto rivolto agli Stati membri e ai soggetti pubblici, cioè quello di adottare una disciplina per i soggiornanti di lungo periodo differenziata da quella prevista per i cittadini UE e per loro svantaggiosa o più gravosa. Sussistono dunque tutti i presupposti affinché questa norma produca effetti diretti nell'ordinamento interno, inibendo al giudice l'applicazione (o, se si preferisce, imponendo la disapplicazione) delle disposizioni normative, nel caso di specie di legge regionale e regolamentari, che si pongono in contrasto con il predetto divieto.

9.2. L'art. 29, comma 1, *bis* l.r. n. 1/2016, e l'art. 7, commi 3 e 3 *bis*, d.P.Reg. n. 208/2016 e l'art. 3, comma 4, d.P.R. n. 445/2000 introducono una disciplina differenziata a carico dei cittadini extra UE soggiornanti di lungo periodo, più gravosa rispetto a quella prevista per i cittadini UE. Infatti, seppur tali norme consentono ai cittadini UE di attestare l'impossidenza di immobili all'estero con una semplice autodichiarazione, per i cittadini extra UE, ancorché con solo riferimento al proprio paese di origine o di provenienza[3], non è consentita l'autodichiarazione, ma è imposto loro di documentare l'impossidenza mediante la produzione di certificati o attestazioni rilasciati dalla competente autorità dello Stato estero, corredati da traduzione in lingua italiana autenticata dall'autorità consolare italiana che ne attesta la conformità all'originale, dopo aver ammonito l'interessato sulle conseguenze penali della produzione di atti o documenti non veritieri.

[3] cioè rispettivamente quello di cittadinanza e di ultima residenza nell'interpretazione fornita dall'ATER nel bando

9.3. Ciò evidentemente contrasta con il divieto, contenuto nell'art. 11, par. 1, lett. f) della Direttiva n. 2003/109/CE, di riservare allo straniero extra UE soggiornante di lungo periodo una disciplina diversificata rispetto a quella prevista per i cittadini UE nell'accesso agli alloggi. Trattandosi, come si è detto, di una norma dell'UE direttamente applicabile, per il principio del primato del diritto dell'Unione, si impone (anche) in questa sede la non applicazione delle norme interne contrastanti.

9.4. Quello previsto dalla normativa interna, peraltro, ed evidentemente, è pure un aggravio irragionevole. Infatti, se è consentito ai cittadini italiani e UE di attestare l'impossidenza di immobili all'estero mediante l'autocertificazione, e ciò, si badi bene, anche nel caso in cui il cittadino abbia risieduto al di fuori dell'UE, non si capisce per quale ragione l'autocertificazione non debba essere consentita al cittadino extra UE. Non sfugge al giudicante l'esigenza di poter verificare la correttezza dell'autocertificazione da parte della P.A. e le difficoltà (quasi insormontabili) di fare tali controlli sugli immobili di tutto il mondo. Ma allora, forse è il requisito ad essere stato previsto in un'estensione poco ragionevole. Certo è che se viene consentito ai cittadini UE di attestare il requisito con l'autocertificazione (lo si ripete anche se abbiano riseduto al di fuori dell'UE prima di trasferirsi in Italia), altrettanto deve essere consentito ai cittadini non UE soggiornanti di lungo periodo.

9.5. Circa la natura discriminatoria di un tale obbligo, è quanto mai opportuno richiamare quanto ha affermato la Corte Costituzionale nella sentenza n. 9/2021 che, in un giudizio promosso in via principale[4] dalla Presidenza del

[4] nel caso di specie, invece, non sussiste il presupposto della rilevanza della questione necessario per sollevare in via incidentale la questione di legittimità costituzionale. Infatti il contrasto della disciplina interna con la norma di

Consiglio dei Ministri, ha dichiarato costituzionalmente illegittima, per violazione dell'art. 3 Cost., una norma di una legge regionale dell'Abruzzo che prevedeva una disciplina del tutto analoga a quella rilevante nel giudizio *de quo*: "*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 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)*".

9.6. La non applicazione delle disposizioni di legge regionale e regolamentari che contrastano con il divieto imposto dall'art. 11, par. 1, lett. f) della Direttiva n. 2003/109/CE, imponevano dunque all'ATER[5] di applicare agli stranieri extra UE soggiornanti di lungo periodo in possesso (come nel caso di specie) di tutti gli altri requisiti previsti dalla legge, lo stesso regime di

---

applicazione diretta contenuta nell'art. 11, par. 1, lett. f) della Direttiva n. 2003/109/CE impone al giudice di non applicare le disposizioni di legge regionale probabilmente (pure) incostituzionali.

[5] Cfr. Corte Cost. sent. n. 389/1989, secondo cui tutti i soggetti competenti nel nostro ordinamento a dare esecuzione alle leggi (e agli atti aventi forza o valore di legge) – tanto se dotati di poteri di dichiarazione del diritto, come gli organi giurisdizionali, quanto se privi di tali poteri, come gli organi amministrativi - sono chiamati a non applicare il diritto interno incompatibile con quello dell'UE direttamente applicabile.

autocertificazione del possesso di immobili all'estero previsto per i cittadini UE (oltre che per i rifugiati). Consegue che il ricorrente ha correttamente attestato la sussistenza del requisito dell'impossidenza di alloggi in Italia e all'estero producendo tempestivamente, cioè nel termine assegnatogli dalla Commissione per l'accertamento dei requisiti, l'autocertificazione ai sensi del d.P.R. 445/2000 e la sua esclusione è stata l'effetto di un comportamento discriminatorio, tutelabile, anche nei confronti della Pubblica Amministrazione, ai sensi degli artt. 43, lett. c), e 44, d.lgs. n. 286/1998.

9.7. Quanto ai soggetti cui imputare la discriminazione, oltre all'ATER, che avrebbe dovuto disapplicare la normativa regionale contrastante mediante la predisposizione di un bando privo dell'aggravio documentale prima, ed ammettendo in ogni caso in graduatoria l'odierno ricorrente che ha presentato la dichiarazione sostitutiva ex d.P.R. 445/2000 poi, non si può non tenere conto del comportamento tenuto dalla Regione F.V.G. Da quest'ultima, infatti, promana la normativa interna (di legge regionale e regolamentare), contrastante con la norma comunitaria direttamente applicabile che vieta la disparità di trattamento dei cittadini UE e quelli non UE soggiornanti di lungo periodo nelle procedure di accesso all'alloggio, emanata con precipua finalità conformativa dell'attività esecutiva dell'ATER. L'emanazione di norme non applicabili (l'art. 29, comma 1, bis l.r. n. 1/2016, e l'art. 7, comma 3 *bis,* d.P.Reg n. 208/2016) assurge dunque a (mero) fatto giuridico che, nel caso di specie, ha avuto efficacia concausale in ordine all'effetto discriminatorio finale, consistente nella mancata collocazione del ricorrente in graduatoria da parte dell'ATER.

9.8. Ai sensi dell'art. 44, d.lgs. n. 286/1998, ai fini della rimozione degli effetti della discriminazione, va ordinato all'ATER di ammettere il richiedente in graduatoria collocandolo nella posizione che gli spetta, previa valutazione dei punteggi da parte della competente Commissione giudicatrice.

9.9. Poiché la mancata collocazione in posizione utile ad ottenere l'assegnazione di un alloggio di [redacted] è stata dedotta dall'ATER e documentata (cfr. docc. 15 e 16), e non è stata contestata dal ricorrente, non sussistono i presupposti per l'emissione della condanna al risarcimento del danno domandata dal ricorrente al punto f) 1 delle conclusioni riportate in epigrafe, in quanto *pro futuro* e comunque condizionata all'(inverosimile, allo stato) utile collocazione in graduatoria.

9.10. Manca in radice l'allegazione di un danno quale conseguenza della condotta discriminatoria, sicché anche le conclusioni del ricorrente riportate in epigrafe al punto g) vanno rigettate.

9.11. Ai sensi dell'art. 28, comma 5, d.lgs. n. 150/2011, al fine di impedire la ripetizione della discriminazione, il giudice ordina alla Regione Friuli Venezia Giulia di predisporre, in un termine che si ritiene ragionevole fissare in 180 giorni, un piano (ad esempio di adeguamento della normativa di legge e regolamentare, oppure di espressa indicazione di non applicare le disposizioni di legge e regolamento contrastanti con il divieto di cui all'art. 11, lett. f) della direttiva 2003/109/CE) volto ad escludere che le ATER regionali pubblichino dei bandi per l'assegnazione di alloggi richiedendo ai cittadini extracomunitari soggiornanti di lungo periodo di attestare l'impossidenza di alloggi in Italia e all'estero con modalità diverse da quelle previste per i cittadini italiani e dell'UE. Il provvedimento, espressamente previsto dalla legge, si rende necessario nonostante il ricorso abbia

carattere individuale, in quanto le Amministrazioni resistenti hanno insistito nel difendere il proprio operato in sede di discussione nonostante l'univoco orientamento giurisprudenziale sfavorevole (non solo di merito[6], ma financo della Corte Costituzionale), il che induce a ritenere che esse hanno intenzione di reiterare nei futuri bandi (cui il ricorrente, realisticamente non aggiudicatario di alloggio in questo procedimento, verosimilmente ambisce a partecipare) la condotta in questa sede (e pure in altre sedi) giudicata discriminatoria.

9.12. Ai sensi dell'art. 28, comma 7, d.lgs. n. 150/2011, al fine di rendere nota ai terzi cittadini non UE che eventualmente siano rimasti esclusi dal bando ATER n. 1/2019 la natura discriminatoria dei comportamenti tenuti dalla Regione e dall'ATER di Trieste, oltre che per sanzionare le predette condotte si ordina, a cura e spese della Regione F.V.G. la pubblicazione sul quotidiano "il Piccolo" del seguente estratto della presente ordinanza: "*Il Tribunale di Trieste, con ordinanza del 23/3/2022, ha accertato che la Regione Friuli Venezia Giulia e l'A.T.E.R. di Trieste hanno discriminato un cittadino straniero extra UE escludendolo dalla graduatoria per l'assegnazione degli alloggi di edilizia sovvenzionata di cui al bando n. 1/2019 nonostante egli abbia attestato, con le medesime modalità consentite ai cittadini UE, cioè mediante una dichiarazione sostitutiva di certificazione rilasciata ai sensi del d.P.R. 445/2000, il requisito dell'impossidenza da parte di tutti i componenti del nucleo familiare di alloggi in Italia e all'estero, pretendendo invece erroneamente – la Regione*

[6] tra i molti provvedimenti prodotti dal ricorrente, meritano di essere richiamati la sentenza del giudice del lavoro del Tribunale di Trieste n. 469/2021 del 30/4/2021 che ha accolto la domanda dell'odierno ricorrente nella causa che era stata originariamente cumulata alla presente, con *quaestio iuris* del tutto analoga, e la sentenza della Corte d'Appello di Trieste n. 165/2021 del 4/2/2021, che ha integralmente confermato la prima sentenza citata.

F.V.G. e l'A.T.E.R. di Trieste - che il requisito avrebbe dovuto essere comprovato dallo straniero mediante la produzione di certificati o attestazioni rilasciati dalla competente autorità dello Stato estero di origine e di provenienza. Il Tribunale di Trieste ha pertanto ordinato all'A.T.E.R. di Trieste di esaminare la domanda del cittadino straniero e di collocarlo in graduatoria.

Inoltre, ai sensi dell'art. 28, comma 5, d.lgs. n. 150/2011, al fine di impedire la ripetizione della discriminazione, il Tribunale di Trieste ha ordinato alla Regione Friuli Venezia Giulia di predisporre, entro 180 giorni, un piano volto ad escludere che le ATER regionali pubblichino in futuro dei bandi per l'assegnazione di alloggi di edilizia residenziale pubblica sovvenzionata richiedendo ai cittadini stranieri non UE soggiornanti di lungo periodo di attestare l'impossidenza di alloggi in Italia e all'estero con modalità diverse da quelle previste per i cittadini italiani e dell'UE".

9.13. Le spese processuali seguono la soccombenza per cui quelle sostenute dal ricorrente vanno poste a carico delle resistenti in solido, tenuto conto che entrambe si sono difese chiedendo il rigetto delle domande e che l'ATER ha sollevato ben tre eccezioni pregiudiziali, tutte rigettate. I compensi vengono liquidati come da dispositivo tenuto conto del fatto che la presente causa di valore indeterminabile è stata di media complessità, e che sono stati applicati i valori medi per le fasi di studio, introduttiva e decisionale, con riduzione per la fase di trattazione/istruttoria tenuto conto che la causa era documentalmente istruita.

P.Q.M.

Il Tribunale di Trieste
Sezione civile

definitivamente pronunciando, rigettata ogni diversa istanza, eccezione e domanda, così provvede:

1. **accerta** la condotta discriminatoria della Regione Friuli Venezia Giulia e dell'A.T.E.R. della provincia di Trieste consistente nell'aver escluso [redacted] cittadino tunisino regolarmente soggiornante di lungo periodo nell'UE, dalla graduatoria per l'assegnazione degli alloggi di edilizia sovvenzionata di cui al bando n. 1/2019, nonostante egli abbia attestato il requisito dell'impossidenza da parte di tutti i componenti del nucleo familiare di alloggi in Italia e all'estero con le medesime modalità consentite ai cittadini UE, cioè mediante una dichiarazione sostitutiva di certificazione rilasciata ai sensi del d.P.R. 445/2000, pretendendo invece erroneamente - la Regione F.V.G. e l'A.T.E.R. di Trieste - che il requisito avrebbe dovuto essere comprovato da parte di mediante la produzione di certificati o attestazioni rilasciati dalla competente autorità dello Stato estero di provenienza e di origine, rilasciati non più di sei mesi prima, corredati di traduzione in lingua italiana autenticata dall'autorità consolare italiana attestante la conformità all'originale, previo ammonimento dell'interessato in ordine alle conseguenze penali della produzione di atti o documenti non veritieri;
2. **ordina** all'ATER della provincia di Trieste di esaminare la domanda di [redacted] e di collocarlo in graduatoria;
3. **rigetta** le domande risarcitorie del ricorrente;

4. **ordina** ex art. 28, comma 5, d.lgs. n. 150/2011, alla Regione Friuli Venezia Giulia di predisporre, entro 180 giorni dalla pubblicazione della presente ordinanza, un piano volto a ad escludere che le A.T.E.R. regionali pubblichino dei bandi per l'assegnazione di alloggi richiedendo ai cittadini extra UE soggiornanti di lungo periodo di attestare l'impossidenza di alloggi in Italia e all'estero con modalità diverse da quelle previste per i cittadini italiani e dell'UE;
5. **ordina** ex art. 28, comma 7, d.lgs. n. 150/2011, alla Regione Friuli Venezia Giulia di pubblicare sul quotidiano "il Piccolo" l'estratto dell'ordinanza riportato tra virgolette in carattere corsivo al punto 9.12 della motivazione;
6. **condanna** la Regione Friuli Venezia Giulia e l'ATER della provincia di Trieste in solido a rifondere ad le spese processuali che liquida in 9.000 euro per compensi, oltre al 15% per spese generali, c.p.a. e i.v.a. come per legge e refusione del contributo unificato.

Così deciso a Trieste, il 24/3/2022.

Il giudice

dott. Edoardo Sirza