

Il requisito della residenza in rapporto all'accesso al diritto allo studio: la sent. n. 42/2021 della Corte costituzionale*

VINCENZO DESANTIS**

Nota a Corte costituzionale, sentenza n. 42 del 19 marzo 2021.

Disponibile all'indirizzo: www.giurcost.org/decisioni/2021/0042s-21.html.

Sommario: 1. La questione di legittimità costituzionale. – 2. Sull'ammissibilità della residenza quale *status* per l'accesso ai diritti sociali: l'approdo più maturo della giurisprudenza costituzionale. – 3. Una riserva di posti per il radicamento territoriale dell'Università: soluzione inidonea o fine illegittimo? – 4. *Favor* residenziale e sviluppo locale: un'equazione indimostrata. – 5. *In dubio pro nobis* – prima i residenti. – 6. Eguaglianza sostanziale – quale sviluppo della personalità? – 7. La somma del “bilanciamento” non fa zero. – 8. La facoltà di promuovere è illegittima quanto l'introdurre a altre riflessioni.

Data della pubblicazione sul sito: 23 luglio 2021

Suggerimento di citazione

V. DESANTIS, *Il requisito della residenza in rapporto all'accesso al diritto allo studio: la sent. n. 42/2021 della Corte costituzionale*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 3, 2021. Disponibile in: www.forumcostituzionale.it.

* Contributo destinato alla pubblicazione nella rivista *Le Regioni*.

** Dottorando di ricerca in Studi giuridici, comparati ed europei nell'Università degli studi di Trento. Indirizzo mail: vincenzo.desantis@unitn.it.

1. La questione di legittimità costituzionale

Con la sent. n. 42 del 2021, la Corte costituzionale ha dichiarato fondata la questione di legittimità costituzionale proposta in via principale avverso l'art. 15, comma 1, della legge prov. Trento n. 13 del 2019¹, stabilendo che tale disposizione, avendo introdotto il comma 4-*bis*, lettera *b*), nell'art. 2 della legge prov. Trento n. 29 del 1993², violasse il principio di eguaglianza formale di cui all'art. 3, comma 1, Cost.

In particolare, la norma censurata, integrando il disposto del comma 4-*bis* dell'art. 2 della già citata legge provinciale (articolo rubricato *Atto d'indirizzo per la ricerca e l'alta formazione universitaria e altre disposizioni organizzative*), stabiliva che l'ente provinciale, con riferimento allo specifico ambito di disciplina delle prove di ingresso ai corsi universitari erogati dall'Università di Trento, potesse *promuovere* l'inserimento di una riserva di posti non inferiore al dieci per cento in favore di candidati residenti nella Provincia di Trento. L'introduzione di tale riserva sarebbe stata disposta in base ad un atto di indirizzo adottabile dalla Giunta provinciale, previa intesa con l'Università di Trento e previo parere del Consiglio provinciale³ ed avrebbe operato in caso di piazzamento a parità di merito di candidati non residenti.

In poche, ma convincenti, battute, il Giudice costituzionale ha affermato l'incostituzionalità della norma censurata, asserendo che la stessa incidesse «oggettivamente sui termini di godimento del diritto allo studio universitario, per il fatto di prefigurare, in astratto, un criterio di preferenza, incentrato sul requisito della residenza nel territorio provinciale – il quale era, n.d.r. – in grado di determinare l'esclusione di candidati non residenti collocati nelle graduatorie per l'accesso ai corsi universitari a parità di punteggio sulla base dei requisiti di merito⁴».

Più precisamente, l'operatività della riserva di posti introdotta dalla norma censurata, sebbene eventuale, assumeva «una portata lesiva del principio di

¹ Si tratta della legge di stabilità provinciale per l'anno 2020.

² Intitolata *Attuazione della delega in materia di Università degli studi di Trento e disposizioni in materia di alta formazione musicale e artistica*.

³ Il testo coordinato del co. 4-*bis* dell'art. 2 della l.p. n. 29/1993, a seguito dell'integrazione disposta dall'art. 15, co. 1, della l.p. n. 13/2019 recitava: «[c]on riferimento ai test di ingresso ai corsi universitari la Provincia, nell'ambito dell'intesa di cui al comma 1, può promuovere [...] *b*) una riserva di un numero di posti non inferiore al 10 per cento per candidati residenti in provincia di Trento, nell'ipotesi di parità di merito con candidati non residenti».

⁴ Cfr., in particolare, i punti 6.3 ss. dei motivi della decisione.

*uguaglianza*⁵», senza che potesse rinvenirsi «alcuna ragionevole correlazione tra il requisito della residenza nel territorio provinciale e l'accesso ai corsi universitari».

Per esigenze di completezza si precisa, inoltre, che il giudizio di legittimità costituzionale che ha originato la decisione in commento ha riguardato anche altre norme, che qui non saranno esaminate. Si tratta, in particolare, degli artt. 10, commi 1 e 2 ed 11, commi 1 e 4, della medesima legge provinciale che contiene la norma censurata, oltre che dell'art. 10 di un'altra legge provinciale, la n. 12 dello stesso anno, intitolata *Legge collegata alla manovra di bilancio provinciale*. Il giudizio è stato promosso attraverso due distinti ricorsi del Presidente del Consiglio dei ministri.

Eccettuata la questione di legittimità costituzionale proposta con riguardo all'istituzione della descritta riserva di posti, gli altri quesiti esaminati dalla Corte sono stati dichiarati inammissibili a seguito di una riunione dei ricorsi presentati.

2. Sull'ammissibilità della residenza quale *status* per l'accesso ai diritti sociali: l'approdo più maturo della giurisprudenza costituzionale

La decisione in parola si iscrive entro la vasta rassegna di giurisprudenza costituzionale relativa all'introduzione del requisito della residenza quale condizione di accesso alle prestazioni sociali erogabili in favore di cittadini e stranieri.

Almeno a partire dai primi anni Duemila, ad una cospicua serie di interventi legislativi, perlopiù regionali, orientati al riconoscimento di un *favor* per i residenti, ha fatto seguito una significativa quantità di pronunce del Giudice costituzionale⁶.

La sentenza che si indaga in questa sede costituisce, con ogni probabilità, l'espressione più matura dell'evoluzione interpretativa registratasi su questo tema. E ciò è dato dal fatto che la stessa, considerata unitamente agli approdi raggiunti dalle altre decisioni della Corte in materia, consente di prospettare un'interessante e tendenzialmente completa ricostruzione delle condizioni di ammissibilità del requisito della residenza rispetto all'accesso alle prestazioni sociali erogate dagli enti pubblici.

Seppur con qualche apparente ripensamento⁷, negli anni, la giurisprudenza costituzionale, coordinandosi ad alcune decisioni adottate dalla Corte di giustizia

⁵ Così sempre il punto 6.3, penultimo periodo.

⁶ Per una rassegna di tali pronunce almeno fino all'anno 2019 si rinvia a D. STRAZZARI, *Federalismo e immigrazione. Un'indagine comparata*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2020, pp. 254 ss. Per uno dei primi contributi sul tema si rinvia, invece, tra gli altri, a M. GORLANI, *Accesso al welfare state e libertà di circolazione: quanto «pesa» la residenza regionale*, in *Le Regioni*, n. 2-3/2006.

⁷ Per i precedenti difformi, cfr. *infra*.

dell'Unione europea⁸, ha, infatti, progressivamente delineato la misura massima dei limiti all'accesso alle prestazioni sociali previsti su base residenziale.

Ad oggi, l'ampiezza del ricorso al requisito della residenza (specie se prolungata) quale condizione per escludere o postergare il godimento di diritti e prestazioni in favore di soggetti non residenti o *new comers*⁹ – o, ancora, se si preferisce, quale presupposto per accordare benefici ai soli residenti – è stato, infatti, fortemente ridimensionato. Sulla scorta delle risultanze desumibili da uno studio sistematico della giurisprudenza costituzionale in materia sembra, infatti, potersi inferire che la residenza costituisca, oggi, un parametro alla stregua del quale selezionare i beneficiari di una determinata prestazione solo allorché si realizzino, contemporaneamente, due condizioni: 1. che la sua introduzione quale requisito di accesso alle prestazioni superi uno strenuo vaglio di ragionevolezza *ex art. 3 Cost.*¹⁰; 2. che il beneficio concesso su base residenziale non coincida con il contenuto di un bene essenziale per la conduzione di un'esistenza dignitosa dei soggetti.

La sentenza che analizziamo sembra aver stabilizzato tale assetto interpretativo, sintetizzando ed armonizzando due distinti orientamenti decisori sul punto, alternatisi e confrontatisi nel corso di un paio di decenni.

In base al primo di tali due orientamenti, la residenza prolungata sul territorio di un ente può ritenersi legittimare restrizioni all'accesso dei diritti a condizione che il beneficio soggetto a contingentamento non sia preordinato a soddisfare un bisogno sostanziale della vita. Eccettuati questi casi, la residenza prolungata, prestandosi ad evidenziare un radicamento dei soggetti sul territorio di stanziamento, dovrebbe potersi valorizzare (e preferire alla condizione dei *non* residenti), se non altro per il fatto che essa comprovi la contribuzione di alcuni

⁸ In tema si rinvia, tra le altre, alle sentt. 10 luglio 2003, causa C-138/02, Collins e 15 marzo 2005, Causa C-209-03, Bidar.

⁹ Con l'espressione si è soliti indicare coloro che siano divenuti di recente residenti di un determinato territorio od anche coloro che intendano stabilirvisi (o che vi si siano già stabiliti pur non vantando lo *status* di residente).

¹⁰ Per una bibliografia essenziale sul tema si rinvia, tra gli altri, a F. MODUGNO, *Ragione e ragionevolezza*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2009; ID., *La ragionevolezza nella giustizia costituzionale*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2007; G. MANIACI (a cura di), *Eguaglianza, ragionevolezza e logica giuridica*, Giuffrè, Milano, 2006; A. MORRONE, *Il "custode" della ragionevolezza*, Giuffrè, Milano, 2001; L. D'ANDREA, *Contributo ad uno studio sul principio di ragionevolezza nell'ordinamento costituzionale*, Giuffrè, Milano, 2000; G. SCACCIA, *Gli "strumenti" della ragionevolezza nel giudizio costituzionale*, Giuffrè, Milano, 2000; L. PALADIN, *Ragionevolezza (principio di)*, in *Enciclopedia del Diritto*, Agg., vol. I, Giuffrè, Milano, 1997, pp. 898 ss.; AA.VV., *Il principio di ragionevolezza nella giurisprudenza della Corte costituzionale. Riferimenti comparatistici*, Atti del seminario, Palazzo della Consulta 13-14 ottobre 1992, Giuffrè, Milano, 1994.

soggetti allo sviluppo della comunità locale, nei termini, quantomeno, del pagamento delle imposte.

Secondo l'orientamento ad esso alternativo, la restrizione dell'accesso alle prestazioni disposta su base esclusivamente "residenziale" sarebbe, in ogni caso, illegittima se relativa all'erogazione dei diritti sociali. In base a questa impostazione, l'ottenimento di provvidenze riducibili a tale orbita, per il fatto di essere preordinato all'unico scopo di fronteggiare situazioni di bisogno, renderebbe il bisogno stesso l'unico discrimine in base al quale restringere, quando sia inevitabile, l'accesso dei singoli alle prestazioni sociali. Così facendo, lo sbarramento alle prestazioni dovrebbe registrarsi solo dove assolutamente necessario e riservarsi a soggetti che, sulla scorta di più indici di *ragionevolezza*, possano ritenersi *meno bisognosi* di altri. Non solo, sempre in base a questa impostazione, la logica premiale che accordi preferenza a chi abbia contribuito, se non altro dal punto di vista fiscale, allo sviluppo di un determinato territorio, non assumerebbe rilievo per l'erogazione delle prestazioni in oggetto. E ciò in quanto la corresponsione di tributi sarebbe dovuta in assolvimento di un inderogabile dovere di solidarietà sociale e non già per scopi commutativi od a fini di conseguimento di controprestazioni sociali su base locale¹¹.

Delle viste e principali impostazioni accolte in argomento, per lungo tempo, la prevalente è stata quella del secondo tipo. A più riprese e fino, almeno, al 2013, la Corte costituzionale ha, infatti, affermato che il requisito della residenza non potesse essere tenuto in considerazione allorché si trattasse di contingentare l'accesso a prestazioni atte a soddisfare il *bisogno sociale* dei richiedenti¹².

Solo in un secondo momento cominciò a trovare campo l'ipotesi, già adombrata da un isolato precedente della stessa Corte¹³, in base a cui l'accesso alle prestazioni sociali potesse essere limitato su base residenziale, ma a condizione che la

¹¹ Questo passaggio sarà evidenziato in modo chiaro dalla stessa Corte, la quale, nella sent. n. 107/2018, al punto 3.3 dei motivi della decisione, affermerà che «*l'argomento del contributo pregresso tende inammissibilmente ad assegnare al dovere tributario finalità commutative, mentre esso è una manifestazione del dovere di solidarietà sociale (...) applicare un criterio di questo tipo alle prestazioni sociali è di per sé contraddittorio perché porta a limitare l'accesso proprio di coloro che ne hanno più bisogno*».

¹² Offre una ricostruzione della disciplina in materia ancora D. STRAZZARI, *Federalismo e immigrazione*, cit., pp. 256 ss. Tra i precedenti giurisprudenziali ivi richiamati si segnalano, in particolare, le sentt. della Corte costituzionale nn. 40/2011; 2, 133 e 172/2013.

¹³ A ciò fece eccezione l'ord. n. 32/2008, con la quale la Corte costituzionale dichiarò inammissibile, perché manifestamente infondata, una questione di legittimità costituzionale proposta con riguardo ad una legge della regione Lombardia che subordinava l'accesso all'edilizia residenziale ai soggetti che potessero allegare la residenza continuativa di cinque anni sul territorio regionale.

prestazione stessa non fosse preordinata a soddisfare un bisogno *primario* della persona. Sulla scorta di questa impostazione, con la sent. n. 222/2013, la Corte ha perciò affermato che il contributo apportato dai residenti al progresso della comunità stanziata su di un determinato territorio possa essere tenuto in considerazione quale criterio preferenziale per l'accesso a prestazioni sociali *non essenziali*.

Allo stesso tempo, la pronuncia del Giudice costituzionale precisava, infatti, che tale possibilità di valorizzazione dovesse ritenersi preclusa ogniqualvolta il requisito della residenza restringesse l'accesso a provvidenze strumentali a soddisfare bisogni *primari* della persona, per tali intendendosi quelli atti a costituire il c.d. *nucleo intangibile della dignità* di ciascuno.

In questo senso, mentre l'accesso ad abitazioni di edilizia convenzionata ed agevolata si sarebbe potuto ritenere oggetto di limitazioni per i non residenti in ragione del fatto che l'abitazione presupponesse un processo di integrazione dei beneficiari entro la comunità locale (anche questo orientamento sarà oggetto di ripensamenti¹⁴), l'accesso alle prestazioni che, a vario titolo, siano preordinate a contrastare fenomeni di disagio sociale, e quello – in particolare – al godimento del diritto allo studio, si disse essere escluso da ogni limitabilità su base “residenziale”¹⁵.

Facendo propri gli approdi della giurisprudenza costituzionale stratificatasi sul punto, la pronuncia qui considerata opera una sintesi dei due orientamenti sovraesposti precisando in modo conciso, ma sistematico, che la residenza possa costituire un titolo preferenziale per l'accesso a determinate prestazioni, ma che ciò debba essere escluso quando la necessità di preferenza non sia imposta da ragionevoli esigenze di tutela di interessi contrapposti e quando il restringimento su base residenziale si traduca nella lesione di un diritto fondamentale come il diritto allo studio. A condivisibile avviso della Corte, l'intervento normativo

¹⁴ Questo avverrà già con la sent. n. 168/2014, allorché la Corte giudicherà in contrasto con gli artt. 3 e 117 Cost. una legge della regione Valle d'Aosta che restringeva l'accesso agli immobili di edilizia residenziale ai soggetti che vantassero una residenza prolungata di almeno otto anni sul territorio regionale. A risultati simili perverrà, in seguito, la sent. n. 107/2018, con la quale la Corte giudicherà incostituzionale la previsione di un meccanismo preferenziale per l'accesso agli asili nido pubblici basato sulla residenza regionale, anche non continuativa, della durata di quindici anni, da considerarsi in alternativa all'allegazione che attesti la prestazione di attività lavorativa, per lo stesso lasso temporale, ma in maniera continuativa, sempre sul territorio regionale. Per dei riscontri più precisi in materia si rinvia a C. CORSI, *La trilogia della Corte costituzionale: ancora sui requisiti di lungo-residenza per l'accesso alle prestazioni sociali*, in *Le Regioni*, n. 5-6/2018; D. TEGA, *Le politiche xenofobe continuano ad essere incostituzionali*, in *Diritti regionali*, n. 2/2018.

¹⁵ Le soluzioni propuginate dalla sentenza in parola saranno richiamate dalla successiva sent. n. 141/2014.

censurato non presentava nessuna delle due condizioni di ammissibilità della riserva.

Anche l'orientamento più incline a valorizzare il radicamento territoriale dei soggetti stanziati su di un determinato territorio non ammetterebbe, infatti, che questo legame possa tradursi in un'opzione preferenziale pro-residenti, specie in ragione del fatto che siano, qui, assenti superiori esigenze di diverso carattere¹⁶.

Detto in altri termini, l'approdo della giurisprudenza in materia sembra rivelare che il legislatore regionale (o, come nella specie, quello delle Province autonome) possa restringere l'accesso alle provvidenze sociali valorizzando un presunto apporto allo sviluppo locale solo se la misura restrittiva appaia ragionevole e non discriminatoria e solo se la prestazione negata ai non residenti non sia destinata a soddisfare un bisogno primario della persona.

Il richiamo alla garanzia delle prestazioni atte a realizzare il nucleo irriducibile della dignità nella vita associata ed il rinvio al divieto di inibizione della libertà di circolazione interna, hanno, infatti, ristretto, nel corso degli anni, le possibilità di ricorrere al requisito della residenza per segnare l'accesso alle prestazioni ed oggi, nonostante qualche pronuncia in parziale disallineamento¹⁷, l'orientamento interpretativo della Corte sembra aver trovato consacrazione e sintesi nei suoi più recenti interventi¹⁸ e nelle posizioni espresse con la sentenza in analisi.

¹⁶ Sembra criticare questa impostazione M. OLIVETTI, *Diritti fondamentali*, Giappichelli, Torino, 2019

¹⁷ Ci si riferisce alla sent. n. 50/2019 sul c.d. *assegno sociale*, la quale ha ritenuto legittima la restrizione della provvidenza ai soli cittadini di Paesi non aderenti all'Unione europea che disponessero di permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo. La restrizione in parola è stata ritenuta ragionevole per il fatto che i beneficiari di permesso di soggiorno di lungo periodo, differentemente dai soggetti esclusi dal detto beneficio, avrebbero offerto un corrispettivo solidaristico al progresso materiale o spirituale della società attraverso il proprio lavoro.

¹⁸ Tra i più recenti precedenti conformi si annoverano, la sent. n. 9/2021 la quale, a sua volta, richiama la sent. n. 44/2020, e le sentt. nn. 281/2020 e 166/2018. Tra le altre cose, la sent. n. 9/2021 contiene, alcune interessanti enunciazioni in ordine alla sostenibilità costituzionale di filtri selettivi per l'accesso ai servizi pubblici, stabilendo che, affinché possa istituirsi legittimamente un filtro all'accesso del servizio, è necessario che sussista un collegamento qualificato tra le finalità di esso e le caratteristiche dei suoi potenziali destinatari. Partendo da questo assunto, la Corte è arrivata a sostenere che la previsione dei già menzionati *filtri selettivi* possa ritenersi legittima ed ammissibile solo allorché la ragion d'essere degli sbarramenti sia coerente con le finalità sociali dell'intervento normativo. Se ne ricava che le restrizioni previste dalle norme censurate sarebbero ammissibili solo nella misura in cui fossero – come *non* sono state ritenute essere – coerenti con la finalità di assegnare degli alloggi a soggetti economicamente deboli.

3. Una riserva di posti per il radicamento territoriale dell'Università: soluzione inidonea o fine illegittimo?

Una volta ricostruite le posizioni della Corte in merito all'introducibilità del requisito della residenza quale condizione per accedere al godimento di prestazioni, vale, forse, la pena di analizzare con più attenzione i passaggi della sentenza che mettono in relazione il requisito della residenza con l'esercizio del diritto allo studio.

Contrariamente a quanto si potrebbe ipotizzare, i passaggi argomentativi svolti dal Giudice costituzionale non si limitano, infatti, ad affermare che la norma censurata non superi il vaglio di ragionevolezza imposto dall'interpretazione costituzionale, ma sembrano adombrare l'idea che la residenza, in assenza di particolari ragioni che ne impongano una considerazione, non possa, in ogni caso, costituire una ragione di preferenza per l'accesso al diritto allo studio.

Se le impressioni così espresse possono essere condivise e/o fossero, in qualche modo, confermate da decisioni successive, si potrebbe, tra l'altro, notare che, nel caso di specie, non sia solo l'intervento legislativo ad essersi rivelato illegittimo (perché oggetto di una pronuncia di incostituzionalità per lesione del principio di eguaglianza), ma che lo sia addirittura anche il suo fine, ovvero sia il tentativo di confezionare un'Università più "trentina" (o trentina "pro quota").

Come precedentemente riassunto, la Corte costituzionale afferma, infatti, che le «*disposizioni legislative che individuino nella residenza anche solo un elemento di favore per l'accesso a determinate prestazioni (...) superano il vaglio di legittimità soltanto se mostrano una idonea e ragionevole correlazione con la funzione e la finalità dei servizi o delle prestazioni il cui godimento è inciso dalle disposizioni oggetto di esame*» e che «*[n]el caso di specie, non può intravedersi alcuna ragionevole correlazione tra il requisito della residenza nel territorio provinciale e l'accesso ai corsi universitari*». Ebbene, la lettura di questi passaggi può evocare l'idea per cui la pronuncia di incostituzionalità sia stata disposta per una delle seguenti ragioni: perché la previsione di un criterio preferenziale a favore dei residenti costituisca una misura illegittima, tesa a perseguire le finalità dell'istituzione universitaria (tra le quali potrebbe, in astratto, rientrare, anche la valorizzazione di un legame con gli abitanti del territorio cui la stessa afferisca); perché – e questa sembra, invero, l'impostazione privilegiata – la valorizzazione su base residenziale del radicamento territoriale dell'Università è, essa stessa, un fine illegittimo o comunque non rientra, in nessun caso, tra le finalità istituzionali dell'ente universitario. In altre parole, la c.d. cittadinanza regionale sarebbe, in ogni caso, insufficiente a limitare il diritto allo studio.

Ora, se ricadessimo nella prima ipotesi, potremmo affermare che la previsione di un criterio di prevalenza per i residenti, il quale sia operante in via eventuale ed in caso di parità di merito, possa essere uno strumento illegittimo, adottato per

realizzare un intento che sia, invece e forse, *legittimo*: ovvero sia quello di rendere l'istituzione universitaria maggiormente rappresentativa della comunità stanziata sul territorio entro la quale essa si trova. Adottando questa impostazione, si potrebbe ritenere che la previsione censurata fosse una soluzione inidonea, adottata per accordare rilevanza ad un'esigenza meritevole. Ed in effetti c'è chi sostiene che le istituzioni regionali possano rincorrere l'obiettivo di un maggiore radicamento con il proprio elemento personale, valorizzando il proprio ruolo esponenziale degli interessi della comunità residente sul territorio¹⁹.

Ricadendo, però, nella seconda ipotesi, dovremmo ammettere che qualunque iniziativa che accordi ad un gruppo sociale un titolo preferenziale per l'esercizio del diritto allo studio debba ritenersi immancabilmente lesiva del principio di eguaglianza e che il fine qui perseguito dall'ente provinciale sia esso stesso contrario alla Costituzione. Con ogni probabilità, la Corte mostra di aderire alla seconda ipotesi ricostruttiva, ritenendo che il tentativo di rinsaldare il legame tra territorio ed università attraverso l'adozione di misure di favore per i residenti sia, in ogni caso, inidoneo a fondare una limitazione dell'accesso allo studio universitario.

Lo studio universitario non ammetterebbe, infatti, di essere sacrificato, neppure in via eventuale e *pro quota*, sulla scorta di un'indimostrata equazione in base alla quale ad un maggior numero di residenti iscritti all'Università corrisponderebbe un maggiore sviluppo del territorio provinciale.

Non solo, non riscontrandosi particolari esigenze di segno contrario in base a cui acconsentire ad una limitazione del diritto allo studio²⁰, il Giudice costituzionale sembra escludere in radice la praticabilità di un bilanciamento, liquidando lo scrutinio relativo alla relazione tra *residenza* e *diritto allo studio* in termini di inesistenza.

Tutto ciò visto, una volta ammesso che il legislatore regionale possa condizionare la fruibilità di determinate prestazioni alla sussistenza di un requisito che dimostri un nesso di effettiva integrazione tra il potenziale beneficiario del servizio ed il territorio, è comunque necessario che la prestazione erogata non

¹⁹ Interessanti riflessioni in argomento sono contenute, tra gli altri, in E.A. IMPARATO, *Identità culturale e territorio tra Costituzione e politiche regionali*, Giuffrè, Milano, 2010.

²⁰ In termini di *bisogno* si esprime anche la già citata sent. n. 9/2021. Al riguardo cfr., in particolare, il IV e penultimo periodo del punto 4.2.1 della parte in diritto, dove si legge: «Nello stesso contesto, è stato chiarito che il "radicamento" territoriale, quand'anche fosse adeguatamente valutato (non con riferimento alla previa residenza protratta), non potrebbe comunque assumere importanza tale da escludere qualsiasi rilievo del bisogno», essendo irragionevole che «data la funzione sociale del servizio di edilizia residenziale pubblica ... anche i soggetti più bisognosi siano esclusi a priori dall'assegnazione degli alloggi solo perché non offrirebbero sufficienti garanzie di stabilità».».

partecipi al soddisfacimento di bisogni primari della persona, tra i quali sembra dover rientrare, nella sua accezione più vasta, anche il diritto allo studio.

4. *Favor residenziale e sviluppo locale: un'equazione indimostrata*

Una volta tracciato il possibile perimetro di ammissibilità delle restrizioni all'accesso a diritti e prestazioni sociali sulla scorta del requisito residenziale si ritiene utile dedicare qualche passaggio ad un concetto che sembra poter emergere dalle ricostruzioni che la Corte svolge con riguardo alle tesi della difesa provinciale: quello in base al quale sussista una relazione tra lo sviluppo di un dato territorio e la stanzialità della comunità che su di esso si stabilisca²¹.

Appare, invero, innegabile che l'accesso allo studio universitario possa contribuire sensibilmente allo sviluppo di una comunità e deve ritenersi elemento da salutare con estremo favore l'introduzione di qualsivoglia forma di incentivo all'accesso agli studi ed alla diffusione della cultura.

Il fatto, però, che il *progresso della collettività locale* si realizzi (anche) attraverso un meccanismo premiale per i residenti e che la *funzione sociale* assolta dagli studi universitari possa, in qualche modo, riservarsi con priorità ad una quota di soggetti non più meritevoli di altri non sembra svolgere nel modo più adeguato i presupposti che dovrebbero animare gli interventi legislativi in tale materia. E questo perché il raggiungimento del *progresso locale* cui si fa, qui, riferimento sembra seguire un percorso non privo di insidie.

In primo luogo, la collettività locale non coincide, in ogni caso, con i residenti; in secondo luogo, essendo l'erogazione di diritti e prestazioni sociali correlata alla necessità di soddisfacimento di bisogni *primari*, solo la condizione di necessità, e non anche gli indici di stanzialità sul territorio, dovrebbe consentire o escludere il godimento del diritto allo studio.

Privilegiando un punto di vista, in parte, diverso, la valorizzazione della stanzialità per realizzare lo sviluppo di un territorio sul lungo periodo non sembra, peraltro, una soluzione confacente allo scopo. O almeno non lo sembra in ogni caso, vista e considerata la frequenza con la quale avvengono, oggi, gli spostamenti di cittadini e stranieri su tutto il territorio nazionale (spostamenti favoriti dalle libertà di circolazione dell'*acquis* europeo e dalle libertà costituzionali in tal senso²²).

²¹ Cfr. punto 6 dei *Motivi della decisione*, dove si legge: «In secondo luogo, essa – la norma censurata, n.d.r. – troverebbe comunque la sua giustificazione nella necessità per la Provincia autonoma di Trento di garantire che l'Università insediata sul suo territorio, favorendo l'accesso agli studi universitari della popolazione residente, si faccia carico anche di una funzione sociale ponendosi come strumento di progresso per la collettività locale».

²² Per una bibliografia essenziale in argomento si richiamano, tra gli altri, i seguenti studi: B. NASCIBENE, *Lavoro (libera circolazione delle persone, profili generali)*, in M.P.

Questo aspetto è stato, d'altronde, evidenziato anche dalla recente sent. n. 9/2021, sempre della Corte costituzionale, dove si è affermato che la titolarità dello *status* di residente su di un determinato territorio non costituisce un indice sufficiente a fondare una prognosi di stanzialità sul lungo periodo²³.

Ecco, allora, un'ulteriore conferma di quanto si sostiene: ammesso che l'esigenza di valorizzazione del territorio costituisca un fine a cui legittimamente informare la delega legislativa in materia di università, un criterio di selezione preferenziale che si fondi solo sulla residenza potrebbe non realizzare in alcun modo il progresso della comunità locale. E ciò in ragione del fatto che la residenza, benché prolungata, non fondi un'aspettativa di stanzialità sul territorio locale²⁴.

CHITI, G. GRECO, *Trattato di Diritto amministrativo europeo*, II ed., Giuffrè, Milano, 2007; U. DE SIERVO, *Circolazione, soggiorno, emigrazione (libertà di)*, in *Digesto delle discipline pubblicistiche*, vol. III, Utet, Torino, 1989; A. PUBUSA, *Commento all'art. 120*, in G. BRANCA (a cura di) *Commentario alla Costituzione*, Zanichelli-II Foro Italiano, Bologna-Roma, 1985; A. BARBERA, *Note preliminari in tema di libertà di circolazione e soggiorno*, in *Rassegna di Diritto pubblico*, 1962, pp. 695 ss.; M. MAZZIOTTI, *Circolazione (libertà di)*, in *Enciclopedia del Diritto*, Giuffrè, Milano, 1960; I.A. NICOTRA, *Territorio e circolazione delle persone nell'ordinamento costituzionale*, Giuffrè, Milano, 1995.

²³ Cfr. Corte costituzionale, sent. n. 9/2021, in particolare il punto 4.2.1, III periodo, dove si legge: «Questa Corte ha altresì affermato che "la previa residenza ultraquinquennale non è di per sé indice di un'elevata probabilità di permanenza in un determinato ambito territoriale, mentre a tali fini risulterebbero ben più significativi altri elementi sui quali si può ragionevolmente fondare una prognosi di stanzialità", osservando che "la rilevanza conferita a una condizione del passato, quale è la residenza nei cinque anni precedenti, non sarebbe comunque oggettivamente idonea a evitare il "rischio di instabilità" del beneficiario dell'alloggio di edilizia residenziale pubblica, obiettivo che dovrebbe invece essere perseguito avendo riguardo agli indici di probabilità di permanenza per il futuro"».

²⁴ L'esercizio della libertà di circolazione, specie se considerato nella misura del largo ricorso che se ne fa oggi, consente di comprendere quanto il parametro della residenza sia relativo in termini di garanzia del radicamento sul territorio. Anzi, al riguardo si rinvia a quanto affermato da Corte costituzionale, sent. n. 281/2020, in cui, al punto 5.3.1 dei motivi della decisione, si afferma che il requisito della residenza, quando sia suscettibile di risolversi in un restringimento della possibilità di accesso al beneficio di servizi, non può ritenersi introdotto legittimamente. Argomentando in senso contrario, potrebbe, infatti, darsi il caso in cui soggetti che abbiano contribuito al progresso di una determinata comunità locale, non possano beneficiare delle prestazioni erogate entro il territorio al cui sviluppo abbiano contribuito per il solo fatto di aver, in ipotesi, esercitato il proprio diritto di circolazione, mutando regione di residenza. Per uno stralcio significativo della sentenza, si v., in particolare, il II periodo del passaggio considerato, dove si legge: «Così, ad esempio, se la residenza costituisce un requisito ragionevole al fine d'identificare l'ente pubblico competente a erogare una certa prestazione, non è possibile che l'accesso alle prestazioni pubbliche sia escluso solo per il fatto di aver esercitato il proprio diritto di circolazione o di aver dovuto mutare regione di residenza (sentenze n. 44 del 2020 e n. 107 del 2018)».

Ciò detto, si potrebbe, poi, aggiungere, che la promozione del radicamento territoriale dell'istituzione universitaria possa avvenire anche attraverso la valorizzazione di altri legami che l'università abbia a vantare con il territorio.

L'idea di uno sviluppo territoriale abbinato solo al possesso della residenza o, se si vuole, alla sola idea della permanenza degli iscritti sul territorio sembra, infatti, avallare una concezione, forse, un po' limitata dell'idea di progresso locale.

In altre parole, non si comprende per quale ragione sembra darsi per scontato che la progressione materiale ed intellettuale di un territorio e della sua comunità di riferimento avvenga favorendo la condizione di soggetti che abbiano fissato la propria residenza anagrafica sul territorio e non, invece, attraendo eccellenze dall'esterno o, ancora, rendendo l'università un luogo che valorizzi la ricchezza culturale del territorio su cui insista, anziché uno *status* amministrativo.

Tutto ciò senza, poi, considerare che l'introduzione di un'ipotesi di esclusione dei candidati che, sebbene operante in via eventuale, non considerasse profili ipoteticamente utili a valutare l'idoneità allo studio o il bisogno formativo dei singoli, avrebbe probabilmente prodotto un effetto deterrente in termini di attrattività del polo universitario, almeno con riguardo all'iscrizione di studenti da fuori Provincia.

Resta, tuttavia, evidente che la finalità istituzionale delle sedi universitarie consista solo in parte nell'offrire alla comunità di un certo luogo l'accesso all'istruzione universitaria e sia, piuttosto, preordinata a garantire a *tutti* i cittadini il fondamentale diritto all'istruzione, il cui esercizio comporta la facoltà di scegliere nel modo più libero e pieno di quale offerta formativa beneficiare.

5. *In dubio pro nobis* – prima i residenti

Se il *favor* residenziale non compone, in ogni caso, un'equazione nella quale al privilegio accordato ai residenti corrisponda un maggiore sviluppo locale, si potrebbe anche inferire che la preferenza per i residenti sia stata introdotta anche allo scopo di favorire e premiare, in condizioni di stallo, i supposti membri della comunità elettorale stanziata sul territorio dell'Università. E ciò in applicazione di un principio per cui *in dubio pro nobis*, in base al quale la comunità a cui accordare un trattamento di favore sia quella, invero molto parziale, che coincide con i residenti.

In assenza di specificazioni ulteriori, potrebbe quasi sospettarsi che la misura premiale disposta in favore dei residenti partecipi dell'idea che, se non ci sono ragioni di merito per preferire un candidato ad un altro, allora la scelta tra i due possa anche avvenire in ossequio a spontanei moti di solidarietà tra conterranei.

Allo stato attuale, gli unici elementi dai quali poter desumere la scelta di politica legislativa che avrebbe determinato l'approvazione della norma censurata sono,

infatti, quelli che la Corte esprime, in via esplicita od implicita, quando ricostruisce le posizioni espresse dalla difesa provinciale.

Come ricordato, dalla ricostruzione in parola, emerge che l'introduzione della norma sarebbe stata motivata dall'esigenza di realizzare un maggiore sviluppo locale attraverso la preferenza dei residenti e dall'interesse a rendere il polo universitario maggiormente radicato sul territorio. Una volta, però, contingentati i numeri per le iscrizioni all'Università (l'accesso ai corsi universitari erogati dall'Università di Trento è tendenzialmente a numero chiuso), ogni ulteriore limitazione del diritto allo studio dovrebbe potersi spiegare solo in base alla limitatezza delle risorse disponibili, mentre la selezione dei soggetti ammessi a beneficiare delle provvidenze sociali dovrebbe informarsi alla valorizzazione di interessi meritevoli di tutela.

Come ricavabile dall'interpretazione costituzionale, l'accesso ai gradi più alti degli studi dovrebbe, infatti, avvenire solo ed esclusivamente in base alle capacità ed ai meriti di ciascuno, essendo il diritto allo studio – ivi compreso quello universitario²⁵ – un diritto riconosciuto a chiunque.

6. Eguaglianza sostanziale – quale sviluppo della personalità?

Volgendo ad un altro aspetto, uno dei passaggi della sentenza afferma che il ricorrente, pur avendo operato un richiamo al co. 2 dell'art. 3 Cost., abbia inteso, in realtà, riferire le proprie censure al solo parametro di cui al co. 1 del medesimo articolo. A prescindere da quanto affermato, si può, però, sostenere che anche il contenuto del co. 2 possa essere riguardato dai discorsi che qui si svolgono.

L'esclusione dei non residenti da una selezione nel corso della quale gli stessi abbiano riportato il medesimo punteggio dei residenti, in quanto disposta in ragione di un criterio preferenziale capace di recare giovamento alla sola comunità dei residenti stessi, limita l'esercizio di diritti e libertà riconosciuti e garantiti dalla Costituzione senza che sia, per converso, chiarito se a tale limitazione faccia da contraltare un corrispettivo (e più auspicabile) beneficio collettivo.

In altre parole, la previsione di una clausola di esclusione dei non residenti, in quanto disposta sulla sola scorta di un elemento anagrafico, si risolverebbe in una limitazione della libertà di autodeterminazione dei singoli, impedendo il pieno sviluppo della personalità di ciascuno degli esclusi senza che vi sia una ragione di ordine superiore che imponga o giustifichi tale sacrificio²⁶.

²⁵ Cfr. Corte costituzionale, sent. n. 219/2002, la quale ha affermato che l'accesso ai gradi più alti degli studi, enunciato all'art. 34 Cost., dev'essere inteso come accesso ad ogni livello ed ambito della formazione previsti dall'ordinamento giuridico.

²⁶ In argomento si rinvia, tra gli altri, a C. MORO, *L'eguaglianza sostanziale e il diritto allo studio: una svolta nella giurisprudenza costituzionale*, in *Giurisprudenza costituzionale*, 1988, p. 1034. Per una bibliografia essenziale sul diritto allo studio si richiamano, invece,

In base a quanto previsto dalla norma poi eliminata, i candidati non residenti che fossero stati esclusi avrebbero, infatti, dovuto rinunciare all'offerta formativa dell'Università di Trento, pur avendo conseguito lo stesso punteggio di altri candidati e pur non riscontrandosi esigenze suscettibili di poter giustificare una compressione del loro diritto allo studio: il rafforzamento del radicamento territoriale (in questo caso ipoteticamente operato attraverso il *favor* per i residenti) non sembra, anche qui, costituire una ragione sufficiente per negare il pieno sviluppo della personalità dei singoli, né la mera possibilità (per il vero indimostrata) che chi possieda lo *status* di residente sul territorio provinciale possa contribuire in modo più significativo allo sviluppo della Provincia, sembra costituire una buona ragione per precludere lo studio universitario a chi abbia dimostrato di esserne meritevole come altri.

A ben intendere, se una disposizione di questo tipo fosse rimasta lettera vigente, il sacrificio certo di un'opzione di esercizio del diritto allo studio sarebbe stato disposto al fine di agevolare il consolidarsi di un beneficio solo potenziale, quello cioè derivante dall'ipotesi in cui la *residenza* dei futuri iscritti si potesse tradurre in una permanenza fruttuosa entro il territorio provinciale.

7. La somma del “bilanciamento” non fa zero

Come visto, la previsione del dispositivo censurato imponeva il sacrificio certo di alcuni soggetti per favorire la prova non più meritevole di altri, i quali si supponeva potessero meglio contribuire allo sviluppo della comunità locale.

Riprendendo un concetto già espresso nella chiusa del precedente paragrafo, ad un sacrificio certo faceva da contraltare un beneficio indimostrato ed ipotetico.

Il criterio in base al quale, a parità di condizioni, sia possibile elidere il contenuto di un diritto per rafforzare la possibilità di esercizio dello stesso diritto, da parte di altri soggetti, era, qui, forse, animato dall'intento di lenire gli effetti pregiudizievoli di un certo turismo sociale nel godimento delle prestazioni.

tra gli altri: F. CORTESE, *La Costituzione scolastica: radici, temi e risultati*, in *Rivista trimestrale di Diritto pubblico*, V, 2018, pp. 45-74; F. ANGELINI, M. BENVENUTI (a cura di), *Le dimensioni costituzionali dell'istruzione*, Jovene, Napoli, 2013; F. BENELLI, R. BIN, *Il diritto allo studio universitario: prima e dopo la riforma costituzionale*, in *Istituzioni del Federalismo*, 2002, pp. 817 ss.; R. MORZENTI PELLEGRINI, *Alla ricerca di un difficile equilibrio tra norme generali, livelli essenziali uniformi e sussidiarietà in materia di istruzione e di diritto allo studio*, in *Rivista giuridica della scuola*, 2005, pp. 89 ss.; E. GENTA (a cura di), *Il diritto allo studio universitario: radici e prospettive*, L'Artistica Editrice, Savigliano, 2003; L. VIOLINI (a cura di), *Il diritto allo studio nell'Università che cambia*, Giuffrè, Milano, 2002; P. PERLINGIERI, *Autonomia universitaria: diritto allo studio*, in *Nord e Sud*, 1994.

E difatti, sebbene la condizione di residente non implichi, automaticamente, che chi ne benefici conferisca un effettivo apporto allo sviluppo della comunità del luogo in cui risulta formalmente inserito, è allo stesso tempo innegabile che il ricorso al requisito della residenza sia stato, per lungo tempo, la leva attraverso la quale approntare misure premiali nei confronti di chi si ritenesse presentare un legame più intenso e, suppostamente, più qualificato. con una determinata realtà territoriale.

Nelle realtà substatuali, l'assenza di uno *status* di cittadinanza regionale, rende, infatti, il requisito della residenza (specie prolungata) l'unica condizione alla quale poter ricorrere allorché si intenda privilegiare gli autoctoni, escludendo o postergando il godimento dei diritti dei nuovi arrivati (i c.d. *new comers*)²⁷.

Ora, se, a certe condizioni, può anche ammettersi che l'erogazione di prestazioni contingentate possa assecondare uno schema preferenziale improntato alla valorizzazione di un legame con il territorio, questo stesso discorso *non* si presta a poter essere applicato all'accesso allo studio, il quale deve poter essere garantito in parità di condizioni su *tutto* il territorio nazionale, privilegiando il merito.

Se, come si ritiene, lo sviluppo locale sembra maggiormente assicurato dall'estensione dell'accesso ai diritti, piuttosto che ad un suo ridimensionamento e se, come pure sostenuto, lo sviluppo di una comunità locale tanto quanto la crescita dell'istituzione universitaria possono realizzarsi – più e, verosimilmente, meglio – attraverso l'apporto di eccellenze esterne, il criterio preferenziale introdotto con legge, sebbene ristretto ad un numero di casi, rischiava di risolversi in un dispositivo premiale dal costo sociale probabilmente troppo elevato.

Normalmente, la restrizione di un diritto costituzionalmente garantito può giustificarsi solo in presenza di pari o superiori esigenze di tutela di altri valori costituzionali. Nel caso di specie, la misura censurata non andava, però, a svolgere un bilanciamento tra esigenze contrapposte, limitandosi, al contrario, a squilibrare a fini premiali l'originaria condizione di eguaglianza all'accesso universitario.

²⁷ Questo concetto si ritrova in D. STRAZZARI, D. STRAZZARI, *Federalismo e immigrazione*, cit., p. 16, dove l'A. rinvia, tra gli altri, a R. CAVALLO PERIN, *La configurazione della cittadinanza amministrativa*, in *Diritto amministrativo*, n. 1/2003, pp. 205 ss. In questo contributo si svolgono, tra le altre, alcune riflessioni in tema di "cittadinanza amministrativa", per tale intendendosi l'appartenenza di un individuo a una comunità territoriale espressa dalla sua residenza, cui *non* si accompagna la contemporanea assunzione dello *status* di cittadino-sovrano. In tema si v. anche, F. DINELLI, *Le appartenenze territoriali. Contributo allo studio della cittadinanza, della residenza e della cittadinanza europea*, Jovene, Napoli, 2011; ID., *La stagione della residenza: analisi di un istituto giuridico in espansione*, in *Diritto amministrativo*, n. 3/2010, pp. 639 ss.; L. RONCHETTI, *La cittadinanza sostanziale tra Costituzione e residenza: immigrati nelle regioni*, in *Costituzionalismo.it*, n. 2/2012.

In altre parole, l'intervento legislativo predisponesse un meccanismo di preferenza che, operando in condizioni di eguaglianza nel merito, accordava prevalenza ai candidati variamente ritenuti espressione di una certa realtà territoriale, senza che si indagasse la sussistenza di ragioni di ordine costituzionale che potessero giustificare il sacrificio imposto dall'altra parte.

Di qui una considerazione: di solito si dice che i bilanciamenti dei diritti sono delle operazioni *a somma zero*²⁸ e che, al riconoscimento di nuovi diritti, corrisponda l'insorgere reciproco di posizioni di segno opposto. In questo caso, però, il discorso sembra in parte diverso: al fine di rafforzare la possibilità di esercizio di un diritto di una quota limitatissima di persone (quello – cioè – dei residenti in Trentino ad accedere agli studi in caso di pareggio), si andava ad impoverire (seppure nel 10% dei casi) il merito dei residenti di tutte le altre province d'Italia.

Un risultato come questo sembra produrre un risultato negativo eccessivo, in quanto per beneficiare una piccola parte della collettività, si finiva per il pregiudicare (pro quota) tutto il resto di essa e il fatto che la situazione fosse più equilibrata prima lascerebbe, quasi, inferire che il risultato di questa operazione non fosse *zero*.

8. La facoltà di promuovere è illegittima quanto l'introdurre a altre riflessioni

Accantonati per un attimo i profili di interesse che questa sentenza presenta con riguardo alle scelte di politica del diritto delle norme censurate, merita, forse, attenzione la valorizzazione di qualche aspetto più eminentemente tecnico.

Il d.lgs. n. 142/2011 contiene le norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige relative alla delega statale di funzioni (legislative e amministrative) in favore della Provincia autonoma di Trento in materia di Università degli studi di Trento. Ora, in base alla l. prov. n. 29/1993, la Provincia autonoma di Trento ha individuato ne *l'atto di indirizzo per l'università e la ricerca* lo strumento per dare attuazione alla delega di cui al d.lgs. n. 142/2011²⁹.

Ai sensi della stessa l. prov. n. 29/1993, l'atto di indirizzo per l'Università e la ricerca viene aggiornato annualmente previa intesa tra la giunta provinciale e l'Università, mentre la legge provinciale censurata nel giudizio di legittimità

²⁸ L'espressione è, naturalmente, di R. Bin, e si ritrova (anche) in R. BIN, *I diritti di chi non consuma*, Relazione al Convegno *Diritti dell'individuo e diritti del consumatore*, Milano, 14 dicembre 2007, disponibile all'indirizzo www.forumcostituzionale.it/wordpress/images/stories/pdf/documenti_forum/paper/015_9_bin.pdf, ultima consultazione 7 giugno 2021.

²⁹ Per un riscontro cfr. *Considerato in diritto*, 6.2, II periodo.

costituzionale di cui ci occupiamo *integra* lo strumento attuativo³⁰, introducendo, tra le soluzioni promuovibili, l'inserimento di un criterio preferenziale per la valutazione dei test di ingresso che, seppure destinato ad operare in via eventuale, è ritenuto incidere in senso limitativo sull'esercizio del diritto allo studio.

Ebbene, secondo le ricostruzioni della Corte, la difesa della Provincia assume che le norme censurate si limiterebbero ad accordare alla Provincia la facoltà di *promuovere*, e non già di introdurre, la residenza come criterio di preferenza. Tutto ciò premesso, è interessante constatare come la Corte, pur senza prendere espressa posizione sul punto, attribuisca alla *facoltà di promuovere* il criterio la stessa lesività che deriverebbe dall'averlo formalmente introdotto. In altre parole, affinché si registri una lesione del diritto allo studio può essere sufficiente che una norma primaria riservi ad un ente territoriale la facoltà di promuovere un criterio preferenziale, in quanto ciò già basterebbe a violare il principio di eguaglianza.

Insistendo sugli aspetti più giuridicamente tecnici della vicenda, si può, inoltre, notare che la legge provinciale rimetta ad un *atto di indirizzo* (da aggiornare previa *intesa* tra la Giunta provinciale e l'Università) la possibilità di *promuovere* deroghe (se non direttamente di derogare) al criterio di preferenza alla selezione basato sul merito (criterio che, peraltro, sembra poter essere messo in discussione solo dalle legge): una soluzione, forse, eccessivamente complessa, a cui può aggiungersi l'ulteriore complicazione dovuta al fatto che l'introduzione della riserva di posti sembrava contraddire anche lo stesso Statuto dell'Università³¹.

Da ultimo, la problematicità della norma eliminata dalla Corte, risultava, peraltro, ancora più evidente se letta in combinato disposto con quanto previsto da un altro passaggio della legge esaminata (quello di cui alla lett. *a* del nuovo co. 4-*bis*)³². La facoltà di eliminare la considerazione della media dei voti riportati nei cicli di studio precedenti (facoltà riconosciuta, appunto, dalla lett. *a* della novella) inseriva, infatti, un elemento ulteriore in termini di riduzione della rilevanza del merito, favorendo l'applicazione del neo-introdotto criterio preferenziale (quello di cui alla lett. *b*). E questo perché la lett. *a*) dell'art. 4-*bis*, sempre con riferimento alla disciplina delle prove di ingresso all'Università, accordava alla Provincia la

³⁰ Questa è l'espressione usata nel medesimo punto di cui alla nota precedente, anche se sarebbe più corretto dire che suggerisce delle opzioni qualificate che possano determinarne in concreto il contenuto.

³¹ In base a quanto prescrive l'art. 3, comma 1, lettera g), del d.lgs. n. 142 del 2011, lo statuto dell'Università di Trento è tenuto al rispetto del principio del «*perseguimento dell'attrazione di studenti meritevoli e di risorse umane altamente qualificate, come elemento base per il perseguimento dell'alta qualità di cui alla lettera a)*».

³² Anche questo profilo è stato correttamente evidenziato dalla Corte costituzionale. Per un riscontro cfr. Considerato in diritto, punto 6.3, penultimo periodo.

possibilità di promuovere la mancata considerazione della media dei voti dei cicli precedenti.

Una previsione di questo genere avrebbe, probabilmente, appiattito, in molti casi, possibili differenze meritocratiche nelle condizioni di partenza dei candidati.

Accordando rilievo ai soli punteggi accumulati in seguito alle prove d'ingresso si sarebbe sacrificato un profilo di merito in ipotesi utile per segnare una differenza tra candidati là dove due o più di essi fossero arrivati a pari merito, favorendo l'applicazione della clausola di favore per i residenti.

Perciò, sulla scorta di questi e degli altri rilievi formulati, si può ritenere che la pronuncia in parola abbia giustamente evidenziato la necessità di operare un serio vaglio di ragionevolezza in ordine alle circostanze che possano astrattamente giustificare un trattamento differenziato nel godimento dei diritti sociali.

Ponendosi in continuità con una giurisprudenza legittimamente sospettosa rispetto all'introduzione di sbarramenti all'accesso a diritti e provvidenze sociali, la decisione in commento sembra, infatti, consolidare gli approdi dei precedenti ad essa conformi, ridefinendo, in modo sistematico, la misura dei limiti al godimento dei diritti sociali e, in particolare, delle restrizioni al diritto agli studi universitari.