

## **Introduzione**

*“Le legittime finalità dell’internazionalizzazione non possono ridurre la lingua italiana, all’interno dell’università italiana, a una posizione marginale e subordinata, obliterando quella funzione, che le è propria di vettore della storia e dell’identità della comunità nazionale, nonché il suo essere, di per sé, patrimonio culturale da preservare e valorizzare”*: questo è il nucleo di una recente sentenza della Corte costituzionale (24/02/2017, n. 42), che non si esita a definire storica.

Il primato della lingua italiana viene così radicato nel tessuto costituzionale non certo quale *“difesa di un retaggio del passato, inidonea a cogliere i mutamenti della modernità”* ma in quanto *“garanzia di salvaguardia e di valorizzazione dell’italiano come bene culturale in sé”* ed espressione di quella che si potrebbe definire, con un’espressione di sintesi, *“biodiversità linguistica”*.

Tutto era cominciato, come è noto, con la delibera del dicembre 2011, con la quale il Senato accademico del Politecnico di Milano, applicando – in modo non condivisibile – l’art. 2, c. 2, lett. 1) della legge 240/2010 (c.d. Gelmini), deliberava l’erogazione, a partire dall’anno 2014, di tutti i corsi di laurea magistrale e di dottorato di ricerca «esclusivamente» in lingua inglese. Contro tale decisione un centinaio di docenti aveva proposto ricorso al Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia, ottenendo l’annullamento delle delibere impugnate.

Le amministrazioni resistenti, chiedevano – a quel punto - una sorta di *“interpretazione autentica”* del disposto legislativo, appellandosi al Consiglio di Stato, il quale, a sua volta, dubitando della legittimità costituzionale della disposizione, sollevava la questione dinanzi alla Corte.

Nel frattempo, continue sono state le iniziative di carattere culturale e *“lato sensu”* politiche, che hanno animato un acceso dibattito: convegni e seminari organizzati dalle e con le istituzioni specificamente preposte alla tutela e valorizzazione della lingua italiana, una petizione rivolta al Presidente della Repubblica, al Presidente del Consiglio e ai Ministri competenti (*“L’italiano siamo noi”*), collocata *on line* e aperta all’adesione di tutti, nonché articoli, saggi e libri, l’ultimo dei quali (*L’italiano alla prova dell’internazionalizzazione*, Guerini Editore, Milano 2017) vede la partecipazione di autorevoli membri dell’Accademia della Crusca e della Società Dante Alighieri, nonché di giuristi, economisti e scienziati.

Con la sua decisione n. 42/2017, la Corte non si limita a ribadire il principio di ufficialità della lingua italiana ma ne definisce la portata normativa anche alla luce di altri principi costituzionali - dall'art. 9 che sancisce l'impegno della Repubblica a promuovere lo sviluppo della cultura, passando per la libertà dell'arte, della scienza e del loro insegnamento, dal diritto all'istruzione e alla formazione superiore fino al principio di eguaglianza e al dovere della Repubblica, ai sensi del secondo comma dell'art. 3 Cost., di promuovere il pieno sviluppo della persona e la partecipazione di tutti all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese -, individuando in tal modo il primo nucleo di quella che dovrebbe essere una politica linguistica attiva e democratica.

Il 29 gennaio 2018, con la sentenza n. 617/2018, il Consiglio di Stato ha posto fine alla vicenda giurisdizionale, recependo l'interpretazione costituzionalmente orientata della legge e perciò dichiarando l'illegittimità della delibera del Politecnico di Milano, nella parte in cui ha previsto che *«intieri corsi di studio siano erogati esclusivamente in una lingua diversa dall'italiano»*.

Questo non esclude che l'Università possa, come sottolineato sempre dal giudice delle leggi: 1) *«affiancare all'erogazione di corsi universitari in lingua italiana corsi in lingua straniera, anche in considerazione della specificità di determinati settori scientifico- disciplinari»*; 2) erogare *«singoli insegnamenti in lingua straniera»*, fermo restando - perché questa facoltà offerta dal legislatore non diventi elusiva dei principi costituzionali -, che gli atenei vi facciano ricorso *“secondo ragionevolezza, proporzionalità e adeguatezza, così da garantire pur sempre una complessiva offerta formativa che sia rispettosa del primato della lingua italiana, così come del principio d'eguaglianza, del diritto all'istruzione e della libertà d'insegnamento”*.

Ora, la parola passa al legislatore, al quale, innanzitutto, spetta il compito di mettere in campo tutte le azioni atte a tutelare, promuovere e valorizzare la nostra lingua, in Italia e all'estero, a iniziare dall'esplicito riconoscimento in Costituzione del principio enucleato dalla Corte.

Quando questa vicenda è iniziata, il gran vento della globalizzazione sembrava non ammettere alternative al dilagare del Basic English. L'attuale contesto internazionale - dalla Brexit ai più recenti rivolgimenti sullo scacchiere geopolitico - sembra, invece, suggerire una più consapevole riflessione sulle molteplici implicazioni del “governo” delle lingue: culturali, identitarie, sociali, economiche, democratiche.

D'altra parte, come nel teatro greco, la crisi porta sempre con sé la minaccia della fine o la speranza di un nuovo inizio. Per l'Europa, in particolare, allo spettro

della dissoluzione si oppone la ripresa del processo di integrazione all'insegna del pluralismo culturale, dell'inclusione e della democrazia: un modello di società che dovrebbe valere per il mondo intero.

Agostina Cabiddu

avocate récurrente contre le Politecnico

## **Introduction**

*« Les finalités légitimes de l'internationalisation ne peuvent pas réduire la langue italienne, au sein de l'université italienne, à une position marginale et subordonnée, oblitérant cette fonction, qui lui est propre, de vecteur de l'histoire et de l'identité de la communauté nationale, ainsi que le fait d'être, en soi, un patrimoine culturel à préserver et à valoriser »* : cela est le noyau d'un arrêt récent de la Cour constitutionnelle (24/02/2017, n° 42), que l'on n'hésite pas à définir historique.

La primauté de la langue italienne est ainsi enracinée dans le tissu constitutionnel non pas en tant que *« défense d'un héritage du passé, inapte à saisir les mutations de la modernité »*, mais en tant que *« garantie de la sauvegarde et de la valorisation de l'italien comme bien culturel en soi »* et expression de ce que l'on pourrait définir, en synthèse, *« biodiversité linguistique »*.

Tout avait commencé, comme chacun le sait, par la décision de décembre 2011, par laquelle le Sénat académique du Politecnico (École polytechnique) de Milan, appliquant – de manière non acceptable – l'article 2, alinéa 2, lettre l) de la loi 240/2010 (Gelmini), délibérait de dispenser tous les cours de maîtrise et de doctorat de recherche *« exclusivement »* en langue anglaise, cela à partir de 2014. Contre cette décision une centaine de professeurs d'université avaient proposé de présenter un recours au Tribunal administratif régional pour la Lombardie, obtenant l'annulation des décisions attaquées.

Les administrations qui opposaient résistance demandaient – à ce point-là – une sorte d'*« interprétation authentique »* de la disposition législative, faisant appel au Conseil d'État, qui, à son tour, mettant en doute la légitimité constitutionnelle de la disposition, soulevait la question devant la Cour.

Entretemps, les initiatives culturelles et *« lato sensu »* politiques n'ont pas cessé de se multiplier et ont animé un vif débat : colloques et séminaires organisés par et avec les institutions spécifiquement mises en place pour la sauvegarde et la valorisation de la langue italienne, une pétition adressée au Président de la République, au président du Conseil des ministres compétents

(« L'italiano siamo noi »), mise en ligne et ouverte à tous, ainsi qu'articles, essais et livres, dont le dernier (*L'italiano alla prova dell'internazionalizzazione*, Guerini Editore, Milano 2017) inclut la participation de membres de prestige de l'Académie de la Crusca et de la Société Dante Alighieri, de même que de juristes, économistes et savants.

Par l'arrêt n° 42/2017, la Cour ne se limite pas à confirmer le principe d'officialité de la langue italienne mais elle en définit la portée normative suivant aussi d'autres principes constitutionnels – de l'article 9 qui établit l'engagement de la République à promouvoir le développement de la culture, en passant par la liberté de l'art, de la science et de leur enseignement, du droit à l'instruction et à la formation supérieure jusqu'au principe d'égalité et au droit de la République, aux sens du deuxième alinéa de l'article 3 de la Constitution, de promouvoir l'épanouissement de la personne et la participation de tous à l'organisation politique, économique et sociale du Pays –, individuait ainsi le premier noyau qui devrait correspondre à une politique linguistique active et démocratique.

Le 29 janvier 2018, par l'arrêt n° 617/2018, Le Conseil d'État a mis fin à l'événement juridictionnel, en accueillant l'interprétation constitutionnellement orientée de la loi déclarant ainsi l'illégitimité de la décision du Politecnico de Milan, dans la partie où il a prévu que « *des cours entiers soient dispensés exclusivement dans une langue autre que l'italien* ».

Cela n'exclut pas que l'université puisse, tel que souligné toujours par le juge des lois : 1) « *ajouter aux cours universitaires dispensés en langue italienne des cours en langue étrangère, aussi en considération de la spécificité de certains secteurs scientifiques et d'enseignement* » ; 2) dispenser « *des enseignements individuels en langue étrangère* » étant bien entendu que – afin que cette faculté offerte par le législateur n'élude pas les principes constitutionnels –, les universités y recourent « *selon le bon sens, la proportionnalité et l'adéquation, afin de garantir toujours une offre formative globale qui respecte la primauté de la langue italienne, ainsi que le principe d'égalité, du droit à l'instruction et de la liberté d'enseignement* ».

Maintenant, la parole passe au législateur, qui doit, avant tout, remplir la tâche d'avancer toutes les actions visant à défendre, promouvoir et valoriser notre langue, en Italie et à l'étranger, à partir de la reconnaissance explicite dans la Constitution du principe dégagé par la Cour.

Quand cet événement a commencé, le grand vent de la globalisation semblait ne pas admettre d'alternatives à la propagation du Basic English. Le contexte international actuel – du Brexit aux bouleversements les plus récents sur l'échiquier géopolitique – semble, en revanche, suggérer une réflexion plus consciente sur les implications multiples du « gouvernement » des langues : culturelles, identitaires, sociales, économiques, démocratiques.

D'ailleurs, la crise mène toujours avec soi la menace de la fin ou l'espoir d'un nouveau commencement. Pour l'Europe, en particulier, au spectre de la dissolution s'oppose la reprise du processus d'intégration sous le signe du pluralisme culturel, de l'inclusion et de la démocratie : un modèle de société qui devrait valoir pour le monde entier.

## **Corte costituzionale n. 42/2017**

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

*Omissis*

### *Considerato in diritto*

**1.** Il Consiglio di Stato, sezione sesta giurisdizionale, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 6 e 33 della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 2, lettera l), della legge 30 dicembre 2010, n. 240 (Norme in materia di organizzazione delle università, di personale accademico e reclutamento, nonché delega al Governo per incentivare la qualità e l'efficienza del sistema universitario), «nella parte in cui consente l'attivazione generalizzata ed esclusiva (cioè con esclusione dell'italiano) di corsi [di studio universitari] in lingua straniera».

La disposizione censurata, nell'indicare i vincoli e i criteri direttivi che le università devono osservare in sede di modifica dei propri statuti, prevede il «rafforzamento dell'internazionalizzazione anche attraverso una maggiore mobilità dei docenti e degli studenti, programmi integrati di studio, iniziative di cooperazione interuniversitaria per attività di studio e 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».

Dalla predetta disposizione il Politecnico di Milano ha ricavato la norma che consentirebbe alle università di fornire tutti i propri corsi in lingua diversa da quella ufficiale della Repubblica, così deliberando l'attivazione, a partire dall'anno 2014, dei corsi di laurea magistrale e di dottorato di ricerca esclusivamente in lingua inglese, sia pur affiancata da un piano per la formazione dei docenti e per il sostegno agli studenti. La predetta delibera dell'ateneo milanese è all'origine del giudizio amministrativo che ha condotto alla rimessione delle presenti questioni di legittimità costituzionale.

**1.1.** La disposizione censurata, per come sopra interpretata, violerebbe: a) l'art. 3 Cost., poiché permetterebbe una «ingiustificata abolizione integrale della lingua italiana per i corsi considerati», non tenendo peraltro conto delle loro diversità, «tali da postulare, invece, per alcuni di essi, una diversa trasmissione del

sapere, maggiormente attinente alla tradizione e ai valori della cultura italiana, della quale il linguaggio è espressione»; b) l'art. 6 Cost., ponendosi in contrasto con il principio dell'ufficialità della lingua italiana da esso ricavabile a contrario; c) l'art. 33 Cost., compromettendo la libera espressione della comunicazione con gli studenti, da ritenersi senz'altro compresa nella libertà di insegnamento.

**2.** – L'Avvocatura generale dello Stato ha sollevato diverse eccezioni di inammissibilità, che occorre esaminare preliminarmente.

**2.1.** Non possono essere accolte le eccezioni che si riferiscono al difetto di motivazione sulla rilevanza e alla presunta riproduzione acritica delle deduzioni delle parti del giudizio a quo.

Non può condividersi, infatti, il rilievo per cui il rimettente non avrebbe adeguatamente spiegato le ragioni per le quali ritiene di dover applicare la norma della cui legittimità costituzionale dubita, essendo sufficiente, come più volte ribadito nella giurisprudenza costituzionale, che egli proponga una motivazione plausibile con riguardo alla rilevanza della questione, riconoscendosi finanche forme implicite di motivazione al proposito «sempreché, dalla descrizione della fattispecie, il carattere pregiudiziale della stessa questione emerga con immediatezza ed evidenza» (sentenze n. 120 del 2015, n. 201 del 2014 e n. 369 del 1996). È ciò che nella specie accade, anche per effetto della ricostruzione della disciplina censurata operata dal giudice a quo, la quale, in ragione dell'interpretazione che questi ritiene di darne, imporrebbe l'accoglimento dell'appello.

Né può condividersi l'assunto per cui nella specie le questioni sarebbero motivate solo *per relationem*, presentando senz'altro l'ordinanza di rimessione quei caratteri di «autosufficienza» che per costante giurisprudenza sono richiesti ai fini dell'esame nel merito.

2.2. Del pari da respingere è l'ulteriore eccezione di inammissibilità sollevata dall'Avvocatura generale dello Stato, secondo la quale il giudice a quo non avrebbe vagliato le possibilità alternative di interpretare la disposizione in modo conforme a Costituzione. Tale eccezione potrebbe ritenersi fatta propria persino dalla difesa dei resistenti nel giudizio a quo, dal momento che questi ritengono che il tentativo di interpretazione conforme a Costituzione avrebbe potuto essere fruttuoso, come dimostrerebbe proprio l'appellata sentenza del Tribunale amministrativo per la Lombardia che aveva annullato la delibera dell'ateneo milanese, consentendo dunque al Consiglio di Stato di decidere senza interpellare il giudice delle leggi.



Tuttavia, sono proprio i resistenti docenti universitari a precisare nella memoria difensiva la necessità di un intervento nel merito della Corte costituzionale, avendo il Consiglio di Stato considerato impossibile ricavare dalla disposizione censurata altra norma se non quella identificata dal Politecnico di Milano e fatta propria dal Ministero dell'istruzione, ossia la norma che consente alle università di fornire tutti i propri corsi in lingua diversa da quella ufficiale della Repubblica.

Il punto merita di essere considerato con attenzione, dovendosi rilevare che il giudice a quo ha ritenuto, con adeguata motivazione, che la formulazione legislativa rendesse non implausibile l'applicazione datane dal Politecnico di Milano. Sarebbe, dunque, il modo stesso in cui l'enunciato è fraseggiato – in ragione, in particolare, della presenza della congiunzione «anche» – a consentire la predetta applicazione e a impedire una soluzione ermeneutica conforme a Costituzione.

A fronte di adeguata motivazione circa l'impedimento ad un'interpretazione costituzionalmente compatibile, dovuto specificamente al «tenore letterale della disposizione», questa Corte ha già avuto modo di affermare che «la possibilità di un'ulteriore interpretazione alternativa, che il giudice a quo non ha ritenuto di fare propria, non riveste alcun significativo rilievo ai fini del rispetto delle regole del processo costituzionale, in quanto la verifica dell'esistenza e della legittimità di tale ulteriore interpretazione è questione che attiene al merito della controversia, e non alla sua ammissibilità» (sentenza n. 221 del 2015). Si tratta di orientamento ormai consolidato, in virtù del quale può ben dirsi che «se l'interpretazione prescelta dal giudice rimettente sia da considerare la sola persuasiva, è profilo che esula dall'ammissibilità e attiene, per contro, al merito» (sentenze nn. 95 e 45 del 2016, n. 262 del 2015; nonché, nel medesimo senso, sentenza n. 204 del 2016).

Se, dunque, «le leggi non si dichiarano costituzionalmente illegittime perché è possibile darne interpretazioni incostituzionali (e qualche giudice ritenga di darne)» (sentenza n. 356 del 1996), ciò non significa che, ove sia improbabile o difficile prospettarne un'interpretazione costituzionalmente orientata, la questione non debba essere scrutinata nel merito. Anzi, tale scrutinio, ricorrendo le predette condizioni, si rivela, come nella specie, necessario, pure solo al fine di stabilire se la soluzione conforme a Costituzione rifiutata dal giudice rimettente sia invece possibile.

**3.** Nel merito, le questioni di legittimità costituzionale non sono fondate, nei limiti e nei termini che seguono.

**3.1.** La giurisprudenza di questa Corte ha già avuto modo di precisare – in relazione al «principio fondamentale» (sentenza n. 88 del 2011) della tutela delle minoranze linguistiche di cui all'art. 6 Cost. – come la lingua sia «elemento fondamentale di identità culturale e [...] mezzo primario di trasmissione dei relativi valori» (sentenza n. 62 del 1992), «elemento di identità individuale e collettiva di importanza basilare» (sentenza n. 15 del 1996). Ciò che del pari vale per l'«unica lingua ufficiale» del sistema costituzionale (sentenza n. 28 del 1982) – la lingua italiana – la cui qualificazione, ricavabile per implicito dall'art. 6 Cost. ed espressamente ribadita nell'art. 1, comma 1, della legge 15 dicembre 1999, n. 482 (Norme in materia di tutela delle minoranze linguistiche e storiche), oltre che nell'art. 99 dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, «non ha evidentemente solo una funzione formale, ma funge da criterio interpretativo generale», teso a evitare che altre lingue «possano essere intese come alternative alla lingua italiana» o comunque tali da porre quest'ultima «in posizione marginale» (sentenza n. 159 del 2009).

La lingua italiana è dunque, nella sua ufficialità, e quindi primazia, vettore della cultura e della tradizione immanenti nella comunità nazionale, tutelate anche dall'art. 9 Cost. La progressiva integrazione sovranazionale degli ordinamenti e l'erosione dei confini nazionali determinati dalla globalizzazione possono insidiare senz'altro, sotto molteplici profili, tale funzione della lingua italiana: il plurilinguismo della società contemporanea, l'uso d'una specifica lingua in determinati ambiti del sapere umano, la diffusione a livello globale d'una o più lingue sono tutti fenomeni che, ormai penetrati nella vita dell'ordinamento costituzionale, affiancano la lingua nazionale nei più diversi campi. Tali fenomeni, tuttavia, non debbono costringere quest'ultima in una posizione di marginalità: al contrario, e anzi proprio in virtù della loro emersione, il primato della lingua italiana non solo è costituzionalmente indefettibile, bensì – lungi dall'essere una formale difesa di un retaggio del passato, inidonea a cogliere i mutamenti della modernità – diventa ancor più decisivo per la perdurante trasmissione del patrimonio storico e dell'identità della Repubblica, oltre che garanzia di salvaguardia e di valorizzazione dell'italiano come bene culturale in sé.

**3.2.** La centralità costituzionalmente necessaria della lingua italiana si coglie

particolarmente nella scuola e nelle università, le quali, nell'ambito dell'ordinamento «unitario» della pubblica istruzione (sentenza n. 383 del 1998), sono i luoghi istituzionalmente deputati alla trasmissione della conoscenza «nei vari rami del sapere» (sentenza n. 7 del 1967) e alla formazione della persona e del cittadino. In tale contesto, il primato della lingua italiana si incontra con altri principi costituzionali, con essi combinandosi e, ove necessario, bilanciandosi: il principio d'eguaglianza, anche sotto il profilo della parità nell'accesso all'istruzione, diritto questo che la Repubblica, ai sensi dell'art. 34, terzo comma, Cost., ha il dovere di garantire, sino ai gradi più alti degli studi, ai capaci e meritevoli, anche se privi di mezzi; la libertà d'insegnamento, garantita ai docenti dall'art. 33, primo comma, Cost., la quale, se è suscettibile di atteggiarsi secondo le più varie modalità, «rappresenta pur sempre [...] una prosecuzione ed una espansione» (sentenza n. 240 del 1974) della libertà della scienza e dell'arte; l'autonomia universitaria, riconosciuta e tutelata dall'art. 33, sesto comma, Cost., che non deve peraltro essere considerata solo sotto il profilo dell'organizzazione interna, ma anche nel «rapporto di necessaria reciproca implicazione» (sentenza n. 383 del 1998) con i diritti costituzionali di accesso alle prestazioni.

**4.** La disposizione censurata, nell'indicare i vincoli e criteri direttivi che le università devono osservare in sede di modifica dei propri statuti, prevede, in particolare, che il rafforzamento dell'internazionalizzazione degli atenei possa avvenire «anche» attraverso 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.

L'obiettivo dell'internazionalizzazione – che la disposizione de qua legittimamente intende perseguire, consentendo agli atenei di incrementare la propria vocazione internazionale, tanto proponendo agli studenti una offerta formativa alternativa, quanto attirando discenti dall'estero – deve essere soddisfatto, tuttavia, senza pregiudicare i principi costituzionali del primato della lingua italiana, della parità nell'accesso all'istruzione universitaria e della libertà d'insegnamento. L'autonomia universitaria riconosciuta dall'art. 33 Cost., infatti, deve pur sempre svilupparsi «nei limiti stabiliti dalle leggi dello Stato» e, prima ancora, dai diversi principi costituzionali che nell'ambito dell'istruzione vengono in rilievo.

Ove si interpretasse la disposizione oggetto del presente giudizio nel senso che

agli atenei sia consentito predisporre una generale offerta formativa che contempli interi corsi di studio impartiti esclusivamente in una lingua diversa dall'italiano, anche in settori nei quali l'oggetto stesso dell'insegnamento lo richieda, si determinerebbe, senz'altro, un illegittimo sacrificio di tali principi. L'esclusività della lingua straniera, infatti, innanzitutto estrometterebbe integralmente e indiscriminatamente la lingua ufficiale della Repubblica dall'insegnamento universitario di interi rami del sapere. Le legittime finalità dell'internazionalizzazione non possono ridurre la lingua italiana, all'interno dell'università italiana, a una posizione marginale e subordinata, obliterando quella funzione, che le è propria, di vettore della storia e dell'identità della comunità nazionale,

nonché il suo essere, di per sé, patrimonio culturale da preservare e valorizzare.

In secondo luogo, imporrebbe, quale presupposto per l'accesso ai corsi, la conoscenza di una lingua diversa dall'italiano, così impedendo, in assenza di adeguati supporti formativi, a coloro che, pur capaci e meritevoli, non la conoscano affatto, di raggiungere «i gradi più alti degli studi», se non al costo, tanto in termini di scelte per la propria formazione e il proprio futuro, quanto in termini economici, di optare per altri corsi universitari o, addirittura, per altri atenei.

In terzo luogo, potrebbe essere lesiva della libertà d'insegnamento, poiché, per un verso, verrebbe a incidere significativamente sulle modalità con cui il docente è tenuto a svolgere la propria attività, sottraendogli la scelta sul come comunicare con gli studenti, indipendentemente dalla dimestichezza ch'egli stesso abbia con la lingua straniera; per un altro, discriminerebbe il docente all'atto del conferimento degli insegnamenti, venendo questi necessariamente attribuiti in base a una competenza – la conoscenza della lingua straniera – che nulla ha a che vedere con quelle verificate in sede di reclutamento e con il sapere specifico che deve essere trasmesso ai discenti.

**4.1.** Tuttavia, della disposizione censurata nel presente giudizio è ben possibile dare una lettura costituzionalmente orientata, tale da contemperare le esigenze sottese alla internazionalizzazione – voluta dal legislatore e perseguibile, in attuazione della loro autonomia costituzionalmente garantita, dagli atenei – con i principi di cui agli artt. 3, 6, 33 e 34 Cost., parametro quest'ultimo il quale, ancorché non evocato dal rimettente, è pertinente allo scrutinio delle odierne questioni di legittimità costituzionale.

Questi principi costituzionali, se sono incompatibili con la possibilità che interi corsi di studio siano erogati esclusivamente in una lingua diversa dall'italiano, nei termini dianzi esposti, non precludono certo la facoltà, per gli atenei che lo ritengano opportuno, di affiancare all'erogazione di corsi universitari in lingua italiana corsi in lingua straniera, anche in considerazione della specificità di determinati settori scientifico-disciplinari. È, questa, una opzione ermeneutica che rientra certamente tra quelle consentite dal portato semantico dell'art. 2, comma 2, lettera l), della legge n. 240 del 2010 – nel cui testo non compare, del resto, alcun riferimento al carattere di esclusività dei corsi in lingua straniera – e che evita l'insorgere dell'antinomia normativa con i più volte evocati principi costituzionali: una offerta formativa che preveda che taluni corsi siano tenuti tanto in lingua italiana quanto in lingua straniera non li comprime affatto, né tantomeno li sacrifica, consentendo, allo stesso tempo, il perseguimento dell'obiettivo dell'internazionalizzazione.

**4.2.** È solo il caso di precisare che quanto sinora affermato è riferito soltanto all'ipotesi di interi corsi di studio universitari.

La disposizione qui scrutinata, a dimostrazione di come l'internazionalizzazione sia obiettivo in vario modo perseguibile e, comunque sia, da perseguire, consente altresì l'erogazione di singoli insegnamenti in lingua straniera. Solo con un eccesso di formalismo e di severità potrebbe affermarsi che, anche con riferimento a questi ultimi, i principi costituzionali di cui agli artt. 3, 6, 33 e 34 Cost. impongano agli atenei di erogarli a condizione che ve ne sia uno corrispondente in lingua italiana. È ragionevole invece che, in considerazione delle peculiarità e delle specificità dei singoli insegnamenti, le università possano, nell'ambito della propria autonomia, scegliere di attivarli anche esclusivamente in lingua straniera. Va da sé che, perché questa facoltà offerta dal legislatore non diventi elusiva dei principi costituzionali, gli atenei debbono farvi ricorso secondo ragionevolezza, proporzionalità e adeguatezza, così da garantire pur sempre una complessiva offerta formativa che sia rispettosa del primato della lingua italiana, così come del principio d'eguaglianza, del diritto all'istruzione e della libertà d'insegnamento.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondate, nei sensi e nei limiti di cui in motivazione, le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 2, lettera l), della legge 30 dicembre 2010, n. 240 (Norme in materia di organizzazione delle università, di personale accademico e reclutamento, nonché delega al Governo per incentivare la qualità e l'efficienza del sistema universitario), sollevate, in riferimento agli artt. 3, 6 e 33 della Costituzione, dal Consiglio di Stato, sezione sesta giurisdizionale, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 febbraio 2017.

F.to:

Paolo GROSSI, Presidente Franco  
MODUGNO, Redattore Roberto  
MILANA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 24  
febbraio 2017



## **Cour constitutionnelle n° 42/2017 (Extraits)**

RÉPUBLIQUE ITALIENNE

AU NOM DU PEUPLE ITALIEN

*Omissis*

### *Considéré en droit*

**1.** Le Conseil d'État, sixième section juridictionnelle, en se référant aux articles 3, 6 et 33 de la Constitution, a soulevé des questions de légitimité constitutionnelle (de l'article 2, alinéa 2, lettre l), de la loi du 30 décembre 2010, n° 240 (Normes en matière d'organisation des universités, de personnel académique et d'embauche, ainsi que délégation au Gouvernement pour promouvoir la qualité et l'efficacité du système universitaire), « dans la partie où il consentit l'activation généralisée et exclusive (c'est-à-dire avec l'exclusion de l'italien) de cours [d'études universitaires] en langue étrangère ».

La disposition censurée, par l'indication des contraintes et des critères directifs que les universités doivent observer au moment de la modification de leurs statuts, prévoit le « renforcement de l'internationalisation aussi au moyen d'une mobilité majeure des professeurs et des étudiants, des programmes d'étude intégrés, des initiatives de coopération interuniversitaire pour des activités d'études et de recherche et l'activation, dans le domaine des ressources humaines, financières et instrumentales disponibles au moment de la législation en vigueur, d'enseignements de cours d'étude et de formes de sélection déroulés en langue étrangère.

De la disposition ci-dessus, le Politecnico de Milan a tiré la norme qui permettrait aux universités de dispenser tous ses cours dans une langue autre que la langue officielle de la République, délibérant ainsi l'activation, à partir de 2014, de cours de maîtrise et de doctorat de recherche exclusivement en langue anglaise, à laquelle s'ajoute, quand même, un plan pour la formation des professeurs et pour les cours de rattrapage des étudiants. La décision susdite de l'université milanaise est à l'origine du jugement administratif qui a conduit au renvoi des présentes questions de légitimité constitutionnelle.

**1.1.** La disposition censurée, telle qu'elle a été interprétée ci-dessus, violerait : a)



l'article 3 de la Constitution, puisqu'elle permettrait une « abolition intégrale injustifiée de la langue italienne pour les cours en objet », sans d'ailleurs tenir compte de leurs diversités, « au point de postuler, au contraire, pour certains d'entre eux, une diverse transmission du savoir, relative davantage à la tradition et aux valeurs de la culture italienne, dont le langage est l'expression » ; b) l'article 6 de la Constitution, car elle s'oppose au principe de l'officialité de la langue italienne que l'on peut tirer a contrario ; c) l'article 33 de la Constitution, car elle compromet la libre expression de la communication avec les étudiants, que l'on peut sans aucun doute considérer comme faisant partie de la liberté d'enseignement.

**2.** – Les Avocats de l'Etat ont soulevé plusieurs exceptions d'inadmissibilité, qu'il faut examiner au préalable.

**2.1.** Les exceptions se référant au défaut de motivation sur l'importance et à la reproduction présumée non critique des déductions des parties du jugement a quo ne peuvent pas être accueillies.

En effet, il n'est pas possible de partager le levé pour lequel le juge a quo n'aurait pas expliqué de façon adéquate les raisons pour lesquelles il considère devoir appliquer la norme dont il met en doute la légitimité constitutionnelle, étant donné qu'il suffit, tel que rappelé à plusieurs reprises dans la jurisprudence constitutionnelle, qu'il propose une motivation plausible par rapport à l'importance de la question ; on reconnaît même des formes implicites de motivation à ce propos « pourvu que, de la description du cas d'espèce, le caractère préjudiciel de la question même émerge de manière immédiate et évidente » (arrêts n° 120 de 2015, n° 201 de 2014 et n° 369 de 1996). C'est ce qui arrive dans ce cas particulier, aussi par effet de la reconstruction de la discipline censurée opérée par le juge a quo, laquelle, en raison de l'interprétation que celui-ci estime lui donner, imposerait d'accueillir l'appel.

Il n'est pas possible non plus de partager la thèse selon laquelle, dans le cas qui est le nôtre, les questions seraient motivées uniquement par *relationem*, l'ordonnance de renvoi présentant sans faute ces caractères d'« autosuffisance » qui, selon une jurisprudence constante, sont demandés dans le but de l'examen dans le fond.

**2.2** Pareillement, l'exception ultérieure d'inadmissibilité soulevée par les Avocats de l'Etat, selon laquelle le juge a quo n'aurait pas examiné les possibilités

alternatives d'interpréter la disposition de manière conforme à la Constitution, est à rejeter.

On pourrait considérer que la défense des résistants s'est même approprié cette exception dans le jugement a quo, du moment que les résistants considèrent que la tentative d'interprétation conforme à la Constitution aurait pu être fructueuse, tel que le démontrerait justement l'arrêt d'appel du Tribunal administratif pour la Lombardie qui avait annulé la décision de l'université milanaise, consentant donc au Conseil d'État de décider sans interpellier le juge des lois.

Toutefois, ce sont justement les résistants (professeurs universitaires) qui précisent dans la mémoire de défense la nécessité d'une intervention dans le fond de la Cour constitutionnelle, étant donné que le Conseil d'État a considéré impossible de tirer de la disposition censurée une autre norme si ce n'est que celle identifiée par le Politecnico de Milan, dont le Ministère de l'Instruction s'est emparé, c'est-à-dire la norme qui permet aux universités de dispenser tous ses cours dans une langue autre que la langue officielle de la République.

Le point mérite d'être considéré avec attention, puisqu'il faut relever que le juge a quo a considéré, avec une motivation adéquate, que la formulation législative rendait non inacceptable l'application donnée par le Politecnico de Milan. Ce serait, donc, la manière même dans laquelle l'énoncé est formulé – en raison, notamment, de la présence de la conjonction « aussi » – qui permet la susdite application et empêche une solution herméneutique conforme à la Constitution.

En regard d'une motivation adéquate au sujet de l'empêchement à une interprétation constitutionnellement compatible, dû spécifiquement à la « teneur littérale de la disposition », cette Cour a déjà pu affirmer que « la possibilité d'une interprétation alternative ultérieure, que le juge a quo n'a pas considérée soutenir, ne revêt aucun grand intérêt dans le but du respect des règles du procès constitutionnel, puisque la vérification de l'existence et de la légitimité de cette interprétation ultérieure est une question qui concerne le fond de la controverse, et non son admissibilité » (arrêt n° 221 de 2015).

Il s'agit d'une orientation désormais consolidée, en vertu de laquelle on peut bien affirmer que « si l'interprétation préférée par le juge a quo est à considérer comme la seule interprétation persuasive, cet aspect ne relève pas de l'admissibilité et concerne, en revanche, le fond » (arrêts n° 95 et 45 de 2016, n° 262 de 2015 ; ainsi que, dans le même sens, l'arrêt n° 2014 de 2016).

En conséquence, si « les lois ne se déclarent pas constitutionnellement illégitimes parce qu'il est possible d'en donner des interprétations inconstitutionnelles (et quelques juges considèrent pouvoir en donner) » (arrêt n° 356 de 1996), cela ne signifie pas que, au cas où il serait improbable ou difficile d'exposer une interprétation constitutionnellement orientée, la question ne doit pas être examinée dans le fond. En revanche, cet examen, si les susdites conditions se présentent, se révèle, comme dans ce cas particulier, nécessaire, ne serait-ce que dans le but d'établir si la solution conforme à la Constitution refusée par le juge a quo est, au contraire, possible.

**3.** Dans le fond, les questions de légitimité constitutionnelle ne sont pas fondées, dans les limites et dans les termes qui suivent.

**3.1.** La jurisprudence de cette Cour a déjà pu préciser – en relation au « principe fondamental » (arrêt n° 88 de 2011) de la protection des minorités linguistiques en vertu de l'article 6 de la Constitution – comment la langue est un « élément fondamental d'identité culturelle et [...] un moyen primaire de transmission des valeurs annexes » (arrêt n° 62 de 1992), un « élément d'identité individuelle et collective d'importance basilare » (arrêt n° 15 de 1996).

Il en va même pour l'« unique langue officielle » du système constitutionnel (arrêt n° 28 de 1982) – la langue italienne – dont la qualification, que l'on peut tirer implicitement de l'article 6 de la Constitution et expressément confirmée dans l'article 1, alinéa 1, de la loi du 15 décembre 1999, n° 482 (Normes en matières de protection des minorités linguistique et historiques), outre l'article 99 du Statut spécial pour le Trentin-Haut-Adige, « n'a pas évidemment qu'une fonction formelle, mais elle représente un critère interprétatif général », visant à éviter que d'autres langues « puissent être considérées comme alternatives à la langue italienne » ou qu'elles puissent mettre cette dernière « en position marginale » (arrêt n° 159 de 2009).

La langue italienne est donc, dans son caractère officiel et, par conséquent, dans sa primauté, un vecteur de la culture et de la tradition immanentes dans la communauté nationale, sauvegardées aussi par l'article 9 de la Constitution.

L'intégration supranationale progressive des législations et l'érosion des frontières nationales déterminés par la mondialisation peuvent sans faute dresser des embûches, sous plusieurs aspects, à cette fonction de la langue italienne : le plurilinguisme de la société contemporaine, l'utilisation d'une

langue spécifique dans des domaines déterminés du savoir humain, la diffusion au niveau global d'une ou de plusieurs langues sont tous des phénomènes qui, une fois pénétrés dans la vie de la législation nationale, soutiennent la langue dans les champs les plus divers.

Toutefois, ces phénomènes ne doivent pas obliger la langue italienne à occuper une position marginale : bien au contraire, c'est justement en vertu de leur émergence que la primauté de la langue italienne est non seulement constitutionnellement indéfectible, mais plutôt – loin d'être une défense formelle d'un héritage du passé, inapte à saisir les mutations de la modernité – elle devient encore plus décisive pour la transmission persistante du patrimoine historique et de l'identité de la République, en plus d'être une garantie de sauvegarde et de valorisation de l'italien en tant que bien culturel en soi.

**3.2** La centralité constitutionnellement nécessaire de la langue italienne est visible particulièrement à l'école et à l'université, qui, dans le domaine de la législation « unitaire » de l'instruction publique (arrêt n° 383 de 1998), sont les lieux députés institutionnellement à la transmission de la connaissance « dans les différentes branches du savoir » (arrêt n° 7 de 1967) et à la formation de la personne et du citoyen.

Dans ce contexte, la primauté de la langue italienne croise d'autres principes constitutionnels, s'y associe et, si nécessaire, trouve son équilibre : le principe d'égalité, aussi pour ce qui est de la parité à l'accès à l'instruction, est un droit que la République, en vertu de l'article 34, troisième alinéa, de la Constitution, a le devoir de garantir, jusqu'aux plus hauts niveaux des études, aux personnes capables et méritantes, même si elles n'en ont pas les moyens ; la liberté d'enseignement, garantie aux enseignants par l'article 33, premier alinéa de la Constitution, qui, si elle est susceptible de s'adapter selon les modalités les plus variées, « ne cesse de représenter [...] une continuation et une expansion (arrêt n° 240 de 1974) de la liberté de la science et de l'art ; l'autonomie universitaire, reconnue et sauvegardée par l'article 33, sixième alinéa de la Constitution, qui ne doit pourtant pas être considérée uniquement du point de vue de l'organisation interne, mais aussi dans le « rapport d'implication réciproque nécessaire » (arrêt n° 383 de 1998) avec les droits constitutionnels d'accès aux prestations.

**4.** La disposition censurée, par l'indication des contraintes et des critères directifs que les universités doivent observer au moment de la modification de

leurs statuts, prévoit, notamment, que le renforcement international des universités puisse se produire « aussi » par l'activation, dans le domaine des ressources humaines, financières et instrumentales disponibles lors de la législation en vigueur, d'enseignements, de cours d'étude et de formes de sélection réalisés en langue étrangère.

L'objectif de l'internationalisation – que la disposition de quo entend poursuivre, permettant aux universités d'augmenter leur vocation internationale, aussi bien en proposant aux étudiants une offre de formation alternative qu'en attirant les élèves de l'étranger – doit être satisfait, sans pour autant compromettre les principes constitutionnels de la primauté de la langue italienne, de la parité dans l'accès à l'instruction universitaire et de la liberté d'enseignement.

En effet, l'autonomie universitaire reconnue par l'article 33 de la Constitution, doit toujours se développer « dans les limites établis par les lois de l'État » et, bien avant, par les principes constitutionnels qui ressortent dans le domaine de l'instruction.

Au cas où l'on interpréterait la disposition objet de ce jugement dans le sens qu'il est consenti aux universités de préparer une offre de formation générale qui inclut des cours d'étude entiers dispensés exclusivement dans une langue autre que l'italien, même s'il s'agit de secteurs où l'objet de l'enseignement le demande, on déterminerait, sans faute, un sacrifice illégitime de ces principes.

En effet, l'exclusivité de la langue étrangère, avant tout, exclurait intégralement et de façon indiscriminée la langue officielle de la République de l'enseignement universitaire de branches entières du savoir.

Les finalités légitimes de l'internationalisation ne peuvent pas réduire la langue italienne, au sein de l'université italienne, à une position marginale et subordonnée, oblitérant cette fonction, qui lui est propre, de vecteur de l'histoire et de l'identité de la communauté nationale, ainsi que le fait d'être, en soi, un patrimoine culturel à préserver et à valoriser.

Ensuite, l'exclusivité de la langue étrangère imposerait, en tant que condition préalable pour l'accès aux cours, la connaissance d'une langue autre que l'italien, ce qui empêcherait, en l'absence de supports formatifs adéquats, à ceux qui ne la connaissent point, tout en étant capables et méritants, d'atteindre « les niveaux les plus hauts des études », sauf s'ils optent pour d'autres cours universitaires voire pour d'autres universités, au prix de leurs choix pour leur

formation et leur avenir.

Enfin, l'exclusivité de la langue étrangère pourrait porter atteinte à la liberté d'enseignement, puisque, d'un côté, elle aurait une incidence significative sur les modalités avec lesquelles l'enseignant doit exercer son activité, lui soustrayant le choix sur la manière de communiquer avec les élèves, indépendamment de sa connaissance de la langue étrangère ; de l'autre, cela discriminerait l'enseignant au moment de l'attribution des enseignements, puisque ceux-ci seraient nécessairement attribués en fonction d'une compétence – la connaissance de la langue étrangère – qui n'a rien à voir avec les compétences vérifiées au moment de l'embauche et avec le savoir spécifique qui doit être transmis aux élèves.

**4.1** Toutefois, il est bien possible de donner une lecture constitutionnellement orientée de la disposition censurée dans ce jugement, afin de concilier les exigences impliquées dans l'internationalisation – voulue par le législateur et que les universités, par la mise en œuvre de leur autonomie garantie par la Constitution, veulent poursuivre – avec les principes en vertu des articles 3, 6, 33, et 34 de la Constitution ; même si ce paramètre n'a pas été évoqué par le juge a quo, il est pertinent à l'examen des questions de légitimité constitutionnelle actuelles.

Ces principes constitutionnels, s'ils sont incompatibles avec la possibilité que des cours d'études entiers soient dispensés exclusivement dans une langue autre que l'italien, selon les termes exposés ci-dessus, ils n'empêchent certes pas, aux universités qui le considèrent opportun, la faculté d'ajouter aux cours universitaires dispensés en langue italienne des cours en langue étrangère, aussi en considération de la spécificité de certains secteurs scientifiques et d'enseignement.

Il s'agit là d'une option herméneutique qui rentre sans faute parmi celles consenties par le contenu sémantique de l'article 2, alinéa 2, lettre l, de la loi n° 240 de 2010 – où il n'apparaît, d'ailleurs, aucune référence au caractère d'exclusivité des cours en langue étrangère – et qui évite l'apparition de l'antinomie normative avec les principes constitutionnels évoqués à plusieurs reprises : une offre formative qui prévoit que certains cours soient dispensés aussi bien en langue italienne qu'en langue étrangère ne les comprime point, ni les sacrifie, consentant, en même temps, la poursuite de l'objectif de l'internationalisation.

**4.2** Il faut encore préciser que ce qui a été affirmé jusqu'ici se réfère uniquement à l'hypothèse de cours d'études universitaires entiers.

La disposition examinée avec soin ici, prouvant que l'internationalisation est un objectif qui peut être poursuivi de manière différente, et, quoi qu'il en soit, qu'il est à poursuivre, consentit également que des cours individuels soient dispensés en langue étrangère.

Seulement par un excès de formalisme et de sévérité, on pourrait affirmer que, aussi en se référant aux cours individuels dispensés en langue étrangère, les principes constitutionnels visés aux articles 3, 6, 33 et 34 de la Constitution imposent aux universités de les dispenser à condition qu'il y en ait un équivalent en langue italienne.

Il est au contraire raisonnable que, en considération des particularités et des spécificités de chaque enseignement, les universités puissent choisir, dans le cadre de leur propre autonomie, de les activer exclusivement en langue étrangère.

Il va de soi que, pour que cette faculté offerte par le législateur ne devienne pas évasive des principes constitutionnels, les universités doivent y avoir recours avec bon sens, mesure et adéquation, afin de garantir toujours une offre de formation globale qui soit respectueuse de la primauté de la langue italienne, ainsi que du principe d'égalité, du droit à l'instruction et de la liberté d'enseignement.

#### POUR CES MOTIFS

#### LA COUR CONSTITUTIONNELLE

déclare non fondées, conformément aux sens et aux limites cités dans la motivation, les questions de légitimité constitutionnelle de l'article 2, alinéa 2, lettre 1, de la loi du 30 décembre 2010, n° 240 (Normes en matière d'organisation des universités, de personnel académique et d'embauche, ainsi que délégation au Gouvernement pour promouvoir la qualité et l'efficacité du système universitaire), soulevées, au sujet des articles 3, 6, 33 de la Constitution, par le Conseil d'État, sixième section juridictionnelle, par l'ordonnance indiquée en épigraphe.

Il en a été décidé ainsi à Rome, au siège de la Cour constitutionnelle, Palais de la  
Consulte,

Signé

Paolo GROSSI, Président

Franco MODUGNO, Rédacteur

Roberto MILANA, Greffier

Déposée à la greffe le 24 février 2017.