

Europa e Italia, evoluzione
della normativa italiana ed
europea sul *numerus clausus*.
Profili di illegittimità e di
costituzionalità, soluzioni
giuridiche e prospettive
future.

IL NUMERO CHIUSO È IMPOSTO DALL'U.E.?

La direttiva 2005/36/CE (che ha sostituito le direttive 89/48/CEE; 92/51/CEE; 1999/42/CE, 77/452/CEE, 77/453/CEE, 78/686/CEE, 78/687/CEE, 78/1026/CEE, 78/1027/CEE, 80/154/CEE, 80/155/CEE, 85/384/CEE, 85/432/CEE, 85/433/CEE, 93/16/CEE) impone standard minimi qualitativi di preparazione per determinate professioni che i singoli Stati devono garantire.



La previsione deriva dall'obiettivo dell'Unione di eliminare gli ostacoli alla libera circolazione di persone e servizi tra Stati membri. In particolare, la possibilità per i professionisti qualificati quali il medico, l'odontoiatra, l'architetto, etc. di esercitare liberamente deve necessariamente rispettare criteri di preparazione uniformi tra gli Stati membri.



Nell'ambito delle competenze dell'Unione ex artt. 6 e 165 T.F.U.E., l'istruzione rientra tra le materie in cui l'Unione ha titolo ad intervenire per sostenere, coordinare e completare l'azione degli stati membri.
In tale quadro, i paesi dell'U.E. sono responsabili dei propri sistemi educativi e formativi mentre l'Unione ha una funzione di supporto fissando obiettivi comuni e favorendo l'integrazione.

IL NUMERO CHIUSO È IMPOSTO DALL'U.E.?

Nello spazio dei diritti fondamentali, il diritto all'istruzione è sancito all'art.14 della Carta di Nizza, a mente del quale, *“ogni individuo ha diritto all'istruzione e all'accesso alla formazione professionale e continua. [...]”*, nonché dal primo Protocollo addizionale alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU) la quale sancisce all'art. 2 che *“il diritto all'istruzione non può essere rifiutato a nessuno. [...]”*.



Con riferimento alla previsione di standard qualitativi minimi la Corte Costituzionale con Sentenza 27 novembre 1998, n. 383 ha dichiarato la legittimità costituzionale del *numerus clausus* in Italia. Anche la Corte Europea dei diritti dell'uomo ha ritenuto il sistema di accesso programmato conforme al legittimo obiettivo di raggiungere alti livelli di professionalità (cfr. CEDU Sentenza 2 aprile 2013).



La Corte di Giustizia dell'Unione Europea con la sentenza “Bertini c/ Regione Lazio” del 12 giugno 1986 ha stabilito che “Nessuna norma del diritto comunitario impone agli Stati membri l'obbligo di limitare il numero degli studenti ammessi alle facoltà di medicina mediante l'istituzione del numero chiuso”.

IL NUMERO CHIUSO È IMPOSTO DALL'U.E.?

Il sistema dei requisiti minimi nasce dall'esigenza di arginare la proliferazione dei corsi, ma con il tempo sono arrivati a stabilire il numero minimo di docenti, di servizi e di strutture.



Se non si rispetta il rapporto di congruità non possono aprirsi nuovi corsi di laurea.



L. 2 agosto 1999, n. 264: Art. 1 "Sono programmati a livello nazionale gli accessi: a) ai corsi di laurea in medicina e chirurgia, in medicina veterinaria, in odontoiatria e protesi dentaria, in architettura, nonché ai corsi di diploma universitario, ovvero individuati come di primo livello in applicazione dell'articolo 17, comma 95, della legge 15 maggio 1997, n.127, e successive modificazioni, concernenti la formazione del personale sanitario infermieristico, tecnico e della riabilitazione ai sensi dell'articolo 6, comma 3, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n.502, e successive modificazioni, in conformità alla normativa comunitaria vigente e alle raccomandazioni dell'Unione europea che determinano standard formativi tali da richiedere il possesso di specifici requisiti".

IL NUMERO CHIUSO È IMPOSTO DALL'U.E.?

L. 2 agosto 1999, n. 264: Art. 2: "1. Sono programmati dalle università gli accessi: a) ai corsi di laurea per i quali l'ordinamento didattico preveda l'utilizzazione di laboratori ad alta specializzazione, di sistemi informatici e tecnologici o comunque di posti-studio personalizzati; b) ai corsi di diploma universitario, diversi da quelli di cui all'articolo 1, comma 1, lettera a), per i quali l'ordinamento didattico prevede l'obbligo di tirocinio come parte integrante del percorso formativo, da svolgere presso strutture diverse dall'ateneo".



Requisiti minimi resi più pregnanti nel 2005 con il Ministro Moratti e nel 2010 con il Ministro Gelmini (cfr. D.M. 22 settembre 2010, n. 17).



T.A.R. Lazio, Ordinanza 31 agosto 2017, n. 4478 - Insussistenza dei requisiti per la programmazione dell'accesso a corsi di laurea in Filosofia, lettere, Scienze dei beni culturali, Scienze umane dell'ambiente, del territorio e del paesaggio, Storia e Lingue e Letterature Straniere.

IL NUMERO CHIUSO È IMPOSTO DALL'U.E.?

- D.M. 12 dicembre 2016 n. 987 recante disposizioni in materia di “autovalutazione, valutazione, accreditamento iniziale e periodico delle sedi e dei corsi di studio universitari”.
- D.M. 8 febbraio 2017 n. 60 recante modifiche ai requisiti di accreditamento ai Corsi universitari.

Consiglio di Stato Ordinanza 4 aprile 2017, n. 1403 “il D.M. 1059/2013, adottato in attuazione del d.lgs. 27 gennaio 2012, n. 1 relativo al sistema di accreditamento periodico delle università in funzione della distribuzione premiale di risorse pubbliche, non pare nel caso di specie – in cui l'amministrazione incentra la motivazione sul parametro numerosità degli studenti di cui all'allegato D del citato D.M. – potersi porre a fondamento della predetta limitazione delle immatricolazioni”.

Terza via: Test orientativi e non vincolanti. Obblighi formativi aggiuntivi.
Artt. 6 e 11 D.M. 270/2004 che prescrive una adeguata preparazione iniziale e D.M. 509/99 verifiche delle preparazioni iniziali con obblighi formativi da assolvere entro il primo anno di corso, o attività formative propedeutiche.

Nella L. 2 agosto 1999, n. 264 che ha istituito l'accesso programmato non si parla mai di “test” ma di “prove”. Il “test”, infatti, è stato introdotto da un Decreto Ministeriale che è fonte secondaria dell'ordinamento italiano.

IL NUMERO CHIUSO È IMPOSTO DALL'U.E.?

IL NUMERO DEL NUMERO CHIUSO

Art. 6 ter., D.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502 *“Entro il 30 aprile di ciascun anno il Ministro della sanità, sentiti la Conferenza permanente per i rapporti fra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano e la Federazione nazionale degli Ordini dei medici [...], determina con uno o più decreti il fabbisogno per il Servizio sanitario nazionale, anche suddiviso per regioni, in ordine ai medici chirurghi, veterinari, odontoiatri, farmacisti, biologi, chimici, fisici, psicologi, nonché al personale sanitario infermieristico, tecnico e della riabilitazione ai soli fini della programmazione da parte del ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica degli accessi ai corsi di diploma di laurea, alle scuole di formazione specialistica e ai corsi di diploma universitario. Con la stessa procedura è determinato, altresì, il fabbisogno degli ottici, degli odontotecnici e del restante personale sanitario e socio-sanitario che opera nei servizi e nelle strutture del Servizio sanitario nazionale”*.

Tavoli tecnici presso il M.I.U.R. ed il Ministero della Salute.

Capienza strutturale e fabbisogno sociale e formativo.

Interessamento e determinazione del numero e dei dati degli Ordini professionali e delle rappresentanze di categoria.

Provvedimento dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato del 21 aprile 2009 recante *“osservazioni in merito alle modalità di individuazione del numero chiuso per l'accesso ai corsi di laurea in odontoiatria.”*.

La Costituzione Italiana

Art. 3

Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali.

È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese.

Art. 9

La Repubblica promuove lo sviluppo della cultura e la ricerca scientifica e tecnica.

Tutela il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della Nazione.

Art. 33

L'arte e la scienza sono libere e libero ne è l'insegnamento.

La Repubblica detta le norme generali sull'istruzione ed istituisce scuole statali per tutti gli ordini e gradi.

Enti e privati hanno il diritto di istituire scuole ed istituti di educazione, senza oneri per lo Stato.

La legge, nel fissare i diritti e gli obblighi delle scuole non statali che chiedono la parità, deve assicurare ad esse piena libertà e ai loro alunni un trattamento scolastico equipollente a quello degli alunni di scuole statali.

E' prescritto un esame di Stato per l'ammissione ai vari ordini e gradi di scuole o per la conclusione di essi e per l'abilitazione all'esercizio professionale.

Le istituzioni di alta cultura, università ed accademie, hanno il diritto di darsi ordinamenti autonomi nei limiti stabiliti dalle leggi dello Stato.

La Costituzione Italiana

Art. 34

La scuola è aperta a tutti.
L'istruzione inferiore, impartita per almeno otto anni, è obbligatoria e gratuita.
I capaci e meritevoli, anche se privi di mezzi, hanno diritto di raggiungere i gradi più alti degli studi.
La Repubblica rende effettivo questo diritto con borse di studio, assegni alle famiglie ed altre provvidenze, che devono essere attribuite per concorso.

Art. 35

La Repubblica tutela il lavoro in tutte le sue forme ed applicazioni.
Cura la formazione e l'elevazione professionale dei lavoratori.
Promuove e favorisce gli accordi e le organizzazioni internazionali intesi ad affermare e regolare i diritti del lavoro.
Riconosce la libertà di emigrazione, salvo gli obblighi stabiliti dalla legge nell'interesse generale, e tutela il lavoro italiano all'estero.

Constitution française du 4 octobre 1958

Preambolo

Il popolo francese proclama solennemente la sua fedeltà ai diritti dell'uomo ed ai principi della sovranità nazionale così come sono stati definiti dalla dichiarazione del 1789, confermata ed integrata dal preambolo della Costituzione del 1946, e ai diritti e doveri definiti nella Carta dell'ambiente del 2004. Sulla base di tali principi e di quello della libera determinazione dei popoli, la Repubblica offre ai territori d'oltremare, che manifestano la volontà di aderirvi, nuove istituzioni fondate sull'ideale comune di libertà, di eguaglianza e di fraternità, e concepite in vista della loro evoluzione democratica.

COSTITUZIONE DELLA REPUBBLICA FRANCESE (IV REPUBBLICA) del 27 ottobre 1946

PREAMBOLO

13. La Nazione garantisce al fanciullo e all'adulto parità di accesso all'istruzione, nella formazione professionale e alla cultura. L'organizzazione dell'insegnamento pubblico, gratuito e laico in tutti i gradi, é un dovere dello Stato.

DICHIARAZIONE DEI DIRITTI DELL'UOMO E DEL CITTADINO (3 novembre 1789) che riporta all'art. 22 il riferimento al diritto all'istruzione:

Art. 22. L'istruzione è il bisogno di tutti. La società deve favorire con tutto il suo potere i progressi della ragione pubblica, e mettere l'istruzione alla portata di tutti i cittadini.

Legge fondamentale per la Repubblica Federale di Germania (23 maggio 1949)

I. I diritti fondamentali

Articolo 7 [Istruzione scolastica]

- (1) L'intera organizzazione scolastica è sottoposta alla sorveglianza dello Stato.
- (2) Le persone che hanno la patria potestà hanno il diritto di decidere in ordine alla partecipazione del fanciullo all'insegnamento religioso.
- (3) L'insegnamento religioso è materia ordinaria d'insegnamento nelle scuole pubbliche, ad eccezione delle scuole non confessionali. Restando salvo il diritto di sorveglianza dello Stato, l'insegnamento religioso è impartito in conformità ai principi delle comunità religiose. Nessun insegnante può essere obbligato contro la sua volontà ad impartire l'insegnamento religioso.
- (4) È garantito il diritto di istituire scuole private. Le scuole private, che sostituiscono le scuole pubbliche, necessitano dell'autorizzazione dello Stato e sono sottoposte alle leggi dei Länder. L'autorizzazione deve essere accordata quando le scuole private non siano inferiori alle scuole pubbliche per quanto riguarda le finalità didattiche e i sistemi di organizzazione, nonché la formazione scientifica degli insegnanti, e quando non favoriscano una separazione degli scolari in base alle condizioni economiche dei genitori. Deve essere negata l'autorizzazione quando la posizione giuridica ed economica degli insegnanti non è sufficientemente assicurata.
- (5) Una scuola primaria privata può essere autorizzata solo se l'amministrazione scolastica gli riconosce un particolare interesse pedagogico, oppure se coloro che hanno la patria potestà chiedono di istituire una scuola interconfessionale, confessionale o filosofica, sempre che nel comune non esista già una scuola primaria pubblica.
- (6) Le scuole propedeutiche sono abolite.

Costituzione della Federazione Russa

Articolo 43

Ciascuno ha diritto all'istruzione.

E' garantito l'accesso generale e gratuito all'istruzione prescolastica, a quella elementare di base e media professionale negli istituti di istruzione statali o municipali e nelle aziende.

Ciascuno ha diritto a partecipare ai concorsi di ammissione all'istruzione superiore gratuita nell'istituto statale o municipale di istruzione e nell'azienda.

L'istruzione elementare di base è obbligatoria. I genitori o coloro che ne fanno le veci provvedono affinché i figli conseguano l'istruzione elementare di base.

La Federazione Russa stabilisce i requisiti federali statali dell'istruzione, sostiene forme diverse di istruzione e di formazione autodidattica.

Articolo 39

A ciascuno si garantisce l'assicurazione sociale in relazione all'età, in caso di malattia, invalidità, perdita della fonte di nutrimento, sostentamento, per l'educazione dei bambini e in altri casi, previsti dalla legge.

COSTITUZIONE DEL REGNO DI SPAGNA (27 dicembre 1978)

- Art. 27. - 1) Tutti hanno diritto all'istruzione. Si riconosce la libertà d'insegnamento.
- 2) L'istruzione avrà per oggetto il pieno sviluppo della personalità umana nel rispetto dei principi democratici di convivenza, nonché dei diritti e delle libertà fondamentali.
- 3) I pubblici poteri garantiscono ai genitori il diritto di far avere ai figli una formazione religiosa e morale conforme alle loro convinzioni.
- 4) L'istruzione primaria è obbligatoria e gratuita.
- 5) I poteri pubblici garantiscono a tutti il diritto all'istruzione, mediante una programmazione generale dell'insegnamento, con la partecipazione effettiva di tutti i settori interessati e la creazione di centri d'insegnamento.
- 6) Si riconosce alle persone fisiche e giuridiche la libertà di creare centri d'insegnamento, nel rispetto dei principi costituzionali.
- 7) Gli insegnanti, i genitori e, nel caso, gli alunni parteciperanno al controllo e alla gestione di tutti i centri finanziati dall'Amministrazione con fondi pubblici, nei termini stabiliti dalla legge.
- 8) I poteri pubblici ispezioneranno e omologheranno il sistema didattico per garantire l'osservanza delle leggi.
- 9) I poteri pubblici aiuteranno i centri d'insegnamento in possesso dei requisiti stabiliti dalla legge.
- 10) Si riconosce l'autonomia delle Università nei termini previsti dalla legge.

Gli ordinamenti COMMONWEALTH



Selezione dei migliori candidati previo superamento di test standardizzati e previa valutazione della profilo personale del candidato

U.S.A. MCAT

- 230 domande a risposta multipla suddivise in 4 aree semantiche:
 - Fondamenti Biologici e Biochimici dei Sistemi Viventi
 - Fondamenti chimici e fisici dei sistemi biologici
 - Fondamenti Psicologici, Sociali e Biologici del Comportamento
 - Analisi critica e capacità di ragionamento

U.K.

- UKCAT: test di analisi delle attitudini personali e del ragionamento logico, utilizzato per l'ammissione a Medicina e Odontoiatria;
- BMAT: non prevede domande su competenze scientifiche di base.

E.I.R.E.

Health Profession Admission Test

- Non basato su conoscenze specifiche ma in grado di valutare le competenze e abilità generali sviluppate nel corso del percorso accademico.

LA DISCIPLINA NEI PAESI EUROPEI: LA FRANCIA

83 Università
pubbliche + 500
istituti privati
(Le Grand ècole)

Ai corsi di laurea si
accede tramite il
Baccalauréat

5 corsi di laurea (Medicina, Odontoiatria, Farmacia, Ostetricia e Fisioterapia) sono apparentemente liberi:

- il primo anno, detto PACES, è aperto a tutti gli studenti;
- in realtà l'accesso è sostanzialmente programmato poiché si possono continuare gli studi superando un concorso basato sulla media di due sessioni di esame che si svolgono a maggio e a gennaio;
- si può riprovare solo una volta ed in caso di mancato superamento si è esclusi.

Solo il 10% degli
studenti è ammesso
agli anni successivi

Il numero degli
studenti varia su
base regionale
(Parigi vanta il 5%
del totale)

LA DISCIPLINA NEI PAESI EUROPEI: GERMANIA E SPAGNA

GERMANIA

4 Corsi di laurea a numero chiuso: Medicina, Odontoiatria, Veterinaria e Farmacia.

L'accesso è gestito a livello nazionale:

- il 20 % è assegnato agli studenti con il miglior voto di maturità;
- il 20% agli studenti in lista d'attesa;
- il 60% agli studenti selezionati attraverso un doppio binario: criteri dei singoli atenei (voto di maturità, esperienze in determinate discipline e superamento test di ammissione (sostenuto una sola volta altrimenti si è iscritti nella lista d'attesa di durata di circa due anni))

SPAGNA

Il sistema attuale prevede che le Comunità Autonome pianifichino il libero accesso e sostituisce il precedente ove il numero degli accessi era predeterminato

2 CRITERI

Voto
conseguito
alla
maturità

Punteggio
ottenuto
nella prova
d'accesso
nazionale
obbligatoria

LA DISCIPLINA NEI PAESI EUROPEI: POLONIA, REPUBBLICA Ceca, UNGHERIA, ROMANIA, SLOVACCHIA, CROAZIA.

LE UNIVERSITA' PREVEDONO UN TEST SELETTIVO PER L'INGRESSO NELLE FACOLTA'
CHE VARIA NELLA SUA FORMULAZIONE A SECONDA DEL SETTORE DISCIPLINARE

POLONIA

- Ampia autonomia degli Atenei nella previsione e gestione dei test selettivi.
- Assumono rilevanza i precedenti risultati in ambito scolastico con previsione di una prova orale.

REP. Ceca

- Il contingente dei posti è stabilito a livello nazionale o regionale.
- In molti casi vengono effettuate delle preventive consultazioni con le Università.
- Le Università possono ampliare il contingente con risorse proprie.

ROMANIA

- Ammissione all'Università per concorso.
- Numero limitato di posti con borsa di studio.

LA DISCIPLINA NEI PAESI EUROPEI: POLONIA, REPUBBLICA Ceca, UNGHERIA, ROMANIA, SLOVACCHIA, CROAZIA.

UNGHERIA

- Istruzione superiore a numero chiuso e subordinata al superamento di un esame di ammissione.
- Test a risposta multipla, seguito da un esame orale ed una prova sulle attitudini personali dell'aspirante.

CROAZIA

Processo a due tappe per l'ingresso nell'alta formazione.

- Livello statale: test nazionale di maturità superiore utilizzato come indicatore per l'Università.
- Livello secondario: le Università gestiscono ulteriori test di ingresso e decidendo il contingente.

I test di ammissione alle diverse Facoltà universitarie sono presenti in Slovacchia, Slovenia ed Albania.

Conclusioni e considerazioni finali.