



**News n. 69 del 19 maggio 2023
a cura dell'Ufficio del massimario**

La Corte costituzionale dichiara l'illegittimità costituzionale del primo comma dell'art. 31 d. lgs. n. 334 del 2000 – poiché violativo dei parametri di ragionevolezza e non arbitrarietà, espressione dell'art. 3 Cost. – nella parte in cui detta disposizione prevede il limite di età di trenta anni per l'accesso al ruolo degli psicologi della Polizia di Stato.

Corte costituzionale, sentenza 22 dicembre 2022, n. 262 – Pres. Sciarra; Red. Barbera

Polizia di Stato – Ruolo dei funzionari tecnici psicologi – Limite di età - Incostituzionalità

E' incostituzionale l'art. 31, comma 1, del decreto legislativo 5 ottobre 2000, n. 334 (Riordino dei ruoli del personale direttivo e dirigente della Polizia di Stato, a norma dell'articolo 5, comma 1, della legge 31 marzo 2000, n. 78), nella parte in cui prevede che il limite di età "non superiore a trenta anni" si applica al concorso per l'accesso al ruolo dei funzionari tecnici psicologi della Polizia di Stato (1).

(1) I. – Con la sentenza in rassegna (anche in *Foro it.*, 2023, I, 387) la Corte costituzionale ha dichiarato fondata la q.l.c. c. sollevata con ordinanza del Consiglio di Stato, sez. II, 30 giugno 2021, n. 4961 (oggetto della News US in data 21 luglio 2021) relativa all'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.

Il Consiglio di Stato aveva dubitato della conformità della disciplina all'art. 3, primo comma, Cost. e ai correlati principi di uguaglianza e ragionevolezza, di parità di trattamento delle situazioni uguali e di trattamento adeguatamente differenziato di situazioni diverse.

La q.l.c. si è innestata nell'ambito del giudizio d'appello avverso la sentenza T.a.r. per il Lazio, sez. I-quater, 27 luglio 2020, n. 8783, con la quale è stato in parte dichiarato improcedibile e in parte accolto il ricorso avverso il bando di concorso, per titoli ed esami, indetto con decreto del Capo della Polizia del 2 maggio 2019 per il conferimento di 19 posti di commissario tecnico psicologo del ruolo degli psicologi della carriera dei funzionari tecnici della Polizia di Stato.

II. – La pronuncia della Corte si snoda attraverso i seguenti passaggi argomentativi:

- a) l'ordinamento nazionale pone un principio generale di non discriminazione in base all'età nell'accesso all'occupazione e al lavoro, anche sotto il profilo dei criteri di selezione e delle condizioni di assunzione nel pubblico impiego (d.lgs. n. 216 del 2003, recante "*Attuazione della direttiva 2000/78/CE per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro e della direttiva n. 2014/54/UE relativa alle misure intese ad agevolare l'esercizio dei diritti conferiti ai lavoratori nel quadro della libera circolazione dei lavoratori*");
- b) peraltro, già l'art. 3, comma 6, della l. n. 127 del 1997 (recante "*Misure urgenti per lo snellimento dell'attività amministrativa e dei procedimenti di decisione e di controllo*") aveva stabilito che la partecipazione ai concorsi indetti da pubbliche amministrazioni "*non è soggetta a limiti di età, salvo deroghe dettate da regolamenti delle singole amministrazioni connesse alla natura del servizio o ad oggettive necessità dell'amministrazione*";
- c) come più volte ammesso dalla giurisprudenza costituzionale, rientra però nella discrezionalità del legislatore stabilire requisiti d'età per l'accesso ai pubblici impieghi, purché non siano determinati in modo arbitrario o irragionevole e, comunque, siano immuni da ingiustificate disparità di trattamento (*ex multis*, sentenze 21 dicembre 2020, n. 275, in *Giur. cost.*, 2020, 3171, con nota di BRANCA; 24 maggio 2000, n. 160, in *Mass. giur. lav.* 2000, 1039, con nota di TOMASSINI; 30 dicembre 1997, n. 466, in *Giust. amm. sic.*, 1998; inoltre, ordinanze 19 luglio 2001, n. 268, in *Giur. cost.* 2001, 4141, con nota di TARULLO; 22 luglio 1999, n. 357, in *Rass. dir. farmaceutico*, 1999, 643);
- d) la stessa normativa legislativa ammette deroghe al principio di portata generale della parità di trattamento in base all'età – che possono anche essere apportate dai regolamenti di cui al citato art. 3, comma 6, l. n. 127 del 1997 – giustificate in ragione della natura dell'attività lavorativa, del contesto in cui essa viene espletata (art. 3, comma 3, del d.lgs. n. 216 del 2003) o comunque di oggettive necessità dell'amministrazione (art. 3, comma 6, l. n. 127 del 1997);
- e) il d.lgs. n. 334 del 2000 introduce una di queste deroghe, fissando limiti massimi di età per l'accesso, tramite concorso pubblico per titoli ed esami, alla carriera dirigenziale della Polizia di Stato, distinguendo in base ai diversi ruoli, ossia quello dei funzionari, quello dei funzionari tecnici e quello dei medici e dei medici veterinari;
- f) con riferimento ai funzionari tecnici della Polizia di Stato con sviluppo dirigenziale – nell'ambito dei quali si distinguono i ruoli degli ingegneri, dei fisici, dei chimici, dei biologi e degli psicologi e la cui carriera si articola nelle qualifiche di commissario tecnico, commissario capo tecnico, direttore tecnico capo, direttore tecnico superiore, primo dirigente tecnico, dirigente superiore tecnico, dirigente generale tecnico – l'art. 31, comma 1, del d.lgs. n. 334 del 2000, prescrive, per la partecipazione al concorso per l'accesso alla relativa qualifica iniziale, un limite di età non superiore a trenta anni, da stabilirsi con "*regolamento adottato ai sensi dell'articolo 3, comma 6, della legge 15 maggio 1997, n. 127, ferme restando le deroghe di cui al predetto regolamento*";
- g) sono inoltre richiesti il possesso della laurea magistrale o specialistica e l'abilitazione professionale, ove previste dalla legge (art. 31, comma 2), che per

gli psicologi, alla cui categoria è delimitata l'odierna questione di legittimità costituzionale, è prescritta dall'art. 2, comma 1, della l. n. 56 del 1989 (Ordinamento della professione di psicologo), ai sensi del quale, “[p]er esercitare la professione di psicologo è necessario aver conseguito l’abilitazione in psicologia mediante l’esame di Stato ed essere iscritto nell’apposito albo professionale”;

- h) l'accesso al ruolo dei funzionari tecnici psicologi della Polizia di Stato richiede, infine, l'accertamento dei requisiti di idoneità fisica, psichica e attitudinale (art. 31, comma 3, del d.lgs. n. 334 del 2000), ma non il superamento di prove di efficienza fisica, richiesto invece dall'art. 3, comma 3, del medesimo decreto per l'accesso al ruolo dei funzionari di Polizia, con sviluppo dirigenziale;
- i) sulla base di queste disposizioni legislative, l'art. 3 del d.m. n. 103 del 2018 ha previsto, per quanto qui interessa, che “[l]a partecipazione al concorso pubblico per l'accesso alla qualifica di commissario e di direttore tecnico della Polizia di Stato è soggetta al limite massimo di età di anni trenta”;
- j) in ambito europeo – come ricordato recentemente dalla Corte di giustizia UE in riferimento ai requisiti di età per l'accesso al ruolo dei commissari di Polizia (art. 3, comma 1, del d.lgs. n. 334 del 2000), anch'essi funzionari della carriera direttiva, come i commissari tecnici psicologi – il divieto di discriminazione fondato sull'età, in materia di occupazione e di condizioni di lavoro, è riconosciuto dalla direttiva n. 2000/78/CE che concretizza, nell'ambito da essa coperto, il principio generale di non discriminazione sancito dall'art. 21 della Carta dei diritti fondamentali UE (Corte di giustizia UE, sez. VII, 17 novembre 2022, C-304/21, VT, oggetto della News UM in data 27 dicembre 2022, alla quale si rinvia per ogni ulteriore approfondimento; nello stesso senso, con riferimento a fattispecie di fissazione di limiti massimi di età per l'accesso ai ruoli di corpi di polizia, Corte di giustizia UE, grande sezione, 15 novembre 2016, C-258/15, Go.Sa.So; sez. II, 13 novembre 2014, C-416/13, Vital Perer; grande sezione, 12 gennaio 2010, C-229/08, Colin Wolf);
- k) secondo la Corte di giustizia, al fine di verificare la compatibilità della normativa nazionale con il diritto UE, e segnatamente con gli artt. 4, par.1, e 6, par. 1, della direttiva n. 2000/78/CE, si deve aver riguardo alle “funzioni effettivamente esercitate in maniera abituale dai commissari” e stabilire se “il possesso di capacità fisiche particolari [che giustifichi la fissazione di un limite di età] sia requisito essenziale e determinante” per lo svolgimento delle loro mansioni ordinarie: in caso di valutazione positiva, sempre ad avviso della Corte di giustizia, il limite di trenta anni può essere considerato “requisito proporzionato” solamente se tali funzioni siano “essenzialmente operative o esecutive” (Corte di giustizia UE, sez. VII, sentenza 17 novembre 2022, C-304/21, cit.);
- l) la norma censurata è irragionevole, in quanto stabilisce un requisito di età (trenta anni) particolarmente basso per la partecipazione concorsuale, anche in relazione ad altri settori dell'ordinamento. Il limite massimo di età per l'accesso al ruolo tecnico-logistico-amministrativo del Corpo della Guardia di finanza – tra cui rientra il comparto sanitario, che comprende anche la specialità “psicologia” – è, infatti, attualmente fissato in trentadue anni, ai sensi dell'art. 9 d.lgs. n. 69 del 2001 (“Riordino del reclutamento, dello stato giuridico e dell'avanzamento degli ufficiali del Corpo della Guardia di finanza, a norma dell'articolo 4 della legge 31 marzo 2000, n.

78"); ugualmente, quello per l'accesso al ruolo tecnico degli ufficiali dell'Arma dei carabinieri è determinato in trentadue anni dall'art. 664 del d.lgs. n. 66 del 2010 (*"Codice dell'ordinamento militare"*);

- m) a fronte del generale principio di non discriminazione in base all'età in materia di occupazione e lavoro, anche sotto il profilo dei criteri di selezione e delle condizioni di assunzione nel pubblico impiego – sancito dal diritto interno come espressione dell'art. 3 Cost. – il limite massimo di età fissato dalla norma censurata per l'accesso al ruolo dei funzionari tecnici psicologi della Polizia di Stato è arbitrario e irragionevole;
- n) i commissari tecnici psicologi, infatti, sono chiamati a svolgere funzioni di carattere non prettamente operativo, ma tecnico-scientifico, la cui peculiarità richiede un lungo e specializzato iter formativo. A tal fine, come si è detto, è previsto non solo il possesso della laurea magistrale o specialistica, ma altresì l'abilitazione professionale in psicologia conseguita mediante l'esame di Stato e l'iscrizione nell'apposito albo professionale;
- o) infine, deve evidenziarsi che, per il reclutamento dei funzionari tecnici psicologi della Polizia di Stato, non è richiesto il superamento di prove di efficienza fisica; il che dimostra, ulteriormente, che non siano strettamente necessarie, per l'esercizio dell'attività di loro competenza, specifiche caratteristiche fisiche connesse all'età.

III. – Per completezza si osserva quanto segue:

- p) quanto ai limiti di età per l'accesso al ruolo tecnico degli altri corpi militari:
 - p1) la Corte costituzionale ha incidentalmente ritenuto non irragionevole il limite d'età di trentadue anni previsto per l'accesso al ruolo tecnico logistico amministrativo del Corpo della Guardia di finanza; ugualmente, quello per il limite d'età per l'accesso al ruolo tecnico degli ufficiali dell'Arma dei carabinieri è determinato in trentadue anni dall'art. 664 d.lgs. n. 66 del 2010 (*"Codice dell'ordinamento militare"*);
 - p2) il limite d'età per l'accesso al ruolo di sottotenente psicologo in servizio permanente nel ruolo speciale del Corpo sanitario dell'Esercito Italiano è di trentacinque anni;
- q) poiché l'art. 31, comma 1, stabilisce che il limite di età è stabilito dal regolamento adottato ai sensi dell'art. 3, comma 6, della l. n. 127 del 1997, n. 127, alla declaratoria di incostituzionalità dovrà seguire apposita disciplina secondaria volta a determinare un nuovo limite d'età;
- r) sempre sul limite d'età per il reclutamento degli psicologi della Polizia di Stato, ma in relazione all'interpretazione della direttiva n. 2000/78/CE, dell'art. 3 TUE, dell'art. 10 TFUE nonché dell'art. 21 della Carta dei diritti fondamentali UE, si veda Corte di giustizia UE, sez. VII, ordinanza 17 novembre 2022, C-569/21, Ministero dell'Interno, secondo cui *"L'articolo 2, paragrafo 2, l'articolo 4, paragrafo 1, 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, letti alla luce dell'articolo 21 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, devono essere interpretati nel senso che essi ostano a una normativa nazionale che prevede la fissazione di un limite massimo di età a 30 anni per la partecipazione a un concorso diretto ad assumere psicologi in seno alla polizia"*.

Ha evidenziato la Corte che *“Nel caso di specie, il requisito dell’età previsto all’articolo 31, comma 1, del d.lgs. n. 334 del 2000 ha l’effetto di riservare a talune persone, per il solo fatto di aver compiuto 30 anni di età, un trattamento meno favorevole di altre che versano in situazioni analoghe”* e che *“tale normativa crea, pertanto, una disparità di trattamento direttamente basata sull’età [...]”* (la domanda pregiudiziale era stata proposta con ordinanza Cons. Stato, sez. IV, 2 settembre 2021, n. 6206, oggetto della News US in data 16 settembre 2021);

- s) con riferimento – su altro fronte – 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”*;
- t) sul controllo di ragionevolezza, si vedano, tra le altre:
- t1) 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;
- t2) 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;

- t3) 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;*
- u) 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:
- u1) 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»";*
- u2) Corte cost., ordinanza 22 luglio 1999, n. 357, citata nella sentenza in rassegna, 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”;

- u3) 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”.*

