



Dottrina

n. 3 - 2017

Diana-Urania Galetta

Internazionalizzazione degli Atenei e tutela dei principi costituzionali del primato della lingua italiana, della parità nell'accesso all'istruzione universitaria e della libertà d'insegnamento: alla ricerca del punto di equilibrio (commento a Corte Cost., sentenza 2017/42)

Sommario(*): 1. Premessa introduttiva.- 2. Breve riassunto delle puntate precedenti.- 3. Il giudizio nel merito della Corte Costituzionale.- 3.1. Sulla possibilità di fornire una interpretazione costituzionalmente conforme della norma della legge Gelmini.- 3.2. Sui profili di incompatibilità con la Costituzione di un'interpretazione della norma contestata quale quella di cui alla delibera del Senato accademico del Politecnico di Milano.- 4. Le conseguenze concrete della pronunzia: a) sulla possibilità di erogare "intieri corsi di studio" in una lingua diversa dall'italiano solo a condizione dell'esistenza (o attivazione) di omologhi corsi in lingua italiana.- 5. *Segue*: b) sulla possibilità di prevedere corsi di studio che comprendano insegnamenti erogati in lingua italiana e insegnamenti erogati in lingua diversa dall'italiano, ivi compresi interi *curricula*.- 6. *Segue*: c) sul necessario rispetto dei principi di ragionevolezza, proporzionalità e adeguatezza.- 7. Conclusioni (molto personali)

1. Premessa introduttiva

Diversamente da quanto è stato osservato in alcuni (non adeguatamente ponderati) commenti a prima lettura della sentenza[1], lungi

dallo sdoganare *tout court* i corsi universitari erogati in una lingua diversa dall'italiano, con la pronunzia del 24 febbraio scorso, n. 2017/42, la nostra Corte Costituzionale identifica quelli che sono i parametri di riferimento per risolvere la travagliata vicenda relativa alle iniziative di internazionalizzazione degli Atenei in generale (e del Politecnico di Milano in particolare), pervenendo a conclusioni a mio modo di vedere del tutto condivisibili. E lo fa indicando in maniera concisa, ma efficace, quali siano i criteri da soddisfare affinché le iniziative di internazionalizzazione adottate dagli Atenei possano essere considerate in linea con un'interpretazione costituzionalmente conforme della norma oggetto del suo giudizio di costituzionalità.

La Corte, infatti, pur dichiarando *"non fondate, nei sensi e nei limiti di cui in motivazione, le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 2, lettera l), della legge 30 dicembre 2010, n. 240"*, conclude che *"l'obiettivo dell'internazionalizzazione – che la disposizione de qua legittimamente intende perseguire (...) deve essere soddisfatto (...) senza pregiudicare i principî costituzionali del primato della lingua italiana, della parità nell'accesso all'istruzione universitaria e della libertà d'insegnamento"*[2].

2. Breve riassunto delle puntate precedenti

Prima di scendere nel dettaglio dell'analisi della pronunzia occorre tuttavia, anzitutto, riassumere brevemente la vicenda che ha condotto all'adozione di questa complessa e, senza dubbio, 'sofferta' decisione della nostra Corte Costituzionale.

Sulla base della previsione dell'art. 2, comma 2, lettera l), della legge 30 dicembre 2010, n. 240[3] (c.d. Legge Gelmini), il Senato accademico del Politecnico di Milano, con una delibera del maggio 2012, aveva deciso per l'attivazione, a partire dall'anno 2014, di tutti i corsi di laurea magistrale e di dottorato di ricerca da esso erogati **esclusivamente** in lingua inglese, affiancando l'iniziativa con un piano per la formazione dei docenti e per il sostegno agli studenti.

In reazione a tale decisione del Senato accademico alcuni docenti dell'Ateneo milanese avevano proposto, avverso la delibera, ricorso al Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia. Il TAR Milano aveva accolto il ricorso e annullato la delibera nella parte in cui questa aveva approvato la mozione sulla futura attivazione nella sola lingua inglese **di tutti i corsi** di laurea magistrale e di dottorato di ricerca del Politecnico[4].

Il Politecnico di Milano e il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, invece di conformarsi alla assai equilibrata decisione del giudice di primo grado, traendone le dovute conseguenze in termini di esigenza di adeguatamente bilanciare i diversi valori ed interessi in gioco, decidevano di proporre appello contro la decisione del TAR Lombardia. Ed è in tal sede che il Consiglio di Stato, dubitando della legittimità Costituzionale della disposizione della Legge Gelmini censurata, ha adottato la sua ordinanza di rinvio alla Corte Costituzionale. Sul presupposto che *"l'attivazione di un corso in lingua inglese, nella lettera della norma, non è soggetta a limitazioni né a condizioni"* il Collegio aveva infatti concluso che vi fossero fondati dubbi di compatibilità della norma rispetto agli artt. 3, 6 e 33 della Costituzione[5].

3. Il giudizio nel merito della Corte Costituzionale

Lascio da parte, volutamente, l'analisi di tutte quelle eccezioni di inammissibilità della questione sollevate dalle parti rispetto all'ordinanza della VI sez. del Consiglio di Stato. Su di esse la Corte si è pronunciata ovviamente in maniera preliminare, concludendo per la loro irricevibilità e lo ha fatto usando argomenti che, condivisibili o meno che siano, lascio ai tecnici del processo Costituzionale di commentare, in senso o meno adesivo.

Quel che mi preme qui fare è, invece, concentrarmi brevemente sulle questioni di merito che la Corte Costituzionale affronta e risolve con la sua sentenza, sulla base di un ragionamento serrato, ancorché sintetico.

Ragionamento che, come cercherò qui di argomentare, appare del tutto logico e condivisibile, sia negli esiti finali che in ogni suo passaggio intermedio.

Per fare questo procederò ad un'analisi per punti del percorso logico-giuridico seguito dai giudici della Corte Costituzionale, partendo tuttavia dalla conclusione a cui la sentenza perviene.

3.1. Sulla possibilità di fornire un'interpretazione costituzionalmente conforme della norma della legge Gelmini

Lo scrutinio di legittimità Costituzionale richiesto dal Consiglio di Stato con la sua ordinanza di rinvio concerneva, come si è detto, l'art. 2, comma 2, lettera l), della Legge Gelmini. Previsione che, fra i vincoli e criteri direttivi per la revisione degli Statuti degli atenei, indica espressamente il *"rafforzamento dell'internazionalizzazione **anche** attraverso una maggiore mobilità dei docenti e degli studenti, programmi integrati di studio, iniziative di cooperazione interuniversitaria per attività di studio e ricerca e l'attivazione, nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente, di insegnamenti, di corsi di studio e di forme di selezione svolti in lingua straniera"*[6].

Per giungere subito alla conclusione della storia, la Corte (come già si è detto) *dichiara* non fondate *"nei sensi e nei limiti di cui in motivazione"* le questioni di legittimità Costituzionale sollevate. E cioè perché, a suo parere, della disposizione censurata *"è ben possibile dare una lettura costituzionalmente orientata, tale da temperare le esigenze sottese alla internazionalizzazione – voluta dal legislatore e perseguibile, in attuazione della loro autonomia costituzionalmente garantita, dagli atenei – con i principî di cui agli artt. 3, 6, 33 e 34 Cost."* [7].

Il che - mi sia consentito di rilevarlo - appare perfettamente in linea con quanto chi scrive aveva puntualmente sottolineato ormai quattro anni orsono, nelle pagine di questa stessa Rivista[8]. L'art. 2 comma 2, lettera l) rappresenta infatti - come avevo allora osservato - una delle tante ipotesi in cui la legge Gelmini, nel rispetto dell'autonomia statutaria degli Atenei, si limita a fissare dei criteri molto generali, che lasciano ampio spazio d'azione agli Statuti degli Atenei. Sicché risultava del tutto evidente (almeno a chi scrive) che il problema non fosse rappresentato dalla norma della Legge Gelmini in sé, quanto piuttosto dalla (ovvia) necessità che gli Atenei ne dessero attuazione in modo tale da tenere adeguatamente in conto tutti i vincoli posti dalle fonti di rango superiore e, in particolare, dalle norme e dai principi contenuti nella nostra Costituzione.

In perfetta aderenza con questa linea di ragionamento la Corte Costituzionale conclude - rispetto alle conseguenze che debbono desumersi dall'esame dei principi costituzionali di riferimento - che *"Questi principî costituzionali, se sono incompatibili con la possibilità che*

intieri corsi di studio siano erogati esclusivamente in una lingua diversa dall'italiano (...) non precludono certo la facoltà, per gli atenei che lo ritengano opportuno, di affiancare all'erogazione di corsi universitari in lingua italiana corsi in lingua straniera, anche in considerazione della specificità di determinati settori scientifico-disciplinari" e che *"È, questa, una opzione ermeneutica che rientra certamente tra quelle consentite dal portato semantico dell'art. 2, comma 2, lettera l), della legge n. 240 del 2010 – nel cui testo non compare, del resto, alcun riferimento al carattere di esclusività dei corsi in lingua straniera"*[9].

Sicché, e per concludere, ben era possibile per gli Atenei (e nel caso di specie per il Politecnico di Milano) interpretare la norma incriminata della legge Gelmini in modo costituzionalmente conforme: perseguendo, cioè, l'obiettivo dell'internazionalizzazione da essa indicato in una maniera tale da garantire la compatibilità delle relative scelte con tutti principi costituzionali rilevanti in materia. E, se la scelta di come interpretare la norma allo scopo di meglio attuare l'obiettivo dell'internazionalizzazione da essa indicato ricade certamente fra quelle scelte che rientrano nell'ambito dell'autonomia riconosciuta alle università dalla stessa Costituzione, tuttavia, come precisa espressamente la Corte, *"L'autonomia universitaria riconosciuta dall'art. 33 Cost (...) deve pur sempre svilupparsi «nei limiti stabiliti dalle leggi dello Stato» e, prima ancora, dai diversi principî costituzionali che nell'ambito dell'istruzione vengono in rilievo"*[10].

3.2. Sui profili di incompatibilità con la Costituzione di una interpretazione della norma contestata quale quella di cui alla delibera del Senato accademico del Politecnico di Milano

Sono tre le norme costituzionali di cui si ipotizzava la violazione nell'ordinanza di rinvio della sesta sezione del Consiglio di Stato:

- a) l'art. 3 Cost., nella misura in cui la norma contestata permetterebbe una ingiustificata abolizione integrale della lingua italiana per i corsi considerati, non tenendo peraltro conto minimamente delle loro diversità;
- b) l'art. 6 Cost., nella misura in cui la norma contestata si porrebbe in contrasto con il principio dell'ufficialità della lingua italiana da esso ricavabile a contrario;
- c) l'art. 33 Cost., nella misura in cui la norma contestata comprometterebbe la libera espressione della comunicazione con gli studenti, da ritenersi senz'altro compresa nella libertà di insegnamento[11].

La Corte, nella sua decisione, riprende tutti gli aspetti richiamati nell'ordinanza di rinvio, aggiungendovi, tuttavia, anche altri profili di possibile incompatibilità con i principi contenuti della Costituzione di una interpretazione della norma della Legge Gelmini quale quella fotografata dalla delibera del Politecnico di Milano. Che, è bene tenerlo a mente, aveva previsto *"l'uso esclusivo dell'inglese per tutti i corsi di laurea magistrale, seguendo una logica non selettiva, diretta cioè a predisporre l'utilizzabilità della lingua inglese in ragione della specificità della materia, ma generalista, perché riferita in modo indiscriminato a tutti i corsi magistrali e a tutti i dottorati di ricerca"*[12].

La Corte Costituzionale, avendo in mente questa opzione interpretativa estrema - che è quella che ha dato appunto origine all'intero contenzioso - osserva dunque nell'ordine che:

1. *"L'esclusività della lingua straniera" avrebbe quale effetto di estromettere "integralmente e indiscriminatamente la lingua ufficiale della*

Repubblica dall'insegnamento universitario di interi rami del sapere". Mentre le pur legittime finalità dell'internazionalizzazione "non possono ridurre la lingua italiana, all'interno dell'università italiana, a una posizione marginale e subordinata, obliterando quella funzione, che le è propria, di vettore della storia e dell'identità della comunità nazionale, nonché il suo essere, di per sé, patrimonio culturale da preservare e valorizzare"[13].

2. L'imporre "quale presupposto per l'accesso ai corsi, la conoscenza di una lingua diversa dall'italiano", avrebbe l'effetto di impedire "in assenza di adeguati supporti formativi, a coloro che, pur capaci e meritevoli, non la conoscano affatto, di raggiungere «i gradi più alti degli studi», se non al costo, tanto in termini di scelte per la propria formazione e il proprio futuro, quanto in termini economici, di optare per altri corsi universitari o, addirittura, per altri atenei"[14].

4. La scelta di imporre la conoscenza di una lingua diversa dall'italiano potrebbe, inoltre "essere lesiva della libertà d'insegnamento", per la ragione che "verrebbe a incidere significativamente sulle modalità con cui il docente è tenuto a svolgere la propria attività, sottraendogli la scelta sul come comunicare con gli studenti, indipendentemente dalla dimestichezza ch'egli stesso abbia con la lingua straniera"[15].

5. Infine, la scelta di imporre la conoscenza di una lingua diversa dall'italiano "discriminerebbe il docente all'atto del conferimento degli insegnamenti, venendo questi necessariamente attribuiti in base a una competenza – la conoscenza della lingua straniera – che nulla ha a che vedere con quelle verificate in sede di reclutamento e con il sapere specifico che deve essere trasmesso ai discenti"[16].

I passaggi della pronunzia riportati, così come i richiami ai principi costituzionali ivi contenuti, appaiono troppo chiari per necessitare, qui, di ulteriori commenti che non siano già stati oggetto di analisi anche in tempi recenti[17].

4. Le conseguenze concrete della pronunzia: a) sulla possibilità di erogare "interi corsi di studio" in una lingua diversa dall'italiano solo a condizione dell'esistenza (o attivazione) di omologhi corsi in lingua italiana

Vale la pena di chiarire subito un punto, prima di proseguire nell'analisi della pronunzia. Si tratta, nel caso di specie, di una sentenza interpretativa di rigetto della nostra Corte Costituzionale[18]. Sicché i parametri di riferimento che essa fornisce dovranno fungere da guida non soltanto per tutti i giudici che si dovessero trovare a decidere di contenziosi sorti in relazione all'applicazione della norma della Legge Gelmini oggetto del rinvio di costituzionalità. Essa rappresenta anche un imprescindibile canone interpretativo di riferimento per tutti gli organi amministrativi che di detta norma devono e dovranno assicurare l'applicazione in concreto. Gli Atenei, dunque, in *primis*: che ne dovranno tenere conto nel predisporre ed approvare la propria offerta formativa; Ministero, ANVUR, CUN e tutti gli organi che sono, a vario titolo, coinvolti nel processo di accreditamento dei corsi di studio proposti dagli Atenei.

Vale dunque la pena di spendere due parole sulle conseguenze concrete per l'organizzazione dell'offerta formativa da parte degli Atenei italiani che discendono dalla pronunzia esaminata.

Per quanto concerne le scelte di internazionalizzazione 'estreme' quale quella immaginata dalla delibera del Politecnico di Milano, ovvero sia l'opzione a favore di un uso esclusivo di una lingua diversa dall'italiano per tutti i corsi di laurea o di dottorato etc. erogati, la situazione

è chiara ed è sintetizzata nel passaggio della sentenza della Corte - già richiamato[19] - ove si statuisce che *“Questi principî costituzionali, se sono incompatibili con la possibilità che **intieri corsi di studio** siano erogati **esclusivamente** in una lingua diversa dall’italiano, nei termini dianzi esposti, non precludono certo la facoltà, per gli atenei che lo ritengano opportuno, di **affiancare** all’erogazione di corsi universitari in lingua italiana corsi in lingua straniera, anche in considerazione della specificità di determinati settori scientifico-disciplinari”*[20].

Sicché non risulta possibile attivare corsi di studio che siano erogati **esclusivamente ed integralmente** (intieri corsi di studio, appunto) in una lingua diversa dall’italiano, a meno di attivarne simultaneamente di omologhi in lingua italiana, o di volere “doppiare” in lingua diversa dall’italiano corsi di studio che già esistono e che sono erogati in lingua italiana.

Tutte le soluzioni diverse da quella testé illustrata risultano incompatibili con i principi costituzionali richiamati dalla Corte Costituzionale nella pronuncia qui in esame ed i relativi corsi di studio non potranno, dunque, essere oggetto di accreditamento da parte del Ministero, CUN, ANVUR etc.[21], che saranno dunque costretti a respingerli al mittente[22].

Quanto a che cosa si debba intendere con l’uso dell’espressione **corsi di studio**, occorre a questo proposito fare riferimento a quanto è previsto dal Decreto ministeriale 2004/270[23], che prevede all’art. 3 “Titoli e corsi di studio”, che le università rilascino titoli di laurea (L), di laurea magistrale (L.M.), diploma di specializzazione (DS) e dottorato di ricerca (DR) che *“sono conseguiti al termine, rispettivamente, dei corsi di laurea, di laurea magistrale, di specializzazione e di dottorato di ricerca istituiti dalle università”*.

5. Segue: b) sulla possibilità di prevedere corsi di studio che comprendano insegnamenti erogati in lingua italiana e insegnamenti erogati in lingua diversa dall’italiano, ivi compresi interi *curricula*

L’opzione a) appena descritta - consistente nella scelta di attivare interi corsi di studio **esclusivamente** in lingua diversa dall’italiano, che per essere ammissibili dovranno d’ora in poi essere necessariamente doppiati da omologhi corso di studio erogati in lingua italiana - è, evidentemente, una scelta assai dispendiosa e al momento difficilmente percorribile, soprattutto per gli Atenei più piccoli[24].

A ben vedere, tuttavia, al di là di questa prima opzione così ‘estrema’, la pronuncia della Corte Costituzionale lascia ampi spazi residui di autonomia agli Atenei nelle scelte sulle modalità concrete di internazionalizzazione della propria offerta formativa.

Che sia così lo si desume chiaramente dal passaggio finale della sentenza, ove si legge che *“È solo il caso di precisare che quanto sinora affermato è riferito soltanto all’ipotesi di **intieri corsi di studio** universitari”*; e che, dal momento che l’internazionalizzazione è *“obiettivo in vario modo perseguibile e, comunque sia, da perseguire”*, la disposizione della Legge Gelmini oggetto d’esame *“consente altresì l’erogazione di singoli insegnamenti in lingua straniera”*; e che le università potranno dunque, *“nell’ambito della propria autonomia”*, scegliere di attivare singoli insegnamenti *“esclusivamente in lingua straniera”*[25].

Il che implica altresì, a mio modo di vedere, che resti aperta anche la possibilità di attivare, all’interno di singoli corsi di studio, *curricula* interi o parti di essi in una lingua diversa dall’italiano (e senza necessita di omologo in lingua italiana).

La pronuncia, è vero, non menziona espressamente questa possibilità: tuttavia essa mi pare implicita nella circostanza che essa censura

espressamente (e a più riprese) solo quella offerta formativa che contempli *"intieri corsi di studio impartiti esclusivamente in una lingua diversa dall'italiano"*; ed è implicita anche nella struttura organizzativa che è attualmente possibile dare ai corsi di studio, che possono essere strutturati prevedendo una offerta formativa di base che sia comune per tutti ed una successiva differenziazione della stessa su *curricula* anche assai diversi fra loro.

La praticabilità in concreto di quest'ultima opzione dipenderà, semmai, dalla volontà del Ministero di "allentare" ulteriormente la stretta sui c.d. requisiti minimi di docenza[26], optando per quella verifica di *"requisiti di docenza semplificati"* già autorevolmente proposta dal CUN[27]. È questo infatti, al momento, il vero ostacolo rispetto alla possibilità per gli Atenei di attivare differenti *curricula* - fra i quali eventualmente anche *curricula* esclusivamente in una lingua diversa dall'italiano - all'interno dei corsi di studio che compongono la propria offerta formativa.

6. Segue: c) sul necessario rispetto dei principi di ragionevolezza, proporzionalità e adeguatezza

Si potrebbe a questo punto concludere, che qualunque "soluzione operativa" che sia consentita agli Atenei dai vincoli posti dalle classi di laurea e dai requisiti minimi e che sia diversa dalla predisposizione di *"intieri corsi di studio impartiti esclusivamente in una lingua diversa dall'italiano"* deve essere considerata ammissibile. D'altra parte - come abbiamo visto - è la stessa Corte ad affermare che l'internazionalizzazione degli Atenei rappresenta *"obiettivo in vario modo perseguibile e, comunque sia, da perseguire"* [28].

Tuttavia, le scelte che residuano agli Atenei e che questi possono adottare *"in attuazione della loro autonomia costituzionalmente garantita"*, è circondata anche da ulteriori cautele. Queste cautele, nelle conclusioni a cui perviene la Corte, consistono nel dovere essi adottare le relative scelte *"in considerazione delle peculiarità e delle specificità dei singoli insegnamenti"*[29]; e nel rispetto dei principi di *"ragionevolezza, proporzionalità e adeguatezza, così da garantire pur sempre una complessiva offerta formativa che sia rispettosa del primato della lingua italiana, così come del principio d'eguaglianza, del diritto all'istruzione e della libertà d'insegnamento"*[30].

A questo proposito, e con specifico riferimento al principio di proporzionalità, mi limito qui soltanto a richiamare quanto già sottolineato dal giudice di prime cure, che aveva evidenziato come *"il principio di proporzionalità impone, in estrema sintesi, che la misura adottata dall'amministrazione sia idonea a realizzare l'obiettivo perseguito e non vada oltre quanto è necessario per raggiungerlo"*[31]. Sicché, le scelte degli Atenei di erogare un'offerta formativa in lingua diversa dall'italiano saranno oggetto di sindacato sia sotto il profilo della loro effettiva capacità di contribuire al raggiungimento dell'obiettivo della internazionalizzazione, sia sotto il profilo della necessità di non eccedere, andando oltre quanto sia necessario per raggiungere quell'obiettivo.

Sicché (ma è quasi inutile dirlo!) la scelta del Politecnico di Milano all'origine della pronunzia interpretativa in esame - l'attivazione, cioè, a partire dall'anno 2014, di tutti i corsi di laurea magistrale e di dottorato di ricerca da esso erogati esclusivamente in lingua inglese, indipendentemente dall'area disciplinare di pertinenza - certamente non supera il vaglio di necessità della misura adottata rispetto all'obiettivo perseguito.

7. Conclusioni (molto personali)

In conclusione, la pronunzia della Corte Costituzionale qui in esame deve senz'altro essere accolta con favore. Da un lato perché essa si esprime con chiarezza su una questione che non è solo a contenuto giuridico, ma che ha ricadute amplissime anche in termini di "messaggio" per il Paese e per le nuove generazioni. Dall'altro perché essa chiarisce quali siano i parametri giuridici di riferimento nel rispetto dei quali l'internazionalizzazione degli Atenei, voluta fortemente dalla legge Gelmini, potrà "autonomamente" svilupparsi. Del secondo profilo si è già detto sin qui.

Quanto invece, al primo profilo, quello del messaggio, due sono i punti della pronunzia in commento che mi paiono specialmente qualificanti.

Il primo è il passaggio che concerne l'art. 34 della Costituzione quale essenziale parametro di riferimento della questione "modi e strumenti per la internazionalizzazione degli Atenei"[32]. La Corte collega infatti la questione internazionalizzazione dell'offerta formativa con il principio d'eguaglianza, *"sotto il profilo della parità nell'accesso all'istruzione, diritto questo che la Repubblica, ai sensi dell'art. 34, terzo comma, Cost., ha il dovere di garantire, sino ai gradi più alti degli studi, ai capaci e meritevoli, anche se privi di mezzi"*[33]. Ed è un ragionamento che si pone in perfetta linea di continuità rispetto a quanto osservava Piero Calamandrei nel suo celebre discorso del 1955 sulla Costituzione[34]. Né si tratta di un ragionamento "storicamente datato". Al contrario, si tratta a mio parere di riflessioni di estrema attualità, in un'epoca storica in cui le diseguaglianze di fatto tendono a crescere, anziché ridursi. Sicché, maggiore deve diventare anche l'impegno della nostra Repubblica al fine di realizzare quell'eguaglianza sostanziale scritta nell'art. 3 della Costituzione. Uguaglianza sostanziale che implica un impegno concreto per *"rimuovere gli ostacoli, di ordine economico e sociale"* che limitano *"di fatto la libertà e l'uguaglianza dei cittadini"*; e che non consente, dunque, di avallare iniziative da parte degli Atenei che sortiscano, al contrario, l'effetto di aggiungere *"ai capaci e meritevoli, anche se privi di mezzi"* ostacoli ulteriori nella loro corsa verso l'uguaglianza sostanziale.

E non mi si racconti - perché è alquanto ridicolo - che sarà sufficiente la predisposizione, da parte degli Atenei stessi, di corsi "propedeutici" di lingue straniere (inglese o altra), da mettere a disposizione dei propri studenti o aspiranti tali. Come già si è infatti rilevato[35], è la stessa norma della legge Gelmini oggetto di scrutinio da parte della Consulta a menzionare espressamente la necessità, ove si opti per *"l'attivazione, di insegnamenti, di corsi di studio ... e di forme di selezione svolti in lingua straniera"* di tenere conto anche delle *"risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente"*[36]. Il che, in un'epoca di tagli costanti dei finanziamenti pubblici agli Atenei, rende quanto meno improbabile la reale fattibilità di investimenti corposi e continuativi da parte dei singoli Atenei **pubblici** in iniziative formative propedeutiche aventi come scopo di adeguare il livello di conoscenza delle lingue straniere da parte dei propri studenti (o aspiranti tali) a quanto sia effettivamente necessario per accedere ad un'offerta formativa erogata in una lingua diversa dall'italiano.

Ma, pure ove questo si rivelasse (per maggiori finanziamenti pubbliche o erogazioni liberali da parte di privati o altro che ci si possa

immaginare) effettivamente fattibile, comunque non basterebbe. Chiunque, come me, parli ed insegni da tempo anche in lingue straniere non può non rilevare (a meno di non essere intellettualmente onesto) come affinché sia reso veramente possibile ai *“capaci e meritevoli, anche se privi di mezzi”* di accedere a corsi di studio universitari erogati in una lingua diversa dall’italiano, sarebbe anzitutto necessario che l’insegnamento delle lingue straniere venisse erogato ad un livello adeguato già all’interno delle aule delle nostre scuole pubbliche primarie e secondarie; e non acquisito, come quasi sempre avviene, con grossi investimenti da parte delle famiglie in soggiorni all’estero e frequenza di costosi corsi privati da parte dei propri figli. Non mi pare di dovere aggiungere altro!

Quanto al secondo passaggio della sentenza in commento che contiene un messaggio culturale forte, questo è evidentemente quello sul *“primato della lingua italiana”*.

Dopo avere infatti precisato, richiamando le pronunzie rilevanti in materia, *“che la lingua italiana è dunque, nella sua ufficialità, e quindi primazia, vettore della cultura e della tradizione immanenti nella comunità nazionale, tutelate anche dall’art. 9 Cost.”*, la Corte osserva che *“La progressiva integrazione sovranazionale degli ordinamenti e l’erosione dei confini nazionali determinati dalla globalizzazione possono insidiare senz’altro, sotto molteplici profili, tale funzione della lingua italiana: il plurilinguismo della società contemporanea, l’uso d’una specifica lingua in determinati ambiti del sapere umano, la diffusione a livello globale d’una o più lingue sono tutti fenomeni che, ormai penetrati nella vita dell’ordinamento Costituzionale, affiancano la lingua nazionale nei più diversi campi”*.

La conseguenza che ne trae la Corte (ed è, evidentemente, un’opzione di tipo “culturale”) è che, lungi dal farsi inghiottire passivamente dal ‘flusso’ che questi fenomeni necessariamente generano occorre, invece, fare in modo che tali fenomeni non costringano la lingua nazionale *“in una posizione di marginalità”*[37]. Poiché *“al contrario, e anzi proprio in virtù della loro emersione, il primato della lingua italiana non solo è costituzionalmente indefettibile, bensì – lungi dall’essere una formale difesa di un retaggio del passato, inidonea a cogliere i mutamenti della modernità – diventa ancor più decisivo per la perdurante trasmissione del patrimonio storico e dell’identità della Repubblica, oltre che garanzia di salvaguardia e di valorizzazione dell’italiano come bene culturale in sé”*[38].

Si tratta di un passaggio argomentativo che, a mio parere, nulla ha a che vedere con posizioni di rinnovato nazionalismo e/o statalismo[39].

Chi scrive non può, dunque, che convintamente aderire anche a questo messaggio culturale che la nostra Corte Costituzionale, con coraggio (e nuotando controcorrente), ci consegna.

(*) Professore ordinario di Diritto amministrativo presso il Dipartimento di diritto pubblico italiano e sovranazionale dell’Università degli Studi di Milano.

[1] V. ad esempio il commento della redazione pubblicato immediatamente dopo la pubblicazione della sentenza sul sito Lexitalia.it (<http://www.lexitalia.it>) che titola così: CORTE COSTITUZIONALE – sentenza 24 febbraio 2017* (fughe in avanti: mentre molti docenti universitari affermano che spesso gli studenti non conoscono bene la lingua italiana, la Corte ritiene legittima una norma che prevede corsi universitari in lingua straniera).

[2] Punto 4 della motivazione della sentenza.

[3] Legge 30 dicembre 2010, n. 240, *Norme in materia di organizzazione delle università, di personale accademico e reclutamento, nonché delega al Governo per incentivare la qualità e l'efficienza del sistema universitario*, in S.O. alla Gazzetta Ufficiale, n. 10 del 14 gennaio 2011.

[4] TAR Lombardia, sez. III, sentenza 23 maggio 2013, n. 1348.

[5] Cons. Stato, sez. VI, ordinanza 22 gennaio 2015, n. 242.

[6] L'evidenziazione in grassetto è mia.

[7] Punto 4.1. della motivazione della sentenza.

[8] D.U. Galetta, *Autonomia universitaria e processi di internazionalizzazione degli Atenei dopo la legge n. 240 del 2010: una "anglicizzazione" necessaria? Riflessioni critiche dalla prospettiva del diritto (amministrativo)*, in Giustizia amministrativa (www.giustamm.it), Febbraio/Marzo 2013, pp. 1 (spec. par. 3).

[9] Punto 4.1. della motivazione della sentenza. L'evidenziazione in grassetto è mia.

[10] Punto 4. della motivazione della sentenza.

[11] Cfr. Cons. Stato, sez. VI, ordinanza 2015/242 cit.

[12] Come ben aveva messo in evidenza il TAR Lombardia nella sua pronunzia. TAR Lombardia, sent. 2013/1348 cit., punto 3.2. della

motivazione. L'evidenziazione in grassetto è mia.

[13] Punto 4 della motivazione della sentenza.

[14] Punto 4 della motivazione della sentenza.

[15] Punto 4 della motivazione della sentenza.

[16] Punto 4 della motivazione della sentenza.

[17] Per approfondimenti mi sia consentito di rinviare a D.U. Galetta, *Autonomia universitaria e processi di internazionalizzazione degli Atenei dopo la legge n. 240 del 2010* cit. e specialmente alla dottrina ivi richiamata. Si veda altresì l'interessante saggio di M.A. Cabiddu, *La lingua e il mito (dell'internazionalizzazione)*, in *Diritto pubblico*, 2013/2, p. 559 ss.

[18] La Corte, lo si ricorda, conclude infatti per la non fondatezza della questione di legittimità Costituzionale e la rigetta, fornendo della disposizione contestata una interpretazione conforme alla Costituzione.

[19] *Supra*, nel par. 3.1.

[20] L'evidenziazione in grassetto è mia.

[21] È la stessa Legge Gelmini, 240/2010 ad avere introdotto, all'art. 5 c. 3, il sistema di accreditamento delle sedi e dei corsi di studio universitari

[22] A questo riguardo si rinvia al Decreto Ministeriale 27 marzo 2015 n. 194, Requisiti accreditamento corsi di studio, che si può leggere in <http://hubmiur.pubblica.istruzione.it/web/universita/valutazione>, unitamente a tutti gli altri atti normativi di riferimento con riguardo ad accreditamento e valutazione del sistema Universitario.

[23] Decreto del Ministero dell'istruzione dell'Università e della ricerca del 22 ottobre 2004, n.270, in GU 12 novembre 2004 n. 266.

[24] Oltre alle varie norme di riferimento, reperibili sul sito del MIUR, si veda a questo riguardo la Guida pratica alla progettazione di un Corso di Studio predisposta dalla CRUI e https://www.cru.it/images/allegati/pubblicazioni/2009/Guida_Pratica_270_def_1203101.pdf., nonché le varie linee guida pubblicate da ANVUR al riguardo e reperibili sul sito <http://www.anvur.org>.

[25] Punto 4.2. della motivazione della sentenza.

[26] Mi riferisco ai requisiti minimi di docenza di ruolo imposti dal Decreto Ministeriale del 30 gennaio 2013, n. 41, che si riferiscono alla copertura dei settori scientifico-disciplinari da attivare relativi alle attività formative di base e caratterizzanti e rispetto ai quali sono state previste varie deroghe ad es. col DM del 27 marzo 2015. La eccessiva complessità della questione (e del relativo calcolo) è dimostrata dal fatto che esiste addirittura un'apposita FAQ a tale proposito, sul sito di ANVUR, consultabile all'indirizzo http://www.anvur.org/index.php?option=com_content&view=article&id=388&Itemid=436&lang=it.

[27] Nel documento pubblicato dal Consiglio Universitario Nazionale, *Università: le politiche perseguite, le politiche attese. IL difficile percorso della autonomie universitarie 2010-2016*, CUN, gennaio 2017, p. 23.

[28] Punto 4.2. della motivazione della sentenza.

[29] Ché una cosa è un corso di studi in Informatica o Ingegneria, altra è un corso di studi in Architettura, Giurisprudenza o Lettere.

[30] Punto 4.2. della motivazione della sentenza.

[31] Così TAR Lombardia, sent. 2013/1348 cit., punto 3.2 della motivazione. Su tale principio mi permetto di rinviare, per tutti, a D.U. Galetta, *Il principio di proporzionalità*, in M. Renna, F. Saitta (a cura di), *Studi sui principi del diritto amministrativo*, Milano, 2012, p. 389 ss.

[32] Come infatti, non a caso, precisa espressamente la Corte Costituzionale l'art. 34 Cost. "*ancorché non evocato dal rimettente, è pertinente allo scrutinio delle odierne questioni di legittimità Costituzionale*". Così al punto 4.1. della motivazione della sentenza.

[33] Punto 3.2 della motivazione della sentenza.

[34] Che osserva che *“L’art. 34 dice: «i capaci ed i meritevoli, anche se privi di mezzi, hanno diritto di raggiungere i gradi più alti degli studi». E se non hanno mezzi! Allora nella nostra Costituzione c’è un articolo, che è il più importante di tutta la Costituzione, il più impegnativo [...]. Dice così: «E’ compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli, di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l’uguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l’effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all’organizzazione politica, economica e sociale del Paese». E’ compito di rimuovere gli ostacoli che impediscono il pieno sviluppo della persona umana”*. Si tratta di un estratto dal discorso sulla Costituzione italiana tenuto da P. Calamandrei il 26 gennaio 1955, nella Sala degli Affreschi della Società Umanitaria di Milano.

[35] In D.U. Galetta, *Autonomia universitaria e processi di internazionalizzazione degli Atenei dopo la legge n. 240 del 2010* cit.

[36] Così si legge nel passaggio dell’art. 2, c. 2, lettera l), della legge 30 dicembre 2010, n. 240, già richiamato al precedente par. 3.1.

[37] Esigenza, quest’ultima, che la Corte aveva peraltro avuto modo di porre in evidenza già con la nota sentenza n. 159 del 2009, con la quale era stata dichiarata l’illegittimità Costituzionale di varie previsioni della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 18 dicembre 2007, n. 29 contenente “Norme per la tutela, valorizzazione e promozione della lingua friulana”. Ivi la Corte aveva infatti espressamente statuito che *“La consacrazione, nell’art. 1, comma 1, della legge n. 482 del 1999, della lingua italiana quale «lingua ufficiale della Repubblica» non ha evidentemente solo una funzione formale, ma funge da criterio interpretativo generale delle diverse disposizioni che prevedono l’uso delle lingue minoritarie, evitando che esse possano essere intese come alternative alla lingua italiana o comunque tali da porre in posizione marginale la lingua ufficiale della Repubblica”*.

[38] Punto 3.1. della motivazione della sentenza.

[39] Mi riferisco, a questo proposito, ad un passaggio dell’intervista a Sabino Cassese, pubblicata sul *Foglio* di martedì 7 marzo 2017, p. 1 s. (*Primato dell’italiano. La lingua protetta della Corte Costituzionale: una sentenza che rende meno libere le università*).