

NUMERO CHIUSO E DIRITTI DELL'UOMO
TRIBUNALE REGIONALE DI GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA DEL TRENINO –
TRENTO - 11 giugno 2008 #145

Università - Studenti - Numero chiuso – Prove concorsuali – Contenuti e modalità – Potestà degli Atenei – Esclusione

Università - Studenti - Numero chiuso – Convenzione Europea Diritti dell'Uomo - Diritto allo studio - Illegittimità costituzionale – Manifesta infondatezza - Ragioni

Le Università non hanno alcuna autonomia in merito ai contenuti ed alle modalità di espletamento delle prove concorsuali per l'ammissione ai corsi di studio definiti dalla vigente normativa in materia di programmazione nazionale. In particolare, i posti disponibili per sede, la tipologia delle prove d'esame, i punti ed i criteri per l'elaborazione della graduatoria finale non formano oggetto di potestà discrezionale da parte dei singoli Atenei, chiamati invece a rispondere delle eventuali violazioni concernenti gli adempimenti procedurali connessi al concorso.

E' manifestamente infondata la questione d'illegittimità costituzionale degli articoli 1, 2 e 3 della legge 2 agosto 1999 numero 264, per contrasto con l'articolo 117 della Costituzione e con l'articolo 2 del protocollo addizionale della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo, laddove stabilisce che "il diritto allo studio non può essere rifiutato a nessuno". Lo scrutinio di legittimità costituzionale delle leggi nazionali, deve sempre ispirarsi al ragionevole bilanciamento tra il vincolo derivante dagli obblighi internazionali, quale imposto dall'articolo 117, primo comma, della Costituzione, e la tutela degli interessi costituzionalmente protetti, contenuta in altri articoli della Costituzione. Le disposizioni censurate peraltro, attengono alla programmazione degli accessi a taluni corsi di laurea, per i quali è stato reputato necessario fissare un "numero chiuso" di iscrizioni, onde garantire standard formativi adeguati, in conformità anche a quanto stabilito dalle direttive comunitarie, con l'evidente intento di contenere il numero degli studenti per taluni corsi di laurea ad alta specializzazione. Tali studenti, ove l'accesso fosse liberamente concesso del tutto indipendentemente anche dalle esistenti strutture tecniche, non potrebbe usufruire di un adeguato percorso formativo.

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
IL TRIBUNALE REGIONALE DI GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA
DEL TRENINO-ALTO ADIGE - SEDE DI TRENTO

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso n. 252 del 2007 proposto da XXXXX XXXXX, rappresentato e difeso dagli avv.ti Beatrice Tomasoni e Giorgia Cristofolini ed elettivamente domiciliato nello studio della prima in Trento, Via Grazioli, n. 5

CONTRO

-MINISTERO DELL'UNIVERSITA' E DELLA RICERCA in persona del Ministro pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura distrettuale dello Stato di Trento nei cui uffici in Largo Porta Nuova n. 9 è, per legge, domiciliato;

-UNIVERSITA' DEGLI STUDI DELL' XXXXX, in persona del Rettore pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura distrettuale dello Stato di Trento nei cui uffici in Largo Porta Nuova n. 9 è ope legis domiciliata
e nei confronti

di XXXXX XXXXX, non costituito in giudizio;

per l'annullamento

dell'implicito provvedimento di diniego di immatricolazione al corso di laurea specialistica in Odontoiatria e Protesi dentaria classe 52/S per l'anno accademico 2007/2008, con conseguente declaratoria del diritto del ricorrente all'immatricolazione, nonché del bando di concorso emesso il 4.7.2007 dall'Università degli Studi dell' XXXXX, con il quale è stato indetto il concorso per l'ammissione al corso di laurea specialistica in odontoiatria e protesi dentaria per l'anno 2007/2008 presso la facoltà di Medicina e Chirurgia in parte qua;

del decreto ministeriale dell'Università e della Ricerca del 17.5.2007, con il quale sono stati determinati le modalità e i contenuti delle prove di ammissione in parte qua;

del decreto ministeriale del 3.7.2007, con il quale sono stati definiti i posti destinati all'immatricolazione al corso di laurea specialistica in odontoiatria, in parte qua;

la graduatoria nella parte in cui esclude il ricorrente dall'immatricolazione;

nonché di tutti gli altri atti non conosciuti con i quali è stata stabilita una limitazione dell'accesso al predetto corso di laurea ed ogni altro atto presupposto connesso o conseguente.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Amministrazione resistente;

Viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle rispettive difese;

Visti gli atti tutti della causa;

Uditi alla pubblica udienza del 28 febbraio 2008 - relatore il consigliere Fiorenzo Tomaselli - l'avv. Beatrice Tomasoni per il ricorrente, l'avvocato dello Stato Sarre Pirrone per le Amministrazioni resistenti;

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue:

F A T T O

Il sig. XXXXX XXXXX ha partecipato al concorso unico per l'accesso al corso di laurea specialistica in Odontoiatria e Protesi dentaria classe 52/S per l'anno accademico 2007/2008 presso l'Università dell' XXXXX nel limite dei posti assegnati ed allo stato si trova ad essere il 25° dei non vincitori dopo la rinuncia o mancata iscrizione degli aventi diritto e l'apertura all'accesso ad ulteriori candidati. Con ricorso notificato il 14-18.11.2007 e depositato presso la Segreteria del Tribunale il successivo giorno 27 novembre, l'interessato ha impugnato il diniego di immatricolazione al ridetto corso di laurea, nonché - in parte qua - il bando di concorso emesso il 4.7.2007 dall'Università degli Studi dell' XXXXX, con il quale è stato indetto il visto concorso, il D.M. del 17.5.2007, con il quale sono stati determinati le modalità e i contenuti delle prove di ammissione, il D.M. del 3.7.2007, con il quale sono stati definiti i posti destinati all'immatricolazione al corso di laurea specialistica in odontoiatria e la graduatoria.

Il ricorrente ha articolato le seguenti doglianze:

- 1) Violazione di legge, nonché falsa applicazione (art. 3 e 4 della L. 2.8.1999, n. 264), incompetenza, violazione dell'art. 1 della legge 7.8.1990 n. 241) eccesso di potere per violazione del divieto di aggravio del procedimento, eccesso di potere per sviamento;
- 2) illegittimità costituzionale degli artt. 1, 2 e 3 della legge 264/99 per contrasto con l'art. 117 della Costituzione e l'art. 2 del protocollo addizionale della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo;
- 3) Violazione di legge, nonché falsa applicazione dell'art. 4 della L. n. 264/1999), eccesso di potere per carenza di presupposti, eccesso di potere per violazione del principio costituzionale di buona amministrazione.

Si sono costituite in giudizio le intime Amministrazioni, chiedendo la reiezione dell'impugnazione.

Alla camera di consiglio del 6.12.2007 è stata respinta l'istanza di misura cautelare con ordinanza n. 125.

All'udienza pubblica del 28 febbraio 2008, la causa, precisate dalle parti le rispettive conclusioni, è stata spedita in decisione.

D I R I T T O

Il sig. XXXXX XXXXX ha impugnato il diniego di immatricolazione al corso di laurea in Odontoiatria e Protesi dentaria classe 52/S per l'anno accademico 2007/2008 presso l'Università dell' XXXXX, nonché il bando di concorso emesso il 4.7.2007 dall'Ateneo, con il quale è stato indetto il visto

concorso, il D.M. del 17.5.2007, con il quale sono state determinati le modalità e i contenuti delle prove di ammissione, il D.M. del 3.7.2007, con il quale sono stati definiti i posti destinati all'immatricolazione al corso di laurea specialistica in odontoiatria e la graduatoria, chiedendo la conseguente declaratoria del diritto del ricorrente all'immatricolazione.

1. Con il primo mezzo d'impugnazione viene lamentata la violazione della L. 264/99 in relazione alla mancata emanazione del regolamento attuativo e alla sostanziale surroga del medesimo con l'accordo Stato - Regioni, nonché l'incompetenza del Ministero intimato a procedere alla determinazione dell'offerta potenziale del sistema universitario, nonché alla riduzione, disposta in luogo degli Atenei, dell'offerta per i corsi di odontoiatria sulla base di valutazioni formative connesse puramente all'utilizzo da parte degli studenti di specifiche dotazioni tecniche.

Il motivo è privo di fondamento.

Al riguardo, il Collegio osserva anzitutto che l'Università degli studi dell' XXXXX ed in generale tutte le Università italiane non hanno alcuna autonomia in merito ai contenuti ed alle modalità di espletamento delle prove concorsuali per l'ammissione ai corsi di studio definiti dalla vigente normativa in materia di programmazione nazionale. In particolare, i posti disponibili per sede, la tipologia delle prove d'esame, i punti ed i criteri per l'elaborazione della graduatoria finale non formano oggetto di potestà discrezionale da parte dei singoli Atenei, chiamati invece a rispondere delle eventuali violazioni concernenti gli adempimenti procedurali connessi al concorso.

Tanto precisato, si rileva comunque che le asserite violazioni procedurali non hanno fondamento e che i supposti vizi dei D.M. 17.5.2007 e 3.7.2007 attengono a profili formali che non consentono alcun utile effetto ai fini della richiesta riammissione al corso di odontoiatria.

Sul coinvolgimento della Conferenza Stato - Regioni nell'ambito della procedura per la programmazione dell'offerta potenziale, si osserva che, dopo l'entrata in vigore delle norme del nuovo titolo V della Costituzione, il ricorso all'istituto dell'accordo tra lo Stato e gli Enti regionali dotati di autonomia ordinaria e speciale ha subito un notevole incremento – peraltro, in ciò favorito dalle numerose pronunce della Corte costituzionale volte a contemperare, attraverso il ridetto istituto, un equo riparto delle competenze legislative soprattutto nell'ambito della materie collidenti - per la accresciuta complessità del riparto costituzionale di esse avvenuto con il passaggio della potestà legislativa in via generale e residuale alle Regioni e contestuale delimitazione delle concorrenti materie di competenza dello Stato.

Nel quadro sopra richiamato occorre considerare che le competenze sull'istruzione universitaria (statale) e quelle sanitarie (regionali) si intrecciano e dunque, nel caso in esame, il ricorso nell'ambito della procedura al contestato istituto pattizio, in luogo dello strumento di normazione secondaria governativa, appare non solo opportuno, ma del tutto ragionevole rispetto ai canoni costituzionali, essendo in ultima analisi fondato sul principio generale della "leale collaborazione".

In ogni caso il sig. XXXXX, collocandosi al 50° posto della graduatoria di merito, solo dimostrando che l'offerta potenziale sarebbe dovuto essere incrementata di ulteriori 31 posti disponibili, avrebbe un concreto ed attuale interesse a contestare la programmazione dell'offerta potenziale effettuata.

2. Anche il secondo mezzo va disatteso, posto che la lamentata illegittimità costituzionale degli artt. 1, 2 e 3 della legge 264/99 per contrasto con l'art. 117 della Costituzione e dell'art. 2 del protocollo addizionale della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo è manifestamente infondata.

In primo luogo è necessario ricordare la posizione e il ruolo delle norme della CEDU, alla luce della nuova formulazione dell'art. 117 della Costituzione.

La distinzione tra le norme CEDU e le norme comunitarie deve essere ribadita nei termini stabiliti dalla giurisprudenza della Corte costituzionale, nel senso che le prime, pur tutelando i diritti e le libertà fondamentali dell'individuo, sono pur sempre norme internazionali pattizie, che vincolano lo Stato, ma non producono effetti diretti nell'ordinamento interno.

Orbene, l'art. 117, primo comma, Cost., nel testo introdotto nel 2001 con la riforma del titolo V della parte seconda della Costituzione, ha confermato il predetto orientamento della Corte costituzionale.

La disposizione sopra richiamata distingue infatti, in modo chiaro, i vincoli derivanti dallo "ordinamento comunitario" da quelli riconducibili agli "obblighi internazionali".

Ed in proposito, si osserva che lo scrutinio di legittimità costituzionale delle leggi nazionali deve sempre ispirarsi al ragionevole bilanciamento tra il vincolo derivante dagli obblighi internazionali,

quale imposto dall'art. 117, primo comma, Cost., e la tutela degli interessi costituzionalmente protetti contenuta in altri articoli della Costituzione.

In sintesi, l'operatività dell'invocata norma CEDU - art. 2 del protocollo addizionale della Convenzione, laddove stabilisce che "il diritto allo studio non può essere rifiutato a nessuno" - deve superare il vaglio della sua compatibilità con l'ordinamento costituzionale italiano, che non può essere modificato da fonti esterne, specie se queste non derivano da organizzazioni internazionali rispetto alle quali siano state accettate limitazioni di sovranità come quelle previste dall'art. 11 della Costituzione (cfr. Corte cost. 24.10.2007, n. 348).

La conclusione cui è pervenuto il Collegio è rafforzata dal concorrente, ma non secondario rilievo che del tutto diverso è l'ambito di applicazione della legge n.264/1999 che attiene alla programmazione degli accessi a taluni corsi di laurea per i quali è stato reputato necessario fissare un "numero chiuso" di iscrizioni, onde garantire standard formativi adeguati, in conformità anche a quanto stabilito dalle direttive comunitarie.

Occorre poi aggiungere che la tesi interpretativa sostenuta dal ricorrente si pone anche in conflitto con la "ratio" che ha ispirato la nuova legge sugli accessi programmati, vale a dire la necessità di contenere il numero degli studenti per taluni corsi di laurea ad alta specializzazione tecnico - scientifica che, ove l'accesso fosse liberamente concesso del tutto indipendentemente anche dalle esistenti strutture tecniche, non garantirebbero un adeguato percorso formativo.

Su tale fondamento deve dunque affermarsi la manifesta infondatezza della questione di costituzionalità relativa alla richiamata normativa nazionale.

3) Anche il terzo motivo di ricorso è privo di pregio.

Il ricorrente sostiene che la finalità che ispira le prove preselettive - sostanzialmente dirette a valutare l'attitudine e l'idoneità dei candidati al corso di odontoiatria - dovrebbe considerarsi soddisfatta nei confronti di chi abbia dato prova di avere l'attitudine a seguire un corso di studio che ha numerosi esami in comune, come è per gli iscritti a Medicina e Chirurgia.

Ma detto ordine d'idee non coglie, a parere del Collegio, l'essenza della nuova disciplina (introdotta dalla L. n.264/1999) che è volta a valutare l'attitudine per un certo corso di laurea, ma sempre in funzione del numero ottimale di iscritti nei vari anni di corso.

Del resto, i posti resi disponibili dall'Università nel limite di 20 appaiono motivatamente determinati dal Senato Accademico in base alle risorse formative allo stato disponibili nelle strutture dell'Ateneo. Inoltre non pare, infine, fondata la domanda di riammissione in termini per l'iscrizione al corso di laurea in odontoiatria anche in relazione alla circostanza che l'auspicata graduatoria unica nazionale appare implicitamente, ma univocamente esclusa da parte del Ministero sul fondamento di un apprezzamento latamente discrezionale ancorato alla concreta sussistenza di sufficienti strutture in loco.

Quanto, infine, all'evocata irregolarità concorsuale si sottolinea - come si può chiaramente evincere dal verbale delle operazioni connesse allo svolgimento della prova a quiz che ha avuto luogo - che la procedura concorsuale si è svolta nella piena legittimità ed in conformità delle disposizioni ministeriali e della normativa vigente in materia per il corretto espletamento della prova concorsuale.

4. Per le suesposte ragioni, resta confermata la legittimità dei provvedimenti impugnati ed il ricorso va quindi respinto

Soccorrono, tuttavia, sufficienti motivi per compensare fra le parti le spese di giudizio, tenuto conto della particolarità della vicenda sopra definita.

P.Q.M.

il Tribunale Regionale di Giustizia Amministrativa del Trentino - Alto Adige, sede di Trento, definitivamente pronunciando sul ricorso n. 252/2007, lo respinge.

Spese del giudizio compensate.

Così deciso in Trento, nella camera di consiglio del 28 febbraio 2008, con l'intervento dei Magistrati:

dott. Francesco Mariuzzo - Presidente

dott. Lorenzo Stevanato - Consigliere

dott. Fiorenzo Tomaselli - Consigliere estensore

Pubblicata nei modi di legge, mediante deposito in Segreteria, il giorno 11 giugno 2008

Il Segretario Generale

dott. Giovanni Tanel