



**TRIBUNALE DI MILANO  
SEZIONE LAVORO**

*ordinanza ex art. 700 c.p.c.*

Il giudice dr.ssa Giulia Dossi

letti gli atti e i documenti del procedimento ex art. 44 d.lgs. 25 luglio 1998 n. 286, art. 28 d.lgs. 1 settembre 2011 n. 150 e art. 702 *bis* c.p.c., con contestuale istanza ex art. 700 c.p.c., iscritto al n. 11833 R.G.L. 2013, promosso da

**Lejda HASANI**

con i procc. domm. avv.ti Alberto Guariso e Giuseppe Catapano, viale Regina  
Margherita n. 30, Milano,  
- ricorrente -

contro

**Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali – Direzione Regionale del Lavoro di Milano**  
con l'Avvocatura Distrettuale dello Stato, via Freguglia n. 1, Milano,  
- convenuto -

sciogliendo la riserva assunta in data 28 agosto 2013;

OSSERVA:

- con ricorso ex art. 44 d.lgs. 25 luglio 1998 n. 286, art. 28 d.lgs. 1 settembre 2011 n. 150 e art. 702 *bis* c.p.c., con contestuale istanza ex art. 700 c.p.c., depositato in cancelleria il 12 agosto 2013, Lejda HASANI ha adito il Tribunale di Milano, quale giudice del lavoro, e, premesso di essere cittadina albanese in possesso di permesso di soggiornante di lungo periodo, ha chiesto di accertare e dichiarare il carattere discriminatorio del comportamento tenuto dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, consistito nell'aver emesso la nota della Direzione Regionale del Lavoro di Milano n. 8688 del 24 luglio 2013 di esclusione della ricorrente dalla sessione 2013 dell'esame di Stato per l'abilitazione all'esercizio della professione di consulente del lavoro per difetto del requisito della cittadinanza italiana o comunitaria ovvero dell'appartenenza ad uno Stato estero nei cui confronti viga un particolare regime di reciprocità ai sensi dell'art. 3, comma 2, lett. a) legge 11 gennaio 1979 n. 12 e, per l'effetto, di ordinare al Ministero convenuto di cessare immediatamente il comportamento discriminatorio e di rimuoverne gli effetti, revocando il provvedimento di esclusione ed ammettendo la ricorrente all'esame, nonché di ordinare la pubblicazione del provvedimento sul sito Internet del Ministero o in altra forma idonea a darne adeguata conoscenza al fine di evitare il ripetersi della discriminazione; in via cautelare d'urgenza ha chiesto di ordinare al Ministero di ammettere con riserva la ricorrente alle prove dell'esame di Stato, salva la decisione di merito sulla questione controversa ovvero, in via

subordinata, di sospendere lo svolgimento delle prove d'esame sino alla conclusione del giudizio di merito; con vittoria di spese, diritti e onorari da distrarsi in favore dei procuratori antistatari;

- costituendosi ritualmente in giudizio, il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali - Direzione Regionale del Lavoro di Milano ha contestato la fondatezza delle deduzioni e domande avversarie concludendo per il loro rigetto e, preliminarmente, per il rigetto della domanda cautelare; con vittoria di spese diritti e onorari;
- la domanda di tutela in via d'urgenza svolta da Lejda HASANI merita accoglimento;
- ad una prima delibazione sommaria il diritto azionato appare sorretto da *fumus boni iuris*;
- in data 24 luglio 2013 la ricorrente ha presentato alla Direzione Regionale del Lavoro di Milano domanda di ammissione agli esami di Stato per l'abilitazione all'esercizio della professione di consulente del lavoro per l'anno 2013 (cfr doc. 7 fascicolo ricorrente), indetta con decreto direttoriale dell'11 gennaio 2013, pubblicato sulla G.U. n. 6 - 4<sup>a</sup> serie speciale del 22 gennaio 2013, rettificato dal comunicato pubblicato nella G.U. n. 21 - 4<sup>a</sup> serie speciale del 15 marzo 2013 (cfr doc. 5 fascicolo ricorrente);
- con provvedimento prot. n. 8688 in data 24 luglio 2013, emesso dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali - Direzione Regionale del Lavoro di Milano (allegato sub doc. 8 fascicolo ricorrente), Lejda HASANI è stata esclusa dalla sessione 2013 degli esami di Stato con la seguente motivazione: *"in riferimento alla domanda di ammissione agli esami indicati in oggetto, pervenuta a questa Direzione in data 24.07.2013 - prot. 8687 - a seguito del completamento dell'istruttoria è risultato che la S.V. alla data di scadenza del bando, è cittadina albanese. Considerato che l'art. 3, comma 2, lett. a) della legge n. 12 dell'11 gennaio 1979 così come modificata dalla legge n. 46 del 6 aprile 2007, prevede come requisito per l'ammissione agli esami di cui trattasi che i candidati "siano cittadini italiani o italiani appartenenti ai territori non uniti politicamente all'Italia ovvero cittadini di Stati membri della Comunità economica europea ovvero cittadini di Stati esteri nei cui confronti vige un particolare regime di reciprocità", nel rilevare che non risultano particolari regimi di reciprocità in materia vigente tra l'Italia e l'Albania, Stato di appartenenza, si comunica che la Sua domanda di ammissione alla sessione di esami corrente, non può essere accolta"*;
- la ricorrente è cittadina albanese, titolare di permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo ex d.lgs. 8 gennaio 2007 n. 3, emanato in attuazione della Direttiva CE 2003/109 (cfr. permesso di soggiorno allegato sub doc. 1 del relativo fascicolo);
- la Direttiva CE 2003/109 stabilisce, all'art. 11, comma 1, che *"il soggiornante di lungo periodo gode dello stesso trattamento dei cittadini nazionali per quanto riguarda:*
  - a) *l'esercizio di un'attività lavorativa subordinata o autonoma, purché questa non implichi nemmeno in via occasionale la partecipazione all'esercizio di pubblici poteri, nonché le condizioni di assunzione e lavoro, ivi comprese quelle di licenziamento e di retribuzione"*;
- il comma 3 dello stesso art. 11 soggiunge che *"gli Stati membri possono limitare il godimento degli stessi diritti riconosciuti ai cittadini nazionali come segue:*
  - a) *possono fissare limitazioni all'accesso al lavoro subordinato o autonomo nei casi in cui la legislazione nazionale o la normativa comunitaria in vigore riservino dette attività ai cittadini dello Stato in questione, dell'UE o del SEE"*;
- secondo il Ministero del Lavoro lo Stato italiano ha esercitato il potere di introdurre limitazioni nell'accesso al lavoro degli stranieri soggiornanti di lungo periodo rispetto ai cittadini attraverso lo stesso d.lgs. 8 gennaio 2007 n. 3 di recepimento della Direttiva, il



cui art. 1 ha inserito nell'art. 9 d.lgs. 25 luglio 1998 n. 286 il comma 12, a mente del quale "il titolare del permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo può":

a) [...]

b) svolgere nel territorio dello Stato ogni attività lavorativa subordinata o autonoma salvo quelle che la legge espressamente riserva al cittadino o vieta allo straniero";

- tra le attività espressamente riservate dalla legge al cittadino e vietate allo straniero vi sarebbe l'attività di consulente del lavoro, in forza dell'art. 3, comma 2, legge 11 gennaio 1979 n. 12 che così dispone: "possono essere ammesse all'esame di Stato le persone in possesso dei seguenti requisiti:

a) siano cittadini italiani o italiani appartenenti a territori non uniti politicamente all'Italia ovvero cittadini di Stati membri dell'Unione europea ovvero cittadini di Stati esteri nei cui confronti vige un particolare regime di reciprocità";

- la norma di diritto interno che esclude per gli stranieri soggiornanti di lungo periodo l'accesso alla professione di consulente del lavoro sarebbe pertanto conforme alla Direttiva e, conseguentemente, sarebbe legittima l'esclusione della ricorrente dalla sessione 2013 dell'esame di abilitazione per l'esercizio di detta professione, che su tale norma di fonda;
- la tesi del Ministero non pare accoglibile;
- in primo luogo si osserva che la Direttiva CE 2003/109 e il d.lgs. 8 gennaio 2007 n. 3 di recepimento consentono allo Stato di introdurre restrizioni nell'accesso al lavoro dei soggiornanti di lungo periodo, solo nei casi di attività espressamente riservate dalla legge ai cittadini e vietate agli stranieri;
- le norme che consentono tali restrizioni sono di stretta interpretazione, poiché configurano eccezioni al principio di non discriminazione, riconosciuto dalla Corte di Giustizia come "principio generale del diritto dell'Unione", ossia come principio sovraordinato, incondizionato ed immediatamente applicabile, dotato di efficacia diretta "orizzontale" anche nei rapporti interprivati (cfr. Corte di giustizia, sentenze 22 novembre 2005, C-144/04, *Mangold*; 19 gennaio 2010, C-555/07, *Kücükdeveci*);
- differenti trattamenti nell'accesso al lavoro in ragione della cittadinanza devono ritenersi ammissibili, in base alla normativa europea, solo in quanto funzionali alla piena tutela dell'interesse nazionale, che può richiedere di riservare lo svolgimento di specifiche attività - che implicino l'esercizio diretto o indiretto di pubblici poteri o rivestano importanza strategica in determinati settori - ai soggetti che siano legati allo Stato da un vincolo particolarmente intenso, quale quello che caratterizza lo *status* di cittadini;
- non sembrano per contro ammissibili, ad alcuna condizione, disparità di trattamento tra i cittadini dei Paesi terzi, giacché esse non trovano giustificazione nella *ratio* di cui sopra;
- tanto premesso, l'art. 3, comma 2, lett. a) legge 11 gennaio 1979 n. 12 non riserva in via esclusiva l'attività di consulente del lavoro ai cittadini italiani, né la vieta agli stranieri, ma la consente, oltre che ai cittadini italiani e ai cittadini dell'UE, ai "cittadini di Stati esteri nei cui confronti vige un particolare regime di reciprocità", introducendo, quindi, una disparità di trattamento tra cittadini di Paesi terzi fondata su un criterio - l'esistenza di una condizione di reciprocità - estraneo alla Direttiva;
- sotto ulteriore profilo, la professione in esame non comporta l'esercizio, neppure indiretto, di pubblici poteri né di funzioni rilevanti per l'interesse nazionale;
- la norma sembra allora porsi, per entrambi i profili evidenziati, al di fuori dei limiti entro cui è consentito ai singoli Stati di fissare restrizioni nell'accesso al lavoro dei



- in quanto confliggente con la sopravvenuta normativa di rango sovranazionale dettata dalla Direttiva CE 2003/109, nonché con il principio generale di non discriminazione, l'art. 3, comma 2, lett. a) legge 11 gennaio 1979 n. 12 deve essere perciò disapplicato;
- non osta alla disapplicazione il principio della c.d. efficacia "verticale" delle Direttive comunitarie (le cui disposizioni possono essere fatte valere soltanto nei confronti dello Stato inadempiente e non nei rapporti interprivati), atteso che il Ministero convenuto rientra appieno nella nozione di Stato (che, peraltro, la Corte di Giustizia, ai fini dell'applicazione diretta delle norme contenute nei Trattati e nelle Direttive, intende in senso assai lato: cfr. sentenze *Marshall* del 26 febbraio 1986, C - 152/84; *Foster* del 12 luglio 1990, C - 188/89);
- alla luce delle considerazioni esposte si ritiene, quindi, che l'esclusione della ricorrente dall'esame di Stato per l'abilitazione alla professione di consulente del lavoro, disposta dal Ministero del Lavoro con nota n. 8688 del 24 luglio 2013 e fondata sull'art. 3, comma 2, lett. a) legge 11 gennaio 1979 n. 12, configuri *prima facie* una condotta discriminatoria, poiché introduce una disparità di trattamento nell'accesso al lavoro in danno dello straniero soggiornante di lungo periodo, che non risulta giustificata in base alla Direttiva CE 2003/109;
- è ravvisabile anche il *periculum in mora*, dal momento che le prove d'esame sono fissate per i giorni 3 e 4 settembre 2013 (cfr. decreto di indizione della sessione 2013, allegato *sub* doc. 5 fascicolo ricorrente) ed è perciò impossibile addivenire ad una pronuncia di merito *ex art. 702 bis* c.p.c. in tempo utile rispetto a tale scadenza;
- l'imminenza ed irreparabilità del pregiudizio giustificano allora il ricorso alla tutela cautelare;
- occorre, pertanto, ordinare al Ministero convenuto, in via d'urgenza, di ammettere con riserva Lejda HASANI alle prove dell'esame di Stato per l'abilitazione all'esercizio della professione di consulente del lavoro – sessione 2013, salva la decisione di merito;
- il regolamento delle spese di lite è riservato in sede di decisione di merito;

P.Q.M.

visti gli artt. 669 *bis* e ss. c.p.c. in relazione all'art. 700 c.p.c.;

**ORDINA**

al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali– Direzione Regionale del Lavoro di Milano, in via d'urgenza, di ammettere con riserva Lejda HASANI alle prove dell'esame di Stato per l'abilitazione all'esercizio della professione di consulente del lavoro – sessione 2013, salva la decisione di merito.

Spese al definitivo.

Si comunichi

Milano, 29 agosto 2013

Il giudice  
Giulia Dossi



Depositato nella Cancelleria della Sez. Lavoro  
del Tribunale Ordinario di Milano

OGGI 29 AGO. 2013

IL FUNZIONARIO GIUDIZIARIO  
dot.ssa Valeria MOLINARI

E COPIA CONFORME AL SUO ORIGINALE CHE SI  
RILASCIATA IN FORMA ESECUTIVA A RICHIESTA  
DI AVV. G. CATARINO

**REPUBBLICA ITALIANA**  
**IN NOME DELLA LEGGE**

Comandiamo a tutti gli Ufficiali Giudiziari che ne siano  
richiesti ed a chiunque spetti di mettere ad esecuzione il  
presente titolo, al pubblico ministero di darvi assistenza  
e a tutti gli ufficiali della forza pubblica di concorrervi,  
quando ne siano legalmente richiesti.

La presente prima copia conforme all'originale viene  
spedita in forma esecutiva a favore della *Usc. Vicenza*

Milano, dalla Cancelleria del Tribunale Ordinario, addì

29 AGO 2019  
**IL CANCELLIERE**



E' COPIA CONFORME AL SUO ORIGINALE,

Milano, il 29 AGO 2019

**IL CANCELLIERE**

LA FUNZIONE E' SOSTITUITA  
dott.ssa Valeria MOLINARI

IL CANCELLIERE  
dott.ssa Valeria MOLINARI