CORTE COSTITUZIONALE

Ordinanza **175/2026** (ECLI:IT:COST:2026:175)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **AMOROSO** - Redattrice: **NAVARRETTA**
Udienza Pubblica del **08/07/2026**; Decisione del **08/07/2026**
Deposito del **22/10/2026**; Pubblicazione in G. U. **28/10/2026**
Norme impugnate: Art. 40, c. 6°, del decreto legislativo 25/07/1998, n. 286, nonché degli artt. 3, c. 1°, lett. a), e 8, c. 1°, lett. t-bis), della legge della Regione Piemonte 17/02/2010, n. 3 (Norme in materia di edilizia sociale), come modificati dalla legge della Regione Piemonte 27/02/2024, n. 2, recante «Modifiche alla legge regionale 17 febbraio 2010, n. 3 (Norme in materia di edilizia sociale) e ulteriori disposizioni».
Massime:
Atti decisi: **ord. 23/2026**

ORDINANZA N. 175

ANNO 2026

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta da: Presidente: Giovanni AMOROSO; Giudici : Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI, Stefano PETITTI, Angelo BUSCEMA, Emanuela NAVARRETTA, Maria Rosaria SAN GIORGIO, Filippo PATRONI GRIFFI, Marco D'ALBERTI, Giovanni PITRUZZELLA, Antonella SCIARRONE ALIBRANDI, Massimo LUCIANI, Maria Alessandra SANDULLI, Roberto Nicola CASSINELLI, Francesco Saverio MARINI,

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 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), nonché degli artt. 3, comma 1, lettera *a)*, e 8, comma 1, lettera *t-bis)*, della legge della Regione Piemonte 17 febbraio 2010, n. 3 (Norme in materia di edilizia sociale), come modificati dalla legge della Regione Piemonte 27 febbraio 2024, n. 2, recante «Modifiche alla legge regionale 17 febbraio 2010, n. 3 (Norme in materia di edilizia sociale) e ulteriori disposizioni», promosso dal Tribunale ordinario di Torino, prima sezione civile, nel procedimento vertente tra 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, Sindacato inquilini casa e territorio (SICET) Piemonte, Regione Piemonte e Agenzia territoriale per la casa del Piemonte centrale, con ordinanza del 4 novembre 2025, iscritta al n. 23 del registro ordinanze 2026 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 8, prima serie speciale, dell'anno 2026.

Visti gli atti di costituzione di ASGI aps e altri e della Regione Piemonte, nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

udita nell'udienza pubblica dell'8 luglio 2026 la Giudice relatrice Emanuela Navarretta;

uditi l'avvocato Alberto Guariso per ASGI aps e altri, l'avvocato Massimo Scisciot per la Regione Piemonte e l'avvocata dello Stato Daniela Canzoneri per il Presidente del Consiglio dei ministri;

deliberato nella camera di consiglio dell'8 luglio 2026.

Ritenuto in fatto

1.– Con ordinanza del 4 novembre 2025, iscritta al n. 23 del registro ordinanze 2026, il Tribunale ordinario di Torino, prima sezione civile, ha sollevato questioni di legittimità costituzionale dell'art. 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), nonché degli artt. 3, comma 1, lettera *a)*, e 8, comma 1, lettera *t-bis)*, della legge della Regione Piemonte 17 febbraio 2010, n. 3 (Norme in materia di edilizia sociale), come modificati dalla legge della Regione Piemonte 27 febbraio 2024, n. 2, recante «Modifiche alla legge regionale 17 febbraio 2010, n. 3 (Norme in materia di edilizia sociale) e ulteriori disposizioni», nella parte in cui subordinano l'accesso agli alloggi di edilizia residenziale pubblica (di seguito, anche: ERP), 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.

Le questioni relative agli artt. 40, comma 6, del d.lgs. n. 286 del 1998 e 3, comma 1, lettera *a)*, della legge reg. Piemonte n. 3 del 2010 sono prospettate in riferimento 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, relativa a una procedura unica di domanda per il rilascio di un permesso unico che consente ai cittadini di paesi terzi di soggiornare e lavorare nel territorio di uno Stato membro e a un insieme comune di diritti per i lavoratori di paesi terzi che soggiornano regolarmente in uno Stato membro, nonché all'art. 34 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

Il solo art. 3, comma 1, lettera *a)*, della legge reg. Piemonte n. 3 del 2010 è altresì censurato per violazione dell'art. 117, primo comma, Cost., in relazione all'art. 11, paragrafo 1, lettera *f)*, della direttiva 2003/109/CE del Consiglio, del 25 novembre 2003, relativa allo status dei cittadini di paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo, nella parte in cui lo svolgimento di un'attività lavorativa sarebbe richiesto anche per questi ultimi.

Infine, il Tribunale rimettente ritiene che l'art. 8, comma 1, lettera *t-bis)*, della censurata legge regionale 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.

2.– Le su evocate questioni sono 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.

In particolare, il giudice *a quo* riferisce di essere chiamato a pronunciarsi, ai sensi dell'art. 28 del decreto legislativo 1° settembre 2011, n. 150 (Disposizioni complementari al codice di procedura civile in materia di riduzione e semplificazione dei procedimenti civili di cognizione, ai sensi dell'articolo 54 della legge 18 giugno 2009, n. 69), sul carattere discriminatorio della condotta tenuta dalla Regione Piemonte.

Tale condotta consiste 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.

Il Tribunale di Torino precisa, inoltre, che il giudizio *a quo* concerne anche il carattere discriminatorio della condotta tenuta dall'ATC del Piemonte centrale. Quest'ultima, per il tramite delle commissioni per l'assegnazione degli alloggi, ha provveduto alla composizione delle graduatorie dei bandi aperti secondo i requisiti e i punteggi indicati dalla disciplina regionale censurata e ha escluso dalle graduatorie già formate i cittadini non UE privi del requisito dell'attuale svolgimento di attività lavorativa subordinata o autonoma.

I ricorrenti nel giudizio principale, secondo quanto riferito dal rimettente, hanno chiesto di ordinare alla Regione Piemonte la modifica dei regolamenti regionali n. 9/R e n. 10/R del 2011, la correzione delle graduatorie formate in applicazione dei requisiti contestati e la rimozione delle esclusioni fondate sul difetto dell'attività lavorativa.

3.– Quanto alla non manifesta infondatezza delle questioni aventi a oggetto il requisito lavorativo, il Tribunale di Torino ritiene, anzitutto, che l'art. 40, comma 6, del d.lgs. n. 286 del 1998 e l'art. 3, comma 1, lettera *a)*, della legge reg. Piemonte n. 3 del 2010 contrastino con l'art. 3 Cost., sotto il duplice profilo della ragionevolezza e della disparità di trattamento.

Il rimettente riferisce che – secondo la giurisprudenza di questa Corte – l'edilizia residenziale pubblica costituisce una prestazione sociale destinata a soddisfare il bisogno

abitativo di persone e di nuclei familiari economicamente deboli, sicché i relativi requisiti di accesso devono presentare una ragionevole correlazione con detta finalità (cita, in proposito, le sentenze n. 1 del 2025, n. 67 del 2024, n. 44 del 2020 e n. 107 del 2018). Rispetto a tale *ratio*, lo svolgimento attuale di una regolare attività lavorativa non costituirebbe un indice coerente, poiché finirebbe per escludere proprio soggetti che versano in condizioni di maggiore fragilità economica e sociale.

4.– Il giudice *a quo* denuncia, altresì, la violazione dell'art. 117, primo comma, Cost., in relazione agli artt. 12, paragrafo 1, lettera *g)*, della direttiva 2011/98/UE e 34 CDFUE.

Ritiene, infatti, che la direttiva riconosca ai lavoratori di paesi terzi rientranti nel suo ambito applicativo il diritto alla parità di trattamento con i cittadini UE per quanto concerne l'accesso a beni e servizi a disposizione del pubblico, incluse le procedure per l'ottenimento di un alloggio.

Richiamando la giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea e la sentenza n. 54 del 2022 di questa Corte, il Tribunale rimettente sottolinea che la parità di trattamento costituisce la regola generale, mentre le deroghe previste dal diritto dell'Unione europea devono essere interpretate restrittivamente.

In ogni caso, a detta del giudice *a quo*, è necessario che gli Stati membri manifestino in modo inequivocabile la volontà di limitare l'applicazione della parità di trattamento (cita, in proposito, le sentenze della Corte di giustizia 25 novembre 2020, causa C-302/19, Istituto nazionale della previdenza sociale, paragrafo 27 [*recte*: 26], e 21 giugno 2017, causa C-449/16, Kerly Del Rosario Martinez Silva, paragrafo 29). L'onere di dichiarare espressamente le eventuali deroghe nel corso dell'attività di trasposizione emergerebbe – secondo il rimettente – dal sistema della direttiva considerato nel suo insieme e dalle finalità che lo ispirano. Tale onere sarebbe, infatti, funzionale non soltanto alla salvaguardia dell'effetto utile della direttiva, ma anche alla necessaria trasparenza in fase di recepimento, contraddistinta dalla costante interlocuzione degli Stati membri con la Commissione e dalla «notifica delle loro misure di recepimento con uno o più documenti intesi a chiarire il rapporto tra gli elementi di una direttiva e le parti corrispondenti degli strumenti nazionali di recepimento» (considerando 32 della direttiva 2011/98/UE).

Secondo il giudice *a quo*, una siffatta manifestazione inequivoca della volontà di esercitare la deroga non sarebbe ravvisabile nella normativa censurata.

5.– Un'ulteriore questione di legittimità costituzionale riguarda poi i cittadini di paesi terzi titolari del permesso di lungo periodo UE.

Il Tribunale dubita della legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 1, lettera *a)*, della legge reg. Piemonte n. 3 del 2010, nella parte in cui, mediante il rinvio all'art. 40, comma 6, del d.lgs. n. 286 del 1998, assoggetterebbe anche tali stranieri al requisito dello svolgimento di una regolare attività lavorativa. Secondo il rimettente, una simile interpretazione sarebbe incompatibile con l'art. 117, primo comma, Cost., in relazione all'art. 11, paragrafo 1, lettera *f)*, della direttiva 2003/109/CE, che riconosce ai soggiornanti di lungo periodo lo stesso trattamento dei cittadini nazionali quanto all'accesso a beni e servizi a disposizione del pubblico e alle procedure per l'ottenimento di un alloggio. La norma regionale finirebbe, in sostanza, per estendere ai lungo soggiornanti una limitazione che, nel sistema del testo unico immigrazione e del diritto dell'Unione, non potrebbe operare nei loro confronti.

6.– Infine, il Tribunale di Torino censura l'art. 8, comma 1, lettera *t-bis)*, della legge reg. Piemonte n. 3 del 2010, che consente di attribuire punteggi aggiuntivi ai richiedenti che risiedano o abbiano risieduto in via continuativa nel territorio regionale da o per almeno quindici, venti o venticinque anni.

Il giudice *a quo* riferisce che il regolamento regionale sui punteggi, come modificato nel 2024, attribuisce rispettivamente tre, quattro e cinque punti in ragione della durata della residenza o della pregressa residenza continuativa nel territorio piemontese. Tale criterio sarebbe irragionevole perché valorizzerebbe la mera durata del radicamento territoriale, senza collegarla né alla durata del bisogno abitativo né all'anzianità di permanenza in graduatoria.

7.– Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, è intervenuto in giudizio e ha chiesto che le questioni siano dichiarate inammissibili o, comunque, non fondate.

7.1.– In via preliminare, la difesa statale ha eccepito il difetto di rilevanza, sostenendo che il giudice rimettente avrebbe potuto definire la controversia mediante la non applicazione della normativa interna asseritamente incompatibile con il diritto dell'Unione. Ha inoltre contestato la legittimazione degli enti collettivi ricorrenti e lamentato un'incompleta ricostruzione del quadro normativo.

7.2.– Nel merito, l'Avvocatura ha posto in evidenza come l'art. 12, paragrafo 2, lettera *d)*, della direttiva 2011/98/UE, nel riferirsi all'accesso ai beni e servizi e alle procedure per l'ottenimento di un alloggio, consenta espressamente agli Stati membri di limitare la parità di trattamento ai lavoratori di paesi terzi che svolgano un'attività lavorativa, restringendo l'accesso all'assistenza abitativa.

La facoltà derogatoria disciplinata dalla direttiva consentirebbe, pertanto, di riservare la parità di trattamento, nello specifico settore abitativo, a chi partecipi effettivamente al mercato del lavoro. Di riflesso, l'art. 40, comma 6, del d.lgs. n. 286 del 1998 costituirebbe legittimo esercizio di tale facoltà, poiché consentirebbe di subordinare l'accesso all'edilizia residenziale pubblica allo svolgimento di una regolare attività di lavoro subordinato o autonomo.

Secondo la difesa statale, la disciplina rifletterebbe la struttura e le finalità della direttiva, la quale, nel riconoscere un nucleo minimo comune di diritti ai cittadini di paesi terzi non ancora titolari dello status più favorevole di soggiornante di lungo periodo, collegherebbe la parità di trattamento al soggiorno regolare e all'inserimento nel mercato del lavoro, consentendone una realizzazione graduale in specifici settori.

Il requisito lavorativo esprimerebbe, inoltre, un criterio oggettivo di radicamento e di stabilità dell'inserimento sociale ed economico, ragionevolmente utilizzabile per distribuire la risorsa scarsa costituita dagli alloggi di edilizia residenziale pubblica.

Il riferimento alla regolarità dell'attività lavorativa sarebbe, d'altro canto, coerente con l'obiettivo unionale di contrastare lo sfruttamento dei lavoratori di paesi terzi e la concorrenza sleale derivante dal lavoro irregolare.

L'Avvocatura esclude, inoltre, che le affermazioni della sentenza n. 54 del 2022 di questa Corte sul mancato esercizio della facoltà di deroga, sostenute in relazione a prestazioni connesse alla maternità e alla nascita, possano essere automaticamente estese all'assistenza abitativa.

7.3.– In aggiunta, la difesa statale afferma che l'art. 3 Cost. non potrebbe essere impiegato per neutralizzare una deroga espressamente consentita dal diritto dell'Unione, ferma restando la possibilità per il legislatore nazionale di adottare disposizioni più favorevoli ai sensi dell'art. 13, paragrafo 2, della direttiva 2011/98/UE.

7.4.– Da ultimo, secondo l'Avvocatura generale, la ragionevolezza del sistema sarebbe confermata dalla circostanza che i cittadini di paesi terzi regolarmente soggiornanti, ma privi di attività lavorativa, non resterebbero sprovvisti di tutela abitativa, potendo accedere alle misure temporanee e agli alloggi sociali previsti dai commi da 1 a 4 dello stesso art. 40 del

d.lgs. n. 286 del 1998.

8.– Si è costituita in giudizio la Regione Piemonte, chiedendo che le questioni siano dichiarate inammissibili o non fondate.

Secondo la difesa regionale, l'art. 3, comma 1, lettera *a)*, della legge reg. Piemonte n. 3 del 2010 si limiterebbe a recepire il requisito previsto dalla disciplina statale, il quale sarebbe applicabile anche ai soggiornanti di lungo periodo.

Quanto all'art. 8, comma 1, lettera *t-bis)*, della richiamata legge, la Regione Piemonte rileva come la previsione del punteggio per la residenza protratta non possa ritenersi di per sé costituzionalmente illegittima, essendo la concreta determinazione del punteggio rimessa al regolamento regionale.

9.– Infine, si sono costituite in giudizio anche ASGI aps, CGIL Piemonte, SUNIA Torino e SICET Piemonte, chiedendo l'accoglimento delle questioni.

Le citate associazioni escludono che lo Stato italiano si sia validamente avvalso della facoltà di deroga prevista dall'art. 12, paragrafo 2, lettera *d)*, della direttiva 2011/98/UE. A loro avviso, la limitazione della regola della parità di trattamento richiederebbe una manifestazione espressa, chiara e inequivocabile della volontà statale effettuata in sede di recepimento. Questa non potrebbe essere dedotta né dal mantenimento dell'art. 40, comma 6, del d.lgs. n. 286 del 1998, antecedente alla direttiva, né dai riferimenti contenuti nella relazione illustrativa e negli altri atti preparatori del decreto legislativo 4 marzo 2014, n. 40 (Attuazione della direttiva 2011/98/UE relativa a una procedura unica di domanda per il rilascio di un permesso unico che consente ai cittadini di paesi terzi di soggiornare e lavorare nel territorio di uno Stato membro e a un insieme comune di diritti per i lavoratori di paesi terzi che soggiornano regolarmente in uno Stato membro), in quanto non tradotti in una specifica disposizione normativa.

Le medesime parti hanno ribadito, inoltre, l'irragionevolezza del requisito dello svolgimento attuale di un'attività lavorativa, in quanto non coerente con la funzione dell'edilizia residenziale pubblica e idoneo a escludere soggetti in condizioni di maggiore bisogno.

Da ultimo, hanno sostenuto l'illegittimità costituzionale anche della disciplina concernente l'attribuzione di un punteggio aggiuntivo correlato alla lunga residenza, in quanto criterio che tenderebbe a valorizzare un elemento del tutto sganciato dal bisogno abitativo.

10.– In prossimità dell'udienza pubblica, la Regione Piemonte e le parti private hanno depositato memorie illustrative, insistendo nelle rispettive conclusioni.

Considerato in diritto

11.– Con l'ordinanza indicata in epigrafe e iscritta al n. 23 reg. ord. del 2026, il Tribunale di Torino, prima sezione civile, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 117, primo comma, Cost., quest'ultimo in relazione agli artt. 12, paragrafo 1, lettera *g)*, della direttiva 2011/98/UE e 34 CDFUE, questioni di legittimità costituzionale degli artt. 40, comma 6, del d.lgs. n. 286 del 1998, e 3, comma 1, lettera *a)*, della legge reg. Piemonte n. 3 del 2010, come modificato dall'art. 2, comma 1, della legge reg. Piemonte n. 2 del 2024, nella parte in cui subordinano l'accesso agli alloggi ERP, 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 richiamata disposizione regionale è altresì censurata, in riferimento all'art. 117, primo comma, Cost., relativamente all'art. 11, paragrafo 1, lettera *f)*, della direttiva 2003/109/CE, nella parte in cui – secondo il rimettente – lo svolgimento di un'attività lavorativa sarebbe richiesto anche ai soggiornanti di lungo periodo.

Infine, il Tribunale di Torino reputa l'art. 8, comma 1, lettera *t-bis)*, della stessa legge regionale contrastante con l'art. 3 Cost., nella parte in cui consente l'attribuzione di punteggi aggiuntivi ai richiedenti alloggio che risiedono, o hanno risieduto, in via continuativa nel territorio piemontese da o per almeno quindici, venti o venticinque anni.

12.– Questa Corte reputa preliminare l'esame delle questioni sollevate con riguardo all'art. 40, comma 6, del d.lgs. n. 286 del 1998 e all'art. 3, comma 1, lettera *a)*, della legge reg. Piemonte n. 3 del 2010, in riferimento all'art. 117, primo comma, Cost., in relazione all'art. 12, paragrafo 1, lettera *g)*, della direttiva 2011/98/UE, con riserva di esaminare successivamente ogni altra questione, anche in rito.

Ritiene, infatti, di dover accertare, previamente, 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 le due norme interne censurate siano da correlare a un corretto esercizio della facoltà di deroga, prevista dall'art. 12, paragrafo 2, lettera *d)*, della medesima direttiva.

13.– L'art. 12, paragrafo 1, lettera *g)*, della direttiva 2011/98/UE stabilisce che «[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: […] g) l'accesso a beni e servizi a disposizione del pubblico e all'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».

Tale parità di trattamento riguarda sia i cittadini di paesi terzi ammessi in uno Stato membro per finalità lavorative, ai sensi dell'art. 3, paragrafo 1, lettera *b)*, della direttiva 2011/98/UE, sia quelli ammessi per fini diversi dall'attività lavorativa, ai sensi della successiva lettera *c)*, purché autorizzati a lavorare (in tal senso, anche il considerando 20 della richiamata direttiva).

Lo ha ribadito la stessa Corte di giustizia dell'Unione europea, sottolineando che la parità di trattamento non è circoscritta ai soli titolari di un permesso unico di lavoro, bensì si estende anche ai titolari di un permesso di soggiorno per fini diversi dall'attività lavorativa, sempre che siano autorizzati a lavorare nello Stato membro ospitante (Corte di giustizia, grande sezione, sentenza 2 settembre 2021, causa C-350/20, O.D. e altri, paragrafi 45, 46 e 50, nonché, successivamente, prima sezione, sentenza 5 marzo 2026, causa C-151/24, Luevi; sentenza n. 54 del 2022 di questa Corte).

14.– A fronte della parità di trattamento, declinata dall'art. 12, paragrafo 1, lettera *g)*, della direttiva 2011/98/UE entro il perimetro soggettivo sopra evidenziato, il successivo paragrafo 2, lettera *d)*, del medesimo art. 12 riconosce agli Stati membri la facoltà di derogarvi «i) limitandone l'applicazione ai lavoratori di paesi terzi che svolgono un'attività lavorativa; ii) limitando l'accesso per quanto concerne l'assistenza abitativa».

14.1.– Con riguardo all'esercizio di tale facoltà di deroga, la giurisprudenza della Corte di giustizia ha fornito vari chiarimenti ermeneutici.

Anzitutto, ha precisato che, essendo la parità di trattamento la regola generale, gli Stati membri possono apportare deroghe, ma queste sono «da interpretare […] restrittivamente»

(quinta sezione, sentenza 25 novembre 2020, causa C-302/19, Istituto nazionale della previdenza sociale, paragrafo 26, nonché grande sezione, sentenza 24 aprile 2012, causa C-571/10, Servet Kamberaj, paragrafo 86, cui si rifà settima sezione, sentenza 21 giugno 2017, causa C-449/16, Kerly Del Rosario Martinez Silva, paragrafo 29; seconda sezione, sentenza 4 marzo 2010, causa C-578/08, Rhimou Chakroun, paragrafo 43).

Inoltre, ha sottolineato che le deroghe possono essere invocate soltanto qualora gli organi competenti dello Stato membro abbiano «chiaramente espresso l'intenzione di avvalersi» delle stesse (sentenza Kerly Del Rosario Martinez Silva, paragrafo 29; sentenza Servet Kamberaj, paragrafi 86 e 87).

Infine, ha escluso che si possa attribuire un valore derogatorio a «disposizioni adottate […] prima del recepimento nel diritto interno della suddetta direttiva [in quanto tali previsioni] non possono essere considerate come istitutive delle limitazioni al diritto alla parità di trattamento che gli Stati membri hanno la facoltà di introdurre ai sensi della medesima direttiva» (sentenza Kerly Del Rosario Martinez Silva, paragrafo 30).

14.2.– Nel solco dei richiamati criteri, anche questa Corte ha sottolineato l'esigenza che lo Stato membro manifesti in modo inequivocabile la volontà di derogare alla regola generale della parità di trattamento e, in una vicenda concernente l'assegno di natalità e quello di maternità, ha ritenuto sussistere un onere di dichiarazione espressa dell'intento derogatorio nel corso dell'attività di trasposizione, a salvaguardia sia dell'effetto utile della direttiva sia della trasparenza nella fase di recepimento (sentenza n. 54 del 2022, punto 9.4.1. del *Considerato in diritto*).

15.– Tanto premesso, si deve procedere a esaminare il quadro normativo nazionale, nel quale si colloca il censurato art. 40, comma 6, del d.lgs. n. 286 del 1998 – richiamato anche dall'art. 3, comma 1, lettera *a)*, della legge reg. Piemonte n. 3 del 2010 – che il Tribunale di Torino reputa contrastante con la regola della parità di trattamento, di cui all'art. 12, paragrafo 1, lettera *g)*, della direttiva 2011/98/UE (*infra*, punti 16 e 17).

Di seguito, occorre analizzare la fase attuativa della direttiva 2011/98/UE e il suo rapporto con la disposizione statale censurata, che ha un contenuto derogatorio rispetto alla parità di trattamento, ma sembra conforme a quanto consentito dall'art. 12, paragrafo 2, lettera *d)*, della direttiva 2011/98/UE (*infra*, punti 18, 19, 19.1., 19.2. e 19.3.).

Infine, vanno posti in rilievo i dubbi interpretativi concernenti l'esercizio della facoltà di deroga di cui all'art. 12, paragrafo 2, lettera *d)*, della direttiva 2011/98/UE, che la vicenda nazionale suscita e che questa Corte ritiene di dover sottoporre alla Corte di giustizia (*infra*, punti 20 e 21).

16.– L'art. 40 del d.lgs. n. 286 del 1998 si compone di sei commi.

I primi quattro disciplinano i centri di accoglienza e gli alloggi sociali, collettivi o privati, destinati a far fronte a esigenze immediate e transitorie degli stranieri regolarmente soggiornanti per motivi diversi dal turismo, in attesa del reperimento di un alloggio ordinario.

Il comma 6 concerne, invece, l'accesso agli alloggi di edilizia residenziale pubblica e ai servizi di intermediazione eventualmente predisposti dalle regioni 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.

Il testo attualmente vigente dell'art. 40, comma 6, del d.lgs. n. 286 del 1998 è il risultato della modifica introdotta dall'art. 27, comma 1, lettera *d)*, della legge 30 luglio 2002, n. 189 (Modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo).

Nella versione originaria la disposizione stabiliva che «[g]li stranieri titolari di carta di soggiorno e gli stranieri regolarmente soggiornanti che siano iscritti nelle liste di collocamento o che esercitino 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, ai servizi di intermediazione delle agenzie sociali eventualmente predisposte da ogni Regione o dagli enti locali per agevolare l'accesso alle locazioni abitative e al credito agevolato in materia di edilizia, recupero, acquisto e locazione della prima casa di abitazione».

La novella del 2002 ha sostituito il comma 6, aggiungendo il requisito della durata almeno biennale del permesso di soggiorno ed eliminando l'alternativa dell'iscrizione nelle liste di collocamento.

Il testo attuale dispone, pertanto, che «[g]li 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».

17.– L'art. 40, comma 6, del d.lgs. n. 286 del 1998 è stato richiamato anche dal censurato art. 3, comma 1, lettera *a)*, della legge reg. Piemonte n. 3 del 2010, a seguito delle modifiche introdotte dall'art. 2, comma 1, della legge reg. Piemonte n. 2 del 2024.

Prima di tale intervento, la disciplina regionale consentiva l'accesso all'edilizia residenziale pubblica al cittadino di uno Stato non appartenente all'Unione europea, purché regolarmente soggiornante in Italia.

La legge reg. Piemonte n. 2 del 2024, nel sostituire il censurato art. 3, comma 1, lettera *a)*, della legge reg. Piemonte n. 3 del 2010, ha previsto, viceversa, oltre al requisito dell'essere il cittadino non UE «regolarmente soggiornante in Italia in base alle vigenti normative in materia di immigrazione», quello del necessario svolgimento di «una regolare attività di lavoro subordinato o di lavoro autonomo, ai sensi dell'articolo 40, comma 6» del d.lgs. n. 286 del 1998.

La disciplina regionale, inoltre, specifica che tutti i requisiti richiesti dall'art. 3, comma 1 – compresi, dunque, quelli sopra richiamati – devono sussistere non solo nel momento dell'assegnazione, ma anche in quello della stipula della convenzione e successivamente, pena l'annullamento dell'assegnazione medesima (artt. 3, comma 4, e 16, comma 1, lettera *a*, della legge reg. Piemonte n. 3 del 2010).

18.– Raffrontando ora il contenuto dell'art. 40, comma 6, del d.lgs. n. 286 del 1998 (nonché dell'omologo art. 3, comma 1, lettera *a*, della legge reg. Piemonte n. 3 del 2010) con la regola sulla parità di trattamento di cui all'art. 12, paragrafo 1, lettera *g)*, della direttiva 2011/98/UE, emergono due profili di differenziazione.

Anzitutto, la disciplina nazionale richiede il requisito della titolarità di un permesso di soggiorno «almeno biennale»; inoltre, presuppone lo svolgimento effettivo di un'attività di lavoro subordinato o autonomo, in luogo della mera titolarità di un permesso che autorizzi allo svolgimento di un'attività lavorativa, richiesta all'art. 12, paragrafo 1, lettera *g)*, della direttiva 2011/98/UE.

Nondimeno, come già sopra evidenziato, l'art. 12, paragrafo 2, lettera *d)*, punti *i)* e *ii)*, della direttiva 2011/98/UE consente di limitare la parità di trattamento in ordine all'accesso all'abitazione, circoscrivendola «ai lavoratori di paesi terzi che svolgono un'attività lavorativa»,

sempre che gli Stati membri abbiano correttamente esercitato tale facoltà di deroga.

19.– Occorre, dunque, esaminare la disciplina attuativa della direttiva 2011/98/UE e il suo raccordo con l'art. 40, comma 6, del d.lgs. n. 286 del 1998.

19.1.– La citata direttiva è stata recepita con il d.lgs. n. 40 del 2014.

Il preambolo di tale decreto legislativo contiene la seguente dicitura: «[v]isto il testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, e successive modificazioni».

Segue il testo normativo del d.lgs. n. 40 del 2014, che consta di due articoli: dell'art. 1 che introduce modifiche proprio al d.lgs. n. 286 del 1998, senza però menzionare l'art. 40, comma 6, il cui contenuto precettivo resta, dunque, immutato, e dell'art. 2 che abroga disposizioni di altri testi normativi.

Nell'ambito del procedimento che ha condotto al richiamato decreto legislativo, la relazione illustrativa del relativo schema spiega il rapporto tra la previgente disciplina di cui al d.lgs. n. 286 del 1998 e quanto previsto dalla direttiva 2011/98/UE. In particolare, con riferimento alla parità di trattamento, di cui all'art. 12 della direttiva, precisa che, per quanto concerne «l'accesso ai pubblici servizi, l'equiparazione, nell'ordinamento nazionale, riguarda tutti i cittadini stranieri (art. 2 comma 5, d.lgs. N. 286/1998). L'accesso all'alloggio, invece, è limitato agli stranieri titolari di un permesso di soggiorno almeno biennale che esercitano una regolare attività di lavoro subordinato (art. 40, comma 6, d.lgs. N. 286/1998); la disposizione vigente risulta coerente con la direttiva europea (art. 12, paragrafo 2, lettera d) -ii) che consente agli Stati membri di limitarne l'accesso rispetto alla più ampia platea dei lavoratori stranieri destinatari della direttiva».

Correlativamente, la tabella di concordanza allegata alla relazione ha indicato, come disposizioni nazionali corrispondenti all'art. 12, paragrafo 1, lettera *g)*, della direttiva, gli artt. 2, comma 5, e 40, comma 6, del d.lgs. n. 286 del 1998, ovverossia la disposizione che prevede la parità di trattamento e quella che contempla la deroga.

Nel medesimo senso depone il parere approvato dalla XIV Commissione permanente (Politiche dell'Unione europea) della Camera dei deputati sullo schema di decreto legislativo (A.G. 61), secondo cui l'art. 40, comma 6, del d.lgs. n. 286 del 1998 prevede requisiti che «rientrano entro i poteri di "deroga" consentiti dall'art. 12, c. 2 lettera *d)* sub *i)*, della direttiva 2011/98» (Atti parlamentari, XVII legislatura, Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari, 21 gennaio 2014).

19.2.– La richiamata modalità di attuazione della direttiva 2011/98/UE ha 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 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 (a tale indirizzo è riconducibile l'ordinanza di rimessione a questa Corte proveniente dal Tribunale ordinario di Milano, del 16 luglio 2025, iscritta al n. 224 del registro ordinanze 2025).

Secondo un diverso indirizzo, di contro, la facoltà di deroga non sarebbe stata correttamente esercitata dallo Stato italiano, poiché il semplice mantenimento dell'art. 40, comma 6, del d.lgs. n. 286 del 1998, antecedente all'attuazione della direttiva, e il generico

richiamo al testo unico immigrazione nel preambolo del d.lgs. n. 40 del 2014 non sarebbero sufficienti a integrare il chiaro esercizio della deroga richiesto dal diritto dell'Unione (in tale senso si sono pronunciati: Corte d'appello di Venezia, seconda sezione civile, sentenza 18 febbraio 2026; Tribunale ordinario di Cremona, sezione civile, sentenza 28 novembre 2024; Tribunale ordinario di Bologna, prima sezione civile, sentenza 22 luglio 2024, che hanno disapplicato la norma interna).

19.3.– A fronte di tale contrasto interpretativo, questa Corte ritiene, anzitutto, opportuno sottolineare la funzione ermeneutica che, nell'ordinamento italiano, riveste la relazione illustrativa dello schema di decreto legislativo nella ricostruzione di quanto oggettivamente desumibile dal testo del medesimo decreto.

La relazione è un documento che, pur se privo di valore normativo, promana comunque dal Governo e «aiuta a comprendere compiutamente la struttura dell'atto e il contenuto dei singoli articoli di cui esso si compone» (direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri 16 febbraio 2018, recante «Approvazione della Guida all'analisi e alla verifica dell'impatto della regolamentazione, in attuazione del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 15 settembre 2017, n. 169», Allegato 1, punto 4.1.). Inoltre, serve a «indicare, con chiarezza, come le nuove disposizioni che si introducono intervengono sulla normativa vigente, al fine di agevolare la lettura delle nuove norme e di evitare possibili dubbi interpretativi» (direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri 26 febbraio 2009, recante «Istruttoria degli atti normativi del Governo», punto 2.1.1.).

Questa stessa Corte si è più volte avvalsa del riferimento a tale documento a riprova della corretta identificazione di significati che il testo della disposizione, nella sua valenza semantica, consentiva di desumere, tenuto conto del contesto sistematico di riferimento e del raccordo con altri canoni ermeneutici (sentenze n. 139 e n. 81 del 2025, n. 175 del 2022).

Negli stessi termini, la relazione è stata altresì valorizzata dalla giurisprudenza di legittimità (di recente, Corte di cassazione, sezioni unite penali, sentenza 25 maggio-21 settembre 2023, n. 38481), nel solco di quanto affermato più in generale per tutti i lavori preparatori (*ex plurimis*, Corte di cassazione, sezione lavoro, ordinanza 17 novembre 2021, n. 35064 e sentenza 3 marzo 2021, n. 5821).

Ebbene, sulla base di tali premesse, si può ritenere che la relazione illustrativa dello schema di decreto legislativo con la connessa tabella di concordanza, nel chiarire che il mantenimento dell'art. 40, comma 6, del d.lgs. n. 286 del 1998 deriva dalla sua conformità alla facoltà di deroga concessa dall'art. 12, paragrafo 2, lettera *d)*, della direttiva 2011/98/UE, faccia emergere quanto sotteso al d.lgs. n. 40 del 2014. In sostanza, che renda chiara la volontà del legislatore, intesa in senso oggettivo (cioè la *voluntas legis*, di cui all'art. 12 delle disposizioni preliminari al codice civile), orientata all'esercizio della facoltà di deroga.

Nondimeno, si tratta, per l'appunto, di una *intentio legis* che acquisisce chiarezza grazie soprattutto a quanto espresso nella relazione illustrativa dello schema di decreto legislativo con la correlata tabella di concordanza, nonché nel parere della XIV Commissione permanente (Politiche dell'Unione europea) della Camera dei deputati.

Dal portale EUR-Lex, nella sezione relativa al recepimento da parte della Repubblica italiana, risulta trasmesso alla Commissione europea il d.lgs. n. 40 del 2014.

20.– Così delineato il quadro normativo nazionale, questa Corte ritiene, dunque, che residuino alcuni dubbi interpretativi, nella prospettiva del diritto europeo, in merito all'art. 12, paragrafo 2, lettera *d)*, della direttiva 2011/98/UE, che non sono agevolmente superabili, in quanto non trovano immediata soluzione nei precedenti pronunciamenti della Corte di giustizia.

Anzitutto, se è vero che quest'ultima ha escluso la possibilità di attribuire un valore derogatorio a «disposizioni adottate […] prima del recepimento nel diritto interno della […] direttiva» (sentenza Kerly Del Rosario Martinez Silva, paragrafo 30), occorre, tuttavia, rilevare che, in tale caso, era stato proprio il giudice del rinvio a sostenere che «la Repubblica italiana non [aveva] inteso avvalersi della facoltà, prevista da tale disposizione, di limitare la parità di trattamento facendo ricorso all'articolo 12, paragrafo 2, lettera *b*), della direttiva 2011/98, giacché essa non [aveva] manifestato in alcun modo una simile volontà» (sempre nel paragrafo 30).

Di contro, nella vicenda in esame, non sussiste soltanto una disposizione antecedente – l'art. 40, comma 6, del d.lgs. n. 286 del 1998 – ma anche una sua conferma che si desume dalle scelte del legislatore, il quale, attuando la direttiva 2011/98/UE con il d.lgs. n. 40 del 2014, interviene sul d.lgs. n. 286 del 1998, senza incidere su quella norma, proprio in quanto la ritiene conforme alla facoltà di deroga di cui all'art. 12, paragrafo 2, lettera *d)*, della citata direttiva, come chiariscono la relazione illustrativa dello schema di decreto legislativo e gli altri documenti sopra richiamati (*supra*, punto 19.3.).

D'altro canto, non sfugge a questa Corte che, in relazione all'art. 12, paragrafo 2, lettera *d)*, della direttiva 2011/98/UE, la Corte di giustizia richiede una «chiara espressione dell'intenzione di avvalersi della deroga» (sentenza Istituto nazionale della previdenza sociale, paragrafo 26; sentenza Kerly Del Rosario Martinez Silva, paragrafo 29; sentenza Servet Kamberaj, paragrafi 86 e 87).

Ebbene, se nella prospettiva dell'ordinamento italiano può ritenersi che, proprio alla luce di quanto espresso nella relazione illustrativa dello schema di decreto legislativo e negli altri testi su evocati, risulta chiaro l'intento del legislatore di esercitare la deroga, occorre, tuttavia, chiedersi se, nella prospettiva del diritto europeo, 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.

Tale dubbio sull'ammissibilità di un esercizio non testuale della facoltà di deroga di cui all'art. 12, paragrafo 2, lettera *d)*, della direttiva 2011/98/UE non sembra, del resto, dileguarsi alla luce della sentenza della quinta sezione, 10 giugno 2021, causa C-94/20, Land Oberösterreich, concernente la diversa facoltà di deroga prevista dall'art. 11 della direttiva 2003/109/CE. Nella richiamata pronuncia, la Corte di giustizia, per un verso, dà conto che il giudice del rinvio, dopo aver richiamato la relazione di una commissione del parlamento del Land dell'Alta Austria, ha ritenuto «che tale commissione abbia così espresso la volontà del parlamento del Land dell'Alta Austria di avvalersi della facoltà di applicare la deroga prevista da tale disposizione» (paragrafo 22), ribadendo, in apertura all'esame della prima questione pregiudiziale, «che il giudice del rinvio parte dalla premessa […] che le autorità competenti per l'attuazione di tale direttiva hanno chiaramente dichiarato che intendevano avvalersi della deroga prevista all'articolo 11, paragrafo 4, di tale direttiva, circostanza che spetta a detto giudice verificare» (paragrafo 34). Per un altro verso, però, la Corte di giustizia non si esprime su tale modalità di esercizio della facoltà di deroga, che non era oggetto della questione pregiudiziale, ma focalizza la propria attenzione sul contenuto stesso della deroga. Conclude, infatti, osservando che, «anche qualora si sia fatto uso della facoltà di applicare la deroga prevista dall'articolo 11, paragrafo 4, di tale direttiva» (paragrafo 49), comunque l'interpretazione della previsione sulla deroga sarebbe ostativa rispetto a quanto stabilito dalla legge austriaca.

In definitiva, l'incertezza in merito all'art. 12, paragrafo 2, lettera *d)*, della direttiva 2011/98/UE emerge in quanto la portata del presupposto della «chiara espressione dell'intenzione di avvalersi della deroga», stabilito dalla Corte di giustizia, potrebbe avere diverse implicazioni a seconda del peso che, sul piano interpretativo, si debba attribuire: al

margine di discrezionalità dei legislatori nazionali nell'esercizio della facoltà di deroga alla parità di trattamento; all'obbligo di chiarezza nei confronti dei soggetti cui la direttiva attribuisce diritti; al rispetto della leale cooperazione, di cui all'art. 4, paragrafo 3, del Trattato sull'Unione europea, che si riverbera sul dovere di comunicazione delle misure di attuazione, nonché delle altre disposizioni che gli Stati membri adottino «nel settore disciplinato dalla […] direttiva» (art. 16, paragrafo 2, della direttiva 2011/98/UE). A tal riguardo, il considerando 32 della direttiva 2011/98/UE prevede che, «[c]onformemente alla dichiarazione politica congiunta degli Stati membri e della Commissione sui documenti esplicativi del 28 settembre 2011, gli Stati membri si sono impegnati ad accompagnare, ove ciò sia giustificato, la notifica delle loro misure di recepimento con uno o più documenti intesi a chiarire il rapporto tra gli elementi di una direttiva e le parti corrispondenti degli strumenti nazionali di recepimento. Per quanto riguarda la presente direttiva, il legislatore ritiene che la trasmissione di tali documenti sia giustificata».

A fronte, dunque, delle tante esigenze implicate e del vario rilievo da attribuire a ciascuna di esse nell'interpretazione dell'art. 12, paragrafo 2, lettera *d)*, della direttiva 2011/98/UE, quest'ultimo potrebbe astrattamente abbracciare diverse ricostruzioni.

In particolare, con riferimento alla vicenda di specie, potrebbe essere interpretato nel senso di ritenere che l'intenzione di avvalersi della facoltà di deroga sia "chiara" solo se formulata in maniera espressa nel testo normativo attuativo della direttiva o nel senso di ammettere che una chiara volontà derogatoria sia desumibile anche in via interpretativa grazie a quanto chiarito in maniera espressa nella relazione illustrativa del decreto legislativo e, più in generale, nei lavori preparatori del testo normativo.

21.– Alla luce, dunque, delle varie opzioni ermeneutiche che astrattamente si profilano, questa Corte, in omaggio al principio di leale cooperazione di cui all'art. 4, paragrafo 3, TUE (da ultimo, ordinanze n. 147 del 2026 e n. 161 del 2024) e in ragione della competenza esclusiva della Corte di giustizia a fornire l'interpretazione definitiva del diritto dell'Unione (Corte di giustizia, terza sezione, sentenza 12 febbraio 2026, causa C-56/25, Petlichev, paragrafo 56; grande sezione, sentenza 18 dicembre 2025, causa C-448/23, Commissione europea contro Polonia, paragrafi 206 e 213; grande sezione, sentenza 22 febbraio 2022, causa C-430/21, RS, paragrafo 72), ritiene di proporre un rinvio pregiudiziale, ai sensi dell'art. 267 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

Sospende, pertanto, il presente giudizio, onde sottoporre alla Corte di giustizia la seguente questione pregiudiziale:

– 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.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dispone* di sottoporre, ai sensi dell'art. 267 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, alla Corte di giustizia dell'Unione europea la seguente questione pregiudiziale:

– se l’art. 12, paragrafo 2, lettera *d)*, della direttiva (UE) 2011/98 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, relativa a una procedura unica di domanda per il rilascio di un permesso unico che consente ai cittadini di paesi terzi di soggiornare e lavorare nel territorio di uno Stato membro e a un insieme comune di diritti per i lavoratori di paesi terzi che soggiornano regolarmente in uno Stato membro, 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;

2) *sospende* il presente giudizio sino alla definizione della suddetta questione pregiudiziale;

3) *ordina* la trasmissione di copia della presente ordinanza, unitamente agli atti del giudizio, alla cancelleria della Corte di giustizia dell’Unione europea.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l’8 luglio 2026.

F.to:

Giovanni AMOROSO, Presidente

Emanuela NAVARRETTA, Redattrice

Roberto MILANA, Direttore della Cancelleria

Depositata in Cancelleria il 22 ottobre 2026

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA

La versione anonimizzata è conforme, nel testo, all'originale

---

Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.