

Che lingua parla l'Università italiana ?

(TAR Lombardia, sez. III, 25 maggio 2013, n. 1348)

di Gianpaolo Fontana, Ricercatore in diritto costituzionale - Università Roma Tre

Con la sentenza in esame il Tar Lombardia, accogliendo il ricorso promosso da un nutrito gruppo di docenti del Politecnico di Milano, ha provveduto ad annullare la delibera del Senato accademico con la quale era stata decisa l'attivazione, a partire dall'anno 2014, di corsi di laurea magistrale e di dottorato di ricerca esclusivamente in lingua inglese.

Il collegio ritiene fondate le denunciate censure di illegittimità della decisione assunta dal Senato accademico, svolgendo talune interessanti considerazioni di sicuro rilievo costituzionalistico, le quali riguardano la tutela costituzionale della libertà di insegnamento e del diritto allo studio, il carattere ufficiale ed il primato della lingua italiana, il rapporto che quest'ultimo intrattiene sia con la libertà di insegnamento sia con la trasmissione e la conoscenza dei valori che ispirano l'ordinamento statale.

Com'è evidente si tratta di tematiche che meriterebbero, ciascuna, puntuali ed approfondite trattazioni critiche le quali, tuttavia, trascendono grandemente le finalità meramente illustrative del presente scritto, involgendo, peraltro, profili non solo giuridici ma anche storico-culturali e linguistici identificativi di un ordinamento statale.

E, tuttavia, non ci si può esimere dall'osservare come la sentenza in esame appaia senz'altro condivisibile tanto negli esiti decisorii, quanto nell'impianto motivazionale il quale risulta particolarmente accurato nel ricostruire le ragioni di contrarietà dell'atto impugnato alle prescrizioni legislative e costituzionali.

Ma esaminiamo i termini della vicenda contenziosa e le articolate motivazioni della sentenza dei giudici amministrativi lombardi.

I ricorrenti avevano lamentato il contrasto dell'obbligatorietà dell'insegnamento in lingua inglese con il principio di rilevanza costituzionale dell'ufficialità della lingua italiana, quale lingua dello Stato italiano. Siffatto uso obbligatorio ed esclusivo della lingua inglese, infatti, era stato ritenuto lesivo del pieno esercizio della libertà di insegnamento costituzionalmente garantita e del diritto allo studio ad essa correlato.

Era stata così denunciata la violazione non solo dell'art. 271 del r.d. del 31 agosto 1933 n. 159 (nella parte in cui prevede che «la lingua italiana è la lingua ufficiale dell'insegnamento e degli esami in tutti gli stabilimenti universitari») ma anche dell'art. 2, comma 2, lett. 1), della legge 2010 n. 240, (il quale pur prevedendo il rafforzamento dell'internazionalizzazione degli atenei non consente l'esclusione della lingua italiana per i corsi di laurea magistrale e l'obbligatorietà dell'uso di un'unica lingua straniera).

Era stata, infine, dedotta la violazione del principio di proporzionalità, in quanto le misure deliberate non erano realmente funzionali all'internazionalizzazione del Politecnico e, comunque, limitavano «in modo esorbitante tanto la libertà di insegnamento, cui si collega lo status dei docenti universitari, quanto il diritto allo studio».

La motivazione della sentenza si incentra sul ruolo della lingua italiana nel nostro ordinamento costituzionale e sulle implicazioni che essa ha sull'attività di insegnamento.

Pur riconoscendo che le norme della Costituzione non contengano una diretta affermazione dell'ufficialità della lingua italiana¹, la sentenza ha cura di precisare che «tale carattere è chiaramente percepibile in via indiretta dall'art. 6 Cost. che prevede la tutela delle minoranze linguistiche».

I giudici amministrativi rinvergono la natura costituzionale del principio della ufficialità della lingua italiana proprio nella protezione delle minoranze linguistiche sancita dall'art. 6 Cost.: «l'esigenza costituzionale di tutelare minoranze linguistiche, non predeterminate dalla carta costituzionale, sorge proprio in dipendenza del carattere ufficiale della lingua italiana, come lingua che caratterizza lo Stato italiano». La ufficialità della lingua italiana, afferma la sentenza, «non può tradursi in una vuota formula o in una mera dichiarazione di intenti» assumendo la stessa «valenza di principio cogente, immediatamente operativo, tanto che per la valorizzazione di determinate

¹ Tale riconoscimento, come noto, si trova nell'art. 99 del D. p. r., 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del T.U. delle leggi costituzionali concernenti lo Statuto speciale per il Trentino Alto Adige, nonché nell'art. 1, comma 1, della legge n. 482 del 1999 (Norme in materia di tutela delle minoranze linguistiche).

minoranze linguistiche si è resa necessaria l'adozione di una specifica disciplina correlata ad un precetto costituzionale».

La tutela delle minoranze linguistiche, in altri termini, trova la propria giustificazione proprio nel carattere ufficiale della lingua italiana il quale, dunque, conferma «il carattere centrale che l'ordinamento attribuisce alla lingua italiana come espressione del patrimonio linguistico e culturale dello Stato». Richiamando la giurisprudenza della Corte costituzionale sul punto, viene ribadito come dal carattere ufficiale derivi il primato della lingua italiana, tale che «ad essa non possa essere attribuito all'interno dello Stato un ruolo subordinato rispetto ad altre lingue e ciò, se non è possibile è [...] nel rapporto con le lingue minoritarie espressamente tutelate dall'ordinamento, a maggiore ragione non può verificarsi rispetto a lingue straniere che difettino di specifiche disposizioni di salvaguardia».

Proprio dalla prevista tutela costituzionale delle lingue minoritarie, dunque, la sentenza in esame ricava il corollario della centralità della lingua italiana la quale non può giammai assumere un carattere secondario e subordinato, specie in difetto di istanze costituzionalmente rilevanti ed espressamente garantite².

La violazione di legge operata dalla delibera del Senato accademico viene ravvisata nel contrasto con l'art. 271 del R.D. 31 agosto 1933, n. 1592 (recante l'approvazione del testo unico delle leggi sull'istruzione superiore) nel quale si prevede che «la lingua italiana è la lingua ufficiale dell'insegnamento e degli esami in tutti gli stabilimenti universitari».

La sentenza, peraltro, si dà cura correttamente di escludere l'incompatibilità tra tale ultima disposizione e quella contenuta nell'art. 2, comma 2, lett. 1), della legge 2010, n. 240, la quale si limita a prevedere la possibilità di introdurre dei corsi in lingua straniera al fine di incrementare la vocazione internazionale degli istituti universitari.

Risulta agevole ai giudici amministrativi affermare che «tra le due norme non ricorre un rapporto di incompatibilità logica, né sussiste un'inconciliabilità tra i loro contenuti precettivi, sicché non vi è spazio per configurare un'abrogazione tacita per incompatibilità, ai sensi dell'art. 15

² Giova evidenziare come l'affermazione così risoluta del principio costituzionale del primato della lingua italiana risulta di particolare interesse, ove si tenga presente che lo stesso era stato in precedenza utilizzato dalla Corte costituzionale per difendere la ufficialità della lingua italiana dalle lingue minoritarie e locali e non già da altre lingue straniere; su tali aspetti e per un approfondimento della tematica riguardante il carattere ufficiale della lingua italiana, più di recente, cfr. M. FRANCHINI, *“Costituzionalizzare” l'italiano: lingua ufficiale o lingua culturale?*, in www.rivistaic.it

delle disposizioni preliminari al codice civile» e, dunque, che «l'internazionalizzazione delle Università deve essere compiuta rispettando il primato della lingua italiana, da intendere secondo le precisazioni sviluppate dalla Corte Costituzionale»³. Siffatta ricostruzione del quadro normativo consente, infatti, di pervenire ad una interpretazione dell'art. 2, comma 2, lett. 1), della legge 2010, n. 240 coerente con il principio costituzionale del primato della lingua italiana e, quindi, di evitare di sollevare una questione di legittimità costituzionale della stessa, pur prospettata in via subordinata dai ricorrenti.

Risulta alquanto evidente, infatti che la realizzazione del processo di internazionalizzazione e la conseguente implementazione dell'offerta formativa in lingua straniera non possa essere tale da imporre insegnamenti universitari in lingua esclusivamente straniera e relegare in un ambito del tutto marginale la lingua italiana.

Nella sentenza, infatti, si legge che «fermo restando il primato della lingua italiana, costituzionalmente imposto, si tratta di valorizzare nell'ottica dell'internazionalizzazione anche l'uso di lingue straniere, da affiancare alla lingua italiana, in modo da ampliare l'offerta formativa».

L'uso esclusivo della lingua inglese, secondo una logica non selettiva ma generale (in quanto riferita in modo indiscriminato a tutti i corsi di laurea magistrale e a tutti i dottorati di ricerca, tanto nell'insegnamento quanto nelle prove di esame), comportando non già l'affiancamento della lingua inglese ma la sostituzione generalizzata della lingua italiana, porta ad escludere la compatibilità della delibera del Senato accademico con la normazione primaria e costituzionale attestante il carattere ufficiale della lingua italiana.

La sentenza mette bene in luce una diversa nozione di internazionalizzazione rispetto a quella fatta propria dal Senato accademico del Politecnico milanese; questa, in effetti, ben può tradursi nell'ampliamento dell'offerta formativa tramite corsi ed insegnamenti anche in lingua straniera ma non necessariamente deve implicare «la gestione esclusivamente in lingua inglese di tutti gli insegnamenti del biennio magistrale e dei dottorati di ricerca». Un'avveduta politica di internazionalizzazione, infatti, si realizza attraverso un complesso di attività e di misure che non si esauriscono, di certo, nell'importazione generalizzata ed obbligatoria della lingua inglese; in proposito la sentenza ha cura di precisare che «l'apertura dell'Università al panorama scientifico internazionale è un obiettivo complesso, come risulta dalla pluralità di azioni previste dall'art. 2,

³ Sono richiamate in proposito le sentenze della Corte costituzionale n. 28 del 1982 e n. 159 del 2009.

comma 2, lett. 1), della legge 2010 n. 240; obiettivo che non si traduce solo nell'arricchire la didattica italiana con i valori di culture straniere, anche mediante l'istituzione di determinati corsi in lingua straniera, ma comprende la possibilità che siano conosciute all'estero le specificità della didattica italiana e ciò si realizza, specie negli insegnamenti più permeati di cultura italiana, nel conservare l'uso della lingua italiana, intesa non solo come mezzo di comunicazione, ma come strumento di trasmissione di specifici valori culturali».

Sotto altro profilo, peraltro, la sentenza del T.a.r. lombardo rappresenta un interessante caso di applicazione diretta dei precetti costituzionali laddove viene sanzionato il contrasto tra la impugnata delibera del Senato e la libertà di insegnamento, da un lato, ed il diritto allo studio, dall'altro: «l'imposizione della lingua inglese quale strumento di insegnamento e di apprendimento, contrasta sia con la libertà di insegnamento, garantita dall'art. 33 Cost., sia con il correlato diritto allo studio». In relazione a quest'ultimo, in particolare, la sentenza non ha esitazioni nel sancire che «il discente deve essere posto in condizione di avvalersi della lingua italiana per la formazione praticata in una Università italiana».

In ordine alla libertà di insegnamento viene, del pari, escluso che la stessa possa considerarsi rispettata nel caso in cui si costringesse il docente, determinato a continuare ad insegnare in lingua italiana, a spostarsi dal corso di laurea magistrale in quello triennale: «il singolo docente non può essere sostituito nella gestione di un corso perché si rifiuta di insegnare in una particolare lingua straniera, atteso che in questo modo si comprime la sua libertà di insegnamento, che, alla luce del primato della lingua italiana, deve potersi esplicare in italiano nella misura in cui è esercitata in una Università pubblica italiana».

La pronuncia di annullamento della delibera accademica si fonda anche sull'accoglimento delle censure di irragionevolezza e mancanza di proporzionalità denunciate nel ricorso.

Il profilo di irragionevolezza è individuato nella circostanza che «vi sono degli insegnamenti compresi nelle lauree magistrali e nei dottorati, come diritto urbanistico, diritto amministrativo, diritto dell'ambiente, che, pur riferendosi al panorama normativo e giurisprudenziale dello Stato italiano, dovrebbero essere impartiti in lingua inglese, così come in inglese dovrebbero essere sostenute le prove di esame». Il difetto di proporzionalità è ravvisato nella circostanza che «gli interessi di cui sono portatori insegnanti e studenti vengono sacrificati in una misura di gran lunga eccedente quanto necessario per realizzare l'obiettivo dell'internazionalizzazione».

Particolarmente degno di nota è il passaggio nel quale i giudici amministrativi sottolineano non solo l'esistenza di uno stretto rapporto tra l'esercizio della libertà di insegnamento garantito dalla Costituzione Repubblicana e l'utilizzabilità della lingua italiana ma anche le relazioni che intercorrono tra l'uso della lingua italiana e la diffusione dei valori che informano l'ordinamento.

In relazione al primo aspetto la sentenza afferma: «una volta chiarito che l'italiano non è tutelato quale mezzo di comunicazione orale o scritta, ma per l'insieme di valori culturali che sottende, è consequenziale rilevare che la piena esplicazione della libertà di insegnamento presuppone la possibilità di utilizzare l'italiano, nel senso che il docente che esercita in una istituzione pubblica deve poter scegliere di trasmettere le conoscenze nella lingua italiana»; in relazione al secondo aspetto viene messo in evidenza che «il primato che le è riconosciuto dall'ordinamento non è fine a sé stesso, ma tende a garantire la conoscenza e la diffusione dei valori che ispirano lo Stato italiano».

Sotto tale ultimo profilo occorre evidenziare come i giudici amministrativi lombardi non mostrino alcuna esitazione nell'affermare il primato della lingua italiana in ragione del suo carattere identitario ed unificante per l'intero ordinamento statale. Tale principio è affermato in maniera così risoluta ed incondizionata, da ritenere che esso sia destinato a trovare applicazione non solo, come nel caso di specie, all'Università statale ma all'intero sistema pubblico di formazione universitaria.

Nella motivazione della sentenza emerge con nettezza una condivisibile critica all'interpretazione *oltranzista* (venata anche da un qualche provincialismo anglofilo) dell'internazionalizzazione dell'offerta formativa, così come emergente dall'art. 2, comma 2, lett. 1), della legge n. 240 del 2010. I giudici amministrativi, infatti, non tralasciano di evidenziare come a dispetto delle finalità perseguite, l'effettivo pluralismo nella circolazione delle conoscenze scientifiche finisca per essere «offuscato quando si decide di valorizzare una sola lingua straniera per tutta la parte didattica destinata alla formazione specialistica».

L'utilizzazione obbligatoria ed esclusiva della lingua inglese, in altri termini, comporta «un'apertura limitata alle sole culture anglofone, secondo un criterio selettivo non coerente con la finalità dell'internazionalizzazione», mentre l'esigenze sottese alla internazionalizzazione, pur nel rispetto del primato e della centralità della lingua italiana, vantano un più ampio respiro ed una maggiore apertura verso il pluralismo culturale che, invece, rischia di essere compromessa dall'appiattimento dell'offerta formativa nella sola lingua inglese.

Pienamente condivisibile appare, dunque, la critica dei giudici amministrativi nei confronti di quell'atteggiamento che vede nell'internazionalizzazione dell'Università un processo che implica la svalutazione o, comunque, la tendenza a trascurare il patrimonio culturale e linguistico di appartenenza: «la marginalizzazione dell'italiano, che così si verifica, oltre a contrastare con il principio del primato della lingua italiana, contrasta anche con l'obiettivo dell'internazionalizzazione, perché l'esclusione dell'italiano dagli insegnamenti specialistici comporta che l'apertura verso l'estero sia unidirezionale, ossia diretta a favorire, con l'uso di una particolare lingua straniera, la diffusione delle conoscenze e dei valori che tipicamente in quella lingua si esprimono, dimenticando però che l'internazionalizzazione implica anche diffusione delle conoscenze e dei valori che, nei diversi insegnamenti, sono apportati dalla cultura italiana e che in italiano si manifestano».

La pronuncia in esame rappresenta un chiaro esempio di quanto risulti fantasiosa ed ingenua l'idea di un proficuo confronto tra diversi, dell'apertura dei propri confini culturali, senza mostrare la dovuta attenzione verso le proprie origini culturali ed identitarie (pur pluralisticamente intese), le quali rappresentano punto di partenza e condizione costitutiva per l'avvio di ogni scambio ed accrescimento culturale⁴.

Resta, infine, da dimostrare che un disinvolto abbandono a strategie così radicali di internazionalizzazione riesca a migliorare la qualità degli studi, dell'insegnamento e della ricerca universitari, posto che – come si legge ancora nella sentenza - «la conoscenza della lingua inglese non implica di per sé la capacità di sviluppare la didattica in inglese, in quanto è evidente che tale capacità richiede una dimestichezza e una padronanza della lingua del tutto peculiare».

⁴ In tale direzione, peraltro, paiono muovere diverse previsioni del diritto eurounitario, a partire sia dal principio del rispetto delle identità nazionali degli Stati membri di cui all' art. 3 TUE (il quale, con specifico riguardo ai profili linguistici, impone all'Unione di rispettare la «ricchezza della sua diversità culturale e linguistica» e di vigilare «sulla salvaguardia e lo sviluppo del patrimonio culturale europeo»), sia dall'art. 165 del TFUE (secondo il quale «L'Unione contribuisce allo sviluppo di un'istruzione di qualità incentivando la cooperazione tra Stati membri e, se necessario, sostenendo ed integrando la loro azione nel pieno rispetto della responsabilità degli Stati membri per quanto riguarda il contenuto dell'insegnamento e l'organizzazione del sistema di istruzione, nonché delle loro diversità culturali e linguistiche»), sino ad arrivare all'art. 22 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (il quale sotto la rubrica «Diversità culturale, religiosa e linguistica» sancisce che «L'Unione rispetta la diversità culturale, religiosa e linguistica»).