

Sentenza N. 01348/2013 REG.PROV.COLL.

N. 01998/2012 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia

(Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1998 del 2012, proposto da:

Adriana Angelotti, Anna Maria Antola, Anna Anzani, Sergio Arosio, Cesare Mario Arturi, Francesco Augelli, Valeria Bacchelli, Arturo Baron, Francesco Basile, Giovanni Baule, Eleonora Bersani, Serena Biella, Antonello Boatti, Pellegrino Bonaretti, Marco Borsotti, Federica Boschetti, Maria Antonietta Breda, Maria Agostina Cabiddu, Enrico Gianluca Caiani, Christian Campanella, Fabrizio Campi, Paola Caputo, Edoardo Carminati, Aldo Castellano, Graziella Leyla Ciagà, Maria Antonietta Clerici, Luigi Pietro Maria Colombo, Giancarlo Consonni, Emilia Amabile Costa, Fiammetta Costa, Stefano Crespi Reghizzi, Giancarlo Cusimano, Alessandro Dama, Lorenzo De Stefani, Anna Caterina Delera, Valentina Dessì, Luca Maria Francesco Fabris, Maria Rita Ferrara, Alessandro Ferrari, Simone Ferrari, Maria Fianchini, Mario Fosso, Marco Frontini, Gianluca Ghiringhelli, Lorenzo Giacomini, Maria Cristina Gibelli, Elisabetta Ginelli, Giorgio Goggi, Elena Granata, Francesco Ermanno Guida F, Franco Guzzetti, Valeria Maria Iannilli, Maria Pompeiana Iarossi, Arturo Sergio Lanzani, Rita Maria Levi Marinella, Andrea Lucchini, Marco Lucchini, Cesira Assunta Macchia, Luca Piero Marescotti, Emilio Matriccioni, Stefano Valdo Meille, Lorenzo Mezzalana, Marina Molon, Laura Montedoro, Gianni Ottolini, David Palterer, Antonella Valeria Penati, Gianfranco Pertot, Paolo Pileri, Silvia Luisa Pizzocaro, Marco Politi, Gennaro Postiglione, Fulvia Anna Premoli, Maurizio Quadrio, Procopio Luigi Quartapelle, Giuliana Ricci, Fabio Rinaldi, Roberto Rizzi, Michela Rossi, Raffaele Scapellato, Aurora Scotti Aurora, Roberto Giacomo Sebastiano, Maria Beatrice Servi, Francesco Siliato, Maria Cristina Tanzi, Fausto Carlo Testa, Enrico Tironi, Maria Cristina Tonelli, Graziella Tonon, Raffaella Trocchianesi, Michele Ugolini, Ada Varisco, Vincenzo Varoli, Stefania Varvaro, Massimo Venturi Ferriolo, Daniele Vitale, Fabrizio Zanni, Salvatore Zingale, Luca Alfredo Casimiro Bruchè, Alessandro Antonio Porta, rappresentati e difesi dall'avv. Maria Agostina Cabiddu, con domicilio eletto presso Maria Agostina Cabiddu in Milano, piazza Duse, 1;

contro

Politecnico di Milano, rappresentato e difeso ex lege dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Milano, presso i cui Uffici domicilia in Milano, via Freguglia, 1;
Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca, rappresentato e difeso ex lege dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato Milano, presso i cui Uffici domicilia in Milano, via Freguglia, 1;

nei confronti di

Ministero dell'Economia e delle Finanze, Presidenza del Consiglio dei Ministri;

per l'annullamento

della delibera, adottata dal Senato accademico del Politecnico di Milano in data 21 maggio 2012,; delle delibere di approvazione delle Linee strategiche di Ateneo 2012-2014;

delle prime azioni sull'internazionalizzazione dell'Ateneo;

di tutti gli atti connessi.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Politecnico di Milano e di Ministero dell'Istruzione dell'Universita' e della Ricerca;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Designato relatore nell'udienza pubblica del giorno 26 marzo 2013 il dott. Fabrizio Fornataro e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

I ricorrenti impugnano gli atti indicati in epigrafe, deducendone l'illegittimità per violazione di legge ed eccesso di potere sotto diversi profili, chiedendone l'annullamento.

Si è costituito in giudizio il Politecnico di Milano, eccependo l'inammissibilità e, comunque, l'infondatezza del ricorso avversario.

Le parti hanno prodotto memorie e documenti.

All'udienza del 26 marzo 2013 la causa è stata trattenuta in decisione..

DIRITTO

1) Sul piano fattuale va osservato che:

- con deliberazione del 15 dicembre 2011, il Senato accademico del Politecnico di Milano ha approvato le linee strategiche per il biennio 2012 - 2014, prevedendo, tra l'altro, la configurazione di un Ateneo a rilevanza internazionale, con aumento dell'internazionalizzazione del corpo docente in modo da assicurare che entro il 2014 "almeno 100 insegnamenti siano tenuti da docenti stranieri". In tale contesto le linee guida hanno stabilito l'attivazione a partire dall'anno 2014 delle lauree magistrali e dei dottorati di ricerca "esclusivamente in inglese", con conseguente sviluppo di un piano integrato per la formazione dei docenti e il conseguente sostegno agli studenti;

- con deliberazione datata 20 dicembre 2011, anche il Consiglio di Amministrazione del Politecnico di Milano ha approvato le linee strategiche per il biennio 2012 - 2014;

- con deliberazione del 23 gennaio 2012, il Senato accademico ha deliberato le "prime azioni sull'internazionalizzazione dell'Ateneo", individuando alcune priorità per l'attuazione delle linee strategiche 2012 - 2014, riferendosi all'identificazione dei fabbisogni formativi per i docenti in ordine all'uso della lingua inglese nella didattica, al fine di attivare i corrispondenti processi di formazione, nonché agli interventi relativi al reclutamento dei docenti stranieri e, infine, alla determinazione del livello minimo di

conoscenza della lingua inglese che è opportuno richiedere agli studenti, sia a livello di laurea magistrale, sia a livello di dottorato di ricerca;

- in data 2 maggio 2012 numerosi docenti e ricercatori del Politecnico hanno presentato un appello al Rettore e agli organi di governo dell'Ateneo a difesa della libertà di insegnamento, chiedendo di non dare seguito alle delibere recanti l'approvazione delle linee strategiche di Ateneo per il biennio 2012 - 2014, di sospenderne l'efficacia e di disporre la revoca nella parte in cui hanno imposto l'uso esclusivo della lingua inglese per l'insegnamento dei corsi di laurea magistrali a partire dall'anno accademico 2014. Le ragioni poste a fondamento dell'appello possono essere così sintetizzate: 1) l'uso esclusivo della lingua inglese per l'erogazione dei corsi di laurea magistrale è in contrasto con il principio della libertà di insegnamento posto dall'art. 33 Cost., perché comprime la libertà di scelta di docenti e studenti e il pluralismo dell'offerta formativa; 2) le linee guida introducono un criterio di discriminazione su base linguistica, in violazione del principio di uguaglianza di cui all'art. 3 Cost., con effetti sulle carriere del personale docente e su quelle degli studenti; 3) le linee guida, da un lato, contrastano con l'art. 271 del r.d. 1933, n. 1592, nella parte in cui stabilisce che la lingua italiana è la lingua ufficiale dell'insegnamento e degli esami in tutti gli stabilimenti universitari, dall'altro, stravolgono il senso dell'art. 2, comma 2, della legge 240/2010 che, nel promuovere l'internazionalizzazione dell'Università, mira a promuovere l'integrazione fra le culture e non ad imporne una a scapito delle altre; 4) l'imposizione della lingua inglese non si correla alla valorizzazione della qualità degli insegnamenti impartiti.

- sempre in ordine ai contenuti delle linee guida approvate dal Senato accademico il 15 dicembre 2011, sono stati presentati una mozione della Scuola di architettura e società in data 3 maggio 2012, una lettera redatta da un docente e datata 1° maggio 2012, un parere di alcuni rappresentanti degli studenti formulato il 20 maggio 2012;

- in relazione al contenuto dei documenti appena richiamati è stata indetta una riunione del Senato accademico il giorno 21 maggio 2012 (cfr. doc. 9 di parte resistente), articolatasi nell'illustrazione dell'appello da parte di uno dei docenti firmatari, nell'esposizione della posizione della Scuola di architettura e società ad opera di un altro docente e nello svolgimento della discussione. Dal verbale della seduta del 21 maggio 2012, risulta che all'esito della discussione il Senato accademico ha approvato a maggioranza la mozione centrata sull'adozione della lingua inglese per i corsi di laurea magistrale e di dottorato di ricerca.

2) Devono essere esaminate con precedenza le eccezioni preliminari di rito sollevate dall'Avvocatura distrettuale.

2.1) Con la prima eccezione si deduce l'inammissibilità del ricorso per tardività, in quanto le linee strategiche approvate con la deliberazione del Senato accademico del 15 dicembre 2012 sono state contestate solo mediante l'impugnazione della successiva deliberazione del 21 maggio 2012, che però sarebbe priva di contenuto innovativo o anche solo attuativo delle linee strategiche, essendosi limitata a ripercorrere le ragioni della scelta già effettuata.

L'eccezione non può essere condivisa.

La difesa del Politecnico sostiene che la deliberazione del 21 maggio 2012 sarebbe priva di reale autonomia, limitandosi a confermare le linee strategiche già approvate, con conseguente tardività della loro contestazione, perché articolata solo in sede di impugnazione della deliberazione ora richiamata.

Si tratta di una impostazione che non tiene conto dei contenuti della deliberazione del 21 maggio 2012 e delle ragioni sottese alla sua adozione.

Sul punto va richiamata la distinzione, consolidata a livello giurisprudenziale, tra atto di conferma e atto meramente confermativo, con i conseguenti riflessi in punto di tempestività dell'impugnazione.

Sussiste un atto meramente confermativo (c.d. conferma impropria) quando l'amministrazione, in esito ad una istanza di revoca di un suo precedente provvedimento, si limiti a dichiararne l'esistenza, senza compiere alcuna nuova istruttoria e senza una nuova ponderazione degli interessi pubblici e privati implicati nella fattispecie.

Si ha, invece, conferma in senso proprio allorché l'amministrazione, in luogo di limitarsi ad una constatazione dell'esistenza di un precedente provvedimento, dia inizio a un vero e proprio procedimento di riesame, esaminando nuovamente la situazione di fatto e di diritto.

In altri termini, in caso di mera conferma, l'amministrazione si esime dal prendere posizione sulle questioni sollevate con la nuova istanza, limitandosi ad un rifiuto pregiudiziale di riesame, con il quale nega, anche implicitamente, l'esistenza delle condizioni per valutare il merito dell'istanza stessa; insomma, l'amministrazione si limita a rilevare che esiste un precedente provvedimento e che non vi sono ragioni per ritornare sulle proprie decisioni.

Per queste sue caratteristiche, l'atto meramente confermativo non riapre i termini per impugnare: esso non rappresenta, infatti, un'autonoma determinazione dell'amministrazione, sia pure identica nel contenuto alla precedente, ma solo la manifestazione della decisione dell'amministrazione di non ritornare sulle scelte già effettuate.

Viceversa, la conferma in senso proprio integra una nuova determinazione, mediante la quale l'amministrazione ribadisce la disciplina già dettata rispetto ad una determinata fattispecie, così confermandola, ma dopo avere aperto un nuovo procedimento amministrativo e in forza di una specifica rivalutazione della situazione complessiva ed in particolare degli interessi complessivamente implicati nella vicenda.

Ne consegue che la conferma in senso proprio integra un atto nuovo, autonomamente lesivo della sfera giuridica dell'interessato, anche se confermativo del primo provvedimento.

La distinzione tra conferma impropria e conferma in senso proprio ha conseguenze pratiche importanti quanto all'ammissibilità del ricorso giurisdizionale avverso il secondo atto, ove tale ricorso venga proposto, come nella fattispecie in esame, dopo che è scaduto il termine per impugnare il primo provvedimento.

Difatti, mentre la conferma propria, che assorbe e sostituisce l'atto confermato, è sicuramente impugnabile nel termine di decadenza, senza preclusione alcuna derivante dalla precedente determinazione non impugnata, a diverse conclusioni deve pervenirsi quando si è in presenza di un atto meramente confermativo.

Quest'ultimo, invero, a differenza della conferma non assorbe il precedente, né lo sostituisce, con effetti ex tunc, nella disciplina del rapporto.

Da ciò la conseguenza che la mancata tempestiva impugnazione del primo provvedimento determina l'inammissibilità (per difetto di interesse) del gravame avverso il secondo provvedimento: ciò si verifica, in particolare, in tutti i casi in cui il privato non possa ottenere alcuna utilità dall'annullamento giurisdizionale del secondo provvedimento, a causa degli effetti ormai consolidatisi derivanti dal primo atto non impugnato.

Al contrario, la conferma propria, che assorbe e sostituisce l'atto confermato, è sicuramente impugnabile nel termine di decadenza, senza preclusioni derivanti dalla precedente determinazione non impugnata (cfr. T.A.R. Lombardia Milano,

sez. III, 11 maggio 2010, n. 1453; in argomento si considerino anche T.A.R. Valle d'Aosta sez. I, 13 febbraio 2013, n. 5; T.A.R. Roma Lazio, sez. II, 04 gennaio 2013, n. 41; T.A.R. Napoli Campania, sez. IV, 12 dicembre 2012, n. 5099; Consiglio di Stato, sez. V, 03 ottobre 2012, n. 5196).

Applicando tali principi alla situazione in esame, il Tribunale evidenzia che la deliberazione assunta dal Senato accademico in data 21 maggio 2012, trae origine da un appello proposto al Rettore da un gruppo di docenti, diretto ad ottenere il riesame delle linee strategiche approvate con la deliberazione del 15 dicembre 2011 nella parte in cui prescrivono l'adozione della lingua inglese per i corsi di laurea magistrale e di dottorato di ricerca.

Si tratta, quindi, di una determinazione che trae impulso da uno specifico atto di iniziativa procedimentale e che ha dato luogo ad uno specifico procedimento amministrativo di riesame delle linee strategiche, seppure nella sola parte relativa all'introduzione dell'obbligatorietà dell'utilizzo della lingua inglese.

Non solo, la deliberazione esplicita di prendere le mosse, oltre che dall'appello al Rettore, anche da altri atti successivi all'approvazione delle linee strategiche, quali una specifica mozione presentata dalla Scuola di architettura e società, una lettera trasmessa da un docente, nonché un parere di alcuni rappresentanti degli studenti in ordine alla decisione di erogare in lingua inglese tutti gli insegnamenti delle lauree magistrali.

Pertanto, la determinazione impugnata valorizza non solo lo specifico atto di appello già richiamato, ma anche ulteriori atti di impulso procedimentale, assunti a presupposti istruttori della nuova deliberazione.

Del resto, il verbale della riunione del Senato accademico del 21 maggio 2012 precisa come la nuova deliberazione sia stata assunta all'esito di un'ampia discussione, consistita nell'illustrazione dell'atto di appello e dei contenuti della mozione, nonché in un'articolata discussione, in cui sono stati prospettati interessi antagonisti rispetto all'obbligatorietà dell'uso della lingua inglese, correlati agli obiettivi didattici perseguiti, ai contenuti degli insegnamenti, allo status giuridico dei docenti e alla necessità di evitare misure che possano comportare trattamenti discriminatori tra gli studenti.

Ne deriva che la deliberazione del 21 maggio 2012, pur approvando la mozione sull'adozione della lingua inglese per i corsi di laurea magistrale e di dottorato di ricerca, così confermando in parte qua le linee strategiche 2012 - 2014 già approvate dal Senato accademico, si pone all'esito di uno specifico procedimento di riesame, attivato in forza di specifici atti di impulso espressivi di interessi differenti, che il Senato accademico ha valutato per giungere a confermare l'adozione esclusiva della lingua inglese.

Ecco allora, che la deliberazione in esame, lungi dall'integrare un atto meramente confermativo delle linee strategiche, costituisce una conferma in senso proprio, che, per la parte trattata, assorbe e sostituisce le linee strategiche già approvate.

Trattandosi di una conferma propria, la deliberazione è autonomamente impugnabile, entro gli ordinari termini di decadenza, con conseguente infondatezza dell'eccezione in esame.

2.2) Con la seconda eccezione di rito, la difesa del Politecnico sostiene che la determinazione impugnata avrebbe natura meramente programmatica e sarebbe priva di attitudine lesiva immediata, con conseguente mancanza di un interesse concreto ed attuale al suo annullamento.

L'eccezione è infondata.

In linea generale va evidenziato che, secondo un consolidato e condivisibile orientamento giurisprudenziale, il requisito dell'attualità dell'interesse a ricorrere non sussiste allorché il pregiudizio derivante dall'atto amministrativo sia meramente eventuale, ossia quando l'emanazione del provvedimento non sia di per sé in grado di arrecare una lesione nella sfera giuridica del soggetto che lo impugna, né sia certo che una siffatta lesione comunque si realizzerà in un secondo tempo (cfr. Consiglio Stato, sez. IV, 7 giugno 2012, n. 3365 che ribadisce Consiglio Stato, sez. IV, 19 giugno 2006, n. 3656; nonché in relazione agli atti di natura programmatica Tar Campania, sez. III, 16 gennaio 2012 n. 197).

Nel caso di specie, la deliberazione impugnata dispone in modo puntuale che, a partire dall'anno accademico 2014 - 2015, i corsi di laurea magistrale e i dottorati di ricerca dovranno essere tenuti in lingua inglese.

Si tratta di una previsione specifica, che determina direttamente l'obbligo per i docenti dei corsi di laurea magistrale di utilizzare la lingua inglese, sicché essa, pur inserendosi nel contesto di linee strategiche di natura programmatica, da un lato, si rivolge a destinatari immediatamente identificabili, dall'altro, assume un carattere immediatamente cogente, che non richiede di per sé l'adozione di ulteriori atti.

Certo, l'introduzione di detto obbligo si collega, secondo i contenuti delle linee strategiche, all'attivazione di strumenti di formazione linguistica, che però non incidono sull'esistenza dell'obbligo medesimo.

Ne deriva che la determinazione incide immediatamente nella sfera giuridica dei ricorrenti, perché dà vita direttamente ad un obbligo che incide sulle modalità di svolgimento dell'insegnamento.

Né è ipotizzabile una carenza di attualità dell'interesse per il mero fatto che l'obbligo di utilizzare la lingua inglese decorrerà dall'anno accademico 2014 - 2015, atteso che sussiste già la certezza dell'incidenza dell'atto nella sfera giuridica dei ricorrenti, per effetto dell'obbligatorietà dell'insegnamento in lingua inglese nei corsi di laurea magistrale.

Del resto, come condivisibilmente dedotto dai ricorrenti, l'introduzione dell'insegnamento in lingua inglese comporta la necessità per i docenti di rielaborare la didattica complessiva in base alla lingua da utilizzare, sia in relazione ai testi adottati, sia rispetto alla struttura complessiva di ciascun corso, sia, infine, rispetto alla peculiare competenza linguistica richiesta all'insegnante.

Si tratta di profili che incidono immediatamente sulla posizione dei ricorrenti e che discendono direttamente dall'innovazione introdotta dalle linee strategiche contestate, sicché è priva di fondamento la tesi secondo la quale la deliberazione impugnata sarebbe priva di attuale attitudine lesiva.

Va, pertanto, ribadita l'infondatezza dell'eccezione in esame.

3) Con il primo, il secondo, il terzo e il quarto dei motivi proposti, che possono essere trattati congiuntamente perché strettamente connessi sul piano logico e giuridico, i ricorrenti lamentano, in termini di violazione di legge e di eccesso di potere, 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, rilevando come tale uso obbligatorio ed esclusivo precluda il pieno esercizio della libertà di insegnamento costituzionalmente garantita e del diritto allo studio ad essa correlato.

Inoltre, si lamenta la violazione sia 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", sia

dell'art. 2, comma 2, lett. 1), della legge 2010 n. 240, nella parte in cui prevede il rafforzamento dell'internazionalizzazione degli atenei, ma senza consentire che sia reso obbligatorio l'uso di un'unica lingua straniera per i corsi di laurea magistrale con esclusione della lingua italiana.

Infine, si deduce la violazione del principio, interno e comunitario, di proporzionalità, perché le misure deliberate non sono realmente funzionali all'internazionalizzazione del Politecnico e, comunque, limitano in modo esorbitante tanto la libertà di insegnamento, cui si collega lo status dei docenti universitari, quanto il diritto allo studio.

3.1) Per stabilire se sia legittima l'esclusività dell'uso della lingua inglese nei corsi di laurea magistrale e nei dottorati di ricerca, stabilita dal Senato accademico del Politecnico di Milano mediante i provvedimenti impugnati, occorre analizzare quale sia il ruolo che l'ordinamento riconosce alla lingua italiana, in generale e con particolare riferimento all'insegnamento.

E' pacifico che le norme della Costituzione non contengono una diretta affermazione dell'ufficialità della lingua italiana, tuttavia tale carattere è chiaramente percepibile in via indiretta dall'art. 6 Cost. che prevede la tutela delle minoranze linguistiche rimettendone l'attuazione ad apposite norme.

E infatti, 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.

Anche disposizioni di legge costituzionale riconoscono l'italiano come lingua ufficiale dello Stato; si pensi all'art. 99 del Testo unico approvato con D.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 - recante l'approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino Alto Adige - ove si prevede che "nella regione la lingua tedesca è parificata a quella italiana che è la lingua ufficiale dello Stato".

In tale senso è significativo che la legge 15 dicembre 1999, n. 482, diretta a introdurre "norme in materia di tutela delle minoranze linguistiche storiche", esordisca all'art. 1 stabilendo che "la lingua ufficiale della Repubblica è l'italiano", per poi precisare al comma successivo che "la Repubblica ... valorizza il patrimonio linguistico e culturale della lingua italiana" e aggiungendo che la Repubblica "promuove altresì la valorizzazione delle lingue e delle culture tutelate dalla presente legge".

Non è dubitabile, come puntualmente rilevato dall'Avvocatura distrettuale, che la tutela delle minoranze linguistiche sia correlata alle specificità storiche e culturali di determinate parti del territorio della Repubblica, ma ciò non toglie che l'esigenza di tutelare talune minoranze, riconoscendone l'identità linguistica, sorga in dipendenza della dichiarata ufficialità della lingua italiana.

Ufficialità che non può tradursi in una vuota formula o in una mera dichiarazione di intenti, ma che assume valenza di principio cogente, immediatamente operativo, tanto che per la valorizzazione di determinate minoranze linguistiche si è resa necessaria l'adozione di una specifica disciplina correlata ad un precetto costituzionale.

Ovviamente ciò non significa che l'uso della lingua inglese previsto dal Senato accademico del Politecnico rientri nella tematica della tutela delle minoranze linguistiche, ma consente di evidenziare il carattere centrale che l'ordinamento attribuisce alla lingua italiana come espressione del patrimonio linguistico e culturale dello Stato.

Centralità riconosciuta dalla Corte Costituzionale, che, seppure in un giudizio relativo alla legittimità di alcune disposizioni del codice di procedura penale,

ha affermato, con valore di principio, che la "Costituzione conferma per implicito che il nostro sistema riconosce l'italiano come unica lingua ufficiale, da usare obbligatoriamente, salvo le deroghe disposte a tutela dei gruppi linguistici minoritari, da parte dei pubblici uffici nell'esercizio delle loro attribuzioni" (cfr. Corte Cost. 20 gennaio 1982, n. 28).

Sempre la Corte Costituzionale ha chiarito la portata dell'ufficialità della lingua italiana, precisando 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; e ciò anche al di là delle pur numerose disposizioni specifiche che affermano espressamente nei singoli settori il primato della lingua italiana" (cfr. Corte Cost. 22 maggio 2009, n. 159).

Ne deriva, in primo luogo, che il carattere ufficiale della lingua italiana ne determina il primato in ogni settore della vita dello Stato, anche al di là di specifiche disposizioni che di volta in volta la tutelano; inoltre, il primato della lingua italiana comporta che ad essa non possa essere attribuito all'interno dello Stato un ruolo subordinato rispetto ad altre lingue e ciò, se non è possibile, in base al quadro normativo richiamato, 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.

La centralità della lingua italiana è ribadita con specifico riferimento all'insegnamento, seppure sempre nel rapporto con le lingue minoritarie tutelate, proprio dalle disposizioni della legge 1999 n. 482, che pongono garanzie a salvaguardia dell'italiano.

Così, gli artt. 4 e 5 della legge n. 482 prevedono per le scuole materne, elementari e medie inferiori, accanto all'uso della lingua italiana anche l'uso della lingua della particolare minoranza per lo svolgimento delle attività educative, rimettendo alle istituzioni scolastiche la definizione delle modalità di svolgimento delle attività di insegnamento della lingua e delle tradizioni culturali delle comunità locali; allo stesso modo l'art. 6, con riferimento alle Università, attribuisce all'autonomia dei singoli Istituti l'assunzione di iniziative "compresa l'istituzione di corsi di lingua e cultura delle lingue" minoritarie, ricerca scientifica e attività culturali e formative a sostegno delle finalità poste dalla legge n. 482.

Ancora una volta il dato normativo conduce ad evidenziare che nelle situazioni in cui l'ordinamento prevede la tutela di specifiche lingue minoritarie, viene comunque preservato il primato della lingua italiana, che non può comunque assumere un ruolo subordinato o secondario.

A maggior ragione, una volta chiarito che il principio del primato della lingua italiana ha portata generale, come precisato dalla Corte Costituzionale, sussiste la necessità di garantire che la lingua italiana non subisca trattamenti deteriori anche quando il rapporto non sia con lingue minoritarie tutelate, ma con lingue straniere rispetto alle quali non sussistano specifiche norme di tutela.

A ben vedere, tale principio è esplicitato, per gli insegnamenti erogati in ambito universitario, dall'art. 271 del R.D. 31 agosto 1933, n. 1592, recante l'approvazione del testo unico delle leggi sull'istruzione superiore, ove si prevede che "la lingua italiana è la lingua ufficiale dell'insegnamento e degli esami in tutti gli stabilimenti universitari".

La disposizione ribadisce il primato della lingua italiana nel contesto degli insegnamenti universitari, sicché in relazione ad essi l'italiano non può

assumere un ruolo subordinato o comunque secondario rispetto all'uso di altre lingue.

L'Avvocatura distrettuale pone il problema della compatibilità della norma appena richiamata con l'art. 2, comma 2, lett. 1), della legge 2010 n. 240, rilevando che, quand'anche non si ritenga che la seconda disposizione abbia abrogato implicitamente la prima, nondimeno quest'ultima non potrebbe operare qualora le Università decidessero, come nel caso concreto, di rafforzare il profilo dell'internazionalizzazione, mediante l'attivazione di corsi di studio in lingua straniera.

La tesi, pur se diffusamente argomentata, non può essere condivisa.

Occorre muovere dal contenuto dell'art. 2, comma 2, lett. 1), della legge 2010 n. 240, ove si prevede che "...le università statali modificano, altresì, i propri statuti in tema di articolazione interna, con l'osservanza dei seguenti vincoli e criteri direttivi: ... 1) 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 di 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".

La norma pone un criterio direttivo, che deve orientare l'autonomia universitaria al fine di rafforzare il processo di internazionalizzazione, consentendo alle istituzioni universitarie di istituire insegnamenti, corsi di studio e forme di selezione svolti in lingua straniera.

Il rapporto tra la norma appena citata e l'art. 271 del R.D. 1931, n. 1592, non è strutturabile in termini di incompatibilità, con conseguente abrogazione implicita della disposizione più remota, perché le due norme hanno ambiti di operatività differenti.

In particolare, l'art. 271 sancisce il primato della lingua italiana per gli insegnamenti universitari, mentre l'art. 2, comma 2, lett. 1), della legge 2010, n. 240, prevede la possibilità di introdurre dei corsi in lingua straniera per incrementare la vocazione internazionale degli istituti universitari.

Insomma, 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 delle disposizioni preliminari al codice civile.

Ecco, allora, che il rapporto che intercorre tra le due norme deve essere costruito tenendo conto del principio del primato della lingua italiana, che, come già precisato, emerge indirettamente dalla carta costituzionale ed è sancito direttamente da alcune leggi costituzionali, come il Testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino Alto Adige.

Ne deriva che l'internazionalizzazione delle Università deve essere compiuta rispettando il primato della lingua italiana, da intendere secondo le precisazioni sviluppate dalla Corte Costituzionale (cfr. Corte Cost. 20 gennaio 1982, n. 28; Corte Cost. 22 maggio 2009, n. 159).

Proprio applicando i già richiamati criteri elaborati dalla Corte, si deve ritenere che il processo di internazionalizzazione sia compatibile con l'ordinamento nella misura in cui non collochi la lingua italiana in posizione marginale rispetto ad altre lingue, facendole assumere un ruolo subordinato nel contesto dell'insegnamento universitario.

Da ciò deriva che il rapporto tra l'art. 271 del R.D. 1933, n. 1592 e l'art. 2, comma 2, lett. 1), della legge 2010 n. 240, non è qualificabile in termini di

deroga, nel senso che la seconda disposizione legittima una deroga al principio sancito dalla prima, come pure prospettato dall'Avvocatura, anche nel corso della discussione in pubblica udienza, perché questa ricostruzione condurrebbe a porre in contrasto l'art. 2, comma 2, lett. 1), con il principio costituzionale del primato della lingua italiana.

Contrasto non insuperabile, perché l'art. 2, comma 2, lett. 1), si presta ad essere interpretato in modo coerente con il quadro costituzionale e con le norme che, in applicazione dei principi costituzionali, ribadiscono il primato della lingua italiana anche nell'insegnamento universitario; circostanza questa che esime il Tribunale dal sollevare la questione di legittimità costituzionale rispetto alla norma in esame, pure prospettata dai ricorrenti, anche se in via subordinata.

Le due norme si prestano ad essere coordinate, in termini di reciproca integrazione, perché il contenuto dell'art. 2, comma 2, lett. 1), nella parte in cui detta il criterio direttivo della realizzazione del processo di internazionalizzazione non impone la necessaria collocazione della lingua italiana in posizione subordinata rispetto a lingue straniere.

La disposizione si limita ad indicare delle azioni strumentali al rafforzamento dell'internazionalizzazione, ma l'uso della congiunzione "anche" rende evidente, in primo luogo, che si tratta di un'indicazione non tassativa, in coerenza sia con l'autonomia ordinamentale delle Università, sancita dall'art. 33 Cost., sia con la vocazione della norma in esame, volta a porre criteri direttivi.

Tra le azioni è compresa anche la possibilità di attivare, nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente, insegnamenti, corsi di studio e forme di selezione svolti in lingua straniera.

L'utilizzo di simili strumenti non implica che l'uso della lingua italiana debba necessariamente assumere un ruolo di secondo piano o comunque marginale negli insegnamenti, perché si tratta di un risultato non previsto dalla norma, né indispensabile per realizzare gli obiettivi che essa pone.

Al contrario, 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.

Spetta all'Università selezionare gli insegnamenti che si prestano a tale processo, per la materia trattata, che di per sé presenta una vocazione internazionale, o in considerazione delle origini e dello sviluppo scientifico di una certa disciplina in una particolare lingua straniera.

Insomma, l'uso della lingua straniera deve essere tale da affiancare, in particolari materie, quello della lingua italiana, nei limiti in cui sia necessario per favorire il processo di internazionalizzazione.

Del resto, la norma non limita all'uso di una lingua straniera il processo di apertura verso l'estero, ma contempla misure ulteriori, come la mobilità di docenti e di studenti, finalizzata a portare in Italia le conoscenze di docenti stranieri e all'estero quelle di docenti italiani e tale da consentire agli studenti italiani di svolgere all'estero una parte del proprio percorso formativo.

Similmente, si prevede la possibilità di adottare programmi integrati di studio, così da avvicinare il piano formativo delle università italiane a quello realizzato da università estere e viceversa; nello stesso senso vengono promosse le iniziative di cooperazione interuniversitaria per attività di studio e di ricerca.

Insomma, la possibilità di tenere dei corsi di studio in lingua straniera, facendo sostenere in tale lingua anche le prove di esame, rappresenta solo uno degli strumenti diretti a favorire l'internazionalizzazione e deve essere attuato, per esigenze sistematiche e di compatibilità costituzionale, nel rispetto del primato della lingua italiana.

3.2) Si tratta ora di stabilire se le modalità con le quali il Politecnico ha valorizzato l'uso delle lingue straniere nell'ottica dell'internazionalizzazione sia coerente con il quadro normativo appena esaminato.

L'analisi deve muovere da una considerazione di fatto: dalla lettura della deliberazione del Senato accademico del 21 maggio 2012 e delle linee strategiche contenute nella deliberazione del 15 dicembre 2011, emerge con sicurezza che dall'anno accademico 2014 - 2015 i corsi di laurea magistrale e i dottorati di ricerca tenuti presso il Politecnico di Milano - che è un'istituzione universitaria pubblica, che eroga il servizio pubblico di istruzione (tra le più recenti T.A.R. Abruzzo L'Aquila, sez. I, 19 dicembre 2012, n. 840) - dovranno essere attivati "esclusivamente in inglese" (cfr. doc. 4 e doc 9 di parte resistente), sicché non è dubitabile che gli atti impugnati escludano per i corsi appena indicati l'utilizzabilità della lingua italiana, tanto in fase di insegnamento, quanto in sede di esame.

L'assetto ora indicato non è compatibile con la posizione che la lingua italiana ha nell'ordinamento, anche ai fini delle modalità di erogazione dell'insegnamento universitario, secondo la normativa costituzionale ed ordinaria.

In primo luogo, l'uso della lingua inglese è definito, rispetto ai corsi di laurea magistrale e ai dottorati di ricerca, come un uso esclusivo, sicché in questi ambiti è precluso l'utilizzo della lingua italiana, tanto nella fase dell'insegnamento, quanto nel momento delle prove d'esame.

Si tratta di una soluzione che marginalizza l'uso dell'italiano, perché la lingua straniera non si pone sullo stesso piano di quella italiana, affiancandola, ma la sostituisce radicalmente.

Sostituzione non disposta in relazione a particolari e specifici insegnamenti, ma indiscriminatamente, rispetto a tutti gli insegnamenti che appartengono ai corsi di laurea magistrale, oltre che ai dottorati di ricerca.

Insomma, il Senato accademico ha deciso di escludere la lingua italiana dalla parte specialistica della preparazione, conservandola solo per il triennio, nel quale, incontestatamente, si collocano gli insegnamenti destinati a fornire un preparazione di base.

Non si tratta, come è ovvio, di realizzare un'insussistente graduazione di "importanza" tra gli insegnamenti del triennio e quelli del biennio magistrale, ma di prendere atto della funzione specializzante di quelli collocati nel biennio, al pari dei corsi relativi ai dottorati di ricerca.

Ne consegue che la disciplina gravata contrasta con il principio del primato della lingua italiana sia per l'ampiezza riconosciuta all'impiego della lingua inglese, sia per la diversa incidenza riconosciuta all'italiano e all'inglese rispetto alla formazione specialistica.

Sotto il primo profilo, va ribadito che l'uso esclusivo dell'inglese è stato previsto 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.

Dal punto di vista in esame, la scelta del politecnico si pone in una logica diametralmente opposta a quella sottesa al principio, di rilevanza

costituzionale, del primato della lingua italiana, perché rende la lingua inglese alternativa a quella italiana.

Così facendo si persegue l'obiettivo dell'internazionalizzazione eccedendo i mezzi consentiti a tale scopo, in rapporto sia all'art. 271 del R.D. 1933 n. 1559, sia all'art. 2, comma 2, lett. i), della legge 2010 n. 240, perché l'apertura internazionale dell'Università non si estende sino alla possibilità di sopprimere per interi corsi di laurea l'uso della lingua italiana.

Tanto più il contrasto con il quadro normativo emerge se si considera il secondo profilo, ossia che l'esclusione è stata disposta rispetto ai corsi destinati alla specializzazione, come le lauree magistrali e i dottorati di ricerca; in particolare, la lingua italiana è stata estromessa, sempre in modo indiscriminato, dalla porzione di formazione più qualificante, senza considerare 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.

Vale precisare che ciò non esclude l'attivabilità di corsi di laurea anche in lingua straniera, ma significa che il rispetto del ruolo che l'ordinamento assegna alla lingua italiana impone che sia consentita la scelta tra l'apprendimento in italiano o in lingua straniera, scelta non consentita dai provvedimenti impugnati, che sono diretti a precludere l'uso dell'italiano nelle lauree magistrali e nei dottorati, tanto ai fini dell'insegnamento, quanto ai fini dell'apprendimento.

Le ultime considerazioni permettono di evidenziare - come condivisibilmente censurato dai ricorrenti - che 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.

Esiste uno stretto rapporto tra l'esercizio della libertà di insegnamento garantito dalla Costituzione Repubblicana e l'utilizzabilità della lingua italiana.

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.

Simmetricamente, il discente deve essere posto in condizione di avvalersi della lingua italiana per la formazione praticata in una Università italiana.

Queste corrispondenze sono negate dalle delibere impugnate, che, nei corsi di laurea magistrale e nei dottorati, obbligano i docenti ad insegnare in lingua inglese e gli studenti ad apprendere in lingua inglese.

Si badi, la lesione della libertà di insegnamento è ancora più evidente se si considera che, dall'anno accademico 2014 - 2015, il docente di un corso compreso nel biennio magistrale, se intende esercitare il diritto di insegnare in lingua italiana, deve spostare la propria attività didattica nel triennio di base, il che significa che deve abbandonare il corso già gestito e optare per uno diverso, compreso tra gli insegnamenti del triennio, atteso che le materie del biennio finale non sono intercambiabili con quelle del triennio, perché afferiscono alla preparazione specialistica.

Sul punto la difesa del Politecnico sostiene che la libertà di insegnamento sarebbe rispettata, perché ciascun docente del biennio magistrale potrebbe decidere di continuare ad insegnare in italiano al Politecnico, spostandosi nel triennio di base.

L'argomentazione non è condivisibile, perché coglie solo una parte del fenomeno.

Come già evidenziato, ai fini della compatibilità del processo di internazionalizzazione con il principio del primato della lingua italiana e con la tutela della libertà di insegnamento, è centrale la circostanza che lo stesso insegnamento possa essere mantenuto in italiano dal medesimo docente, ma questo binomio non è consentito, perché il docente che decide di continuare ad insegnare in italiano deve spostarsi nel triennio di base, cambiando la materia insegnata, con conseguente violazione della libertà di insegnamento.

Questo non significa che ciascun docente abbia una sorta di "diritto al corso", perché le esigenze organizzative, rimesse all'autonomia universitaria, possono condurre all'accorpamento di corsi, alla loro suddivisione, all'istituzione di nuovi corsi o alla soppressione di altri, con i conseguenti riflessi sulle materie insegnate dai docenti interessati. Piuttosto, sta ad indicare che 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.

Parimenti, è condivisibile la doglianza secondo la quale le delibere impugnate non sono coerenti con l'obiettivo dell'internazionalizzazione.

Sul punto la difesa del Politecnico sostiene che la scelta effettuata sarebbe in linea con l'obiettivo indicato, perché la lingua inglese è un "veicolo diffuso di comunicazione".

L'argomentazione non è persuasiva.

Le linee strategiche prevedono l'utilizzazione della sola lingua inglese, ma questo comporta un'apertura limitata alle sole culture anglofone, secondo un criterio selettivo non coerente con la finalità dell'internazionalizzazione.

Nulla esclude che per certi insegnamenti la logica dell'internazionalizzazione possa condurre ad ampliare l'offerta formativa con l'introduzione di corsi anche in lingua inglese, ma non vi sono ragioni emergenti dagli atti impugnati per ritenere giustificata la gestione esclusivamente in lingua inglese di tutti gli insegnamenti del biennio magistrale e dei dottorati di ricerca.

A ben vedere, il problema in esame è stato sottoposto al Senato accademico, perché dal verbale della seduta del 21 maggio 2012 emerge la trattazione della questione dell'effettiva compatibilità di taluni insegnamenti magistrali, come quelli di architettura, con l'uso della lingua inglese.

Ciò nonostante è stata approvata la scelta di gestire esclusivamente in inglese anche questi insegnamenti magistrali.

Il dato ora indicato evidenzia un profilo di irragionevolezza degli atti impugnati - profilo censurato dai ricorrenti con i motivi in esame - in quanto 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.

In questo modo si addiène ad un risultato incoerente con la dichiarata finalità di favorire l'internazionalizzazione, perché anche per gli insegnamenti che più si connotano per un intenso legame con la lingua e la cultura italiana si impone l'uso della lingua inglese.

Non va dimenticato che l'apertura dell'Università al panorama scientifico internazionale è un obiettivo complesso, come risulta dalla pluralità di azioni previste dall'art. 2, 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.

Analizzando il problema da questo punto di vista, spicca in modo evidente l'illogicità della scelta di valorizzare in modo assorbente l'uso della lingua inglese per tutti i corsi delle lauree magistrali e per i dottorati, senza tenere conto della specificità dei diversi insegnamenti, della possibilità di valorizzare altre lingue straniere e della necessità di attuare l'apertura verso l'estero mantenendo il primato della lingua italiana, secondo i principi emergenti dalla Costituzione.

L'Avvocatura distrettuale sostiene che la coerenza delle delibere impugnate con il processo di internazionalizzazione emergerebbe dai paragrafi 30 e 31 dell'allegato B del D.M. 23 dicembre 2010 n. 50, che, secondo la tesi difensiva, consentirebbe l'attivazione di corsi in lingua inglese nel senso voluto dal Senato accademico.

Neppure questa deduzione è condivisibile.

Il D.M. 23 dicembre 2010, n. 50, contiene la definizione delle linee generali d'indirizzo della programmazione delle Università per il triennio 2010 - 2012.

Il paragrafo 30 dell'Allegato B del D.M. stabilisce che, dalla data di adozione del decreto e fino al completamento dell'adeguamento degli ordinamenti didattici di tutti i propri corsi, le Università non possono procedere alla istituzione di nuovi corsi di studio, precisando che nuovi corsi di studio possono essere successivamente istituiti secondo quanto previsto dal successivo paragrafo 32.

Il paragrafo 31 dispone che al fine di favorire la razionalizzazione e "la internazionalizzazione delle attività didattiche, il divieto di cui al punto § 30 non trova applicazione nei riguardi dell'istituzione di corsi di studio finalizzata all'accorpamento di corsi già presenti nel RAD (con contestuale cancellazione dal RAD degli stessi), ovvero di corsi omologhi a corsi già presenti nel RAD da attivare nella medesima sede didattica dei medesimi, che prevedano la erogazione delle attività didattiche interamente in lingua straniera, anche in relazione alla stipula di convenzioni con Atenei stranieri per il rilascio del doppio titolo o del titolo congiunto".

La lettura integrale delle due disposizioni conduce ad un risultato interpretativo diverso da quello prospettato dalla difesa del Politecnico.

Invero, mentre la disposizione del paragrafo 30 vieta l'istituzione di nuovi corsi di studio, l'art. 31, in via derogatoria, ne consente l'attivazione quando si tratti di procedere all'accorpamento di corsi preesistenti, oppure se si tratti di attivare dei corsi in lingua straniera, ma, in quest'ultimo caso, a condizione che si tratti di corsi omologhi ad altri già presenti nel RAD e da attivare nella medesima sede didattica.

La norma, quindi, consente in via derogatoria la istituzione di nuovi corsi in lingua straniera, ma a condizione che corrispondano a dei corsi già esistenti in lingua italiana.

Così interpretata la disposizione è coerente con il panorama normativo di riferimento, perché salvaguarda il primato della lingua italiana, consentendo

l'apertura verso l'estero mediante la possibilità di seguire lo stesso corso anche in lingua straniera.

Insomma, i paragrafi 30 e 31 del D.M. n. 50/2010, se letti nella loro interezza, non valgono a supportare le determinazioni impugnate, ma piuttosto ne evidenziano l'illegittimità, perché con esse non sono stati introdotti dei corsi in lingua straniera omologhi a corsi preesistenti e gestiti in italiano, ma è stata prevista la radicale sostituzione della lingua inglese a quella italiana nelle lauree magistrali e nei dottorati di ricerca, senza garantire il primato della lingua italiana.

Le considerazioni sinora svolte conducono a ritenere fondata anche la censura diretta a contestare il difetto di proporzionalità delle misure adottate.

Come è noto, 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 (cfr. Corte giustizia U.E., grande sezione, 27 novembre 2012, n. 566, nonché Corte giustizia U.E., 6 dicembre 2005, C-453/03, C-11/04, C-12/04 e C-194/04).

Insomma, la proporzionalità è rispettata quando l'amministrazione, nell'esercizio dei poteri discrezionali di scelta della misura da adottare per realizzare un determinato obiettivo, concentra l'attenzione su quella che consente di raggiungere il risultato minimizzando il sacrificio degli altri interessi compresi nella fattispecie.

Nel caso di specie i parametri indicati non risultano rispettati.

L'obiettivo perseguito dal Politecnico è quello di favorire l'internazionalizzazione dell'Ateneo, ma l'uso esclusivo della lingua inglese per la parte specializzante dell'offerta didattica - biennio magistrale e dottorati - non riflette l'obiettivo perseguito, perché esso non richiede una scelta così radicale per essere raggiunto.

Come già evidenziato l'uso esclusivo della lingua inglese apre l'Ateneo ai paesi la cui cultura si connota per l'uso dell'inglese, ma non si tiene conto dell'ampio respiro sotteso all'esigenza di internazionalizzazione, che comporta un'apertura verso il pluralismo culturale, mantenendo la centralità della lingua italiana e non un'apertura selettiva, perché limitata ad una particolare lingua.

Non si vuole negare che, come è noto, l'uso della lingua inglese sia particolarmente diffuso, ma ciò non significa che l'uso obbligatorio ed esclusivo di questa lingua favorisca l'internazionalizzazione

dell'Ateneo, perché manca ogni correlazione tra l'uso dell'inglese e la possibilità di diffondere le conoscenze, la didattica, le modalità di insegnamento praticate dal Politecnico in relazione ai contenuti dei diversi corsi che compongono le lauree magistrali e i dottorati.

Del resto, ci si è già soffermati sul fatto che 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.

Parallelamente, la prevista sostituzione della lingua inglese alla lingua italiana per tutti gli insegnamenti del biennio magistrale e per i dottorati di

ricerca, incide in modo esorbitante sulla libertà di insegnamento e sul diritto allo studio, che integrano degli interessi di rilevanza costituzionale sicuramente compresi nella vicenda in esame.

Va ribadito, infatti, che l'innovazione approvata dal Senato accademico obbliga i docenti, che in esercizio della loro libertà di insegnamento intendono continuare la docenza nei corsi già gestiti del biennio magistrale, ad insegnare necessariamente in lingua inglese, adattando a ciò i programmi, i testi, la didattica, nonché acquisendo conoscenze della lingua inglese prima non richieste.

Il punto è particolarmente rilevante, perché 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.

Allo stesso modo, gli studenti che intendono completare presso il Politecnico la propria formazione, ivi frequentando anche il biennio magistrale o dedicandosi al dottorato, dovranno necessariamente abbandonare l'uso della lingua italiana.

In altre parole, 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.

Obiettivo che, si ripete ancora una volta, non significa piegare gli insegnamenti e la cultura scientifica praticati in una Università pubblica italiana in favore di una particolare lingua straniera, per quanto essa sia diffusa come mezzo di comunicazione tra persone di diversa nazionalità, ma significa attivare strumenti che consentano agli studenti stranieri di sperimentare e conoscere la didattica italiana e agli studenti italiani di arricchire le proprie conoscenze con quelle che in ciascuna materia sono sviluppate in paesi stranieri.

Tra le azioni utilizzabili vi è anche, ai sensi dell'art. 2, comma 2, lett. 1) , della legge 2010 n. 240, l'istituzione di corsi in lingua straniera, ma ciò deve avvenire, da un lato, nel rispetto del primato della lingua italiana, dall'altro, nel rispetto degli interessi di docenti e studenti italiani, che devono poter scegliere la lingua in cui, rispettivamente, insegnare ed apprendere, infine, garantendo un effettivo pluralismo nella circolazione delle conoscenze scientifiche, che viene, invece, offuscato quando si decide di valorizzare una sola lingua straniera per tutta la parte didattica destinata alla formazione specialistica.

Ne deriva che le scelte compiute dal Senato accademico con le delibere impugnate si rivelano sproporzionate, sia perché non favoriscono l'internazionalizzazione dell'Ateneo, ma ne indirizzano la didattica verso una particolare lingua e verso i valori culturali di cui quella lingua è portatrice, sia perché comprimono in modo non necessario le libertà, costituzionalmente riconosciute, di cui sono portatori tanto i docenti, quanto gli studenti.

Va, pertanto, ribadita la fondatezza delle censure trattate, il cui carattere sostanziale consente di prescindere dall'esame delle ulteriori doglianze articolate nel ricorso.

4) In definitiva, il ricorso è fondato e deve essere accolto.

La particolare complessità delle questioni giuridiche esaminate consente di ravvisare giusti motivi per compensare tra le parti le spese della lite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia (Sezione Terza)

definitivamente pronunciando, accoglie il ricorso e per l'effetto annulla la delibera adottata in data 21 maggio 2012 dal Senato accademico del Politecnico di Milano nella parte in cui ha approvato la mozione sull'adozione della lingua inglese per i corsi di laurea magistrale e di dottorato di ricerca.

Compensa tra le parti le spese della lite.

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

Così deciso in Milano nella camera di consiglio del giorno 26 marzo 2013 con l'intervento dei magistrati:

Adriano Leo, Presidente

Alberto Di Mario, Primo Referendario

Fabrizio Fornataro, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 23/05/2013

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)