il Tribunale ordinario di Torino, prima sezione civile[1], ha sollevato questioni di legittimità costituzionale dell'art. 40, comma 6, del d.lgs 286/1998 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero)[2], nonché dell' art. 3, comma 1, lett. a), e dell'art. 8, comma 1, lettera t-bis), della legge della Regione Piemonte 17 febbraio 2010, n. 3 (Norme in materia di edilizia sociale)[3] nella parte

---

[1] Ordinanza del 4 novembre 2025, iscritta al n. 23 del registro ordinanze 2026.
Le questioni sono state sollevate nell'ambito di un procedimento antidiscriminatorio, promosso da Associazione per gli studi giuridici sull'immigrazione (ASGI) aps, H. C., Confederazione generale italiana del lavoro (CGIL) Piemonte, Sindacato unitario nazionale inquilini e assegnatari (SUNIA) Torino e Sindacato inquilini casa e territorio (SICET) Piemonte, nei confronti della Regione Piemonte e dell'Agenzia territoriale per la casa (ATC) del Piemonte centrale. Il giudice ordinario viene chiamato a pronunciarsi sul carattere discriminatorio della condotta tenuta dalla Regione Piemonte.
Tale condotta consisterebbe nell'avere adottato: i) il decreto del Presidente della Giunta regionale 4 ottobre 2011, n. 9/R, recante «Regolamento del bando di concorso e della graduatoria, in attuazione dell'articolo 5, comma 9, della legge regionale 17 febbraio 2010, n. 3 (Norme in materia di edilizia sociale)», che richiama i requisiti di cui all'art. 3, comma 1, della legge reg. Piemonte n. 3 del 2010, fra i quali rientra **lo svolgimento di una regolare attività di lavoro subordinato o di lavoro autonomo,** ai sensi dell'art. 40, comma 6, del d.lgs. n. 286 del 1998; ii) il decreto del Presidente della Giunta regionale 4 ottobre 2011, n. 10/R, recante «Regolamento dei punteggi, in attuazione dell'articolo 8, comma 1, della legge regionale 17 febbraio 2010, n. 3 (Norme in materia di edilizia sociale)», come modificato dal decreto del Presidente della Giunta regionale 8 aprile 2024, n. 1/R, recante «Modifiche al regolamento regionale 4 ottobre 2011, n. 10/R (Regolamento dei punteggi in attuazione dell'articolo 8, comma 1, della legge regionale 17 febbraio 2010, n. 3 (Norme in materia di edilizia sociale))», che limita **l'ammissione in graduatoria ai cittadini non UE che svolgano un'attività lavorativa e che impone, nei bandi di assegnazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica, l'applicazione dei punteggi collegati alla residenza nella Regione,** con attribuzione di cinque punti per i residenti da o per almeno venticinque anni, quattro punti per i residenti da o per almeno venti anni e tre punti per i residenti da o per almeno quindici anni.io viene chiamato a pronunciarsi sul carattere discriminatorio della condotta tenuta dalla Regione Piemonte.

[2]"Art. 40 (Centri di accoglienza. Accesso all'abitazione)
omissis
6**. Gli stranieri titolari di carta di soggiorno e gli stranieri regolarmente soggiornanti in possesso di permesso di soggiorno almeno biennale e che esercitano una regolare attività di lavoro subordinato o di lavoro autonomo hanno diritto di accedere, in condizioni di parità con i cittadini italiani, agli alloggi di edilizia residenziale** pubblica e ai servizi di intermediazione delle agenzie sociali eventualmente predisposte da ogni regione o dagli enti locali per agevolare l'accesso alle locazioni abitative e al credito agevolato in materia di edilizia, recupero, acquisto e locazione della prima casa di abitazione."

[3]Tali disposizioni recitano:
"Art. 3.
(Requisiti per l'assegnazione)
1. **I requisiti per conseguire l'assegnazione di un alloggio di edilizia sociale sono i seguenti:**
a) essere cittadino italiano o di uno Stato aderente all'Unione europea**. Il cittadino di uno Stato non aderente all'Unione europea è ammesso** se regolarmente soggiornante in Italia in base alle vigenti normative in materia di immigrazione e **svolge una regolare attività di lavoro subordinato o di lavoro autonomo**, **ai sensi dell' articolo 40, comma 6, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero)** omissis
"Art. 8.
(Punteggi da attribuire ai richiedenti)
1. Al fine della formazione delle graduatorie, la Giunta regionale, sentite le organizzazioni sindacali dell'inquilinato e confederali ed acquisito il parere della competente Commissione consiliare, con il regolamento dei punteggi da approvare entro centoventi giorni dall'entrata in vigore della presente legge, stabilisce i punteggi da attribuire ai richiedenti, in relazione alle seguenti condizioni sociali, economiche e abitative:
omissis
t bis) richiedenti che risiedono o hanno risieduto in via continuativa nel territorio regionale da o per almeno quindici, venti o venticinque anni"

in cui **subordinano l'accesso agli alloggi di edilizia residenziale pubblica per i cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea con un regolare permesso di soggiorno biennale, allo svolgimento di una regolare attività di lavoro subordinato o autonomo**.
La principale questione di cui viene investita la Corte[4] afferisce al contrasto dell'art.40, comma 6 del d.lgs 286/1998 e dell'art.3 comma1, lett. a) della l.r. 3/2010 del Piemonte con **agli artt. 3 e 117, primo comma, della Costituzione**, quest'ultimo in relazione all'art. 12, paragrafo 1, lettera g), della direttiva (UE) 2011/98 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011[5] e con l'art.34 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea[6].
A giudizio della Corte l'esame di tale questione richiede che si accerti preliminarmente **se nell'ordinamento italiano trovi applicazione la regola che impone la parità di trattamento**, ai sensi del richiamato art. 12, paragrafo 1, lettera g), della direttiva 2011/98/UE, o se **la normativa statale (art.40, c.6 del d.lgs. 286/1998) e quella regionale che la richiama (art.3, comma 1 l.r. 3/2010) abbiano integrato un corretto esercizio della facoltà di deroga**, prevista dall'art. 12, paragrafo 2, lettera d)[7], della medesima direttiva.
Ricapitolando abbiamo una disposizione di fonte europea che stabilisce **che i cittadini di paesi terzi concorrono in condizioni di parità rispetto ai cittadini dell'Unione Europea alle procedure per l'ottenimento di un alloggio di edilizia residenziale pubblica** (art.12, par. 1, lett.g) , **consentendo però agli stati membri dell'Unione di derogarvi limitando**

---

[4] il Tribunale rimettente ritiene altresì che l'art. 8, comma 1, lettera t-bis) della l.r. 3/2010 del Piemonte contrasti con l'art. 3 Cost. nella parte in cui consente l'attribuzione di punteggi aggiuntivi ai richiedenti che risiedono, o hanno risieduto, in via continuativa, nel territorio piemontese da o per almeno quindici, venti o venticinque anni

[5] Tale disposizione recita:
"Articolo 12 Diritto alla parità di trattamento
1**. I lavoratori dei paesi terzi** di cui all'articolo 3, paragrafo 1, lettere b e c), beneficiano dello stesso trattamento riservato ai cittadini dello Stato membro in cui soggiornano per quanto concerne:
omissis
g) **l'accesso a beni e servizi a disposizione del pubblico e al l'erogazione degli stessi, incluse le procedure per l'ottenimento di un alloggio**, conformemente al diritto nazionale, fatta salva la libertà contrattuale conformemente al diritto dell'Unione e al diritto nazionale;"

[6] Tale disposizione recita:
"Articolo 34 Sicurezza sociale e assistenza sociale
omissis
3. Al fine di lottare contro l'esclusione sociale e la povertà, l'Unione riconosce e rispetta il diritto all'assistenza sociale e all'assistenza abitativa volte a garantire un'esistenza dignitosa a tutti coloro che non dispongano di risorse sufficienti, secondo le modalit stabilite dal diritto comunitario e le legislazioni e prassi nazionali."

[7] Tale disposizione recita:
2. Gli Stati membri possono limitare la parità di trattamento:
omissis
d) in ordine al paragrafo 1, lettera g):
i) limitandone l'applicazione ai lavoratori di paesi terzi che svolgono un'attività lavorativa;
ii) limitando l'accesso per quanto concerne l'assistenza abitativa"

l'applicazione di tale parità ai lavoratori di paesi terzi che svolgono un'attività lavorativa (art.12 par.2 lett. d)

Secondo la giurisprudenza della Corte di Giustizia la deroga va interpretata restrittivamente e puo' essere invocata soltanto qualora gli organi competenti dello Stato membro abbiano **chiaramente espresso l'intenzione di avvalersene e tale esigenza di una manifestazione inequivoca della** volontà di derogare alla regola generale della parità di trattamento viene condivisa anche dalla Consulta.

A questo punto l'attenzione della Corte Costituzionale si sposta sulle modalità con cui la direttiva (UE) 2011/98 è stata recepita nel nostro ordinamento, ovvero attraverso il d.lgs. 40/2014 che ha **introdotto modifiche al d.lgs. 286/1998, senza però menzionare l'art. 40, comma 6, il cui contenuto precettivo resta immutato**.

La Consulta osserva che le modalità di attuazione della direttiva 2011/98/UE hanno generato nell'ordinamento italiano un **contrasto interpretativo circa il corretto esercizio della facoltà derogatoria da parte del legislatore nazionale.**

Secondo un primo orientamento, la volontà statale di avvalersi della facoltà di limitazione può essere dedotta dal complesso degli elementi che hanno accompagnato il recepimento della direttiva europea e, in particolare: dalla scelta di mantenere immutata la disposizione previgente; dal richiamo al testo unico immigrazione nel preambolo; **dalla relazione illustrativa, nella quale il contenuto precettivo dell'art. 40, comma 6, è stato considerato conforme all'art. 12, paragrafo 2, lettera d), della direttiva 2011/98/UE:**

Tali elementi, secondo un diverso indirizzo, non sarebbero sufficienti a integrare il chiaro esercizio della deroga richiesto dal diritto dell'Unione Europea.

La Consulta si chiede conseguentemente se rientri nella nozione di «chiara espressione dell'intenzione di avvalersi della deroga», richiesta dalla Corte di giustizia, un'attuazione della facoltà di deroga che non venga formulata in maniera espressa nel testo normativo attuativo della direttiva.

In ragione della competenza esclusiva della Corte di giustizia a fornire l'interpretazione definitiva del diritto dell'Unione la Corte Costituzionale sospende il giudizio e la investe della valutazione della relativa questione preliminare, ovvero *se l'art. 12, paragrafo 2, lettera d), della direttiva 2011/98/UE vada interpretato nel senso che* ***la volontà di derogare alla parità di trattamento debba essere formulata in maniera espressa nel testo della disciplina attuativa della direttiva o nel senso di ammettere che una chiara volontà derogatoria sia desumibile anche grazie a quanto espressamente chiarito nella***

relazione illustrativa *del decreto legislativo e, più in generale, nei lavori preparatori del testo normativo.*