

Per il Consiglio di Stato è rilevante e non manifestamente infondata la q.l.c. dell'art. 31, comma 1, d.lgs. n. 334 del 2000, nella parte in cui fissa l'età massima di anni trenta per la partecipazione al concorso per l'accesso al ruolo dei funzionari tecnici psicologi della Polizia di Stato, in luogo di un più elevato limite da individuarsi nell'età di anni trentacinque o trentatré, in relazione all'art. 3, primo comma, Cost. e ai connessi principi di uguaglianza e ragionevolezza, di parità di trattamento delle situazioni uguali e di trattamento adeguatamente differenziato di situazioni diverse.

Consiglio di Stato, sezione II, ordinanza 30 giugno 2021, n. 4961 – Pres. de Francisco, Est. Luttazi

**Polizia di Stato – Funzionari tecnici psicologi – Accesso al ruolo – Limite di età –
Questione non manifestamente infondata di costituzionalità**

E' rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 31, comma 1, del decreto legislativo 5 ottobre 2000, n. 334, nella parte in cui fissa l'età massima di anni trenta per la partecipazione al concorso per l'accesso al ruolo dei funzionari tecnici psicologi della Polizia di Stato, in luogo di un più elevato limite da individuarsi nell'età di anni trentacinque, ovvero comunque di anni trentatré, e ciò in relazione all'articolo 3, primo comma, della Costituzione, nonché ai connessi principi di uguaglianza e ragionevolezza, di parità di trattamento delle situazioni uguali e di trattamento adeguatamente differenziato delle situazioni diverse (1).

(1) I. – Con l'ordinanza in rassegna il Consiglio di Stato ha sollevato la q.l.c. di cui in massima, in relazione al limite massimo di età fissato dalla normativa interna per la partecipazione al concorso per l'accesso al ruolo dei funzionari tecnici psicologi della Polizia di Stato.

II. – Il collegio, dopo aver analizzato la normativa applicabile e le conclusioni cui è pervenuta la sentenza di primo grado, ha osservato quanto segue:

- a) la giurisprudenza amministrativa, anche di recente, collocandosi nel solco della tradizione della giurisprudenza costituzionale ha affermato che rientra nella discrezionalità del legislatore stabilire i requisiti di età per l'accesso ai pubblici impieghi, purché essi non siano determinati in modo arbitrario o irragionevole ribadendo che dal riconoscimento dell'importanza costituzionale del lavoro non deriva l'impossibilità di prevedere condizioni e limiti per l'esercizio del relativo diritto, anche attraverso la fissazione di un limite massimo di età posto a tutela di

altri valori costituzionalmente garantiti, purché sempre nel rispetto della ragionevolezza dei requisiti soggettivi di partecipazione ai concorsi pubblici;

b) con riferimento alla rilevanza della questione:

b1) gli atti regolamentari impugnati con il ricorso, unitamente al bando concorsuale, da cui deriva l'obbligo per l'amministrazione di porre il limite di età di anni 30 per l'accesso al concorso, necessariamente stanno e cadono insieme alla norma di legge che impone tale limite massimo;

b2) ne discende che la legittimità degli atti impugnati è diretta conseguenza dell'esito della verifica della legittimità costituzionale della norma di fonte primaria citata;

c) circa la non manifesta infondatezza della q.lc.:

c1) la giurisprudenza amministrativa ha variamente dubitato della conformità al diritto unionale di ogni normativa nazionale che fissi limiti di età per l'accesso ai ruoli direttivi della Polizia di Stato;

c2) in ragione della specificità delle funzioni cui sono chiamati gli appartenenti ai ruoli direttivi della Polizia di Stato, sono ravvisabili esigenze specifiche, peculiari ed effettive che rendono del tutto giustificabile la previsione, a livello di legislazione statale primaria, di limitazioni anche stringenti in punto di età massima richiesta per l'accesso dall'esterno ai ruoli della Polizia di Stato;

c3) gli Stati membri, quindi, possono prevedere che le disparità di trattamento in ragione dell'età non costituiscano discriminazione laddove esse siano oggettivamente e ragionevolmente giustificate, nell'ambito del diritto nazionale, da una finalità legittima, compresi giustificati obiettivi di politica del lavoro, di mercato del lavoro e di formazione professionale e i mezzi per il conseguimento di tale finalità siano appropriati e necessari;

c4) inoltre, deve ritenersi conforme alla normativa europea la fissazione di un limite di età massimo per accedere in settori che richiedono lo svolgimento di attività operative ed esecutive e, quindi, non meramente amministrative;

c5) diversamente dai funzionari di Polizia del ruolo che espletano funzioni di polizia, è ben difficile sostenere la tesi che, quantomeno ordinariamente, le funzioni svolte dai funzionari del ruolo tecnico degli psicologi della Polizia di Stato consistano effettivamente e concretamente, di norma, nello svolgimento di attività operative ed esecutive ovvero di funzioni operative o esecutive peculiari;

c6) le funzioni ordinariamente richieste al funzionario psicologo non sono tali da giustificare tale deroga al principio della generale non ragionevolezza di stringenti limitazioni all'accesso in funzione dell'età;

- c7) pertanto, se, per l'accesso tramite concorso dall'esterno agli equivalenti ruoli dei funzionari della Polizia di Stato che espletano funzioni di polizia, legittimamente l'art. 3, comma 1, del d.lgs. n. 334 del 2000, prevede il limite di età di 30 anni, non sembra viceversa corretto, ragionevole, proporzionato e manifestamente conforme a Costituzione, oltre che al diritto europeo, che identico limite di età sia esteso anche ai funzionari tecnici del ruolo degli psicologi;
- d) tale limite di 30 anni non sussiste quanto agli omologhi ruoli degli ufficiali psicologi, né per l'Arma dei carabinieri – ove è previsto il limite di 32 anni – né per la Guardia di finanza – ove era originariamente previsto il limite di 35 anni e poi riportato a 32 nel 2019;
- e) inoltre, nell'ambito della stessa Polizia di Stato sussiste una diversa disciplina dei limiti di età per i medici e per i medici veterinari: infatti, per la partecipazione al concorso di accesso alle relative qualifiche iniziali è previsto un più elevato limite massimo di età, non superiore a 35 anni, dall'art. 46 d.lgs. n. 334 del 2000. *“Pur al netto dell'ovvia diversità delle relative professioni, è in sede di confronto con l'età stabilita con i ruoli operativi della Polizia di Stato (ruolo dei commissari di polizia, solo per il quale il limite, fissato in 30 anni, pare al Collegio pienamente ragionevole) che si appalesi in modi assai evidenti il qui denunciato profilo di irragionevolezza e di ingiustificata disparità di trattamento del diverso limite (di soli 30 anni) fissato per gli psicologi. Appare al Collegio, infatti, che anche per gli psicologi, come che per i medici e i veterinari, si tratti di funzioni caratterizzate da una prestazione di carattere professionale specializzata e, soprattutto, tecnica, strutturalmente diversa da quella richiesta ai funzionari in servizio di polizia”*;
- f) pertanto, appare non manifestamente infondata la q.l.c. dell'art. 31, comma 1, d.lgs. n. 334 del 2000, nella parte in cui fissa il limite di 30 anni, per:
- f1) intrinseca irragionevolezza, stante la non particolare necessità per l'accesso a tale ruolo di un'età anagrafica particolarmente bassa e, come tale, idonea a garantire una speciale ed estrema prestanza fisica dei vincitori del concorso;
- f2) irragionevole disparità di trattamento rispetto ai diversi limiti di età previsti, senza che vi sia alcuna ragione giustificativa della non irrilevante differenza, per l'accesso agli altri ruoli tecnici della stessa Polizia di Stato, sia ai ruoli dei funzionari psicologi dell'Arma dei carabinieri e della Guardia di finanza;
- f3) irragionevole equiparazione del limite di età previsto per l'accesso ai ruoli dei funzionari della Polizia di Stato che espletano funzioni di polizia. Non è stata adeguatamente considerata dal legislatore la specificità dei funzionari del ruolo tecnico degli psicologi, soprattutto quanto alle diverse funzioni che

essi sono ordinariamente e concretamente chiamati a svolgere, rispetto ai funzionari che, pur se pari grado, svolgono funzioni di polizia. La funzione di tecnico psicologo, anche se svolta all'interno della P.S., non costituisce una funzione di pubblica sicurezza per assicurare i servizi di polizia con funzioni operative e di intervento abitualmente sul campo, ma quella di un funzionario tecnico svolgente attività professionale per la quale risulta specializzato e abilitato all'esercizio della professione, con funzioni tecnico scientifiche inerenti ai compiti istituzionali dell'amministrazione e, quindi, un'attività tecnico professionale di ausilio al personale di polizia necessitante di competenza ed esperienza acquisita, anche *post lauream*, in ambito sia universitario sia lavorativo, stante il richiesto possesso dell'abilitazione e dell'iscrizione all'albo professionale. Ne discende che non è stata adeguatamente considerata la più lunga formazione *post lauream* ordinariamente occorrente per la qualificazione professionale ed esperienziale degli psicologi rispetto ai laureati in giurisprudenza destinati allo svolgimento delle funzioni di polizia.

III. – Per completezza si osserva quanto segue:

g) con riferimento alla non compatibilità con il diritto europeo della normativa nazionale nella parte in cui fissa a 50 anni il limite di età per poter partecipare al concorso per l'accesso alla professione di notaio, si veda Corte di giustizia UE, sez. II, 3 giugno 2021, C-914/19, Ministero della giustizia (oggetto della News US, n. 59 del 25 giugno 2021), secondo cui *“L'articolo 21 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e l'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva 2000/78/CE del Consiglio, del 27 novembre 2000, che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro, devono essere interpretati nel senso che essi ostano a una normativa nazionale che fissa a 50 anni il limite di età per poter partecipare al concorso per l'accesso alla professione di notaio, in quanto tale normativa non appare perseguire gli obiettivi di garantire la stabilità dell'esercizio di tale professione per un lasso temporale significativo prima del pensionamento, di proteggere il buon funzionamento delle prerogative notarili e di agevolare il ricambio generazionale e il ringiovanimento del notariato e, in ogni caso, eccede quanto necessario per raggiungere tali obiettivi, circostanze che spetta al giudice del rinvio verificare”*. Alla citata News US si rinvia, oltre che per l'esame delle argomentazioni sviluppate dal collegio:

g1) al § k), per l'esame dell'ordinanza di rinvio pregiudiziale (Cons. Stato, sez. IV, 28 novembre 2019, n. 8154) e della relativa News US, n. 130 del 10 dicembre 2019;

- g2) al § l), sui limiti entro i quali le amministrazioni pubbliche possono assegnare incarichi di studio e consulenza a persone già collocate in quiescenza;
- g3) al § m), con riferimento alla questione della compatibilità con l'ordinamento UE della normativa nazionale che prevede il limite di trenta anni per l'accesso ai posti di commissario della carriera dei funzionari della Polizia di Stato, dove è analizzata in particolare Cons. Stato, sez. IV, ordinanza 23 aprile 2021, n. 3272 (e la relativa News US, n. 45 del 10 maggio 2021), che ha rimesso alla Corte di giustizia UE, la questione pregiudiziale "*se la direttiva 2000/78/CE del Consiglio del 27 novembre 2000, l'art. 3 del TUE, l'art. 10, TFUE e l'art. 21 della Carta dei diritti fondamentali UE vadano interpretati nel senso di ostare alla normativa nazionale contenuta nel d.lgs. n. 334/00 e ss. mm. e ii. e nelle fonti di rango secondario adottate dal Ministero dell'interno, la quale prevede un limite di età pari a trent'anni nella partecipazione ad una selezione per posti di commissario della carriera dei funzionari della Polizia di Stato*". Alla citata News US si rinvia, oltre che per l'esame delle argomentazioni sviluppate dal collegio: ai §§ i), j) e k), sull'ampia discrezionalità del legislatore nel determinare il requisito dell'età per l'accesso ai pubblici impieghi e sui limiti previsti dalla normativa interna per alcuni concorsi; al § l), sull'orientamento euro-unitario in base al quale l'età non può costituire elemento di discriminazione; al § m), sulle questioni inerenti all'età nei pubblici concorsi, ai criteri di computo, agli aumenti dei limiti massimi ed al correlato diritto euro-unitario; al § n), sui criteri di computo dell'età ai fini della partecipazione ai reclutamenti; al § o), sul tema della discriminazione legata all'età; al § p), sull'ammissibilità del limite d'età contenuto nei regolamenti delle Aziende di servizi alle persone degli enti locali in ragione della natura delle funzioni svolte dal personale; al § q), sul limite d'età per l'esercizio di attività lavorativa dei piloti aerei; al § r), sulla differenza di trattamento degli assistenti di volo basato sull'età; al § s), sui limiti d'età dei candidati agli impieghi in relazione alle funzioni svolte; al § t), sulla discrezionalità del legislatore nel determinare i requisiti d'età per l'accesso ai pubblici impieghi; al § u), con riferimento ai limiti d'età per l'accesso nelle forze armate; al § v), sulla decorrenza dei limiti d'età previsti dal bando; al § w), sui rapporti fra sindacato di costituzionalità, pregiudiziale costituzionale e pregiudiziale europea di interpretazione; al § x), per riferimenti dottrinali sui temi della discriminazione legata all'età e sull'esigenza di salvaguardare, in sede di reclutamento del personale militare, la massima efficienza dello strumento militare anche avuto riguardo al parametro dell'età;

- g4) al § o), per precedenti giurisprudenziali sul divieto di discriminazione fondata sull'età;
- g5) al § p), sulle giustificazioni ai sensi dell'art. 6 della direttiva 2000/78/CE;
- h) sul controllo di ragionevolezza, si vedano, tra le altre:
- h1) Corte cost., 21 dicembre 2020, n. 275 (oggetto della News US, n. 20 del 18 febbraio 2021), che ha dichiarato *“infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 605, della legge 27 dicembre 2017, n. 205, nella parte in cui – in materia di concorsi per l'accesso alla qualifica di direttore dei servizi generali ed amministrativi delle scuole (DSGA) – limita il periodo per il conseguimento del requisito dei tre anni di servizio nelle mansioni di DSGA, in alternativa al titolo culturale (laurea), alla data di entrata in vigore della legge stessa (ovvero un anno prima del termine previsto per la presentazione della domanda al concorso) e non alla successiva data di scadenza del termine per la presentazione della domanda di partecipazione. La deroga alla regola del pubblico concorso, allorché ricorrano i presupposti richiesti dalla giurisprudenza costituzionale, si estende infatti anche a quella relativa al momento del possesso dei requisiti onde accedere alla procedura selettiva, qualora ciò non ecceda i limiti della ragionevolezza, rientrando tale scelta nella ampia discrezionalità del legislatore”*. Alla citata News US si rinvia, oltre che per l'esame degli argomenti sviluppati dal collegio: ai §§ g), h) e i), sulle deroghe al principio costituzionale del pubblico concorso; al § k), sul sindacato di razionalità e ragionevolezza delle leggi;
- h2) Corte cost., 19 giugno 2019, n. 151 (oggetto della News US, n. 72 del 28 giugno 2019), secondo cui *“Sono manifestamente inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 3, della legge della Regione Siciliana 11 agosto 2016, n. 17 (Disposizioni in materia di elezione del sindaco e del consiglio comunale e di cessazione degli organi comunali. Modifica di norme in materia di organo di revisione economico-finanziaria degli enti locali e di status degli amministratori locali), sollevate dal Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Siciliana, in riferimento agli artt. 3 e 101, secondo comma, della Costituzione”*. Alla citata News US si rinvia, oltre che per l'esame degli argomenti sviluppati dal collegio: al § o), sul parametro della razionalità intrinseca e sulla sua differenza con la ragionevolezza, anche in relazione alla tecnica di redazione della norma sospetta di incostituzionalità;
- h3) Corte cost., 13 giugno 2019, n. 143 (in *Foro it.*, 2019, I, 2615; oggetto della News US, n. 77 del 3 luglio 2019), secondo cui *“È incostituzionale l'art. 3, comma 10-bis, della legge della Regione Valle d'Aosta 18 gennaio 2010, n. 2 (Proroga, per l'anno 2010, delle misure straordinarie ed urgenti in funzione anti-crisi per il sostegno alle famiglie e alle imprese di cui alla legge regionale 23 gennaio*

2009, n. 1, ed altri interventi), come introdotto dall'art. 25, comma 1, della legge della Regione Valle d'Aosta 11 dicembre 2015, n. 19, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione autonoma Valle d'Aosta (Legge finanziaria per gli anni 2016/2018). Modificazioni di leggi regionali», nella parte in cui, ai fini della restituzione dei contributi regionali ricevuti, equipara alla messa in liquidazione dei Consorzi fidi regionale la loro fusione con altri Confidi operanti in diversa Regione". Alla citata News US si rinvia, oltre che per l'esame delle argomentazioni del collegio: al § k), sul canone di ragionevolezza; al § l), sull'applicazione dei criteri del sindacato di ragionevolezza al campo economico-finanziario; al § m), sul tema della uguaglianza e ragionevolezza nelle applicazioni giurisprudenziali;

i) il legislatore gode di un'ampia discrezionalità, nei limiti della ragionevolezza, nel determinare il requisito dell'età per l'accesso ai pubblici impieghi (cfr., in particolare: Corte cost., ordinanza 19 giugno 1998, n. 223, in *Foro it.*, 1998, I, 3472; Id., sentenza 30 dicembre 1997, n. 466, *ivi*, nonché in *Giur. cost.*, 1997, 4075), discrezionalità che deve considerarsi accentuata nel settore dei reclutamenti militari (cfr., in proposito, Cons. Stato, sez. IV, 31 dicembre 2007, n. 6856, in *Foro amm.- Cons. Stato*, 2007, 3426), dovendosi in tale settore ritenere che le peculiarità delle attività militari e di polizia richiedono il possesso di capacità psico-fisiche particolari, legate fisiologicamente all'età, per cui risulta pienamente legittima l'indicazione del requisito del limite massimo di età, per la partecipazione ai concorsi per il relativo reclutamento. Sul tema in particolare si vedano:

i1) Cons. Stato, sez. IV, 22 maggio 2012, n. 2989, secondo cui "La Corte Costituzionale ha costantemente affermato, in passato, che «rientra nella discrezionalità del legislatore stabilire i requisiti d'età per l'accesso ai pubblici impieghi, purché essi non siano determinati in modo arbitrario o irragionevole» ribadendo che «dal riconoscimento dell'importanza costituzionale del lavoro non deriva l'impossibilità di prevedere condizioni e limiti per l'esercizio del relativo diritto, anche attraverso la fissazione di un limite massimo di età posto a tutela di altri valori costituzionalmente garantiti, purché sempre nel rispetto della ragionevolezza dei requisiti soggettivi di partecipazione ai concorsi pubblici»";

i2) Corte cost., ordinanza 22 luglio 1999, n. 357 (in *Rass. dir. farmaceutico*, 1999, 643), secondo cui "rientra nella discrezionalità del legislatore stabilire i requisiti d'età per l'accesso ai pubblici impieghi purché i detti requisiti non siano determinati in modo arbitrario o irragionevole";

i3) Corte cost., ordinanza 19 giugno 1998, n. 223, cit., secondo cui "rientra nella discrezionalità del legislatore stabilire i requisiti per l'accesso ai pubblici impieghi e che, al fine di coniugare uniformità di trattamento e semplificazione nella verifica,

non è irragionevole la previsione di un riferimento temporale uniforme per la data di possesso dei requisiti per l'accesso a pubblico concorso".