REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

TRIBUNALE DI MILANO

Sezione Lavoro

La dott.ssa i in funzione di giudice del lavoro ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nella causa iscritta al **N. 3097/2025 R.G.** promossa da:

AVVOCATI PER NIENTE ODV e ASGI - ASSOCIAZIONE PER GLI STUDI GIURIDICI SULL'IMMIGRAZIONE, con il patrocinio dell'avv. NERI LIVIO, dell'avv. LAVANNA MARTA e dell'avv. GUARISO ALBERTO, elettivamente domiciliato in VIA G: UBERTI, 6 MILANO

contro

MAECI - MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI E DELLA COOPERAZIONE INTERNAZIONALE, con il patrocinio dell'avv. AVVOCATURA STATO MILANO

Oggetto: discriminazione cittadini stranieri nell'accesso al pubblico impiego

Svolgimento del processo

Con ricorso al Tribunale di Milano, sezione lavoro, depositato telematicamente in data 14-3-25, la APN – Avvocati per Niente OVD e la ASGI – Associazione Studi Giuridici sull'Immigrazione hanno convenuto in giudizio il Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale per sentir accogliere le seguenti conclusioni:

"1) ***accertare e dichiarare il carattere discriminatorio*** *dell'art. 2, comma 1, lettera a) del "bando di concorso pubblico, per titoli ed esami, per il reclutamento di un contingente complessivo di 200 unità di personale non dirigenziale , a tempo pieno e indeterminato, da inquadrare nei ruoli del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, nell'Area degli Assistenti" (D.M. n. 5115/56/bis), nella parte in cui ha previsto per la*

partecipazione al concorso stesso il requisito della cittadinanza italiana, anziché i requisiti di cittadinanza e titolo di soggiorno previsti dai commi 1 e 3-bis dell'art. 38, d.lgs. 165/01;
e conseguentemente, a titolo di rimozione degli effetti della accertata discriminazione:
IN VIA PRINCIPALE
2) ***ordinare*** *al MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI E DELLA COOPERAZIONE INTERNAZIONALE, in persona del Ministro pro tempore, di modificare il predetto bando di concorso pubblico, prevedendo il diritto di presentare domanda per tutti i cittadini europei e per i cittadini di paesi extra UE aventi uno dei titoli di soggiorno indicati negli artt. 1 e 3-bis dell'art. 38 d.lgs. 165/01 (fermi gli ulteriori requisiti) e di fissare nuovo congruo termine per la presentazione delle ulteriori domande;*
3) *dato atto che l'ordine di cui sopra attiene a obblighi di fare infungibili,* ***condannare*** *l'Amministrazione convenuta a pagare ai ricorrenti, ai sensi dell'art. 614 bis c.p.c., **euro 100,00** per ogni giorno di ritardo nell'adempimento integrale dell'ordine giudiziale, con decorrenza dal trentesimo giorno successivo alla comunicazione o notifica dell'emananda sentenza;*
IN VIA SUBORDINATA*, per il caso in cui il decorso del tempo rendesse impossibile adottare il provvedimento di cui al punto 2), o comunque in caso di ritenuta inammissibilità dell'ordine stesso;*
4) condannare *il Ministero convenuto a pagare a ciascuna delle associazioni ricorrenti a titolo di risarcimento del danno non patrimoniale per l'intervenuta discriminazione, una somma da determinarsi in via equitativa e che allo stato si indica in importo non inferiore a* ***euro 15.000,00*** *per ciascuna associazione, ovvero la diversa somma che il giudice riterrà di determinare;*
IN OGNI CASO
5) ordinare *la pubblicazione dell'emanando provvedimento sulla home page del sito internet del Ministero convenuto con modalità tali da garantirne adeguata visibilità, nonché, eventualmente, su di un quotidiano a tiratura nazionale;*
6) adottare, *nell'ambito del piano di rimozione volto ad evitare il ripetersi della discriminazione,* ***ogni ulteriore provvedimento*** *che il Giudice riterrà opportuno in conformità a quanto previsto dall'art. 28 d.lgs. 165/2001*".
Premesso che in data 10-2-25 era stato indetto un "*bando di concorso pubblico, per titoli ed esami, per il reclutamento di un contingente complessivo di 200 unita' di personale non dirigenziale a tempo pieno e indeterminato, da inquadrare nei ruoli del Ministero degli affari*

esteri e della cooperazione internazionale, nell'Area degli Assistenti", le associazioni ricorrenti hanno lamentato che tra i requisiti per l'ammissione, il bando prevede all'art. 2, comma 1, lettera a) il possesso della cittadinanza italiana.

In punto di diritto le ricorrenti hanno richiamato la disciplina interna e la disciplina eurocominitaria

Costituendosi ritualmente in giudizio, il Ministero convenuto ha contestato la fondatezza delle pretese avversarie, di cui ha chiesto il rigetto; in via preliminare ha dedotto il difetto di giurisdizione del giudice ordinario.

Il Giudice ha invitato i procuratori delle parti alla discussione orale, all'esito della quale ha trattenuto la causa in decisione.

Motivi della decisione.

Il ricorso e' fondato e merita accoglimento.

1.Innanzi tutto deve essere superata l'eccezione di difetto di giurisdizione del giudice ordinario.

Le S.U., nella sentenza n. 7186/2011, hanno affermato*: "In tema di azione ai sensi dell'art. 44 del T.U. sull'immigrazione (d.lgs. n. 286 del 1998), il legislatore, al fine di garantire parità di trattamento e vietare ingiustificate discriminazioni per "ragioni di razza ed origine etnica", ha configurato una posizione di diritto soggettivo assoluto a presidio di un'area di libertà e potenzialità del soggetto, possibile vittima delle discriminazioni, rispetto a qualsiasi tipo di violazione posta in essere sia da privati che dalla P.A., senza che assuma rilievo, a tal fine, che la condotta lesiva sia stata attuata nell'ambito di procedimenti per il riconoscimento, da parte della P.A., di utilità rispetto a cui il privato fruisca di posizioni di interesse legittimo, restando assicurata una tutela secondo il modulo del diritto soggettivo e con attribuzione al giudice del potere, in relazione alla variabilità del tipo di condotta lesiva e della preesistenza in capo al soggetto di posizioni di diritto soggettivo o di interesse legittimo a determinate prestazioni, di "ordinare la cessazione del comportamento pregiudizievole e adottare ogni altro provvedimento idoneo, secondo le circostanze, a rimuovere gli effetti della discriminazione". Ne consegue che è devoluta alla giurisdizione del giudice ordinario l'azione promossa contro la decisione dell'amministrazione datrice di lavoro di escludere dalle procedure di stabilizzazione, previste dalla legge finanziaria del 2007, alcuni lavoratori extracomunitari perché privi della cittadinanza italiana, dovendosi ritenere che le questioni*

relative a dette procedure riguardino solo la fase successiva all'esercizio dell'azione antidiscriminatoria, restando esclusa ogni asserita violazione del principio del giudice naturale".

Tali principi sono stato ribaditi nell'ordinanza della Cassazione n.3842/21: "*Va preliminarmente osservato che questa Corte, in ordine ai comportamenti discriminatori posti in essere da un ente pubblico nei confronti di privati con l'adozione di atti amministrativi, ha già enunciato il principio di diritto - cui questo Collegio intende dare continuità - secondo cui, il diritto a non essere discriminati si configura, in considerazione del quadro normativo costituzionale (art. 3 Cost.), sovranazionale (Direttiva 2000/43/CE) ed interno (art. 3 e 4 del d.lgs. 9 luglio 2003, n. 215 nonché l'art. 44 del d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286) di 7 riferimento, come un diritto soggettivo assoluto da far valere davanti al giudice ordinario, a nulla rilevando che il dedotto comportamento discriminatorio consista nell'emanazione di un atto amministrativo. Il giudice ordinario deve, infatti, limitarsi "a decidere la controversia valutando il provvedimento amministrativo denunziato, disattendendolo "tamquam non esset" e adottando i conseguenti provvedimenti idonei a rimuoverne gli effetti, ove confermato lesivo del principio di non discriminazione od integrante gli estremi della illegittima reazione, senza tuttavia interferire nelle potestà della p.a., se non nei consueti e fisiologici limiti ordinamentali della disapplicazione incidentale ai fini della tutela dei diritti soggettivi controversi". (Cass. S.U. n. 3670/2011)".*

2. Passando a considerare il merito della controversia, le associazioni ricorrenti lamentano il contrasto , con la normativa nazionale ed eurounitaria, dell'art. 2, comma 1, lettera a) del "*bando di concorso pubblico, per titoli ed esami, per il reclutamento di un contingente complessivo di 200 unita' di personale non dirigenziale a tempo pieno e indeterminato, da inquadrare nei ruoli del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, nell'Area degli Assistenti"* indetto in data 10-2-25, nella parte in cui prevede, tra i requisiti per l'ammissione al bando, il possesso della cittadinanza italiana.

L'accesso al lavoro presso la P.A., con specifico riferimento al requisito della cittadinanza, trova la propria disciplina innanzi tutto nell'art. 38 del D. Lgs. n. 165/2001 che, nell'attuale formulazione, prevede: *"**1.** I cittadini degli Stati membri dell'Unione europea e i loro familiari non aventi la cittadinanza di uno Stato membro che siano titolari del diritto di soggiorno o del diritto di soggiorno permanente possono accedere ai posti di lavoro presso te amministrazioni pubbliche che non implicano esercizio diretto o indiretto di pubblici poteri, ovvero non*

attengono alla tutela dell'interesse nazionale.

***2.** Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, ai sensi dell'articolo 17 della legge 23 agosto 1988, n.400, e successive modificazioni ed integrazioni, sono individuati i posti e le funzioni per i quali non può prescindersi dal possesso della cittadinanza italiana, nonché i requisiti indispensabili all'accesso dei cittadini di cui al comma 1.*

…

***3-bis.** Le disposizioni di cui ai commi 1, 2 e 3 si applicano ai cittadini di Paesi terzi che siano titolari del permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo o che siano titolari dello status di rifugiato ovvero dello status di protezione sussidiaria".*

La disposizione regolamentare a cui rimanda il comma 2 non è stata emanata, rimanendo invece come unica disposizione di fonte secondaria il DPCM n. 174/1994.

In relazione a tale ultima disciplina, la recente sentenza della Cassazione n. 8674/2025 - richiamata nella stessa memoria di costituzione del convenuto- ha precisato: "*Il d.P.C.M. 7 febbraio 1994, n. 174 ("Regolamento recante norme sull'accesso dei cittadini degli Stati membri dell'Unione europea ai posti di lavoro presso le amministrazioni pubbliche") all'art. 1 indica «i posti per l'accesso ai quali non può prescindersi dal possesso della cittadinanza italiana». La disposizione, in realtà, più che definire i criteri che consentano di individuare tipologie di «posti» (o di attività) che implicano tale requisito, detta un criterio di tipo «organizzativo/settoriale»: infatti da un lato elenca intere categorie di dipendenti (fra le quali i dirigenti pubblici, coloro che ricoprono posti vertice di tutte le amministrazioni pubbliche, nonché i magistrati e gli avvocati dello Stato); dall'altro indica una serie di apparati pubblici, per lavorare nei quali è richiesta la cittadinanza italiana. In base a tale ultima disposizione, la riserva di posti ai cittadini italiani riguarda tutti i ruoli della Presidenza del Consiglio, nonché quelli di vari ministeri, quali quello della Giustizia, degli Affari Esteri, degli Interni, della Difesa, delle Finanze, a prescindere dalle concrete attività che costituiscono oggetto delle mansioni da svolgere. Inoltre, il d.P.C.M., all'art. 2, indica alcune «tipologie di funzioni» per le quali è possibile escludere caso per caso ulteriori posizioni lavorative, oltre quelle previste "in blocco" in base al criterio precedentemente esposto.*

…

7.2. L'art. 1 del sopra citato d.P.C.M. n. 174/1994 che pone, con riguardo ai «posti» ivi indicati, una sorta di presunzione della partecipazione dei dipendenti di quelle categorie o di quei complessi organizzativi all'esercizio di poteri pubblici, che prescinde da qualsiasi verifica (e da specifiche motivazioni al riguardo, fornite dall'amministrazione che bandisce il concorso)

relativa all'attività svolta ha formato oggetto di esame da parte del Consiglio di Stato ad. plen., 25 giugno 2018, n. 9 (lì si discuteva della legittimità o meno della scelta di ammettere alla procedura per la nomina di direttori di musei candidati non aventi la cittadinanza italiana, ma quella di altro Stato dell'Unione europea, come il vincitore della selezione relativa al Palazzo Ducale di Mantova, di nazionalità austriaca). In tale sede si è affermato che contrasta con la normativa europea la riserva di nazionalità per la nomina di dirigenti nelle amministrazioni dello Stato e che l'art. 1, comma 1, del d.P.C.M. n. 174/1994 e l'art. 2, comma 1, del d.P.R. 487/1994, là dove impediscono in assoluto ai cittadini di altri Stati membri dell'UE di assumere i posti dei livelli dirigenziali delle amministrazioni dello Stato e non consentono una verifica in concreto circa la sussistenza o meno del prevalente esercizio di funzioni autoritative in relazione alla singola posizione dirigenziale, risultano in contrasto con il paragrafo 2 dell'art. 45 del TFUE e non possono trovare conseguentemente applicazione.".

Quanto alla disciplina comunitaria, l'art. 45 del TFUE dispone: "*1. La libera circolazione dei lavoratori all'interno dell'Unione è assicurata.*

2. Essa implica l'abolizione di qualsiasi discriminazione, fondata sulla nazionalità, tra i lavoratori degli Stati membri, per quanto riguarda l'impiego, la retribuzione e le altre condizioni di lavoro.

3. Fatte salve le limitazioni giustificate da motivi di ordine pubblico, pubblica sicurezza e sanità pubblica, essa importa il diritto:

a) di rispondere a offerte di lavoro effettive;

b) di spostarsi liberamente a tal fine nel territorio degli Stati membri;

c) di prendere dimora in uno degli Stati membri al fine di svolgervi un'attività di lavoro, conformemente alle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative che disciplinano l'occupazione dei lavoratori nazionali;

d) di rimanere, a condizioni che costituiranno l'oggetto di regolamenti stabiliti dalla Commissione, sul territorio di uno Stato membro, dopo aver occupato un impiego.

4. Le disposizioni del presente articolo non sono applicabili agli impieghi nella pubblica amministrazione".

Nella citata sentenza n. 8674/2025 la Cassazione ha affermato: "… *la Corte di giustizia ha più volte precisato i confini e i limiti entro i quali gli Stati membri possono applicare la c.d. 'eccezione di nazionalità' di cui al paragrafo 4 dell'art. 45 del TFUE. In via generale va*

osservato che, trattandosi di eccezione rispetto a una delle libertà fondamentali del Trattato, la giurisprudenza della Corte ha serbato sul punto un atteggiamento di estremo rigore.
In particolare, è stato stabilito che le eventuali misure nazionali volte ad affermare la c.d. "riserva di nazionalità" devono essere limitate a "quanto strettamente necessario" a salvaguardare gli interessi sottesi all'adozione di tale misura (in tal senso: CGUE, sent. 3 luglio 1986 in causa C-66/85, Lawrie Blum, nonché - più di recente - CGUE, sent. 10 settembre 2014 in causa C-270/13 - Iraklis Haralambidis).
Un consolidato orientamento della Corte di giustizia ha altresì chiarito che gli Stati membri possono legittimamente invocare la riserva di nazionalità per i soli impieghi nell'amministrazione pubblica "che hanno un rapporto con attività specifiche della pubblica amministrazione in quanto incaricata dell'esercizio dei pubblici poteri e responsabile della tutela degli interessi generali dello Stato (...)" (in tal senso: CGUE, sent. 26 maggio 1982 in causa C-149/79 - Commissione c/ Regno del Belgio; id., sentenza 27 novembre 1991 in causa C-4/91 - Bleis c/ Ministère de l'Éducation Nationale; id., sentenza 2 luglio 1996 in causa C-290/94 - Commissione c/ Repubblica Ellenica).
…
La Corte di Giustizia ha poi chiarito che l'eventuale esercizio di taluni compiti di interesse pubblicistico non giustifica di per sé la c.d. "riserva di nazionalità"
…
Si è quindi interrogata sul fatto se, al fine di applicare legittimamente la "riserva di nazionalità", debba trovare applicazione il c.d. "criterio del contagio" (secondo cui è sufficiente che la figura di che trattasi eserciti anche un solo potere di carattere pubblicistico nel complesso dei compiti attribuiti), ovvero se debba trovare applicazione il diverso "criterio della prevalenza" (secondo cui è invece necessario che i poteri di matrice pubblicistica, autoritativa e coercitiva assumano valenza prevalente in relazione al complesso dei compiti attribuiti).
Ebbene, la Corte di giustizia ha risolto la questione nel secondo dei sensi richiamati. In particolare, con la già citata sentenza 10 settembre 2014 in causa C-270/13 - Iraklis Haralambidis la Corte di giustizia, pur non negando che talune delle funzioni demandate ex lege al Presidente di un'Autorità portuale italiana comportino l'adozione di provvedimenti di carattere coattivo intesi alla tutela degli interessi generali dello Stato (e che quindi rientrino - a rigore - nell'area di possibile esenzione propria della c.d. "riserva di nazionalità"), ha nondimeno escluso che tale circostanza legittimi ex se l'attivazione di tale riserva. Secondo la Corte, in particolare, "il ricorso a tale deroga non può essere giustificato dal solo fatto che il

diritto nazionale attribuisca poteri d'imperio (...). È necessario pure che tali poteri siano effettivamente esercitati in modo abituale da detto titolare e non rappresentino una parte molto ridotta delle sue attività".".

3. Nella stessa memoria di costituzione del convenuto si legge (pagina 16) :" *Dovendo tutelare il funzionamento del mercato unico garantendo la libera circolazione dei lavoratori sia subordinati sia autonomi, la Corte di Giustizia dell'Unione Europea, superando le interpretazioni formali e concentrando la propria attenzione sul tipo di attività materialmente e concretamente svolta dal lavoratore, ha identificato come parametro per l'individuazione della nozione di pubblica amministrazione ex art. 45, par. 4 TFUE l'esercizio di pubblici poteri e la tutela dell'interesse nazionale ovvero degli interessi generali dello Stato*" e si afferma (pagina 20): "*adottando il criterio sancito dalla CGUE secondo cui la valutazione va fatta caso per caso, è cruciale verificare, in base agli elementi concreti e documentati che verranno prodotti, se il personale da reclutare con il concorso bandito dal MAECI partecipi o meno dell'esercizio di pubblici poteri".*

Al fine di valutare l'applicabilita' o meno dell'esclusione legislativa dei divieti di discriminazione in caso di assunzione presso la pubblica amministrazione e' quindi necessario esaminare in concreto le funzioni messe a concorso.

L'art. 1, comma 1, del bando oggetto di causa individua i posti messi a concorso: "*È indetto un concorso pubblico, per titoli ed esami, per il reclutamento di un contingente complessivo di 200 (duecento) unità di personale non dirigenziale, a tempo pieno e indeterminato, da inquadrare nei ruoli del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, nell'Area degli Assistenti, nella famiglia per le attività di amministrazione, contabili e consolari (Codice ACC)".*

Non puo' assumere rilievo determinante il richiamo, operato dal Ministero convenuto, al D.P.R. n. 18/67 e alla specialita' dell'ordinamento, in particolare dell'organizzazione e della disciplina degli uffici, del Ministero degli affari esteri: tali norme, infatti, individuano in generale le funzioni delle missioni diplomatiche, degli uffici consolari e del personale dell'amministrazione degli affari esteri.

Secondo le previsioni del c.c.n.l. del comparto funzioni centrali, l'area degli assistenti si colloca al di sopra dell'area degli operatori e al di sotto dell'area dei funzionari e dell'area delle elevate professionalita; vi appartengono "*i lavoratori strutturalmente inseriti nel processo produttivo e nei sistemi di erogazione dei servizi e che ne svolgono fasi di processo e/o*

processi nell'ambito di direttive di massima e di procedure predeterminate, anche attraverso la gestione di strumentazioni tecnologiche. Tale personale è chiamato a valutare nel merito i casi concreti e a interpretare le istruzioni operative. Risponde inoltre dei risultati nel proprio contesto di lavoro.

Specifiche professionali:

conoscenze teorico esaurienti

capacità pratiche necessarie a risolvere problemi di media complessità in ambito specializzato di lavoro

responsabilità di risultato su ambiti circoscritti fasi di processo o processi eventualmente con responsabilità di supervisionare il lavoro di colleghi.

Requisiti di base per l'accesso: scuola secondaria di secondo grado".

Dal Contratto collettivo integrativo del personale del Ministero degli Affari esteri (doc. 5 di parte ricorrente) si ricava che le capacita' richieste ai dipendenti della famiglia professionale per le attivita' di amministrazione contabili e consolari (degli Uffici centrali del Ministero degli Affari Esteri, e della Cooperazione Internazionale e delle Rappresentanze diplomatiche e Uffici consolari italiani all'estero) concernono: capacita' di applicare tecniche e metodi per risolvere problemi e individuare gli strumenti piu' appropriati per lo svolgimento delle attivita' affidate; capacita' di effettuare analisi e ricerche in relazione all'attivita' svolta; capacita' di comunicare efficacemente all'interno e all'esterno del luogo di lavoro, anche per iscritto ed in modo appropriato rispetto alle esigenze dei destinatari; capacita' di traduzione di atti e documenti non complessi; capacita' di intrattenere rapporti diretti con l'utenza e con il pubblico; capacita' di gestione dell'archivio; se in possesso delle necessarie abilitazioni, capacita' di utilizzo di machine cifranti, centri radio e conferenze; capacita' di istruire e provvedere all'erogazione e gestione dei servizi consolari; capacita' di collaborare alle attivita' amministrativo-contabili, anche con autonoma capacita' di gestione delle stesse, secondo quanto previsto dalle norme di contabilita' generale dello Stato e dalle norme di settore in materia di autonomia gestionale e finanziaria delle Rappresentanze diplomatiche e degli Uffici consolari.

Come evidenziato in ricorso, nell'area degli assistenti sono confluiti i previgenti profili professionali di operatore di amministrazione, collaboratore economico-finanziario e commerciale, collaboratore di amministrazione contabile e consolare, collaboratore tecnico di informatica, esperto autista.

Secondo il Ministero convenuto *“Per quanto concerne i connazionali i principali settori di operatività saranno i seguenti: la tenuta e l’aggiornamento dell’anagrafe consolare, la tutela e l’assistenza a residenti e turisti, gli interventi in situazioni di emergenza, i servizi consolari, il sostegno dei detenuti italiani all’estero e le iniziative in casi sottrazione internazionale di minori, qualunque attività delegata dall’autorità giudiziaria italiana.*
Con riferimento agli stranieri i principali settori di operatività saranno i seguenti: il rilascio, con potere di decretazione, dei visti d’ingresso in Italia e nell’area Schengen.
In relazione alle comunicazioni e alla sicurezza i principali settori di operatività saranno i seguenti: l’utilizzo di macchine cifranti e centri radio per la trattazione e trasmissione di informazioni classificate”.
Con riferimento all’attivita’ consolare, il Ministero richiama la “legge consolare”, elencando le attivita’ che rientrerebbero tra le mansioni degli assistenti e che “*vengono regolarmente affidate agli assistenti i quali, in autonomia, le esercitano avvalendosi della collaborazione del personale a contratto, incaricato delle funzioni esecutive*”.
Ai sensi dell’art. 3 del d. lgs. n. 71/2011 , “*Le funzioni dell'ufficio consolare sono esercitate dal capo dell'ufficio in conformità alle convenzioni ed agli usi internazionali”.*
L’art. 4 aggiunge che *“**1.** Il capo di ufficio consolare di I categoria può delegare le funzioni consolari, eccezion fatta per gli atti che implicano impegni di spesa, ad altro personale dell'ufficio.*
***2.** Non possono tuttavia formare oggetto di delega a personale non appartenente alla carriera diplomatica, alla dirigenza amministrativa o alla terza area funzionale, le funzioni consolari inerenti alla giurisdizione o comunque connesse con questa, quelle disciplinari in materia di navigazione, quelle notarili salvo le autenticazioni e le procure generali e speciali, nonché quelle il cui esercizio è, a norma degli articoli seguenti, esplicitamente attribuito al capo dell'ufficio consolare”.*
Sono attribuite espressamente al capo dell’uffiicio consolare le funzioni di ufficiale di stato civile, le limitazioni territoriali e di validita’ dei passaporti, il rilascio di carta d’identita’ ai cittadini iscritti all’AIRE, il rimpatrio di cittadini, le funzioni notarili, le funzioni di polizia giudiziaria, le funzioni in materia di navigazione, le funzioni in materia scolastica,
L’ art. 58 prevede : “1.*L'ufficio consolare rilascia i visti d'ingresso nel territorio della Repubblica ai cittadini stranieri che ne fanno una motivata e documentata richiesta. Le condizioni ed i requisiti per il rilascio di ciascuna tipologia di visto sono disciplinati da apposito decreto del Ministro degli affari esteri, adottato di concerto con gli altri dicasteri competenti.*

2. Se non sussistono i requisiti previsti per il rilascio del visto, l'ufficio consolare comunica per iscritto al cittadino straniero il diniego indicando, altresì, il termine e l'autorità cui è possibile ricorrere".
Si tratta, quindi, di attivita' che potrebbe essere delegata all'assistente.

4. Poste queste premesse, innanzi si rileva che il bando fa espresso riferimento allo svolgimento non solo di attivita' consolari, ma anche di attivita' contabili e amministrative.
In particolare il bando, nelle premesse, fa riferimento alla *"esigenza dell'Amministrazione di rafforzare la propria rete diplomatico-consolare, al fine di incrementare le proprie capacità di gestione dei flussi migratori e di protezione internazionale".*
Si tratta, peraltro, di una mera indicazione programmatica, che non chiarisce quale attivita' verrebbe demandata agli assistenti: in particolare non viene specificato se ai nuovi assunti verrebbe affidata l'intera gestione dei flussi suddetti o soltanto la fase istruttoria e preparatoria.

Inoltre il Ministero si limita a descrivere genericamente le attivita' demandate agli assistenti e a descrivere le attivita svolte dagli uffici consolari, ma non vi e' prova che gli assistenti si occupino autonomamente di tutte le fasi delle attivita' descritte dal convenuto, o piuttosto si occupino soltanto di fasi limitate, istruttorie o preparatorie
Si deve altresi' considerare che gli assistenti hanno le competenze, attribuzioni e responsabilita' indicate dalla declaratoria contrattuale, che non contempla scelte discrezionali nell'esercizio poteri pubblici: la normativa contrattuale fa infatti riferimento all'inserimento nel sistema di erogazione dei servizi e allo svolgimento di processi, o fasi di processi, nell'ambito di direttive di massima e di procedure predeterminate, a valutazioni nel merito di casi concreti e all'interpretazione di istruzioni operative.
Si tratta di attivita' che non implicano -quantomeno in termini di prevalenza- l'autonomo esercizio diretto o indiretto di pubblici poteri di tipo decisionale e che non sono connesse alla tutela dell'interesse nazionale.
Certamente si tratta dal contenuto professionale specialistico e di supporto ad attivita' che coinvolgono interessi fondamentali dello Stato e che sono manifestazione di potere autoritativo pubblico, ma non per questo sono ad esse assimilabili.
In ogni caso l'attribuzione di mansioni che esulano dal profilo professionale degli assistenti per carenza di personale (pagina 48 della memoria "*Sono le stesse dimensioni degli Uffici*

all'estero e la loro missione istituzionale a far sì che il personale appartenente all'area degli assistenti sia chiamato ad assumere dette responsabilità e anche regolarmente responsabilità ben superiori a quelle normalmente previste in via teorica, trovandosi non di rado a dirigere alcuni Uffici della sede o a svolgere funzioni vicarie o di reggenza della sede stessa"), integra una evidente anomalia, che non puo' certo giustificare una deroga all'art. 45, comma 4, del TFUE, per come interpretato dalla giurisprudenza della CGUE e della Suprema Corte di Cassazione.
A cio' consegue che il ruolo oggetto del bando puo' essere assegnato indipendentemente dal requisito della cittadinanza italiana.

A fronte della allegazione, da parte delle Associazioni ricorrenti, del fattore di rischio, del trattamento che assumono come meno favorevole rispetto a quello riservato a soggetti in condizioni analoghe e di una correlazione significativa tra questi elementi, spettava infatti al Ministero convenuto dedurre e provare circostanze inequivoche, idonee ad escludere, per precisione, gravità e concordanza di significato, la natura discriminatoria della misura litigiosa della presenza: in particolare spettava al Ministero convenuto offrire la prova della presenza, nelle attivita' oggetto del bando, dell'esercizio abituale di pubblici poteri.
Per tutte le considerazioni che precedono non si puo' ritenere che tale prova sia stata raggiunta.

Il regolamento delle spese di lite segue il criterio della soccombenza, e le stesse vengono liquidate come da dispositivo.

P.Q.M.

Definitivamente pronunciando,
dichiara il carattere discriminatorio dell'art. 2, comma 1, lettera a) del "*bando di concorso pubblico, per titoli ed esami, per il reclutamento di un contingente complessivo di 200 unita' di personale non dirigenziale a tempo pieno e indeterminato, da inquadrare nei ruoli del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, nell'Area degli Assistenti"* indetto in data 10-2-25, nella parte in cui prevede, tra i requisiti per l'ammissione al bando, il possesso della cittadinanza italiana
per l'effetto ordina al Ministero convenuto di modificare il predetto bando, consentendo l'accesso al concorso, fermi gli ulteriori requisiti, a tutti i cittadini europei e di paesi extra UE

aventi uno dei titoli di soggiorno indicati dall'art. 38 Dlgs 165/01 (commi 1 e 3 bis) e fissando un congruo termine per la presentazione delle domande;

condanna il Ministero convenuto a dare adeguata pubblicità al presente provvedimento a mezzo della pubblicazione sul proprio sito istituzionale;

condanna parte convenuta a rimborsare alle ricorrenti le spese di lite che liquida in complessivi € 6.000,00, da distrarsi a favore dei procuratori antistatari.

Milano, 04/08/2025

il Giudice