

Può il SUNIA agire a tutela di un interesse collettivo riferibile in via unitaria e indivisibile a tutti gli aspiranti all'assegnazione di un alloggio di edilizia pubblica ma a tutela dell'interesse di una parte di essi (extracomunitari e soggetti comunque non aventi una lunga residenza nella provincia di Vicenza) ?

Le associazioni di settore sono legittimate a difendere in sede giurisdizionale gli interessi di categoria dei soggetti di cui hanno la rappresentanza istituzionale o di fatto, non solo quando si tratti della violazione di norme poste a tutela della categoria stessa, ma anche ogniqualvolta si tratti di perseguire comunque il conseguimento di vantaggi, sia pure di carattere puramente strumentale, giuridicamente riferibili alla sfera della categoria, con l'unico limite derivante dal divieto di occuparsi di questioni concernenti i singoli iscritti ovvero capaci di dividere la categoria in posizione disomogenee

Il Consiglio di Stato con la decisione numero 4692 del 7 settembre 2007 ci offre un importante insegnamento in tema di possibilità da parte di un'associazione di categoria di proporre ricorsi

< l'interesse collettivo deve identificarsi con l'interesse di tutti gli appartenenti alla categoria unitariamente considerata e non con interessi di singoli associati o di gruppi di associati atteso che un'associazione di categoria è legittimata a proporre ricorso soltanto a tutela della totalità dei suoi iscritti, non anche per la salvaguardia di posizioni proprie di una parte sola degli stessi

Se infatti si riconoscesse all'associazione di categoria la legittimazione ad agire anche in questi ultimi casi si avrebbe una vera e propria sostituzione processuale che i principi generali ammettono solo nei in cui la legge espressamente la prevede >

Ma non solo

< Della tutela di tale interesse (di una parte degli associati), tuttavia, sono arbitri i titolari della situazione incisa con la conseguenza che deve escludersi che a questi possa sostituirsi una associazione che costituisce invece centro esponenziale dell'interesse collettivo della categoria degli inquilini e degli aspiranti tali.>

nella particolare fattispecie sottoposta al Supremo Giudice amministrativo, il ricorso è dichiarato inammissibile in quanto

< Invero, nel caso in esame, la contrapposizione non riguarda la categoria degli aspiranti inquilini unitariamente intesa e alcuni tra questi occasionalmente avvantaggiati dai provvedimenti impugnati ma in astratto comunque tutelati dall'azione proposta dall'Associazione, ma gruppi tipologicamente individuabili di iscritti che hanno interessi reciprocamente confliggenti.>

a cura di Sonia LAzzini

REPUBBLICA ITALIANA

N. 4692/07 REG.DEC.

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

N. 977 REG.RIC.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, (Quinta Sezione) ANNO 2007

ha pronunciato la seguente

DECISIONE

sul ricorso in appello n. 977/2007 proposto dal Comune di Vicenza, in persona del Sindaco pro tempore, rappresentato e difeso dagli avv.ti Chiara Cacciavillani e Luigi Manzi, con elezione di domicilio presso quest'ultimo in Roma, Via Confalonieri n. 5;

CONTRO

Il S.U.N.I.A. (Sindacato Unitario Nazionale Inquilini e Assegnatari), Federazione territoriale di Vicenza, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dagli avv.ti Claudio Mondin e Guido Francesco Romanelli, con elezione di domicilio presso quest'ultimo in Roma, via Cosseria n. 5;

per la riforma

della sentenza del TAR Veneto, Sezione 2°, n. 2919/2006 con la quale è stato accolto il ricorso proposto dal SUNIA;

Visti gli atti e documenti depositati con l'appello;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del SUNIA;

Visti gli atti tutti della causa;

Alla pubblica udienza del 5 giugno 2007, relatore il consigliere Aniello Cerreto ed uditi altresì gli avv.ti A. Manzi, per delega di Luigi Manzi, Cacciavillani e Romanelli;

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto;

FATTO e DIRITTO

1. Il TAR Veneto, sez. 2°, con sentenza n. 2919/2006 ha accolto il ricorso proposto dal SUNIA avverso la delibera di Consiglio Comunale di Vicenza n. 21 del 17 maggio 2006 e del successivo bando di concorso del 30 maggio 2006 per l'assegnazione di Alloggi di Edilizia Residenziale Pubblica, anno 2006, limitatamente alla parte in cui prendono in considerazione la residenza nella Provincia di Vicenza come indice di valutazione ai fini dell'assegnazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica.

In particolare il TAR, rigettata l'eccezione di difetto di legittimazione del SUNIA avanzata dall'Amministrazione, ha ritenuto illegittimi i provvedimenti impugnati per contrasto con i principi e le finalità della normativa regionale in materia di assegnazione di alloggi di edilizia residenziale pubblica (L.R. n. 10/1996).

2. Avverso detta sentenza ha proposto appello il comune di Vicenza, deducendo quanto segue:

-la legge regionale n. 10/1996 (art. 7) attribuisce ai comuni la facoltà di introdurre, ai fini della formazione delle graduatorie per l'assegnazione di alloggi di edilizia residenziale pubblica, parametri ulteriori e diversi da quelli previsti dalla legge, in relazione a particolari situazioni esistenti nel territorio comunale, nei limiti di 8 punti;

-tali situazioni possono essere discrezionalmente individuate dai comuni purchè siano congruenti rispetto alle finalità dell'edilizia residenziale pubblica;

-il comune di Vicenza ha correttamente esercitato tale potere, assegnando un punto a chi risieda da lungo tempo nel territorio provinciale e fino a tre punti a chi aggiunga alla lunga residenza il fatto di corrispondere un canone di affitto eccessivamente oneroso in rapporto al reddito familiare percepito;

-contrariamente a quanto ritenuto dal TAR, la lunga residenza esprime una situazione di disagio abitativo o economico, così come il pagamento di un canone di affitto eccessivo rispetto al reddito familiare;

-il TAR ha errato anche nel ritenere legittimato a ricorrere il Sunia, che aveva dichiarato di agire a tutela dei cittadini extracomunitari ovvero non lungamente residenti, senza allegare di essere ente esponenziale di costoro e di avere tali soggetti nella sua base associativa.

2. Costitutosi in giudizio, il SUNIA ha chiesto il rigetto dell'appello, facendo presente in particolare di essere legittimato a ricorrere in quanto associazione avente tra le proprie finalità la difesa del diritto alla casa ed all'abitazione, nonché all'accesso all'edilizia residenziale pubblica a condizioni compatibili con le esigenze delle famiglie e a condizioni di uguaglianza. Ha quindi riproposto le censure di primo grado che erano state assorbite dal TAR.

Con memoria conclusiva, il Comune ha ulteriormente illustrato le proprie doglianze.

Alla pubblica udienza del 5 giugno 2007 il ricorso è stato trattenuto in decisione.

2. In via preliminare va esaminata l'eccezione di difetto di legittimazione riproposta in appello dall'Amministrazione comunale.

Essa è fondata non solo sotto il profilo sollevato dall'Amministrazione ma anche sotto altro profilo non rilevato neppure dal TAR.

2.1. Il TAR si è limitato a respingere l'eccezione di difetto di legittimazione del SUNIA "in quanto – attese le finalità perseguite, così come attestate dallo Statuto – si conforta la posizione del Sindacato volta a tutelare la categoria rappresentata ed ad evitare discriminazioni all'interno delle stesse categorie".

Sta di fatto però che tra gli associati al SUNIA se da una parte non risulta se vi siano cittadini extracomunitari ovvero non lungamente residenti (come rilevato dall'Amministrazione appellante) indubbiamente tra i soci dell'Associazione vi possono essere soggetti residenti nella provincia di Vicenza da oltre venticinque anni.

Con la conseguenza che le censure avanzate dal Sunia avverso i provvedimenti impugnati ben possono andare a ledere ed a contrastare con gli interessi di una parte dei suoi associati che verrebbero a trarre vantaggio dalla contestata disciplina rivolta a favorire i soggetti lungamente residenti.

Detta contrapposizione di interessi contrasta indubbiamente con il principio giurisprudenziale consolidato secondo cui le associazioni di settore sono legittimate a difendere in sede giurisdizionale gli interessi di categoria dei soggetti di cui hanno la rappresentanza istituzionale o di fatto, non solo quando si tratti della violazione di norme poste a tutela della categoria stessa, ma anche ogniqualvolta si tratti di perseguire comunque il conseguimento di vantaggi, sia pure di carattere puramente strumentale, giuridicamente riferibili alla sfera della categoria, con l'unico limite derivante dal divieto di occuparsi di questioni concernenti i singoli iscritti ovvero capaci di dividere la categoria in posizione disomogenee" (V. la decisione di questo Consiglio, sez. IV, 27 aprile 2005, n. 1240). I principi così sintetizzati sono a loro volta la proiezione dell'altro principio secondo cui l'interesse collettivo deve identificarsi con l'interesse di tutti gli appartenenti alla categoria unitariamente considerata e non con interessi di singoli associati o di gruppi di associati atteso che un'associazione di categoria è legittimata a proporre ricorso soltanto a tutela della totalità dei suoi iscritti, non anche per la salvaguardia di posizioni proprie di una parte sola degli stessi (V. le decisioni di questo Consiglio sez. VI, n. 7346 del 12 dicembre 2006 e sez. V, n.6317 del 15 ottobre 2003.10.2003). Se infatti si riconoscesse all'associazione di categoria la legittimazione ad agire anche in questi ultimi casi si avrebbe una vera e propria sostituzione processuale che i principi generali ammettono solo nei in cui la legge espressamente la prevede (Consiglio di Stato, sez. IV, 2 aprile 2004, n. 1826)

Nella fattispecie, il SUNIA non agisce a tutela di un interesse collettivo riferibile in via unitaria e indivisibile a tutti gli aspiranti all'assegnazione di un alloggio di edilizia pubblica ma a tutela dell'interesse di una parte di essi (extracomunitari e soggetti comunque non aventi una lunga residenza nella provincia di Vicenza). Della tutela di tale interesse, tuttavia, sono arbitri i titolari della situazione incisa con la conseguenza che deve escludersi che a questi possa sostituirsi una associazione che costituisce invece centro esponenziale dell'interesse collettivo della categoria degli inquilini e degli aspiranti tali.

Nè sono valorizzabili, nel caso in esame, quelle aperture giurisprudenziali le quali, facendo leva sul carattere qualitativamente unitario e metaindividuale dell'interesse di categoria, ne ammettono l'azionabilità in sede giurisdizionale da parte dell'Ordine o Associazione esponenziale anche in caso di conflitto con posizioni di singoli iscritti, in ipotesi beneficiari di provvedimenti che quell'interesse invece ledono.

In tal senso, è stato effettivamente rilevato ad esempio che la legittimazione di un Ordine professionale ad agire in giudizio per ottenere un vantaggio giuridicamente riferibile all'intera sfera della categoria, non può essere esclusa per conflitto di interessi interni alla stessa in base alla circostanza di mero fatto che alcuni professionisti possano aver beneficiato del provvedimento che l'Ordine assume lesivo dell'interesse istituzionalizzato di categoria (cfr. la decisione di questa Sezione 7.3.2001 n. 1339, la quale ha evidenziato l'interesse collettivo all'adeguata pubblicità della

procedura selettiva anche se di fatto alcuni professionisti si siano giovati di ciò partecipando alla procedura ritenuta dall'Associazione non rispettosa della relativa normativa).

Invero, nel caso in esame, la contrapposizione non riguarda la categoria degli aspiranti inquilini unitariamente intesa e alcuni tra questi occasionalmente avvantaggiati dai provvedimenti impugnati ma in astratto comunque tutelati dall'azione proposta dall'Associazione, ma gruppi tipologicamente individuabili di iscritti che hanno interessi reciprocamente confliggenti.

6. Per quanto considerato, il ricorso di primo grado deve essere dichiarato inammissibile per difetto di legittimazione attiva del SUNIA.

Sussistono giusti motivi per la compensazione delle spese dei due gradi di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, Sezione Quinta, pronunciando sull'appello indicato in epigrafe, in riforma della sentenza del TAR, dichiara inammissibile il ricorso di primo grado.

Spese compensate per i due gradi.

Ordina che la presente decisione sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 5 giugno 2007, con la presenza dei signori:

Emidio Frascione	Presidente
Raffaele Carboni	Consigliere
Caro Lucrezio Monticelli	Consigliere
Marzio Branca	Consigliere
Aniello Cerreto	Consigliere Est.

L'ESTENSORE IL PRESIDENTE

F.to Aniello Cerreto F.to Emidio Frascione

IL SEGRETARIO

F.to Antonietta Fancello

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 7-09-07

(Art. 55, L. 27/4/1982, n. 186)

p.IL DIRIGENTE

F.to Livia Patroni Griffi