

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **150/2026** (ECLI:IT:COST:2026:150)

Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**

Presidente: **AMOROSO** - Redattrice: **SANDULLI M. A.**

Udienza Pubblica del **09/06/2026**; Decisione del **10/06/2026**

Deposito del **24/07/2026**; Pubblicazione in G. U. **29/07/2026**

Norme impugnate: Art. 7, c. 3°, del d.P.R. 06/04/1984, n. 426.

Massime:

Atti decisi: **ord. 261/2025**

SENTENZA N. 150

ANNO 2026

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta da: Presidente: Giovanni AMOROSO; Giudici : Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI, Stefano PETITTI, Angelo BUSCEMA, Emanuela NAVARRETTA, Maria Rosaria SAN GIORGIO, Filippo PATRONI GRIFFI, Marco D'ALBERTI, Giovanni PITRUZZELLA, Antonella SCIARRONE ALIBRANDI, Massimo LUCIANI, Maria Alessandra SANDULLI, Roberto Nicola CASSINELLI, Francesco Saverio MARINI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 7, terzo comma, del d.P.R. 6 aprile 1984, n. 426 (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), promosso dal Consiglio di Stato, prima sezione, in sede di parere sul

ricorso straordinario, nel procedimento vertente tra A. A., Comune di Badia e A. V., con parere del 9 dicembre 2025, iscritto al n. 261 del registro ordinanze 2025 e pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 3, prima serie speciale, dell'anno 2026.

Visti l'atto di costituzione di A. V., nonché l'atto di intervento della Provincia autonoma di Bolzano;

udita nell'udienza pubblica del 9 giugno 2026 la Giudice relatrice Maria Alessandra Sandulli;

uditi gli avvocati Roberto Nania e Igor Janes per A. V. e Giandomenico Falcon per la Provincia autonoma di Bolzano;

deliberato nella camera di consiglio del 10 giugno 2026.

Ritenuto in fatto

1.- Con parere n. 1381 del 9 dicembre 2025, iscritto al n. 261 del registro ordinanze 2025, il Consiglio di Stato, prima sezione, ha sollevato questioni di legittimità costituzionale, con riferimento all'art. 90 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige) e agli artt. 3, primo comma, 5, 24, primo comma, e 87, primo comma, della Costituzione, dell'art. 7, terzo comma, del d.P.R. 6 aprile 1984, n. 426 (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), il quale dispone che «[n]elle materie di competenza della sezione autonoma di Bolzano non è ammesso il ricorso straordinario al Presidente della Repubblica».

2.- Il rimettente espone di essere chiamato a pronunciarsi sul ricorso straordinario al Presidente della Repubblica proposto da A. A. per l'annullamento del permesso di costruire rilasciato dal Comune di Badia ad A. V. in relazione a un intervento di risanamento energetico e ampliamento di una casa a schiera adiacente a quella di sua proprietà. Nel parere si riferisce che il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti aveva trasmesso le controdeduzioni del Comune, le memorie del controinteressato e del ricorrente e la relazione istruttoria, eccependo l'inammissibilità del ricorso ai sensi del richiamato art. 7, terzo comma, del d.P.R. n. 426 del 1984 e, comunque, quella, per difetto d'interesse, di parte del suo primo motivo, e sostenendone nel merito la non fondatezza.

In esito all'adunanza del 16 ottobre 2025, il Consiglio di Stato ha ritenuto rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale della preclusione prevista dalla citata disposizione di attuazione, per contrasto con i richiamati parametri statutari e costituzionali.

3.- In punto di rilevanza, il rimettente evidenzia che «anche laddove fosse reputata fondata l'eccezione di inammissibilità per difetto di interesse formulata dal Ministero in ordine alla parte del primo motivo di gravame [...], il motivo in questione dovrebbe comunque essere deciso nel merito in *parte qua*, non essendo state opposte, né essendo rilevabili, cause di inammissibilità diverse da quella, fondata sulla norma della cui legittimità costituzionale si dubita [...]», e che, pertanto, la soluzione dei dubbi concernenti la legittimità costituzionale dell'art. 7, terzo comma, del d.P.R. n. 426 del 1984 «è indispensabile per la decisione di entrambi i motivi di gravame in cui è articolato il ricorso straordinario», considerato che, laddove si dovesse fare applicazione della disposizione in questione, il ricorso dovrebbe essere dichiarato inammissibile.

Il rimettente esclude di poter procedere a un'interpretazione costituzionalmente orientata del citato art. 7, terzo comma, in base alla quale limitare la preclusione del rimedio straordinario alle controversie devolute alla competenza inderogabile della sezione autonoma di Bolzano, tra le quali non rientrerebbe quella promossa con il ricorso in esame. Il riferimento alle «materie di competenza della sezione autonoma di Bolzano», anche alla stregua dell'orientamento del Consiglio di Stato, in sede sia consultiva sia giurisdizionale, sarebbe «infatti univoco nel ricomprendere tanto gli ordinari criteri della sede (art. 3, co. 2, n. 1) e dell'efficacia territoriale dell'atto (art. 3, co. 2, n. 2) quanto le materie attribuite dallo Statuto alla competenza inderogabile della sezione autonoma, espressamente fatte salve dall'art. 3, co. 2». A quest'ultimo proposito, l'atto di promovimento precisa che «[t]rattasi, in particolare, dei ricorsi proposti dai consiglieri regionali e provinciali (nonché in talune ipotesi, dai consiglieri comunali) avverso gli atti amministrativi degli enti ed organi della Pubblica Amministrazione aventi sede nella Regione, ritenuti lesivi del principio di parità dei cittadini in quanto appartenenti ad un gruppo linguistico, di cui all'art. 92, co. 1 dello Statuto» e che quella appena descritta «è l'unica fattispecie rispetto alla quale la competenza della sezione autonoma è qualificata come "inderogabile" (cfr. art. 10, d.P.R. n. 426 del 1984, che rinvia all'art. 9), sebbene vi siano altre ipotesi in cui lo Statuto devolve alla competenza della sezione autonoma (senza peraltro qualificarla in termini di inderogabilità) talune peculiari fattispecie (diniego di iscrizione dell'alunno in una scuola della provincia di Bolzano: art. 19, co. 3 dello Statuto; approvazione con lodo arbitrale dei capitoli dei bilanci regionali e provinciali che non ottengano la maggioranza dei voti di un gruppo linguistico, laddove sia richiesta la votazione per gruppi linguistici, nel caso in cui lo speciale procedimento all'uopo previsto in seno all'organo assembleare non dia esito positivo: artt. 84 e 91, co. 4 dello Statuto)», ma ribadisce che «[n]on potrebbe [...] ritenersi» che la preclusione in oggetto operi «soltanto rispetto a tale settore di attribuzioni [...]».

4.- In ordine alla non manifesta infondatezza, il Consiglio di Stato dubita, in primo luogo, della conformità della disposizione censurata all'art. 90 dello statuto speciale, il quale stabilisce che «[n]el Trentino-Alto Adige è istituito un tribunale regionale di giustizia amministrativa con una autonoma sezione per la provincia di Bolzano, secondo l'ordinamento che verrà stabilito al riguardo», rimettendo alle norme di attuazione la definizione dell'«ordinamento» del suddetto tribunale.

Secondo l'atto di promovimento, la competenza «*riservata e separata*» delineata dal menzionato art. 90, devoluta alle relative norme di attuazione, sarebbe «dunque limitata alla disciplina dell'ordinamento del Tribunale regionale» e non parrebbe «potersi estendere fino a precludere il ricorso ad un rimedio, quale il ricorso straordinario al Capo dello Stato, previsto *generaliter* dalla legge dello Stato». In questo senso si sarebbe pronunciata anche questa Corte laddove, nel valutare la compatibilità con l'art. 90 dello statuto reg. Trentino-Alto Adige e con l'art. 3 del d.P.R. n. 426 del 1984 di norme statali introduttive di competenza funzionale del Tribunale amministrativo regionale per il Lazio, ha rilevato che «il contenuto della normativa di attuazione statutaria può attenersi "esclusivamente a profili organizzativi dei due indicati Tribunali" (Corte cost., 26 giugno 2007, n. 239)». La circostanza, poi, che, nell'originario schema di decreto attuativo elaborato dal Consiglio di Stato (parere dell'Adunanza generale del 31 gennaio 1973), non vi fosse traccia della preclusione corroborerebbe «l'assunto che essa esorbiti palesemente dalla materia rimessa dallo Statuto alle norme di attuazione e che, pertanto, contrasti con lo Statuto medesimo».

4.1.- Per altro profilo, l'art. 7, terzo comma, del d.P.R. n. 426 del 1984 violerebbe il principio di eguaglianza di cui all'art. 3 Cost., precludendo solo «ai soggetti che intendano impugnare un atto emesso da un organo di un'Amministrazione che ha sede nella provincia di Bolzano, o la cui efficacia è comunque circoscritta al territorio provinciale, di avvalersi di un rimedio cui ha accesso chiunque intenda impugnare un atto non rientrante nelle suddette categorie». Tale disparità di trattamento non potrebbe giustificarsi per l'esigenza di tutelare le minoranze linguistiche, posto che l'attribuzione ai «cittadini di lingua tedesca della provincia di

Bolzano» della «facoltà di usare la loro lingua nei rapporti con gli uffici giudiziari», riconosciuta dall'art. 100 dello statuto speciale, non acquisirebbe alcuna rilevanza ai fini della questione in esame. La delimitazione della competenza della sezione autonoma di Bolzano dipenderebbe, infatti, in queste ipotesi da elementi (provenienza dell'atto impugnato da un organo avente sede nella Provincia autonoma, efficacia dell'atto territorialmente limitata) «che nulla hanno a che fare con la lingua parlata dal ricorrente, ben potendo darsi il caso di un ricorrente di lingua italiana (o che comunque non intenda avvalersi della facoltà di utilizzare la lingua tedesca) che impugni un atto adottato da un organo con sede nella Provincia autonoma di Bolzano (o un atto con effetti limitati al territorio della suddetta provincia)[...]». Sarebbe, inoltre, rilevante che analoga previsione non sia disposta per le altre regioni a statuto speciale «in cui pure è particolarmente avvertita - tanto da costituire uno degli elementi che giustificano il riconoscimento alle stesse dell'autonomia speciale - la necessità di tutelare le minoranze linguistiche ivi presenti (il riferimento è, in particolare, alla Valle d'Aosta e al Friuli-Venezia Giulia)».

Soggiunge il rimettente che, anche a voler individuare una correlazione tra la preclusione in oggetto e la tutela delle minoranze linguistiche, i principi di eguaglianza e ragionevolezza risulterebbero comunque violati, in quanto l'impossibilità di avvalersi del ricorso straordinario comporterebbe «un mero pregiudizio [per il ricorrente], rappresentato dalla preclusione al ricorso ad un rimedio alternativo a quello giurisdizionale [...] e ai vantaggi che a tale rimedio alternativo sono correlati: il più lungo termine di decadenza (centoventi giorni [...], in luogo dell'ordinario termine di sessanta giorni [...]) previsto per proporre l'azione di annullamento e la possibilità di presentare il ricorso personalmente, senza avvalersi del patrocinio di un difensore». La preclusione non soddisferebbe invero alcun interesse «se non quello "astratto" [...] dell'ordinamento a che determinate controversie vengano decise da organi la cui composizione assicuri il rispetto di determinati criteri di rappresentanza dei gruppi linguistici». Né essa potrebbe ritenersi giustificata dalla necessità «di assicurare che della particolare composizione degli organi giurisdizionali investiti del ricorso giurisdizionale possano beneficiare gli altri soggetti interessati dalla lite, ossia l'Amministrazione che ha adottato l'atto impugnato e eventuali soggetti controinteressati». Laddove, infatti, il ricorso straordinario fosse ammesso, i soggetti in questione potrebbero avvalersi «della facoltà (ormai generalizzata) di proporre opposizione ai sensi dell'art. 48 cod. proc. amm., ottenendo così la trasposizione [...] proprio in quella sede giurisdizionale in grado di assicurare la peculiare composizione, sotto il profilo dell'appartenenza ai gruppi linguistici dei componenti del collegio, prevista dagli artt. 91 e 93 dello statuto e dalle relative norme di attuazione».

Del resto, l'esigenza di garantire la presenza nel collegio investito del ricorso straordinario di un componente appartenente al gruppo di lingua tedesca o di lingua ladina potrebbe essere assicurata attraverso «un'interpretazione estensiva» o «un'applicazione analogica» dell'art. 93 dello statuto speciale (secondo cui dei collegi investiti dei giudizi d'appello avverso le decisioni della sezione autonoma di Bolzano deve far parte un consigliere appartenente al gruppo linguistico di minoranza tedesco o ladino), ovvero della disposizione attuativa che prevede che «[u]no dei consiglieri di Stato appartenenti al gruppo di lingua tedesca [...] deve far parte del collegio della sezione di cui all'articolo 17, comma 28, della legge 15 maggio 1997, n. 127, quando questa è investita di atti riguardanti la provincia di Bolzano» (art. 14, quinto comma, del d.P.R. n. 426 del 1984). Sarebbe in ogni caso prospettabile una declaratoria di illegittimità costituzionale in via consequenziale dell'art. 14, commi quinto e sesto, del d.P.R. n. 426 del 1984, nella parte in cui non stabiliscono che del collegio investito del ricorso straordinario debba far parte almeno uno dei consiglieri di Stato appartenenti al gruppo di lingua tedesca.

4.2.- La disposizione censurata violerebbe altresì l'art. 24, primo comma, Cost.

Il rimettente rileva al riguardo che, per effetto della legge 18 giugno 2009, n. 69 (Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività nonché in materia di processo civile), sono state apportate alcune modifiche alla disciplina del ricorso

straordinario che lo avrebbero in parte assimilato a un rimedio giurisdizionale. A fronte di tali modifiche, questa Corte avrebbe, per vero, «mantenuto ferma la qualificazione dell'istituto in termini (non più di ricorso amministrativo, bensì) di rimedio giustiziale amministrativo», così inducendo la giurisprudenza amministrativa a configurare il ricorso straordinario come «un rimedio “giustiziale”, alternativo a quello giurisdizionale, di cui condivide solo alcuni tratti strutturali e funzionali». Tale qualificazione non le avrebbe comunque impedito di dichiarare costituzionalmente illegittimo, per contrasto con gli artt. 3 e 24 Cost., l'art. 9, comma 5, del decreto legislativo 24 dicembre 2003, n. 373 (Norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione siciliana concernenti l'esercizio nella regione delle funzioni spettanti al Consiglio di Stato), nella parte in cui consentiva al Presidente della Regione siciliana di decidere il ricorso straordinario in maniera difforme dal parere reso dal Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana, sul presupposto che la «contrazione del corredo di rimedi e garanzie riconosciuto al ricorrente in sede di ricorso al Presidente della Regione siciliana, rispetto a colui che si avvale dell'omologo rimedio nazionale è in contrasto con l'art. 3 Cost. e, senza idonea giustificazione, si riflette negativamente sulla tutela dei diritti e degli interessi legittimi di cui all'art. 24 Cost.».

4.3.- Da ultimo, il rimettente deduce la violazione degli artt. 5 e 87, primo comma, Cost., nella parte in cui, rispettivamente, «stabiliscono i principi di unità e di indivisibilità della Repubblica e prevedono che il Presidente della Repubblica [...] rappresenta l'unità nazionale», perché la disposizione censurata precluderebbe al Capo dello Stato di esercitare una propria funzione in una porzione del territorio nazionale, compromettendo così l'unità e indivisibilità della Repubblica.

5.- Nel costituirsi in giudizio, il controinteressato nel giudizio principale ha eccepito l'inammissibilità delle questioni, rilevando che, a detta dello stesso rimettente, «l'eventuale intervento sostanzialmente “additivo” della Corte costituzionale [...] non sarebbe sufficiente allo scopo: occorrerebbe difatti un'ulteriore innovazione normativa ossia la previsione che dell'ipotetico collegio [...] chiamat[o] a formulare il parere sul ricorso straordinario riguardante provvedimenti territorialmente bolzanini debba far parte un componente appartenente al gruppo di lingua tedesca (o di lingua ladina)». A fronte di un'eventuale pronuncia di illegittimità costituzionale, il Consiglio di Stato avrebbe invero prospettato delle soluzioni interpretative, oppure una declaratoria di illegittimità costituzionale consequenziale, volte a garantire la presenza nei collegi investiti del ricorso straordinario di un consigliere appartenente al gruppo linguistico di minoranza. L'«andamento motivazionale» dell'atto di promovimento risulterebbe, pertanto, «contraddittorio o per lo meno perplesso», rendendo «incerta e dubbiosa» la richiesta rivolta a questa Corte. In ogni caso, «comunque [si imporrebbe] se mai l'opera legislativa, con le modalità prescritte, al fine di ricomporre, a seguito di una alterazione tanto impegnativa del sistema vigente, la *ratio* di tutela culturale/linguistica che ne è alla base».

5.1.- Nel merito, la questione sollevata in riferimento all'art. 90 dello statuto speciale non sarebbe fondata in quanto detta disposizione «riguarda esclusivamente gli organi giurisdizionali (come recita il titolo IX dello Statuto medesimo, nel quale [essa] è inserita [...])» e dalla stessa «non può trarsi alcuna valenza prescrittiva con riferimento alla diversa materia del ricorso straordinario e tanto meno può trarsi l'obbligo di prevederlo come rimedio alternativo a quello giurisdizionale». La preclusione di siffatto rimedio sarebbe finalizzata all'attuazione del suddetto statuto e, in particolare, a «preservare le inconfondibili caratteristiche della giustizia amministrativa in Alto Adige e il ruolo da essa assolto nei termini in precedenza descritti».

5.2.- Parimenti, non sussisterebbe alcuna violazione dell'art. 3 Cost., in quanto la preclusione ad avvalersi del ricorso straordinario nelle materie di competenza della sezione autonoma di Bolzano troverebbe la sua ragione d'essere «nell'esigenza di rimettere in primo grado le relative controversie ad un giudice plasmato sulla specifica realtà territoriale e, come

tale, in grado di assicurare la più appropriata tutela giudiziaria».

5.3.- Quanto alla dedotta violazione dell'art. 24 Cost, il ricorso straordinario non sarebbe previsto in Costituzione e il diritto di azione e di difesa nei confronti della pubblica amministrazione sarebbe comunque «correlato unicamente alla giurisdizione speciale amministrativa [...]».

5.4.- Con riferimento, infine, alla violazione degli artt. 5 e 87, primo comma, Cost., andrebbe considerato che «il compito del Presidente della Repubblica di rappresentante dell'unità nazionale si colloca in una dimensione che è squisitamente politica istituzionale» e che, pertanto, non vi rientrerebbe «il riferimento ad una ipotetica funzione decisoria di [...] controversie amministrative [...]».

6.- Il 10 febbraio 2026 la Provincia autonoma di Bolzano ha presentato atto di intervento nel presente giudizio, che questa Corte ha dichiarato ammissibile con ordinanza n. 67 del 2026.

6.1.- La Provincia autonoma ha eccepito l'inammissibilità delle questioni in ragione del loro carattere «perplesso» e «contraddittorio», rilevando che l'invocata dichiarazione di illegittimità costituzionale «potrebbe condurre ad una ancor più grave situazione di illegittimità costituzionale, con riferimento sia all'art. 6 della Costituzione e all'*incipit* dell'art. 4 dello Statuto di autonomia (anch'esso di rango costituzionale, secondo il quale tra gli interessi nazionali "è compreso quello della tutela delle minoranze linguistiche locali") [...]», dal momento che, a differenza di quanto previsto per i collegi di appello, per i collegi investiti dei ricorsi straordinari riguardanti la Provincia autonoma di Bolzano non sarebbe garantita la presenza di un consigliere appartenente al gruppo linguistico di minoranza. In ogni caso, l'eventuale integrazione dei collegi in questione con un componente di lingua tedesca o ladina sarebbe inadeguata rispetto al grado di tutela di cui le comunità linguistiche protette godono nel giudizio di primo e secondo grado. A fronte del ricorso giurisdizionale, tali comunità hanno, infatti, «la garanzia di un previo giudizio di primo grado svolto nella speciale composizione, e inoltre di una speciale composizione, sia pure di minore intensità, anche nel giudizio di appello», laddove nella procedura di ricorso straordinario "corretta" dall'integrazione ipotizzata, «vi sarebbe solo l'integrazione di un componente senza alcun previo giudizio in sede locale [...]».

6.2.- Le questioni sarebbero inammissibili anche per «insufficiente ricostruzione del quadro normativo», in quanto il rimettente non avrebbe considerato le specifiche competenze aggiuntive che lo statuto di autonomia e le relative norme di attuazione attribuiscono al Tribunale regionale di giustizia amministrativa, le quali investono gli atti lesivi del principio di parità fra i gruppi, la cosiddetta garanzia del bilancio, l'uso della lingua nei rapporti con la pubblica amministrazione, l'iscrizione nelle scuole e il riconoscimento della rappresentatività del sindacato costituito esclusivamente da lavoratori delle minoranze linguistiche. Le peculiarità proprie delle suddette competenze aggiuntive e le relative implicazioni in ordine alla tutela delle minoranze linguistiche non sarebbero state considerate dalla Sezione rimettente, con conseguente inammissibilità delle questioni «per omesso approfondimento del quadro normativo di riferimento».

6.3.- Quanto alla prospettata violazione dell'art. 90 dello statuto, la Provincia autonoma rileva l'inammissibilità della questione per «erroneità del parametro», sul presupposto che dal suddetto articolo non potrebbe farsi derivare alcun «presunto vizio di competenza della disposizione censurata». L'ipotetica illegittimità costituzionale della disposizione sotto il profilo competenziale potrebbe, infatti, essere affermata solo in riferimento all'art. 107, primo comma, dello statuto, che attribuisce ai decreti legislativi ivi richiamati una «competenza generale - sia pure specializzata - per l[la relativa] attuazione [...]».

Nel merito la questione non sarebbe fondata, in ragione della «connessione tra l'esclusione del ricorso straordinario e lo speciale sistema di giustizia amministrativa previsto dallo statuto di autonomia per il territorio della Provincia di Bolzano». L'art. 7, terzo comma, del d.P.R. n. 426 del 1984 svilupperebbe «logicamente una delle conseguenze di tale specialità [...]», poiché, ove il ricorso straordinario fosse ammissibile, il suo carattere alternativo rispetto al ricorso giurisdizionale «permetterebbe [...] di aggirare la garanzia prevista dagli artt. 90, 91, 92 e 93 dello statuto». Non potrebbe, pertanto, parlarsi di una incompetenza della fonte, poiché sarebbe chiara la «correlazione tra la previsione della competenza dell'organo speciale e l'esclusione del ricorso straordinario», anche «con riferimento al principio di tutela delle minoranze linguistiche». Lungi dal soddisfare soltanto un «astratto interesse "dell'ordinamento"», la preclusione ad avvalersi del ricorso straordinario proteggerebbe l'interesse generale «della comunità altoatesina e in particolare dei gruppi linguistici germanofono e ladino, a che le controversie vengano risolte da un giudice locale nella speciale composizione prevista dallo Statuto, a servire di base di un eventuale giudizio di appello, nel quale ugualmente tali comunità sono coinvolte [...]».

6.4.- Non sussisterebbe, poi, alcuna violazione del principio di eguaglianza, poiché sarebbe chiaro ed evidente il collegamento della preclusione con la tutela delle minoranze linguistiche. Non coglierebbe nel segno il rilievo che al «ricorrente» sarebbe impedito di usufruire dei vantaggi del ricorso straordinario, considerato che una siffatta ricostruzione trasformerebbe «incomprensibilmente» il pregiudizio del ricorrente singolo nel «pregiudizio della categoria protetta, cioè della comunità germanofona e ladina». Sarebbe inoltre irrilevante la circostanza che l'amministrazione e gli eventuali soggetti controinteressati possano avvalersi della facoltà di proporre opposizione ai sensi dell'art. 48 dell'Allegato 1 (Codice del processo amministrativo) al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104 (Attuazione dell'articolo 44 della legge 18 giugno 2009, n. 69, recante delega al governo per il riordino del processo amministrativo), ottenendo così la trasposizione del ricorso straordinario «proprio in quella sede giurisdizionale in grado di assicurare la peculiare composizione, sotto il profilo dell'appartenenza ai gruppi linguistici dei componenti del collegio [...]». Tale argomentazione confermerebbe, anzi, la non fondatezza della questione, in quanto «il necessario passaggio della controversia attraverso un giudizio di primo grado [davanti a un collegio a speciale composizione] costituisce il perno della garanzia che gli artt. 90, 91 e 93 assicurano alle comunità germanofone e ladine».

6.5.- Sarebbe infondata anche la questione sollevata in riferimento all'art. 24 Cost., in quanto, nonostante la disposta preclusione, la «possibilità di agire in giudizio è sempre e comunque garantita a chi si ritenga leso da provvedimenti dell'amministrazione attraverso il ricorso al giudice amministrativo» e poiché «è ormai pacifico che il ricorso straordinario al Presidente della Repubblica non ha in alcun modo natura giurisdizionale [...]».

6.6.- Non sarebbero, infine, fondate le prospettate violazioni degli artt. 5 e 87, primo comma, Cost., dal momento che la disposizione censurata non arrecherebbe alcun *vulnus* alle prerogative del capo dello Stato e all'unità della Repubblica.

7.- In vista dell'udienza pubblica, la Provincia autonoma ha depositato una memoria in cui si è soffermata sulle modifiche alla disciplina del ricorso straordinario introdotte dall'art. 6, comma 4, del decreto-legge 19 febbraio 2026, n. 19, recante «Ulteriori disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e in materia di politiche di coesione», convertito, con modificazioni, nella legge 20 aprile 2026, n. 50, per effetto delle quali la relativa decisione è adottata «con decreto del Presidente del Consiglio di Stato, conforme al parere del Consiglio di Stato». Per il resto, la memoria insiste sull'inammissibilità e sulla non fondatezza delle questioni di legittimità costituzionale, anche in riferimento a quella prospettata in via consequenziale, rimarcando che «il *necessario contrappeso* della questione sollevata, che lo stesso rimettente prospetta, al tempo stesso negandolo, sarebbe comunque individuato in modo sensibilmente *creativo* e soprattutto tra una pluralità di soluzioni, tra le

quali non può mancare quella di una composizione paritetica tra gruppi linguistici (o almeno semiparitetica, con due componenti di lingua tedesca), in analogia con il collegio previsto in primo grado».

Considerato in diritto

8.- Il Consiglio di Stato, prima sezione, con l'atto indicato in epigrafe dubita della legittimità costituzionale dell'art. 7, terzo comma, del d.P.R. n. 426 del 1984, il quale dispone che «[n]elle materie di competenza della sezione autonoma di Bolzano non è ammesso il ricorso straordinario al Presidente della Repubblica», per ritenuto contrasto con l'art. 90 dello statuto reg. Trentino-Alto Adige e con gli artt. 3, primo comma, 5, 24, primo comma, e 87, primo comma, Cost.

8.1.- Secondo il rimettente, la disposizione censurata esorbiterebbe dalla competenza individuata dall'art. 90 dello statuto speciale, circoscritta alla disciplina ordinamentale del Tribunale regionale di giustizia amministrativa.

8.2.- In secondo luogo, la suddetta preclusione violerebbe l'art. 3, primo comma, Cost., in quanto impedirebbe di utilizzare un rimedio di cui è possibile avvalersi sul resto del territorio nazionale, anche nelle regioni a statuto speciale, senza che ciò sia giustificato dall'esigenza di tutelare le minoranze linguistiche presenti nel Trentino-Alto Adige.

8.3.- Per altri profili, essa contrasterebbe con il diritto di azione sancito dall'art. 24, primo comma, Cost., e con gli artt. 5 e 87, primo comma, Cost.

9.- Occorre preliminarmente precisare che il rimettente, chiamato a esprimersi su un ricorso straordinario per l'annullamento di un permesso di costruire, provvedimento la cui impugnazione rientra nella competenza attribuita alla sezione autonoma di Bolzano dall'art. 3 del d.P.R. n. 426 del 1984 in base ai «criteri della sede [...] e dell'efficacia territoriale dell'atto», ha investito questa Corte delle riferite questioni di legittimità costituzionale ritenendo di non poter praticare un'interpretazione dell'art. 7, terzo comma, del d.P.R. n. 426 del 1984 che limiti la preclusione del suddetto rimedio straordinario alle controversie devolute alla medesima sezione secondo «il criterio della materia o dell' "inderogabilità"», tra le quali non rientrerebbe quella promossa con il ricorso in esame. L'atto di rimessione rimarca, infatti, che la disposizione censurata si riferisce indistintamente alle «materie di competenza» della sezione autonoma, senza consentire spazi interpretativi che possano escluderne l'operatività per le controversie attribuite alla competenza ordinaria, evitando di incorrere nei paventati profili di illegittimità costituzionale.

Il *thema decidendum* è, pertanto, circoscritto al profilo - l'unico rilevante nel giudizio *a quo* - dell'inutilizzabilità del ricorso straordinario per le controversie rientranti nelle competenze ordinarie della sezione autonoma, come quella - appunto - oggetto del procedimento presupposto.

10.- Sempre in via preliminare, occorre verificare se la sopravvenuta normativa di cui al d.l. n. 19 del 2026, come convertito, imponga di restituire gli atti per un nuovo esame della rilevanza e della non manifesta infondatezza.

Al riguardo va precisato che le modifiche, apportate dall'art. 6, comma 4, del citato decreto-legge, si limitano a mutare in «ricorso straordinario» la denominazione del «ricorso straordinario al Presidente della Repubblica» e a individuare nel Presidente del Consiglio di Stato, e non più nel Presidente della Repubblica (su proposta del ministero competente), l'autorità deputata a emanare il decreto decisorio. La nuova normativa lascia così inalterata la

preclusione sancita nella disposizione censurata e non è, pertanto, necessario restituire gli atti al rimettente.

11.- Svolte queste premesse, è possibile passare a vagliare le eccezioni di inammissibilità sollevate dal controinteressato nel giudizio principale e dalla Provincia autonoma di Bolzano, ammessa a intervenire nel presente giudizio con l'ordinanza n. 67 del 2026.

11.1.- In primo luogo, entrambe le relative difese eccepiscono l'inammissibilità delle questioni per il loro carattere perplesso e contraddittorio, assumendo che il rimettente, se, da un lato, denuncia l'illegittimità costituzionale della disposizione censurata, dall'altro avrebbe chiara consapevolezza del *vulnus* che un'eventuale pronuncia di accoglimento arrecherebbe alla tutela delle minoranze linguistiche. Proprio per evitare tale *vulnus*, l'atto di promovimento prospetterebbe la richiamata interpretazione estensiva o analogica dello statuto speciale e della sua disciplina attuativa, oppure una declaratoria di illegittimità costituzionale consequenziale dell'art. 14, commi quinto e sesto, del d.P.R. n. 426 del 1984, con l'intento di assicurare la presenza di un consigliere del gruppo di minoranza linguistica nei collegi del Consiglio di Stato investiti dei ricorsi straordinari.

L'eccezione deve essere disattesa, in quanto il percorso argomentativo del rimettente si sviluppa in maniera coerente, sul presupposto che la preclusione ad avvalersi del ricorso straordinario non sia giustificata dalla tutela delle minoranze linguistiche. Nell'impianto dell'atto di promovimento, i rimedi al precisato *vulnus* vengono, infatti, prospettati unicamente per l'ipotesi (che esso non condivide) in cui sia invece riconosciuta una correlazione tra la preclusione e la suddetta tutela.

11.2.- Per altro e connesso profilo, la difesa del controinteressato eccepisce che il *vulnus* alla tutela delle minoranze linguistiche derivante da un eventuale accoglimento delle questioni non sarebbe colmabile - né in via interpretativa, né attraverso una declaratoria di illegittimità costituzionale in via consequenziale dell'art. 14, commi 5 e 6, del d.P.R. n. 426 del 1984 - da questa Corte, bensì, semmai, attraverso un intervento del legislatore. Analoga posizione è sostenuta nelle difese della Provincia autonoma di Bolzano.

Stante la sua diretta connessione con la valutazione nel merito delle singole questioni, l'eccezione sarà presa in considerazione congiuntamente a quest'ultima.

11.3.- Infine, la medesima Provincia autonoma eccepisce l'inammissibilità delle questioni per «omesso approfondimento del quadro normativo di riferimento», assumendo che il Consiglio di Stato non si sarebbe soffermato sulla «problematica» riguardante le competenze aggiuntive attribuite alla sezione autonoma di Bolzano.

Anche tale eccezione non è fondata, alla luce di quanto già esposto con riferimento alla delimitazione del *thema decidendum*. Il rimettente, infatti, mostra di avere chiara consapevolezza della differenza tra le varie tipologie competenziali della suddetta sezione e, con riferimento a tali differenze, ha cura di vagliare la possibilità (poi esclusa) di un'interpretazione della preclusione censurata che la ritenga inoperante per le competenze ordinarie.

12.- Per un compiuto esame nel merito delle questioni sollevate è necessario illustrare la condizione di specialità che caratterizza la Provincia autonoma di Bolzano e, segnatamente, il relativo sistema di giustizia amministrativa.

12.1.- Come è noto, la condizione di autonomia della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol affonda le proprie radici nell'Accordo De Gasperi-Gruber del 5 settembre 1946, nel quale viene affermata l'eguaglianza di diritti degli abitanti di lingua tedesca della Provincia di Bolzano e dei vicini comuni bilingui della Provincia di Trento rispetto agli abitanti di lingua

italiana, in una prospettiva più generale, non limitata al profilo strettamente linguistico. In conformità al richiamato accordo, con legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 5 (Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), è stato adottato lo statuto speciale del Trentino-Alto Adige, il cui art. 2 stabilisce che nella «regione è riconosciuta parità di diritti ai cittadini, qualunque sia il gruppo linguistico al qual appartengono, e sono salvaguardate le rispettive caratteristiche etniche e culturali». Lo statuto è stato oggetto di integrazioni e modifiche, le più consistenti delle quali apportate dalla legge costituzionale 10 novembre 1971, n. 1 (Modificazioni e integrazioni dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), e il suo testo unificato, costituito dalle disposizioni del 1948 rimaste in vigore e dalle modifiche e integrazioni intervenute, è stato approvato nel 1972 con il già richiamato d.P.R. n. 670.

Tra le varie misure volte alla tutela della menzionata autonomia, lo statuto di autonomia delinea un sistema speciale per l'esercizio della giustizia amministrativa, soprattutto in riferimento alla Provincia autonoma di Bolzano. Al riguardo, l'art. 90 del testo unificato dispone, infatti, che «[n]el Trentino-Alto Adige è istituito un tribunale regionale di giustizia amministrativa con una autonoma sezione per la provincia di Bolzano, secondo l'ordinamento che verrà stabilito al riguardo»; l'art. 91 sancisce che «[i] componenti della sezione per la provincia di Bolzano di cui all'art. 90 del presente statuto devono appartenere in egual numero ai due maggiori gruppi linguistici»; e l'art. 93 stabilisce che «[d]elle sezioni del Consiglio di Stato investite dei giudizi d'appello sulle decisioni dell'autonoma sezione di Bolzano [...] fa parte un consigliere appartenente al gruppo di lingua tedesca ovvero al gruppo di lingua ladina della provincia di Bolzano».

12.2.- In attuazione del citato art. 90 dello statuto di autonomia, il d.P.R. n. 426 del 1984 ha, quindi, definito l'ordinamento del Tribunale regionale amministrativo, istituendo la sezione di Trento e la sezione autonoma di Bolzano.

Per quanto interessa ai fini del presente giudizio, l'art. 2, secondo comma, del richiamato decreto dispone che a quest'ultima sezione «sono assegnati otto magistrati con la qualifica di consigliere di tribunale amministrativo regionale, dei quali quattro appartenenti al gruppo linguistico italiano e quattro appartenenti al gruppo linguistico tedesco».

L'art. 3, secondo comma, individua, poi, le competenze della stessa sezione, stabilendo che essa decide sui ricorsi contro atti e provvedimenti emessi: «1) dagli organi della pubblica amministrazione, aventi sede nella provincia di Bolzano, con esclusione degli atti e provvedimenti la cui efficacia è limitata al territorio della provincia di Trento; 2) dagli organi della pubblica amministrazione, non aventi sede nella provincia di Bolzano, la cui efficacia è limitata al territorio della provincia medesima», mentre l'art. 7, al primo comma, precisa che «[l]a sezione autonoma di Bolzano decide con l'intervento di quattro componenti, appartenenti per la metà a ciascuno dei gruppi linguistici italiano e tedesco».

L'art. 14 aggiunge, poi, che, per gli effetti del già richiamato art. 93 dello statuto, «sono nominati due consiglieri di Stato, appartenenti al gruppo di lingua tedesca della provincia di Bolzano [...]» (primo comma); «[l]'assegnazione dei predetti consiglieri alle sezioni consultive e giurisdizionali del Consiglio di Stato è disposta, all'inizio di ogni anno, con il decreto previsto dall'articolo 12, primo comma, del testo unico 26 giugno 1924, n. 1054» (quarto comma); «[u]no dei consiglieri di Stato appartenenti al gruppo di lingua tedesca della provincia di Bolzano, nominati ai sensi del [medesimo] articolo 93 [...], deve far parte del collegio della sezione di cui all'articolo 17, comma 28, della legge 15 maggio 1997, n. 127, quando questa è investita di atti riguardanti la provincia di Bolzano [...]» (quinto comma); «[i] ricorsi contro le decisioni della sezione autonoma di Bolzano vengono attribuiti per la trattazione alle sezioni del Consiglio di Stato alle quali sono assegnati i predetti consiglieri», con la precisazione che «del collegio giudicante sui predetti ricorsi deve far parte almeno uno di essi» (sesto comma).

12.3.- Nel quadro delineato, il terzo comma del citato art. 7, specifico oggetto del presente

giudizio, stabilisce che «[n]elle materie di competenza della sezione autonoma di Bolzano non è ammesso il ricorso straordinario al Presidente della Repubblica».

Merita ricordare che fino a oggi la giurisprudenza amministrativa ha sempre ritenuto manifestamente non fondate questioni di legittimità costituzionale analoghe a quella attualmente in esame, radicando la non fondatezza nella «precipua natura e composizione della sezione autonoma del Tribunale regionale di giustizia amministrativa, connessa alla particolare situazione demografica, sociale e culturale dei gruppi linguistici italiano e tedesco conviventi in Alto Adige». Si è così affermato che «la preclusione posta dall'articolo 7 in esame è quindi da inquadrarsi nelle misure attuative del principio di tutela delle minoranze linguistiche sancito dall'art. 6 della Costituzione: misure che rappresentano un contemperamento tra i diritti del singolo ed i superiori interessi generali ispirati a detto precetto costituzionale, sicché la restrizione o il condizionamento che può subire il cittadino della provincia di Bolzano trova giustificazione in rapporto alla esigenza di parità dei principali gruppi linguistici a protezione della minoranza locale [...]» (Tribunale regionale di giustizia amministrativa, sezione autonoma per la Provincia di Bolzano, sentenza 27 maggio 1994, n. 127; in termini, Consiglio di Stato, sezione sesta, sentenza 24 aprile 2018, n. 2474).

13.- Tanto premesso, la questione riguardante la violazione dell'art. 90 dello statuto speciale non è fondata.

13.1.- Occorre in proposito preliminarmente precisare che, contrariamente a quanto eccepito dalla Provincia autonoma di Bolzano, il richiamo dell'art. 90 a sostegno della dedotta violazione appare corretto. La disposizione censurata è, invero, inserita nel decreto attuativo riguardante l'istituzione del Tribunale regionale di giustizia amministrativa del Trentino-Alto Adige. È, quindi, indubbio che il parametro per accertare il rispetto dei limiti statutari sia proprio l'art. 90, nella misura in cui demanda alla futura regolamentazione l'ordinamento di tale Tribunale. Per contro, l'art. 107 dello statuto speciale, evocato dalla medesima Provincia autonoma, reca esclusivamente la disciplina procedurale per l'attuazione statutaria, senza alcun riferimento all'individuazione delle materie che ne formano oggetto. Se, pertanto, tale disposizione può essere impiegata per verificare eventuali violazioni procedurali, non altrettanto può esserlo per accertare il superamento dei limiti competenziali, *sub specie materiae*, sanciti dallo statuto di autonomia.

13.2.- Quanto al merito della questione, va richiamato l'insegnamento di questa Corte secondo cui «[l]e norme di attuazione dello statuto regionale ad autonomia speciale sono destinate a contenere, tra l'altro, non solo disposizioni di vera e propria esecuzione o integrative *secundum legem*, non essendo escluso un "contenuto *praeter legem* nel senso di integrare le norme statutarie, anche aggiungendo ad esse qualche cosa che le medesime non contenevano", con il "limite della corrispondenza alle norme e alla finalità di attuazione dello Statuto, nel contesto del principio di autonomia regionale"[...]» (sentenza n. 353 del 2001; più di recente, nello stesso senso, sentenza n. 9 del 2024).

Come rimarcato anche dalla surrichiamata giurisprudenza amministrativa (*supra*, punto 12.3), la preclusione censurata è inquadrabile fra le misure attuative del principio di tutela delle minoranze linguistiche, poiché garantisce che le controversie riguardanti il territorio della Provincia autonoma di Bolzano siano decise da un giudice a composizione paritetica, in considerazione della particolare situazione demografica, sociale e culturale dei gruppi linguistici italiano e tedesco conviventi in Alto Adige.

Pertanto, se è pur vero che la disposizione censurata non è propriamente afferente all'assetto organizzativo del Tribunale regionale di giustizia amministrativa, la stessa non può essere ritenuta in contrasto con lo statuto speciale, in quanto è comunque riconducibile alle finalità dallo stesso perseguite, tra le quali vi è quella di riconoscere parità di «diritti ai cittadini, qualunque sia il gruppo linguistico al quale appartengono» e di salvaguardarne «le

rispettive caratteristiche etniche e culturali» (art. 2 dello statuto reg. Trentino-Alto Adige).

13.3.- All'esito della valutazione di non fondatezza della questione in esame, l'eccezione di cui al punto 11.2. si appalesa non rilevante in riferimento alla stessa.

14.- Sono parimenti non fondate le censure relative agli artt. 5 e 87, primo comma, Cost.

La funzione relativa alla decisione del ricorso straordinario non è inclusa tra i poteri attribuiti dalla Costituzione al Presidente della Repubblica e, in ogni caso, esula dalla dimensione istituzionale in cui va collocato il ruolo del capo dello Stato come rappresentante dell'unità nazionale. Ciò è sufficiente a escludere che la disposta preclusione possa compromettere l'unità nazionale e i compiti che la Costituzione assegna al Presidente della Repubblica.

14.1.- Anche in questo caso, la non fondatezza delle questioni appalesa l'irrilevanza dell'eccezione di cui al punto 11.2. in riferimento alle stesse.

15.- Le questioni relative agli artt. 3, primo comma, e 24, primo comma, Cost., possono essere esaminate congiuntamente, in quanto la dedotta violazione dei principi di eguaglianza e ragionevolezza si qualifica specificamente in rapporto a una preclusione incidente sulla effettività della tutela giurisdizionale delle situazioni giuridiche soggettive.

15.1.- Un compiuto inquadramento di tali questioni impone di richiamare sinteticamente i tratti essenziali della disciplina del ricorso straordinario e i più recenti approdi giurisprudenziali sulla natura dell'istituto.

15.2.- Come è noto, il ricorso straordinario è disciplinato dal d.P.R. 24 novembre 1971, n. 1199 (Semplificazione dei procedimenti in materia di ricorsi amministrativi), e, in parte, dal codice del processo amministrativo. Nello specifico, l'art. 8 del richiamato d.P.R. n. 1199 del 1971 dispone che «[c]ontro gli atti amministrativi definitivi è ammesso ricorso straordinario [originariamente al Presidente della Repubblica e, attualmente, al Presidente del Consiglio di Stato: si veda *supra*, punto 10] per motivi di legittimità da parte di chi vi abbia interesse» (primo comma) e che «[q]uando l'atto sia stato impugnato con ricorso giurisdizionale, non è ammesso il ricorso straordinario da parte dello stesso interessato» (secondo comma). Riprendendo quanto disposto dal regio decreto 26 giugno 1924, n. 1054 (Approvazione del testo unico delle leggi sul Consiglio di Stato), è così enucleata la principale caratteristica dell'istituto: quella di essere un rimedio alternativo al ricorso giurisdizionale, esperibile per motivi di legittimità avverso atti amministrativi definitivi. Dal suo canto, l'art. 7, comma 8, cod. proc. amm. dispone che «[i]l ricorso straordinario è ammesso unicamente per le controversie devolute alla giurisdizione amministrativa».

La disciplina procedurale, contenuta negli artt. 9-14 del citato d.P.R. n. 1199 del 1971, ha subito importanti modifiche a opera della già citata legge n. 69 del 2009. Gli aspetti essenziali della disciplina, rimasti sostanzialmente immutati anche dopo la richiamata novella del 2026, possono essere così sintetizzati: i) il termine di proposizione del ricorso è di centoventi giorni dalla data della notificazione o della comunicazione dell'atto impugnato o da quando l'interessato ne abbia avuto piena conoscenza (art. 9, primo comma, del d.P.R. n. 1199 del 1971); ii) le parti nei cui confronti è stato proposto ricorso straordinario possono opporsi, chiedendo, con atto notificato al ricorrente e all'organo che ha emanato l'atto impugnato entro il termine di sessanta giorni dalla notificazione del ricorso, che lo stesso sia deciso in sede giurisdizionale; nel qual caso il ricorrente, se interessato a proseguire nell'azione, deve "trasporlo" dinanzi al giudice competente, depositando nella relativa segreteria, nel termine di sessanta giorni dal ricevimento del suddetto atto di opposizione, l'«atto di costituzione in giudizio» e dandone avviso alle altre parti (art. 10, primo comma, del d.P.R. n. 1199 del 1971; art. 48 cod. proc. amm.); iii) se ciò non accade, il ricorso, istruito dal ministero competente, è

trasmesso, insieme con i relativi atti e documenti, al Consiglio di Stato, per l'adozione, da parte della sezione o della commissione speciale, del parere prodromico alla relativa decisione (artt. 11-13 del d.P.R. n. 1199 del 1971); iv) la decisione del ricorso, da rendere in senso «conforme» a tale parere, è adottata con decreto del Presidente della Repubblica su proposta del ministero competente (art. 14, primo comma, del d.P.R. n. 1199 del 1971 che, nell'attuale formulazione prevede, invece, che la suddetta decisione sia adottata con decreto del Presidente del Consiglio di Stato, sempre «conforme» al suddetto parere). Le novità apportate dalla legge n. 69 del 2009 riguardano, in particolare, oltre alla natura vincolante del suddetto parere (risultante dal nuovo testo del citato art. 14), l'espresso riconoscimento del potere del Consiglio di Stato di sollevare questione di legittimità costituzionale in sede di espressione del parere (art. 13 del d.P.R. n. 1199 del 1971).

15.3.- Prima della citata legge n. 69 del 2009, la natura non vincolante del parere aveva indotto la giurisprudenza costituzionale a configurare il ricorso straordinario come rimedio di natura amministrativa (sentenze n. 282 del 2005 e n. 254 del 2004). A seguito di tali modifiche, con la sentenza n. 73 del 2014, questa Corte ha, invece, affermato che «l'istituto ha perduto la propria connotazione puramente amministrativa ed ha assunto la qualità di rimedio giustiziale amministrativo, con caratteristiche strutturali e funzionali in parte assimilabili a quelle tipiche del processo amministrativo» (punto 3.1. del *Considerato in diritto*), precisando che «[l']acquisita natura vincolante del parere del Consiglio di Stato, che assume così carattere di decisione, ha conseguentemente modificato l'antico ricorso amministrativo, trasformandolo in un rimedio giustiziale, che è sostanzialmente assimilabile ad un "giudizio", quantomeno ai fini dell'applicazione dell'art. 1 della legge cost. n. 1 del 1948 e dell'art. 23 della legge n. 87 del 1953» (punto 2 del *Considerato in diritto*; in senso analogo, anche sentenza n. 24 del 2018).

Evocando la natura sostanzialmente giurisdizionale del ricorso straordinario, la Corte di cassazione ha riconosciuto l'esperibilità del giudizio di ottemperanza nei confronti delle relative decisioni (Corte di cassazione, sezioni unite civili, sentenza 28 gennaio 2011, n. 2065) e l'impugnabilità delle medesime per motivi inerenti alla giurisdizione, ai sensi dell'art. 111, ottavo comma, Cost. (Corte di cassazione, sezioni unite civili, sentenza 19 dicembre 2012, n. 23464). Dal suo canto, l'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato ha rilevato che, a fronte del suddetto parere vincolante, «il provvedimento finale è meramente dichiarativo di un giudizio formulato da un organo giurisdizionale in modo compiuto e definitivo», sicché l'atto finale della procedura «è esercizio della giurisdizione nel contenuto espresso dal parere del Consiglio di Stato che, in posizione di terzietà e di indipendenza e nel rispetto delle regole del contraddittorio, opera una verifica di legittimità dell'atto impugnato» (Consiglio di Stato, adunanza plenaria, sentenza 6 maggio 2013, n. 9 e ordinanza 14 luglio 2015, n. 7).

Più di recente, come ricordato (*supra*, punto 4.2.) questa Corte è tornata a occuparsi dell'istituto in oggetto con riferimento alla disciplina speciale contenuta nell'art. 9 del d.lgs. n. 373 del 2003 per il ricorso straordinario al Presidente della Regione siciliana. Nel dichiarare l'illegittimità costituzionale della suddetta normativa nella parte in cui, in distonia dalla disciplina nazionale, non prevede(va) la natura vincolante del parere del Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana, essa ha precisato che, «pur non comportando una giurisdizionalizzazione dell'istituto, al quale va comunque riconosciuta una natura "giustiziale" che differisce da quella giurisdizionale (sentenze n. 24 del 2018 e n. 73 del 2014)», le modifiche del 2009 hanno determinato «l'ampliamento delle garanzie e degli strumenti di tutela a disposizione di chi si avvale di tale rimedio proprio sulla base della mutata natura vincolante del parere dell'organo consultivo» e che la «contrazione del corredo di rimedi e garanzie riconosciuto al ricorrente in sede di ricorso al Presidente della Regione siciliana, rispetto a colui che si avvale dell'omologo rimedio nazionale è in contrasto con l'art. 3 Cost. e, senza idonea giustificazione, si riflette negativamente sulla tutela dei diritti e degli interessi legittimi di cui all'art. 24 Cost.» (sentenza n. 63 del 2023, punti 5 e 6.1. del *Considerato in diritto*).

Nel 2024 l'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato è a sua volta nuovamente intervenuta *in subiecta materia*, rilevando che «[l']incremento delle garanzie del ricorso straordinario (il parere vincolante, la possibilità di sollevare questione di legittimità costituzionale, l'esperibilità del ricorso per l'ottemperanza), tuttavia, non ne comporta alcuna necessità di "assimilazione" alla giurisdizione» e che «[i]l ricorso straordinario è un rimedio giustiziale alternativo a quello giurisdizionale, di cui condivide soltanto alcuni profili strutturali e funzionali» (Consiglio di Stato, adunanza plenaria, sentenza 7 maggio 2024, n. 11).

Anche la Corte europea dei diritti dell'uomo ha affermato che, a seguito delle modifiche apportate dalla legge n. 69 del 2009 e dal codice del processo amministrativo, l'art. 6 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo è riferibile anche al ricorso straordinario (Corte EDU, sezione prima, decisione 8 settembre 2020, Mediani contro Italia).

15.4.- Alla luce della descritta evoluzione normativa e giurisprudenziale, appare, dunque, evidente come la radicale preclusione dell'utilizzo del suddetto strumento disposta dal censurato art. 7, terzo comma, del d.P.R. n. 426 del 1984 si ponga in tensione con il principio di eguaglianza rapportato alla tutela delle situazioni giuridiche affidate alla giurisdizione amministrativa, nella misura in cui impedisce ai relativi titolari di avvalersi di un rimedio appositamente approntato per la relativa protezione, che l'ordinamento ha progressivamente potenziato a garanzia delle parti. Al contempo, è però altrettanto chiaro che la disposta preclusione, per un verso, non intacca la soglia minima del diritto di difesa dinanzi a un giudice terzo e imparziale e, per l'altro, è strumentale alla tutela delle minoranze linguistiche nell'accezione sopra riportata.

Un'eventuale pronuncia di accoglimento delle questioni in esame, dunque, se per un verso eliminerebbe le criticità riferibili al divieto di utilizzare, per le controversie relative alle competenze ordinarie della sezione autonoma di Bolzano, uno strumento di protezione delle situazioni giuridiche esperibile sull'intero territorio nazionale (ivi comprese le regioni ad autonomia speciale), per un altro verso, genererebbe una tensione rispetto alla tutela delle minoranze linguistiche, dal momento che non vi sarebbe più certezza che le suddette controversie siano decise in primo grado da un organo giurisdizionale a composizione paritetica, senza che, attraverso l'introduzione di specifiche modalità "correttive" nella procedura di decisione del ricorso straordinario, tale tutela sia adeguatamente garantita.

Ad attenuare tale criticità non si ritiene invero sufficiente la possibilità riconosciuta alle parti di opporsi al ricorso straordinario al fine di ottenerne la trasposizione in sede giurisdizionale. In quest'ottica, la tutela delle minoranze linguistiche sarebbe, infatti, condizionata da una scelta individuale delle parti, con la conseguenza che, ove queste ultime non si determinassero all'opposizione, la controversia sarebbe sottratta al giudice locale. La tutela delle minoranze linguistiche verrebbe così a relativizzarsi in funzione di scelte soggettive, anziché essere prescritta in via generale, per impedire, come attualmente stabilisce la disposizione censurata, che le controversie affidate alla sezione autonoma di Bolzano siano decise da un'autorità diversa. Va da sé che le stesse considerazioni valgono per l'ipotesi in cui sia il ricorrente a scegliere la strada del ricorso straordinario, decidendo così autonomamente di sottrarre la controversia alla suddetta sezione.

Della descritta *impasse* si mostra consapevole lo stesso rimettente che, pur escludendo una specifica correlazione tra la disposta preclusione e la tutela delle minoranze linguistiche, ha comunque cura di prospettare soluzioni volte a garantire, in via d'interpretazione estensiva o analogica, o mediante una declaratoria di illegittimità costituzionale consequenziale delle disposizioni attuative, la presenza nel collegio investito del ricorso straordinario di un consigliere di Stato appartenente al gruppo linguistico di minoranza.

Le precedenti considerazioni evidenziano la necessità di un bilanciamento diverso da quello attualmente cristallizzato nella disposizione censurata, la quale è nettamente protesa

verso la tutela delle minoranze linguistiche, a discapito dei principi di eguaglianza e ragionevolezza rapportati alla tutela delle situazioni giuridiche. Un nuovo bilanciamento dovrebbe, dunque, ricercare soluzioni differenti, che adattino il ricorso straordinario al contesto autonomistico della Provincia autonoma di Bolzano, introducendo nella relativa disciplina le necessarie garanzie a tutela delle minoranze linguistiche. Vi è però un ampio spettro di opzioni per ricomporre le rilevate criticità, anche diverse da quelle individuate dal rimettente. Basti considerare che, oltre alla presenza nei collegi investiti dei ricorsi straordinari di un consigliere appartenente ai gruppi linguistici di minoranza, si potrebbe, ad esempio, ipotizzare per quegli stessi collegi una composizione paritetica analoga a quella della sezione autonoma di Bolzano o, ancora, si potrebbe prevedere un ricorso straordinario *ad hoc* per le controversie affidate a quest'ultima, sul modello della Regione siciliana. Tuttavia, come anche rilevato dalle difese delle parti (*supra*, punto 11.2.), la scelta dello strumento più adeguato esula dal perimetro del giudizio di legittimità costituzionale ed è rimessa, allo stato, al legislatore, trattandosi di rimodulare la disciplina del ricorso straordinario sulla specificità di un diverso contesto.

Ne consegue l'inammissibilità, per le ragioni precisate, delle questioni da ultimo trattate, poiché, le riscontrate tensioni tra i principi costituzionali coinvolti non possono risolversi per via di pronuncia costituzionale e senza esercitare scelte di "sistema" di competenza del legislatore (sentenze n. 125 del 2025, n. 143 del 2022, n. 103 del 2021 e n. 250 del 2018).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 7, terzo comma, del d.P.R. 6 aprile 1984, n. 426 (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), sollevate, in riferimento agli artt. 3, primo comma, e 24, primo comma, della Costituzione, dal Consiglio di Stato, prima sezione, con il parere indicato in epigrafe;

2) *dichiara* non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 7, terzo comma, del d.P.R. n. 426 del 1984, sollevate, in riferimento all'art. 90 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige) e agli artt. 5 e 87, primo comma, Cost., dal Consiglio di Stato, prima sezione, con il parere indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 giugno 2026.

F.to:

Giovanni AMOROSO, Presidente

Maria Alessandra SANDULLI, Redattrice

Valeria EMMA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 24 luglio 2026

Il Cancelliere

La versione anonimizzata è conforme, nel testo, all'originale

Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.