



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Sesta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro 7312 del 2014, proposto da Cannella Alberto, rappresentato e difeso dagli avvocati Umberto Cantelli, Michele Bonetti, Santi Delia e Gianfranco Carboni, con domicilio eletto presso Michele Bonetti in Roma, via San Tommaso d'Aquino, n.47;

contro

Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, Università degli Studi di Cagliari, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, con domicilio eletto in Roma, via dei Portoghesi, n.12;

per la riforma

della sentenza n. 439 del TAR Sardegna - Cagliari (Sezione Prima) del 16 giugno 2014, resa tra le parti;

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca e dell'Università degli Studi di Cagliari;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore, nell'udienza pubblica del giorno 5 maggio 2015, il Cons. Carlo Mosca e uditi per le parti l'avvocato Cantelli e, l'avvocato dello Stato Tortora;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. L'attuale appellante e originario ricorrente, iscritto al secondo anno del corso di laurea in medicina dentaria della Facoltà di medicina, farmacia e medicina dentaria della Università West University "Vasile Goldis" di Arad (Romania), presentava per l'anno accademico 2012-2013, domanda di trasferimento presso l'Ateneo di Cagliari, precisando di aver superato presso l'università rumena il test di ammissione per l'iscrizione al primo anno e tutti gli esami delle materie del medesimo anno.

L'Università cagliaritano respingeva la domanda, affermando che le istanze di trasferimento degli studenti provenienti da atenei stranieri possono essere accolte solo dopo che gli studenti abbiano superato la prova di ammissione e vi sia disponibilità di posti per l'anno accademico di interesse.

Il ricorrente si rivolgeva così al Tribunale Amministrativo per la Sardegna per chiedere, con un'articolata censura l'annullamento del provvedimento di diniego al trasferimento, del bando relativo ai posti disponibili per l'anno accademico 2012-2013, del bando concernente i posti disponibili per i trasferimenti da altri atenei, nonché della graduatoria nella parte in cui non è stata prevista la sua ammissione al corso di laurea prescelto. Il ricorrente chiedeva, altresì, l'accertamento del proprio diritto ad ottenere il trasferimento al secondo anno del corso di laurea in odontoiatria e protesi dentaria o a quello che l'Ateneo nella sua autonomia e discrezionalità avrebbe indicato sulla base del corso di studi seguito presso l'Università di Arad, nonché del diritto ad ottenere il risarcimento di tutti i danni subiti a causa del diniego medesimo, con condanna in forma specifica, ai sensi dell'art. 30, comma 2 del codice del processo amministrativo, dell'Amministrazione intimata all'adozione del provvedimento di ammissione o, in via subordinata, al pagamento delle relative somme con interessi e rivalutazione.

2. Il primo giudice, con la sentenza impugnata, respingeva il ricorso, ritenendo che:

a. l'obbligo di sostenere il test di ingresso alle facoltà a numero chiuso sussiste anche per l'accesso dall'esterno ad anni di corso successivi al primo, visto che l'art. 4, comma 1 della legge n. 264/99 non fa distinzione tra l'accesso al primo anno di corso e l'ammissione agli anni di corso successivi;

b. la Corte di Giustizia Europea ha costantemente affermato che la materia del diritto all'istruzione e del diritto all'insegnamento è riservata ai singoli Stati membri;

c. il principio fissato dalla stessa giurisprudenza europea, secondo cui la predetta competenza deve essere esercitata nel rispetto del diritto comunitario e delle disposizioni del Trattato concernenti in particolare la libertà di circolare e soggiornare nel territorio degli Stati membri, non è compromesso nella fattispecie, poiché la prova preliminare di accesso a determinati corsi di laurea non ha un contenuto discriminatorio, applicandosi sia ai cittadini italiani che a quelli degli altri Stati membri e non preclude comunque la libertà di circolazione;

d. la stessa Corte Costituzionale, con sentenza del 27 novembre 1998, n. 383, ha chiarito come l'ammissione ai corsi universitari sia rimessa alla disciplina legislativa che deve garantire ai più meritevoli il raggiungimento dei livelli più alti dell'istruzione, in conformità a quanto previsto dagli articoli 33 e 34, i quali non escludono che il percorso formativo possa essere condizionato anche dalle risorse umane e organizzative degli atenei e dal fabbisogno di professionalità del sistema sociale e produttivo da riferire all'intero ambito comunitario;

e. la partecipazione e il superamento del test di ammissione costituisce un requisito necessario sia per l'iscrizione al primo anno di corso che agli anni successivi, non rilevando che sussistano posti disponibili per iscrizioni in questi ultimi, come è accaduto nella vicenda in questione;

f. la necessità del superamento di una prova selettiva di ammissione non viola la stessa legge n. 148/2002 che indica come parametro di valutazione dei percorsi di studio svolti all'estero la conformità ai rispettivi ordinamenti;

g. non risulta violato neppure l'articolo 10 bis della legge n. 241/90 poiché, nella specie, si tratta di un'attività amministrativa vincolata nel cui ambito, ai sensi dell'art. 21 octies della stessa legge, la mancata comunicazione dei motivi ostativi all'accoglimento dell'istanza di trasferimento in esame, non comporta l'annullamento del provvedimento finale impugnato.

3. Con l'appello in epigrafe, sono state svolte argomentazioni circa la posizione specifica della parte appellante, evidenziando che la medesima, a seguito dell'immatricolazione con riserva presso l'Ateneo cagliaritano al secondo anno del corso di laurea, ottenuta in esecuzione dell'ordinanza cautelare di quel Tribunale amministrativo in data 9 gennaio 2013, ha sostenuto e superato brillantemente ventidue esami, con il pieno inserimento in ambito universitario che non ha subito alcun disagio. La sopravvenuta carenza di interesse con la dichiarazione di improcedibilità del ricorso e la stabilizzazione della posizione giuridica del ricorrente non si è, però, verificata perché il primo giudice ha respinto la richiesta della difesa, argomentando sull'obbligo di sostenere il test di ingresso ritenuto non discriminatorio e comunque previsto da una normativa costituzionalmente legittima. Ciò senza tenere in alcun conto il citato effettivo inserimento dell'appellante nell'università e il legittimo affidamento maturato da quest'ultimo, riconosciuto dallo stesso Ateneo che ha permesso la regolare frequenza e partecipazione a tutte le attività dell'Ateneo e alle lezioni, nonché ha consentito all'interessato di sostenere i tanti esami di profitto, peraltro superati brillantemente.

La parte appellante si è soffermata, poi, sui diversi capi della sentenza impugnata, ritenuti affetti da vizi logico-giuridici, con riguardo sia alla

cessazione della materia del contendere che alla mancata comunicazione dei motivi ostativi all'accoglimento dell'istanza di trasferimento, nonché alla disponibilità effettiva dei posti nell'ateneo e all'illogica previsione del superamento dei test di ingresso per l'ammissione agli anni successivi al primo per la facoltà a numero chiuso e, infine, all'altrettanta incomprensibile restrizione all'accesso negli Atenei con disponibilità di posti liberi, in contrasto con quanto sancito dal diritto comunitario che fa divieto di innalzare qualunque barriera alla circolazione degli studenti.

DIRITTO

1. L'appello è fondato. Anche alla luce della sentenza dell'Adunanza Plenaria n.1 del 28 gennaio 2015, alle cui pregnanti motivazioni giova fare rinvio, questo Collegio ritiene che:

- per il solo accesso al primo anno del corso della laurea in questione può essere richiesto il superamento del test. Nel caso invece di domande di accesso dall'esterno ad anni di corso successivi al primo, domande presentate da studenti italiani provenienti da università straniere, il principio regolante l'iscrizione è unicamente quello del riconoscimento dei crediti formativi e solo ove questo non avvenga, lo studente ricade nella situazione degli aspiranti alla prima immatricolazione;
- una limitazione da parte degli Stati membri dell'Unione Europea all'accesso degli studenti provenienti da università straniere per gli anni di corso successivo al primo delle Facoltà di medicina e chirurgia, limitazione costituita dal superamento di una prova selettiva nazionale prevista peraltro dall'art. 4 della legge 2 agosto 1999, n. 264 ai soli fini dell'ammissione al primo anno, risulta in contrasto con il principio di libertà di circolazione. Gli Stati membri, nell'esercizio del potere loro riconosciuto dal diritto comunitario devono, infatti, rispettare tale diritto, pur essendo liberi di optare per un sistema di istruzione

fondato su un accesso regolato che selezioni gli studenti. Una normativa nazionale che, quindi, discrimini alcuni suoi cittadini per il solo fatto di avere esercitato la loro libertà di circolare e soggiornare in un altro Stato membro, rappresenta una restrizione alla libertà riconosciuta ai cittadini dell'Unione, in quanto la facoltà per gli studenti provenienti da altri Stati membri di accedere agli studi universitari costituisce l'essenza stessa del principio di libera circolazione;

- le restrizioni introdotte in uno Stato membro all'accesso ai detti studi devono essere limitate a quanto necessario per il raggiungimento delle finalità disegnate dall'articolo 4 della legge n. 264/99. La capacità, infatti, degli studenti provenienti da università straniere e interessati a iscriversi ad anno diverso dal primo può essere accertata, alla pari di quanto avviene per il trasferimento di studenti provenienti da università italiane, attraverso un attento vaglio in sede di riconoscimento dei crediti formativi acquisiti presso gli atenei stranieri, in relazione ad attività, frequenze ed esami sostenuti, nonché alla stessa qualificazione dello studente.

- gli stessi principi della Convenzione di Lisbona sul riconoscimento dei titoli di studio stranieri ratificata con legge 11 luglio 2002, n. 148, esige che le università, nell'ambito della loro autonomia, debbano riconoscere i periodi di studio svolti all'estero, tenendo conto della completezza, esaustività, corrispondenza dei corsi da accreditare con gli omologhi corsi nazionali, verificando i contenuti formativi del corso di studi seguito all'estero, con riferimento alle discipline oggetto di esame. Né, in tal modo, può esserci discriminazione tra lo studente proveniente da un ateneo italiano che comunque ha, a suo tempo, superato i test e lo studente proveniente da un ateneo straniero, che può pure avere superato in quella sede un test irrilevante per l'ordinamento nazionale. Ciò in quanto il trasferimento avviene sulla base della valutazione dei crediti formativi affidata alla autonomia universitaria in conformità con i

rispettivi ordinamenti, sulla base del principio di autonomia didattica di ogni ateneo.

- il superamento della condizione della prova selettiva per il trasferimento da una università straniera ed un ateneo nazionale, per essere ammessi ad un anno del corso di laurea successivo al primo è elusivo, in quanto l'articolo 4 della legge n. 264/99 è applicabile ai soli fini dell'immatricolazione al primo anno di corso e la normativa comunitaria esige che venga garantita la mobilità di studenti e laureati tramite il riconoscimento dei titoli e dei periodi di studio svolti all'estero per il riconoscimento degli studi universitari;

- ai fini, quindi, dell'iscrizione ad anni successivi al primo, vanno accertati la capacità e il merito degli studenti, con una rigorosa valutazione del percorso di studi effettuato nella università straniera, con il riscontro della effettiva equipollenza della competenza e degli standard formativi dell'Università di provenienza rispetto a quelli garantiti dalla Università italiana.;

- la paventata prassi migratoria generalizzata è comunque da escludere, soprattutto se vista come elusiva della normativa nazionale, poiché in ogni caso vi è l'inevitabile limite dei posti disponibili per il trasferimento che sono stabiliti, in via preventiva, per ogni anno accademico e per ciascun anno di corso dalle singole università, nonché alla stregua del numero di posti rimasti scoperti per ciascun anno di corso rispetto al numero massimo di studenti immatricolabili per ciascuno degli anni di riferimento.

Ciò posto, risultano fondati il quarto, quinto e sesto motivo di appello con evidente assorbimento degli altri motivi proposti.

2. In conclusione, l'appello va accolto.

Le spese del presente grado di giudizio possono essere integralmente compensate tra le parti, alla luce dei contrasti giurisprudenziali esistenti sulla

questione e risolti dalla citata sentenza dell'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, definitivamente pronunciando sull'appello in epigrafe (ricorso n. 7312 del 2014) lo accoglie e, per l'effetto, annulla la sentenza impugnata.

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'Autorità Amministrativa.

Così deciso in Roma, nella Camera di Consiglio del giorno 5 maggio 2015, con l'intervento dei magistrati:

Luciano Barra Caracciolo, Presidente

Roberto Giovagnoli, Consigliere

Gabriella De Michele, Consigliere

Carlo Mosca, Consigliere, Estensore

Bernhard Lageder, Consigliere

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 15/06/2015

IL SEGRETARIO

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