



NOTA

APPLICAZIONE DI TATUAGGI DA PARTE DI MILITARI
SENTENZA N. 1592/2021 DEL CONSIGLIO DI STATO - SEZ. IV

Il Consiglio di Stato, con la sentenza in titolo, ha ritenuto legittima la rimozione del grado per motivi disciplinari irrogata nei confronti di un militare dell'Arma che si era presentato al proprio reparto in uniforme di servizio estiva, mostrando, su entrambi gli avambracci, tatuaggi particolarmente vistosi e di notevoli dimensioni. In particolare, l'Alto consesso ha sancito che (Anx.):

- il *“Regolamento sulle Uniformi per l'Arma dei Carabinieri”* (Pubb. R-11) pone una regola di condotta di carattere generale per la disciplina dell'aspetto esteriore del personale dell'Arma;
- la presenza di tatuaggi, se è causa di inidoneità per l'arruolamento, *a fortiori* può determinare l'impossibilità di prosecuzione del rapporto lavorativo;
- non sussiste per l'Amministrazione alcun obbligo di diverso impiego del militare in base alla presenza di tatuaggi.

Per opportuno orientamento, anche del personale dipendente, Il Comando Generale ha predisposto una circolare informativa che sarà diramata fino a livello Comando di Corpo.

Publicato il 23/02/2021

N. 01592/2021REG.PROV.COLL.
N. 07799/2020 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quarta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 7799 del 2020, proposto dal Ministero della Difesa, in persona del Ministro in carica, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, con domicilio *ex lege* in Roma, via dei Portoghesi, n. 12,

contro

il signor -OMISSIS-, rappresentato e difeso dagli avvocati Giorgio Carta e Giovanni Carta, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio dell'avvocato Giorgio Carta in Roma, viale Parioli, n. 55,

per la riforma

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per l'Emilia Romagna (Sezione Prima) n.-OMISSIS-, resa tra le parti.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del signor -OMISSIS-;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 28 gennaio 2021, svoltasi ai sensi dell'art. 25 del d.l. n. 137 del 2020, il Cons. Alessandro Verrico e uditi per le parti gli avvocati Giorgio Carta e l'avvocato dello Stato Vittorio Cesaroni;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con ricorso dinanzi al T.a.r. per l'Emilia Romagna (R.G. n. -OMISSIS-), l'odierno appellato, appuntato scelto dell'Arma dei Carabinieri in servizio dal 2007, impugnava il provvedimento sanzionatorio n. M_D GMIL REG2020 0106452 di protocollo del 4 marzo 2020 recante l'applicazione della sanzione di stato della rimozione del grado per motivi disciplinari del Ministero della Difesa – Direzione Generale per il personale militare, chiedendo l'adozione di idonee misure cautelari nelle more della decisione di merito.

2. Il T.a.r., con la sentenza n. -OMISSIS-, ha accolto il ricorso e ha compensato le spese di giudizio tra le parti. Il Tribunale, in particolare, ha rilevato il difetto di proporzionalità della massima sanzione applicata, motivandolo con la possibilità di rimozione (volontaria) del tatuaggio, nonché con la circostanza per cui l'Amministrazione avrebbe potuto impiegare il dipendente presso una diversa unità operativa, ove non è imposta l'uniforme a maniche corte. La gravità della condotta contestata, peraltro, risulterebbe attenuata da atti emanati dalla stessa Arma dei Carabinieri laddove la pratica dell'applicazione dei tatuaggi appare non già vietata bensì “*sconsigliata*” (vedi note del 10 dicembre 2003 del Sottocapo di Stato maggiore e dell'11 ottobre 2017 a firma del Comandante Divisione Unità Mobili Carabinieri). Infine, non risulterebbe provata dall'Amministrazione la concreta riferibilità a fatto attivo od omissivo imputabile al ricorrente la diffusione sui *social network* delle immagini raffiguranti lo stesso con i tatuaggi incriminati.

3. Il Ministero della Difesa ha proposto appello, per ottenere la riforma della sentenza impugnata e il conseguente rigetto integrale del ricorso originario. In particolare, l'appellante ha sostenuto le censure riassumibili nei seguenti termini:

i) l'erroneità dell'impugnata sentenza laddove ha evidenziato la violazione, da parte dell'Amministrazione, del principio di proporzionalità e di ragionevolezza e nel non aver rilevato che nella fattispecie l'Amministrazione della Difesa esercitava in modo ragionevole e non sindacabile nel merito la propria discrezionalità nella adozione della sanzione espulsiva massima, dovendosi a tal fine tenere in particolare considerazione le previsioni regolamentari, i contenuti dei tatuaggi e la complessiva condotta tenuta dal dipendente;

ii) l'erroneità della sentenza impugnata ove ha ritenuto possibile il reimpiego del dipendente *“presso unità operative ove non è imposta l'uniforme a maniche corte sia della stessa rimozione ove volontaria dei tatuaggi”*, in tal modo finendo per restringere l'ampio potere discrezionale dell'Amministrazione e vanificando le esigenze organizzative della stessa.

3.1. Si è costituito in giudizio l'originario ricorrente, il quale, depositando memoria difensiva, si è opposto all'appello e ne ha chiesto l'integrale rigetto. L'appellato, in particolare, ha evidenziato l'inesistenza nell'ambito del regolamento sulle uniformi di un espresso divieto di applicazione di tatuaggi, introducendosi una mera dissuasione giustificata da motivi di salute. A conferma di ciò militerebbe sia la nota del 10 dicembre 2003 del Sottocapo di Stato Maggiore dell'Ufficio legislazione del Comando generale dell'Arma dei carabinieri che la circolare n. 79/4-4-2017 dell'11 ottobre 2017 emanata dal Comandante della Divisione Unità Mobili Carabinieri. Peraltro, nel caso di specie non potrebbero trovare applicazione le disposizioni in materia di reclutamento, pena la violazione del principio di tassatività delle sanzioni disciplinari.

4. Con l'ordinanza n. -OMISSIS-il Collegio ha accolto l'istanza cautelare del Ministero appellante, sospendendo l'esecutività dell'impugnata sentenza.

5. Con memoria difensiva depositata il 27 dicembre 2020 l'appellato ha insistito nelle proprie difese e conclusioni, richiamando altresì un caso in cui l'Amministrazione ha provveduto ad avviare nei confronti di altro militare un procedimento di corpo per una fattispecie similare (se non - a suo avviso - più grave) alla presente.

6. All'udienza del 28 gennaio 2021 la causa è stata trattenuta in decisione dal Collegio.

7. L'appello, in virtù di un esame congiunto delle censure sollevate, risulta fondato e deve pertanto essere accolto.

8. Il Collegio rileva che i fatti oggetto della contestazione disciplinare avverso il militare ricorrente, fondanti il provvedimento di perdita del grado, sono i seguenti:

i) l'essersi presentato in uniforme di servizio estivo (camicia turchese) presso OMISSIS-, mostrando, su entrambi gli avambracci, tatuaggi particolarmente vistosi e di notevoli dimensioni;

ii) l'essere stata pubblicata sulla piattaforma di un noto *social network* la foto in uniforme del citato militare, con visibili i suddetti tatuaggi.

8.1. Con specifico riferimento alla pratica dei tatuaggi, nell'ambito della normativa relativa all'Arma dei Carabinieri, rileva in primo luogo la disciplina sul reclutamento, ove, all'art. 635, comma 1-*ter*, cod. ord. mil. (d.lgs. n. 66 del 2010), inserito dall'art. 1, comma 1, lett. c), n. 2), d.lgs. 27 dicembre 2019, n. 173, è previsto che *“i tatuaggi e le altre permanenti alterazioni volontarie dell'aspetto fisico non conseguenti a interventi di natura comunque sanitaria, se lesivi del decoro dell'uniforme o della dignità della condizione del militare di cui al regolamento, costituiscono causa di esclusione dal concorso secondo quanto stabilito dal bando”*.

Da tale disposizione si rinviene pertanto che la presenza di tatuaggi che, per dimensioni, contenuto o natura, siano contrari al decoro dell'Istituzione ovvero alla dignità della condizione del militare costituisce causa di non idoneità ai fini

dell'arruolamento nell'Arma, ciò in quanto secondo il legislatore l'aspetto esteriore del militare deve essere decoroso, come richiede la dignità della sua condizione.

8.2. In secondo luogo, rileva il “Regolamento sulle uniformi per l'Arma dei Carabinieri” n. R 11 ed. 2010, il quale, nella parte I, capitolo I, al paragrafo 3, lett. d), reca testualmente con riferimento ai tatuaggi che: *“In linea di principio, si scoraggia il personale militare dal farsi applicare tatuaggi di qualsiasi tipologia, per i rischi che tale pratica comporta per la salute. La consapevolezza e la ormai diffusa conoscenza dei possibili rischi associati a queste abitudini, che possono causare vere e proprie patologie, devono, di per sé, dissuadere il militare dal porle in essere al fine di non compromettere la propria efficienza fisica. Ferma restando la soggettiva responsabilità discendente da quanto sopra riportato, i militari in uniforme non possono esibire tatuaggi”*.

Il regolamento, pertanto, se, per un verso, si limita a scoraggiare il personale dall'applicazione di tatuaggi, per i connessi rischi alla salute, per altro verso, pone un chiaro divieto di esibizione degli stessi, in tal modo implicitamente evidenziando l'esigenza che l'aspetto esteriore del militare debba essere tale da consentire il corretto uso dei capi di equipaggiamento previsti, senza al riguardo fare distinzione tra l'uniforme estiva e l'uniforme invernale. Peraltro, tale divieto, secondo una lettura più ampia, potrebbe involgere anche qualsiasi altro comportamento che, sebbene tenuto al di fuori della prestazione del servizio di istituto, si contraddistingua per l'ostentazione del tatuaggio senza alcuna valida motivazione.

8.3. Ciò considerato, premessa l'impossibilità di applicare in via analogica le disposizioni sul reclutamento al caso di specie afferente ad una ipotesi di carabiniere in servizio, si pone un primo problema concernente la rilevanza disciplinare dell'applicazione di tatuaggi su parti visibili del corpo da parte del personale in servizio e, in caso di risposta positiva a tale quesito, l'ulteriore

problema relativo al carattere proporzionale o meno della sanzione espulsiva irrogata a fronte di tale fattispecie.

9. In relazione al primo aspetto, il Collegio ritiene sussistenti i presupposti per una soluzione positiva al quesito, in considerazione delle seguenti convergenti circostanze:

a) come visto, il citato paragrafo 3, lett. d), del “*Regolamento sulle uniformi per l’Arma dei Carabinieri*”, oltre a scoraggiare l’applicazione di tatuaggi per motivi attinenti alla tutela della salute, evidenzia che tale pratica può di per sé comportare ipotesi di responsabilità (“*ferma restando la soggettiva responsabilità*”) e che, in generale, “*i militari non possono esibire tatuaggi*”, senza al riguardo introdurre alcuna distinzione tra l’uniforme estiva e l’uniforme invernale;

b) sebbene questo aspetto già di per sé potrebbe ritenersi sufficiente per legittimare l’irrogazione di una sanzione disciplinare, va altresì considerato che l’applicazione di tatuaggi in parti visibili del corpo si scontra con il medesimo regolamento, laddove questo, nella parte prima, al capitolo I (“*Norme di carattere generale*”), paragrafo 3, recante “*Aspetto esteriore del personale*”, alla lettera a), rubricata “*Generalità*”, prevede, ponendo in tal modo una regola di condotta di carattere generale, che “*le prescrizioni costituiscono direttiva generale per la disciplina dell’aspetto esteriore del personale dell’Arma. In ogni caso, il personale è tenuto a mantenere un aspetto consono al proprio status, evitando ogni forma di eccentricità*”;

c) d’altro canto, la previsione di una norma specifica in materia di reclutamento, che come visto sanziona la presenza di tatuaggi con l’inidoneità del candidato, piuttosto che costituire la dimostrazione della liceità di tali condotte giustificandola a contrario dall’assenza di analoga disposizione per i militari in servizio, rafforza il convincimento della loro rilevanza disciplinare, non potendo essere ritenuta ammissibile per chi è già in servizio, *in primis* per motivi di pura razionalità logica, una pratica che costituisce presupposto (in negativo) per l’arruolamento.

10. Ciò considerato, passando alla valutazione dell'aspetto più delicato della controversia, ravvisabile nella sussistenza del necessario rapporto di proporzionalità tra la condotta illecita e la sanzione disciplinare ai sensi dell'art. 1355 cod. ord. mil. (d.lgs. n. 66 del 2010), occorre considerare che la disciplina sull'arruolamento, ferma l'impossibilità di accedere ad una applicazione analogica delle richiamate previsioni di cui al d.lgs. 27 dicembre 2019, n. 173, consente di svolgere al riguardo le seguenti considerazioni.

10.1. In primo luogo, sviluppando quanto innanzi già accennato, il Collegio rileva che la presenza di tatuaggi, nel momento in cui impedisce l'arruolamento costituendo - stante l'inidoneità al servizio - giusta causa di esclusione dal concorso (come più volte affermato da questo Consiglio, cfr. Sez. IV, 3 ottobre 2019, n. 6640), non può coerentemente trovare tolleranza nella quotidiana prestazione del servizio di istituto. La scelta del legislatore di non conciliabilità, già operata in astratto nel momento del reclutamento, non può che trovare conferma quando il militare, già arruolato, presta servizio indossando l'uniforme. Pertanto, seguendo il condivisibile ragionamento sviluppato dall'Amministrazione appellante, se la presenza di tatuaggi costituisce causa di inidoneità per l'arruolamento, *a fortiori* può determinare l'impossibilità di prosecuzione del rapporto lavorativo, causando la rimozione del grado.

10.2. Del resto, le disposizioni in materia di arruolamento, nel porre, ai fini della valutazione della gravità dell'incisione del tatuaggio, il criterio della lesività del decoro dell'uniforme o della dignità della condizione del militare pongono un parametro a valenza generale, utilizzabile anche come metro di valutazione della rilevanza disciplinare di tale condotta. Non risulta pertanto irragionevole il giudizio svolto nel caso di specie dall'Amministrazione, nel ritenere che i tatuaggi presenti sugli avambracci del militare, per le dimensioni e il contenuto, esprimessero sentimenti, intenzioni o messaggi incompatibili con il giuramento prestato o con il rapporto fiduciario intercorrente con l'Amministrazione.

10.3. Ciò considerato, il Collegio ritiene che l'impugnata sanzione non soffra, neanche sotto il profilo della proporzionalità, dei vizi di arbitrarietà o irrazionalità, da intendere quali condizioni imprescindibili per ammettere il sindacato giurisdizionale.

Al riguardo, si richiama il costante orientamento di questo Consiglio in merito alla natura ampiamente discrezionale della valutazione dell'Amministrazione in ordine alla gravità dei fatti addebitati disciplinarmente, il che determina una limitazione del sindacato giurisdizionale alle sole ipotesi di eccesso di potere, nelle sue varie forme sintomatiche, quali la manifesta illogicità, la manifesta irragionevolezza, l'evidente sproporzionalità e il travisamento (cfr., da ultimo, Cons. Stato, Sez. III, 13 ottobre 2020, n. 6150; conf. id., Sez. VI, 20 aprile 2017, n. 1858; Sez. III, 5 giugno 2015, n. 2791; Sez. VI 16 aprile 2015 n. 1968; Sez. III, 20 marzo 2015, n. 1537).

Assumono pertanto valenza ampiamente discrezionale le valutazioni, che competono esclusivamente all'autorità disciplinare, circa l'opportunità del singolo tatuaggio, la lesività del suo contenuto per il decoro e il prestigio dell'Arma o comunque la sua incompatibilità con il giuramento, così come di natura discrezionale è l'ulteriore attività di graduazione della sanzione, e quindi di determinazione della punizione in maniera proporzionale all'offesa.

Ad entrambi i giudizi, quindi, può corrispondere un sindacato del giudice amministrativo limitato ai soli casi di manifesta irragionevolezza o arbitrarietà, che nel caso di specie, per i motivi sopra esposti, non risultano sussistenti.

10.4. Del resto, tali considerazioni non sono superate dalle affermazioni del primo giudice in ordine alla mancata valutazione da parte dell'Amministrazione della possibilità di un diverso utilizzo del ricorrente presso unità ove si esercitano mansioni utilizzando l'uniforme a maniche lunghe, non potendo l'Amministrazione essere condizionata nelle proprie scelte organizzative da una decisione arbitraria di un dipendente.

Così come, è comprensibile la tesi dell'Amministrazione di ritenere inapplicabile una sanzione disciplinare alternativa alla rimozione del grado, considerato che l'illecito che ne ha giustificato l'irrogazione permarrrebbe per il prosieguo del rapporto di servizio, del resto non potendo essere imposto l'esercizio di pratiche di rimozione dei tatuaggi, stante l'incoercibilità di atti di disposizione del proprio corpo *ex art. 5 c.c.*

Infine, con le sopra esposte conclusioni non contrasterebbero le circolari richiamate da parte appellata, le quali, invero, si limitano nella sostanza a sconsigliare l'applicazione dei tatuaggi, in tal modo riprendendo le previsioni del regolamento.

10.5. In ragione di quanto considerato, si rileva che l'apprezzamento delle particolari circostanze del caso di specie, da cui si evince che i tatuaggi in questione assumono sicura rilevanza per collocazione, contenuto e dimensioni, conduce a ritenere non sproporzionata la sanzione applicata, essa non presentandosi abnorme o irrazionale nel raffronto con la concreta evidenza fattuale.

Considerata pertanto la gravità della condotta, di per sé sufficiente ad integrare l'illecito disciplinare causa della sanzione espulsiva, si può prescindere dall'esame della legittimità del secondo profilo di addebito disciplinare, ossia la divulgazione di fotografie ritraenti i predetti tatuaggi attraverso piattaforme di *social media*.

11. In conclusione, in ragione di quanto esposto, l'appello deve essere accolto e, per l'effetto, in riforma dell'impugnata sentenza, deve essere respinto il ricorso di primo grado.

12. La novità e la particolarità delle questioni affrontate giustificano l'integrale compensazione delle spese del doppio grado di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando sull'appello R.G. n. 7799/2020, come in epigrafe proposto, lo

accoglie e, per l'effetto, in riforma dell'impugnata sentenza, respinge il ricorso di primo grado R.G. n. -OMISSIS-.

Compensa integralmente tra le parti le spese del doppio grado di giudizio.

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 (e degli articoli 5 e 6 del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016), a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità dell'appellato.

Così deciso dal Consiglio di Stato, nella camera di consiglio del giorno 28 gennaio 2021 svoltasi ai sensi dell'art. 25 d.l. n. 137 del 2020, con l'intervento dei magistrati:

Raffaele Greco, Presidente

Luca Lamberti, Consigliere

Alessandro Verrico, Consigliere, Estensore

Silvia Martino, Consigliere

Giuseppe Rotondo, Consigliere

L'ESTENSORE
Alessandro Verrico

IL PRESIDENTE
Raffaele Greco

IL SEGRETARIO

In caso di diffusione omettere le generalità e gli altri dati identificativi dei soggetti interessati nei termini indicati.