

COVID-19: Obbligo vaccinale per gli esercenti professioni sanitarie - Art. 4 d.l. 44/2021 - Legittimità - Principio di autodeterminazione individuale - Tutela della salute - Bilanciamento.

Cons. Stato, Ad. Plen., 8 settembre 2021, n. 15

- in *Il Foro it.*, 1, 2022, parte III, pag. 30 e ss.

“[...] In considerazione della specifica previsione di cui all’art. 33 del D.P.R. 574/1988 e degli artt. 4 e 43 del D.P.R. 752/1976, gli eventuali avanzamenti nella parte riservata della graduatoria concorsuale scaturente da un unico bando, che preveda un’aliquota riservata di posti destinati ai possessori dell’attestato di bilinguismo di cui all’art. 4 D.P.R. 752/1976, pur eventualmente comportanti scorrimenti anche nella graduatoria nazionale, costituiscono, ai fini della determinazione della competenza, effetti diretti limitati al solo territorio della Provincia Autonoma di Bolzano, e non sono quindi idonei a radicare la competenza del T.A.R. Lazio. Comportano altresì, essendo oggetto del contenzioso l’interpretazione di uno specifico strumento a garanzia della tutela delle minoranze linguistiche, la competenza esclusiva del T.R.G.A. - Sezione Autonoma della Provincia di Bolzano, come definito dall’articolo 43 del D.P.R. 752/1976 [...]”.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Provincia Autonoma di Bolzano, di Fabian Ferrari, Oscar Martignago, Karin Buccella, Vanni Alexander Plank, Cindy Oberhöller, Eufranio Bonanni, Richard Stefan Oberprantacher, Alberto Allegri, Silvia Petris, Silvia Osmieri, Francesco Sartori, Gerold Geier, Karin Rastner, Marco Dandaro, Christian Gostner, Frank Ladurner, Riccardo Gasperi, Horst Duregger, Christine Pini, Alessandro De Togni, Simone Ferretto, Alessandro Zemella, Mario Di Iorio, Devis Bonadio, Mario Miserandino, Sara Pramstaller, Alessandro Moscon, Ivana Facchinelli, Andrea Vecchiato, Marco D’Artista e del Ministero dell’Interno;

Visto l’atto di costituzione in giudizio degli appellanti incidentali;

Viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle rispettive difese;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell’udienza pubblica del giorno 14 luglio 2021 il Cons. Thomas Mathà e uditi per le parti gli avvocati Luca Agliocchi, Meinhard Durnwalder, Laura Stefli e Luca Graziani;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. Con Decreto del Direttore Generale della Pubblica Sicurezza del 23.12.2013, n. 333 veniva indetto un concorso interno, per titoli di servizio e successivo superamento di un corso di formazione professionale, per 7.563 posti per la nomina di Vice Sovrintendente del ruolo dei Sovrintendenti della Polizia di Stato. Ai sensi dell'art. 33 del Decreto del Presidente della Repubblica 15 luglio 1988, n. 574 (*Norme di attuazione dello Statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige in materia di uso della lingua tedesca e della lingua ladina nei rapporti con la pubblica amministrazione e nei procedimenti giudiziari*) il bando prevedeva all'art. 1 un'aliquota riservata di posti destinati ai possessori dell'attestato di bilinguismo, previsto dall'art. 4 del D.P.R. 26 luglio 1976, n. 752 e s.m.i. (*Norme di attuazione dello statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige in materia di proporzionale negli uffici statali siti nella provincia di Bolzano e di conoscenza delle due lingue nel pubblico impiego*). La stessa *lex specialis* prevedeva altresì all'art. 4 co. 6 che i candidati che intendevano partecipare al concorso per i posti riservati dovessero fare richiesta espressa nella domanda di partecipazione. Successivamente, a conclusione della procedura, il Direttore Centrale per le Risorse Umane adottava con proprio decreto del 17.7.2015 le rispettive graduatorie di merito.

2. Gli odierni appellati proponevano ricorso avverso tali atti al T.R.G.A. di Bolzano (ricorso n. rg. 226/2015), che dichiarava però il gravame inammissibile per omessa tempestiva impugnazione del bando (sentenza n. 360 del 2015). Nel successivo giudizio d'appello il Consiglio Stato, sez. VI, riformava la sentenza di primo grado e, in accoglimento del ricorso originario, annullava: a) le clausole del bando, limitatamente alla parte in cui avevano consentito la partecipazione a soggetti non in possesso del livello "C" dell'attestato di bilinguismo nonché b) la rispettiva parte della graduatoria di merito.

In seguito a giudizio di opposizione di terzo contro tale sentenza del Consiglio di Stato n. 1836 del 2018, proposto dagli odierni appellanti, che lamentavano non integro il contraddittorio in quanto in qualità di controinteressati non avevano partecipato al processo, la Sezione VI con sentenza n. 301 del 2017 accoglieva tale gravame, annullava la sentenza 1836/2018 e disponeva di rimettere le parti dinanzi al T.R.G.A. di Bolzano.

Riassunto il giudizio dinanzi al Giudice amministrativo di Bolzano, questi, con sentenza n. 6/2018, disattese plurime eccezioni di incompetenza, inammissibilità ed improcedibilità, annullava il bando e la rispettiva graduatoria di merito, perché ritenne che il titolo di studio richiesto (diploma di istruzione secondaria di primo grado) dovesse corrispondere al possesso dell'attestato di bilinguismo "C", non essendo sufficiente il possesso di quello di livello "D".

3. Avverso la sentenza indicata in epigrafe gli originari controinteressati hanno proposto il presente appello, censurando la correttezza della pronuncia per cinque articolate ragioni: 1) errata considerazione di irregolarità della riassunzione come ‘nuovo ricorso’ nel primo grado, nullità per violazione dell’art. 105 cod. proc. amm.; 2) non corretta applicazione dell’art. 3 co. 2 l. 53 del 1994; 3) incompetenza per territorio; 4) improcedibilità per sopravvenuto difetto di interesse degli originari ricorrenti ed odierni appellati; 5) errata interpretazione sulla necessità dell’attestato di bilinguismo di livello “C”.

4. Si sono costituiti gli originari ricorrenti, contestando le censure di appello e proponendo appello incidentale laddove la disciplina del bando dovesse essere interpretata diversamente dalla pronuncia di primo grado. Il Ministero dell’Interno si è costituito con memoria di stile, mentre la Provincia Autonoma di Bolzano contesta nel suo atto di costituzione i motivi d’appello in quanto infondati.

5. Con ordinanza n. 2403/2021 la VI sezione del Consiglio di Stato, alla luce del contrasto di orientamenti registratisi in proposito tra la IV e la VI sezione, ai sensi dell’art. 99, comma 1, cod. proc. amm. ha rimesso all’Adunanza plenaria la questione concernente la competenza territoriale del T.R.G.A. Sezione autonoma di Bolzano nell’ipotesi in cui, come nella fattispecie in esame, ed alla luce delle disposizioni contenute delle norme di attuazione dello Statuto speciale di Autonomia (D.P.R. 547/1988, art. 33 e D.P.R. 752/1976, art. 4 e 43), via sia un unico bando in cui sia riservata un’aliquota di posti destinati ai possessori dell’attestato di bilinguismo di cui all’art. 4 del D.P.R. 752 del 1976 e s.m.i. e in cui gli eventuali avanzamenti nella graduatoria riservata comportino scorrimenti nella graduatoria nazionale. Trattasi di questione che presuppone l’esatta interpretazione della locuzione di “effetti diretti” dell’atto.

6. Le difese, in vista della discussione, hanno depositato ulteriori memorie ai sensi dell’art. 73 cod. proc. amm., ribadendo le proprie rispettive tesi.

DIRITTO

1. La questione sollevata dalla VI sezione sottopone all’esame dell’Adunanza Plenaria il tema della competenza territoriale del Giudice amministrativo, quando gli atti amministrativi impugnati sono adottati da una pubblica amministrazione centrale, ma gli effetti diretti da esse potrebbero essere idonei, in parte, a radicare la competenza di un Tribunale amministrativo periferico invece di quella del T.A.R. per il Lazio.

2. Come è stato recentemente ricordato da questa Adunanza plenaria, *“la ratio sottesa al c.d. criterio dell’efficacia, previsto dall’art. 13, comma 1, secondo periodo, c.p.a., è indubbiamente quella di temperare il c.d. criterio della sede, radicando, secondo un più generale principio di prossimità, che costituisce corollario del principio di difesa ex art. 24 Cost., e secondo una logica*

di decentramento della giurisdizione amministrativa, che è accolto dal legislatore costituzionale all'art. 125 Cost., la competenza territoriale del Tribunale "periferico" in ordine ad atti emanati da amministrazioni aventi sede in una circoscrizione di un Tribunale, ma esplicanti effetti diretti limitati alla circoscrizione territoriale di un altro Tribunale." (Cons. Stato, Ad. Plen., n. 13/2021).

La competenza nel diritto processuale concerne i rapporti tra uffici giudiziari appartenenti alla medesima giurisdizione, ognuno investito di una certa frazione di giurisdizione, in base alla ripartizione definita dalla normativa. La precisa applicazione della disciplina sulla competenza permette così di giungere al giudice naturale precostituito per legge, che la Costituzione chiede per tutti i cittadini.

Il processo amministrativo offre due criteri di attribuzione della competenza, quella territoriale e quella funzionale, inderogabili entrambi, ma non senza lasciare un'ulteriore ipotesi di competenza per materia, articolata territorialmente, disciplinata tra le ipotesi di competenza territoriale, riguardante le controversie dei pubblici dipendenti, attribuite inderogabilmente al T.A.R. nella cui circoscrizione vi è la sede di servizio.

La competenza territoriale, nelle due modalità previste dall'art. 13, co. 1, cod. proc. amm., viene tradizionalmente vista in un'ottica di integrazione reciproca e di complementarietà, guardando *in primis* alla sede dell'autorità che ha adottato l'atto che viene impugnato, ma qualora il provvedimento abbia effetti diretti esclusivamente nell'ambito territoriale di un determinato tribunale periferico, l'efficacia spaziale affievolisce il principio della sede.

In tal modo, l'ordinamento tende a individuare il Tar competente in quello meno distante dalla parte ricorrente, pur essendo centrale l'autorità che emana l'atto, quando i suoi effetti lesivi siano limitati ad un ristretto ambito territoriale. Viene così recepito il principio del decentramento giudiziario ed anche evitato un eccessivo carico per il Tribunale amministrativo regionale per il Lazio, sede di Roma, che è già investito di altre numerose competenze attribuitegli dal legislatore.

In tale senso l'Adunanza Plenaria negli anni 2012/2013 (n. 33/2012, n. 34/2012, n. 3/2013, n. 4/2013) ha più volte confermato la possibilità che i provvedimenti delle autorità centrali vengano impugnati, qualora gli effetti diretti siano da individuare in una determinata circoscrizione territoriale, non presso il T.A.R. del Lazio, ma altrove.

A conclusione di ciò, come nel caso in esame, qualora un atto di un'autorità statale centrale, che ha sede a Roma, abbia effetti solo nell'ambito di una circoscrizione territoriale chiaramente delimitata e diversa dalla circoscrizione territoriale del Tribunale amministrativo regionale per il Lazio, sede di Roma, il criterio dell'efficacia comporterà che la causa sarà devoluta al T.A.R. periferico.

3. Ciò premesso, sulla questione posta si è registrato un contrasto di orientamenti, puntualmente descritto nell'ordinanza di remissione.

L'indirizzo *favorevole* alla competenza del TAR Lazio era stato espresso dalla IV Sezione nell'ordinanza n. 6717 del 2018, che, nell'ambito di un regolamento di competenza proposto dagli odierni appellanti, ritenne che l'applicazione dei criteri di selezione controversi, sebbene producano i propri effetti principalmente sulla graduatoria riservata e quindi nel territorio della Provincia Autonoma di Bolzano, determinasse al contempo immediati mutamenti (scorrimenti, quali avanzamenti o retrocessioni, ovvero inclusioni o esclusioni) nella unica graduatoria nazionale (non riservata), poiché la c.d. graduatoria riservata non è autonoma e a sé stante, ma rappresenta una 'parte estrapolata' della graduatoria principale. Per l'effetto, continuava la IV Sezione, gli atti gravati non producono, in via diretta ed immediata, effetti territorialmente limitati alla sola Provincia Autonoma di Bolzano, non potendosi affermare che dall'eventuale annullamento della graduatoria *in parte qua* derivi soltanto un effetto riflesso ed indiretto sulla graduatoria nazionale. L'effetto, invero, presenterebbe un carattere diretto ed immediato sulle posizioni dei soggetti concorrenti anche per i posti ordinari ed è quindi, per tali ragioni, idoneo a radicare la competenza del T.A.R. per il Lazio.

L'indirizzo *opposto* è stato invece reso dalla VI Sezione con due ordinanze del 2017 (n. 1595 e 1596). In queste pronunce il Collegio, sempre nell'ambito di un regolamento di competenza concernente l'accesso al corso di formazione professionale per la nomina alla qualifica di Vice Sovrintendente del ruolo dei Sovrintendenti della Polizia di Stato, aveva ricostruito la cornice giuridica del procedimento di reclutamento di cui all'art. 33 della norma di attuazione dello Statuto di Autonomia (D.P.R. n. 574/1988). Il Collegio ha puntualizzato che è obbligatorio riservare in base ad un determinato fabbisogno specifico per la Provincia Autonoma di Bolzano una aliquota di posti per i candidati che abbiano una adeguata conoscenza della lingua italiana e di quella tedesca ai sensi di un'altra norma di attuazione dello Statuto speciale (l'art. 4 del D.P.R. 752/1976). Questo anche perché a questi funzionari non si applica l'istituto previsto dall'art. 89, co. 3 dello Statuto di Autonomia (riserva dei posti in rapporto alla consistenza dei gruppi linguistici, quale risulta dalla dichiarazione di appartenenza rese nel censimento ufficiale della popolazione). Ciò premesso, la VI Sezione aveva conseguentemente dedotto la competenza funzionale del T.R.G.A. di Bolzano sia sulla base all'art. 43 del predetto D.P.R. 752/1976, sia ai sensi dell'art. 13, co. 1 del cod. proc. amm., ritenendo che nella specie gli effetti diretti del provvedimento fossero limitati a quella regione.

Più in specifico, la Sezione vedeva nell'asserita violazione della quota riservata ai possessori dell'attestato di bilinguismo la produzione di effetti in via diretta ed immediata limitati territorialmente alla sola Provincia Autonoma di Bolzano, mentre l'eventuale annullamento della graduatoria per i concorrenti per i posti ordinari costituirebbero effetti meramente riflessi e indiretti, tali da essere non idonei a radicare la competenza del T.A.R. per il Lazio.

4. La soluzione del contrasto chiede di esaminare ed approfondire la locuzione degli effetti diretti nella fattispecie di questo concorso particolare che, pur essendo indetto con un unico bando, contenga una quota riservata di posti per un ristretto gruppo di soggetti.

4.1 L'effetto diretto consiste nella capacità della norma di creare diritti ed obblighi direttamente e utilmente in capo a singoli soggetti, mentre è di mero riflesso, o indiretto, quando si tratta di sole ripercussioni, senza necessaria certezza dell'effetto stesso.

Il comma 2 dell'art. 13 cod. proc. amm. definisce gli effetti diretti "*limitati all'ambito territoriale della regione ove il tribunale ha sede*", considerando quindi la dimensione spaziale dell'effetto. Si vuole in questo modo individuare se l'atto sia destinato a produrre i suoi effetti o ad essere messo in esecuzione in luogo determinato (Cons. Stato, sez. V, n. 4180/2017).

In altre parole, la norma si riferisce agli effetti tipici che la legge riconduce al potere, come configurato dalla norma. È quindi necessario individuare gli effetti tipici diretti nell'ambito delle conseguenze giuridiche dell'azione amministrativa, estrapolandoli dalla pluralità di effetti indiretti, contestuali o riflessi che da quell'azione possono del pari derivare.

Orbene, specialmente negli "atti plurimi" (come il bando di concorso oggetto di questa controversia), la valutazione degli effetti diretti territorialmente limitati è possibile se e in quanto questi sono scindibili e contestati per la parte che determina la lesione della posizione del ricorrente.

4.2 Date queste linee ermeneutiche, può convenirsi – come accennato – che la graduatoria oggetto di questo ricorso è un "atto plurimo", in quanto racchiude una molteplicità di situazioni soggettive quali scaturenti dall'esito delle prove concorsuali. Contrariamente ad altri concorsi nazionali, la procedura prevista in questo bando contiene peraltro un meccanismo speciale, risultante dalla specifica normativa di riferimento.

Il sistema del reclutamento del personale delle forze di polizia nella Provincia Autonoma di Bolzano è infatti disciplinato da una norma di attuazione dello Statuto di Autonomia, ovvero il D.P.R. 574 del 1988, modificato a questo fine dall'art. 1, co. 1 del d.lgs. 21 gennaio 2011, n. 11. L. All'articolo 33 della disposizione richiamata dalla sezione remittente è previsto che, allo scopo di assicurare il rispetto delle norme del presente decreto da parte delle Forze di polizia indicate all'articolo 16 della legge 1° aprile 1981, n. 121, nel reclutamento del personale per la Provincia

Autonoma di Bolzano deve essere riservata, in base al fabbisogno di personale occorrente per l'espletamento dei compiti di istituto, una aliquota di posti per i candidati che abbiano adeguata conoscenza della lingua italiana e di quella tedesca. Tale requisito risulta, per ciascun livello, dal possesso del corrispondente attestato previsto dall'articolo 4 del D.P.R. 26 luglio 1976, n. 752, e successive modificazioni. Ai suddetti candidati non è richiesto il requisito di cui all'articolo 2199, commi 1 e 5, del decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66 (due disposizioni specifiche del codice dell'ordinamento militare in merito ai concorsi per il reclutamento nelle carriere iniziali delle Forze di polizia).

Successivamente, al comma 2, è stato disciplinato che nelle corrispondenti prove selettive viene applicata la disposizione dell'articolo 20 del decreto del Presidente della Repubblica 26 luglio 1976, n. 752, e successive modificazioni. Quest'ultima norma prevede che gli aspiranti ad assunzioni comunque denominate in uffici giudiziari o della pubblica amministrazione situati nella Provincia di Bolzano o aventi competenza regionale, nonché nei concessionari di servizio di pubblico interesse svolti nella provincia stessa, hanno facoltà di sostenere le previste prove d'esame sia nella lingua italiana che in quella tedesca secondo l'indicazione da effettuarsi nella domanda di amministrazione.

Infine, per quello che riguarda questa procedura di selezione, il comma 3 aggiunge che gli arruolati a norma del comma 1 vengono destinati nei comandi e uffici della provincia di Bolzano o in quelli aventi competenza regionale e non possono essere trasferiti ad altra sede se non a domanda o per motivate esigenze di servizio, fermo quanto previsto dall'articolo 3 del presente decreto.

La stessa identica disciplina è poi prevista anche dall'articolo 2 del già citato D.P.R. 752/1976, che definisce che per provvedere alle esigenze di cui al precedente articolo le amministrazioni menzionate al secondo comma dell'articolo stesso e gli enti pubblici non locali in provincia di Bolzano, ai quali non si applica il criterio di cui al terzo comma dell'articolo 89 dello Statuto di autonomia, per la copertura di posti vacanti, nei concorsi, anche interni, nel conferimento di qualifiche superiori, o nelle assunzioni comunque strutturate o denominate, devono riservare un'aliquota di posti per candidati in possesso dell'attestato di cui all'articolo 4.

Lo strumento individuato da queste norme è quello dell'aliquota di posti nell'ambito della procedura di reclutamento, calcolata in base a un fabbisogno, che consiste:

- a) in una disciplina che impone, a chi volesse concorrere per questi posti riservati, una richiesta specifica ed espressa nella domanda di partecipazione;
- b) al termine delle prove concorsuali, nella formazione di una graduatoria unica nazionale, ma con un'indicazione ulteriore riferita ai posti riservati per la Provincia Autonoma di Bolzano.

La graduatoria esaminata è così strutturata:

- numero graduatoria;
- cognome, nome, data di nascita;
- punteggio titoli;
- riserva posti; su quest'ultima, l'evidenza aggiunta dal Ministero è "Bil." (Bilinguismo).

Sebbene quindi si sia in presenza, sul piano formale, di una graduatoria unitaria, non può disconoscersi che la collocazione in essa dei concorrenti destinati alla quota riservata costituisca una sorta di "sub-graduatoria", facilmente individuabile del resto sulla base dell'annotazione specifica in calce ("Bil.").

La *ratio* del meccanismo previsto dalla norma di attuazione è di poter individuare e poi assumere in servizio personale bilingue, in funzione alla speciale tutela delle minoranze linguistiche e data l'esigenza particolare che gli uffici, enti e reparti militari o di tipo militare, con sede nella Provincia Autonoma di Bolzano, siano strutturati in modo tale da consentire nei rapporti esterni l'utilizzo di entrambe le lingue italiana e tedesca. Questo comporta, tra l'altro, il dovere della redazione degli atti immediatamente nella madrelingua del cittadino: l'inosservanza delle disposizioni sul bilinguismo di cui al D.P.R. 574/1988 costituisce per il pubblico dipendente violazione dei doveri d'ufficio perseguibile in via disciplinare, fatta salva, quando ne ricorrono le condizioni, l'applicazione dell'art. 328 del codice penale.

4.3 Esaminata la procedura e rilevati gli effetti che la legge prevede, si può concludere che la forma scelta dal Ministero è un concorso unico, e non un concorso separato per l'Alto Adige, ma con la riserva di posti per tale Provincia Autonoma. Solo mediante l'attestazione di bilinguismo si accede quindi alla graduatoria "riservata", mentre l'assunzione in servizio non è consentita agli altri soggetti partecipanti al concorso. Per economia procedimentale e di efficienza, l'Amministrazione pubblica ha optato per la via dell'unico procedimento di selezione.

Altre forze dell'ordine, come l'Arma dei Carabinieri (in base ad un fabbisogno notevolmente maggiore), hanno optato invece per il reclutamento del personale destinato a prendere servizio nella Provincia Autonoma di Bolzano attraverso concorsi specifici (come ultimo il Decreto del Direttore Generale per il Personale Militare del Ministero della Difesa del 23.2.2021, n. 88041).

4.4 Il bando e la relativa graduatoria sono dunque destinati a produrre i proprio effetti diretti (in virtù delle richiamate disposizioni normative) limitatamente (ai soggetti destinati al) territorio della provincia di Bolzano.

A sostegno di questo ragionamento, l'Adunanza svolge le ulteriori considerazioni che seguono.

Lo scorrimento della posizione in graduatoria dei “riservati”, quand’anche comportasse modifiche nella graduatoria generale, ha effetti da qualificare come mediati sui soggetti che non hanno espressamente indicato di voler prestare servizio in Alto Adige. In verità, in virtù di questo speciale meccanismo, non tutti i partecipanti al concorso sono concorrenti in ugual modo. Chi concorre per i posti riservati, pur partecipando alla medesima tornata di selezione, non si inserisce nel meccanismo di concorrenzialità per gli altri posti non riservati. E viceversa, chi concorre per i posti “normali” o “non riservati”, non entra in competizione diretta con i primi.

Una eventuale impugnazione, che ha ad oggetto l’interpretazione dell’attestato di bilinguismo di cui all’art. 4 della norma di attuazione di cui al D.P.R. 752/1976, può produrre – come hanno ricordato correttamente entrambe le Sezioni IV e VI – solo un effetto territoriale nella Provincia Autonoma di Bolzano. L’eventuale modifica della graduatoria dei posti riservati non comporta tuttavia una redistribuzione dei posti ai concorrenti per i posti “non riservati”, perché i posti “riservati” potranno essere coperti solamente da soggetti in possesso dell’attestato di bilinguismo. Allo stesso modo una modifica della graduatoria “riservata” non altera i rapporti giuridici tra i soggetti che concorrono per i posti “non riservati”.

In tal senso, la tesi sviluppata dalla sezione sesta, che riteneva gli effetti diretti derivanti dall’impugnazione della parte della procedura selettiva relativa all’attestato di bilinguismo come limitati solo al territorio della Provincia Autonoma di Bolzano, è da ritenersi rispondente al meccanismo peculiare di questo reclutamento delle forze dell’ordine bilingui per l’Alto Adige.

4.5 È necessario, alla luce della ordinanza di rimessione, anche una disamina più generale sulla competenza funzionale specifica del T.R.G.A. Bolzano ai sensi dell’art. 43 del D.P.R. 752/1976, secondo cui contro i provvedimenti di cui al titolo primo e secondo del detto decreto, non riguardanti il rapporto di lavoro, è ammesso il ricorso alla sezione autonoma di Bolzano del tribunale regionale di giustizia amministrativa; mentre competente per le controversie relative ai rapporti di lavoro è il giudice ordinario secondo la disciplina dettata dalla normativa statale di cui al decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, e successive modificazioni e integrazioni.

Tra i provvedimenti di cui al titolo I e II del D.P.R. rientra anche l’attestato di bilinguismo contemplato dall’art. 4. Emerge quindi con chiarezza che il legislatore ha voluto attribuire una specifica competenza al T.R.G.A. Sezione Autonoma di Bolzano a esprimersi su azioni relative a questo fondamentale strumento di tutela delle minoranze linguistiche.

Questa attribuzione del Giudice amministrativo di Bolzano deve essere letta in un contesto ancora più ampio. Già il D.P.R. 6 aprile 1984, n. 4261 (*Norme di attuazione dello statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige concernenti istituzione del tribunale amministrativo regionale*

di Trento e della sezione autonoma di Bolzano) aveva previsto all'art. 3, punto 2 che la sezione autonoma di Bolzano, oltre che nelle materie attribuite dallo Statuto alla sua competenza inderogabile, decide sui ricorsi contro atti e provvedimenti *“emessi dagli organi della pubblica amministrazione, non aventi sede nella provincia di Bolzano, la cui efficacia è limitata al territorio della provincia medesima”*. Questa seconda ed ulteriore previsione espressa della competenza funzionale del T.R.G.A. di Bolzano dà conto delle puntuali esigenze del territorio (e diverse da quelle del restante territorio nazionale), come è nel caso presente il procedimento di reclutamento di appartenenti alle forze dell'ordine bilingui. Il ruolo che il legislatore ha dato espressamente al T.R.G.A. è dunque quello di garantire una azione giudiziaria specifica e concreta, necessaria per questo fondamentale strumento di attuazione e di garanzia della tutela delle minoranze linguistiche, valore sancito dall'articolo 6 della Costituzione, e contestualmente di particolare importanza proprio per la ordinata convivenza dei gruppi linguistici in Alto Adige/Suedtirolo.

5. Sulla base di tutto quanto finora considerato può quindi essere formulato il principio di diritto sulla questione deferita ai sensi dell'art. 99, comma 1, cod. proc. amm. all'Adunanza plenaria dalla VI sezione del Consiglio di Stato, alla quale la causa va restituita ai sensi del comma 4 della medesima disposizione.

“In considerazione della specifica previsione di cui all'art. 33 del D.P.R. 574/1988 e degli artt. 4 e 43 del D.P.R. 752/1976, gli eventuali avanzamenti nella parte riservata della graduatoria concorsuale scaturente da un unico bando, che preveda un'aliquota riservata di posti destinati ai possessori dell'attestato di bilinguismo di cui all'art. 4 D.P.R. 752/1976, pur eventualmente comportanti scorrimenti anche nella graduatoria nazionale, costituiscono, ai fini della determinazione della competenza, effetti diretti limitati al solo territorio della Provincia Autonoma di Bolzano, e non sono quindi idonei a radicare la competenza del T.A.R. Lazio. Comportano altresì, essendo oggetto del contenzioso l'interpretazione di uno specifico strumento a garanzia della tutela delle minoranze linguistiche, la competenza esclusiva del T.R.G.A. - Sezione Autonoma della Provincia di Bolzano, come definito dall'articolo 43 del D.P.R. 752/1976.”

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Adunanza Plenaria), non definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, afferma il principio di diritto di cui in motivazione e restituisce per il resto il giudizio alla VI sezione.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 14 luglio 2021 con l'intervento dei magistrati:

Filippo Patroni Griffi, Presidente
Luigi Maruotti, Presidente
Carmine Volpe, Presidente
Gianpiero Paolo Cirillo, Presidente
Luciano Barra Caracciolo, Presidente
Michele Corradino, Presidente
Paolo Giovanni Nicolo' Lotti, Consigliere
Hadrian Simonetti, Consigliere
Andrea Pannone, Consigliere
Oberdan Forlenza, Consigliere
Giulio Veltri, Consigliere
Fabio Franconiero, Consigliere
Thomas Mathà, Consigliere, Estensore

IL PRESIDENTE

Filippo Patroni Griffi

L'ESTENSORE

Thomas Mathà

IL SEGRETARIO