



UNIVERSITÀ POLITECNICA DELLE MARCHE
FACOLTÀ DI ECONOMIA “GIORGIO FUÀ”

Corso di Laurea triennale in Economia e Commercio

**GARANTIRE L’ISTRUZIONE PER
MIGLIORARE IL MONDO**

**ENSURING EDUCATION TO IMPROVE
THE WORLD**

Relatore:

Prof. Laura Trucchia

Rapporto Finale di:

Samantha Ribichini

Anno Accademico 2019/2020

INDICE

INTRODUZIONE.....	3
CAPITOLO 1: L'ISTRUZIONE NEL DIRITTO INTERNAZIONALE	5
1.1 – Il diritto all'istruzione nel panorama dei diritti riconosciuti a livello internazionale.....	5
1.2 – La tutela a livello internazionale	6
CAPITOLO 2: L'ISTRUZIONE NEL DIRITTO COMUNITARIO	17
2.1 – La tutela a livello comunitario.....	17
CAPITOLO 3: L'ISTRUZIONE NEL DIRITTO ITALIANO	27
3.1– Il diritto all'istruzione qualificabile come diritto sociale.....	27
3.2 – L'istruzione qualificabile come diritto inviolabile ma al contempo dovere inderogabile.....	30
3.3 – Le disposizioni costituzionali di riferimento.....	32
CONCLUSIONI.....	38
BIBLIOGRAFIA.....	40
SITOGRAFIA.....	40

INTRODUZIONE

Il presente lavoro prende avvio dalla consapevolezza che garantire a tutti bambini la possibilità di accedere ad un'istruzione di qualità accettabile sarebbe il modo più efficace per risolvere molte delle problematiche che affliggono il mondo odierno come l'eliminazione della fame, della povertà e degli ostacoli che frenano uno sviluppo umano sostenibile per tutti gli abitanti del pianeta. Infatti, in un Paese a basso reddito e con alti tassi di crescita demografica, le nuove generazioni sono la ricchezza più importante e lo strumento per frantumare la catena che collega ignoranza, povertà, sfruttamento e sottosviluppo.

Tuttavia, si è ancora lontani dal garantire a tutti l'istruzione: ancora oggi nel mondo sono oltre 120 milioni i bambini ai quali è negato il fondamentale diritto all'istruzione di base, e in oltre metà dei casi si tratta di bambine. Se ci focalizziamo invece in un'ottica nazionale in Italia sono oltre il milione i minori in povertà assoluta. Nella maggior parte dei casi, si tratta di bambini, ed in generale, di minori che lavorano, che combattono o che vengono sfruttati sessualmente e che, quindi, non hanno la possibilità di studiare e conseguentemente acquisire strumenti utili a migliorare la loro vita. Basti pensare che avere accesso alla scuola primaria è molto più che imparare a leggere e scrivere. L'accesso alla scuola dà la possibilità ai bambini di apprendere, oltre alle nozioni basilari, quali sono i propri diritti, come fare per rivendicarli, competenze e comportamenti che serviranno nel corso della loro vita.

A fronte di quanto detto, tale trattazione ha come obiettivo cercare di capire ed analizzare dal punto di vista giuridico quali sono le disposizioni, le norme e gli strumenti volti a garantire a tutti l'istruzione.

Nella prima parte si affronterà la tematica del diritto all'istruzione con riferimento al panorama internazionale, chiedendoci quale importanza viene attribuita al diritto all'istruzione, se rientra nella generica categoria dei diritti umani, quali sono le tutele ad esso garantite. Vedremo che tale diritto ha trovato riconoscimento a livello internazionale dapprima attraverso la Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo (art. 26) e, successivamente, con il Patto Internazionale sui diritti economici, sociali e culturali del 1966 e con la Convenzione ONU sui Diritti dell'Infanzia del 1989.

La seconda parte analizzerà il diritto all'istruzione nel diritto comunitario. Ci renderemo conto del fatto che la legislazione europea volta a tutelare i diritti dell'uomo, con specifico riferimento al diritto all'istruzione, è riferita non solo all'Unione europea ma anche ad un altro organo, ossia al Consiglio d'Europa.

L'ultima parte del lavoro cercherà di individuare il nucleo essenziale del diritto in questione, il quale risulta essere tra i più importanti fra i diritti sociali costituzionalmente tutelati e "garantiti". Al fine di delineare la nozione ed il significato che oggi assume questo diritto fondamentale nel diritto nazionale, verranno definite le molteplici componenti che lo costituiscono e ciò verrà fatto analizzando le principali disposizioni costituzionali attinenti al diritto allo studio.

CAPITOLO 1: L'ISTRUZIONE NEL DIRITTO INTERNAZIONALE

1.1 – IL DIRITTO ALL'ISTRUZIONE NEL PANORAMA DEI DIRITTI RICONOSCIUTI A LIVELLO INTERNAZIONALE.

Il diritto all'istruzione è riconducibile all'ampia e generica categoria dei “*diritti umani*”, ossia all'insieme dei diritti e delle libertà fondamentali che permettono alla persona di condurre un'esistenza dignitosa e libera, di esprimersi al pieno delle proprie potenzialità e di sviluppare la propria personalità, mantenendo il rispetto degli altri e degli ordinamenti giuridici nei quali si muove. Tali diritti sono riconosciuti all'individuo in quanto tale, indipendentemente dall'etnia, dalla religione, dal sesso, dalla lingua, dalle opinioni politiche e da ogni altra condizione. Al fine di scindere i diritti umani che da tempo vengono accettati dalla maggior parte degli Stati da quelli che si sono affermati in epoca più recente, in seguito ai mutati bisogni della società, vengono individuate 4 generazioni:

- La prima riguardante i diritti civili come il diritto alla vita, alla libertà di pensiero e i diritti politici attinenti alla partecipazione alla vita dello Stato;
- La seconda attinente ai diritti economici, sociali e culturali che hanno il fine di migliorare le condizioni di vita del cittadino. Vi rientrano il lavoro, l'assistenza sanitaria e sociale e l'istruzione, oggetto della presente trattazione;

- La terza relativa ai diritti della solidarietà quali l'autodeterminazione dei popoli, la pace, lo sviluppo, la difesa dell'ambiente e la qualità della vita. Si tratta di diritti di tipo collettivo, ossia i cui destinatari non sono i singoli individui ma i popoli;
- La quarta conseguente allo sviluppo culturale, economico e soprattutto tecnologico della società ed in essa rientrano, infatti, diritti relativi al campo delle manipolazioni genetiche, della biotica e delle nuove tecnologie di comunicazione. Ad esempio, si pensi ai danni che possono causare alla salute i cibi geneticamente modificati, oppure ai pericoli in cui possono incorrere i bambini utilizzando Internet.

1.2 – LA TUTELA A LIVELLO INTERNAZIONALE

Dopo aver delineato il rapporto fra il diritto all'istruzione e i diritti umani, nel corrente paragrafo si procederà all'analisi degli strumenti di diritto internazionale volti a riconoscere e a tutelare questo diritto.

“*Everyone has the right to education*” è l'incipit dell'art. 26¹ della Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo, approvata e proclamata a Parigi dall'Assemblea

¹ Art. 26, comma 1, Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo “*Ogni individuo ha diritto all'istruzione. L'istruzione deve essere gratuita almeno per quanto riguarda le classi elementari e fondamentali. L'istruzione elementare deve essere obbligatoria. L'istruzione tecnica e professionale deve essere messa alla portata di tutti e l'istruzione superiore deve essere egualmente accessibile a tutti sulla base del merito*”.

Generale delle Nazioni Unite, il 10 dicembre 1948. Tale Dichiarazione rappresenta il primo documento nella storia dell'umanità a sancire universalmente, cioè in modo valido per ogni epoca storica e per ogni parte del mondo, i diritti spettanti all'essere umano, senza distinzioni di nessun tipo e per il solo fatto di esistere. La Dichiarazione è il risultato della piena consapevolezza e della presa di coscienza delle atrocità compiute durante il conflitto mondiale. È l'Assemblea Generale stessa a proclamarla tale nel Preambolo², nel quale viene anche racchiusa la volontà di evitare la ripetizione futura degli scempi della guerra, promuovendo con l'insegnamento e l'educazione il rispetto dei diritti e delle libertà in essa contenuti e garantendone l'universale ed effettivo riconoscimento, mediante misure progressive di carattere nazionale ed internazionale, fra i popoli degli stessi Stati membri ed i territori sottoposti a loro giurisdizione. Già nel Preambolo, viene concentrata l'attenzione proprio sull'istruzione e sulla cultura, entrambe individuate come strumenti in grado di prevenire e combattere le manifestazioni di odio e del conquistare potere a qualsiasi costo. A conferma di ciò, nel secondo comma dell'art. 26 viene ribadito il ruolo primario di fornire un'istruzione finalizzata allo sviluppo della personalità umana e al potenziamento del rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali, volta ad incrementare la tolleranza e l'amicizia tra nazioni e

² Preambolo della Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo, disponibile sul sito https://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg18/file/DICHIARAZIONE_diritti_umani_4lingue.pdf

tra gruppi razziali e religiosi³. Il diritto all'istruzione non è dunque un diritto fine a sé stesso, bensì è un importante mezzo promotore di pace, di integrazione e di migliore qualità di vita. Questo aspetto è uno dei punti chiave del famoso ed incisivo discorso tenuto il 12 luglio 2013 durante l'Assemblea della Gioventù delle Nazioni Unite da Malala Yousafzai⁴, giovane ragazza pachistana sopravvissuta all'attacco di chi voleva metterle paura e punirla per aver denunciato la chiusura, la distruzione di numerosi istituti scolastici e il divieto di recarsi a scuola imposto a tutte le bambine e le donne dal Governo talebano. In occasione di quell'intervento, Malala ha affermato che l'istruzione non è un privilegio, è un diritto e ha posto l'attenzione dei leader politici mondiali presenti sul come fosse possibile che le nazioni ritenute forti siano così potenti nel creare guerre ma così deboli nel portare la pace oppure sul come possa essere che inviare pistole, carri armati, soldati sia più facile che inviare penne, libri ed insegnanti. In molte parti del mondo, ancora oggi, il terrorismo, le guerre, i conflitti, gli interessi egoistici impediscono ai bambini d'istruirsi. La pace è la condizione necessaria per l'istruzione. Quest'ultima è la

³ Art. 26, comma 2, Dichiarazione dei Diritti dell'Uomo *“L'istruzione deve essere indirizzata al pieno sviluppo della personalità umana ed al rafforzamento del rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali. Essa deve promuovere la comprensione, la tolleranza, l'amicizia fra tutte le nazioni, i gruppi razziali e religiosi, e deve favorire l'opera delle Nazioni Unite per il mantenimento della pace”*.

⁴ Il testo integrale del discorso di Malala Yousafzai del 12 luglio 2013, è disponibile su <https://www.minori.gov.it/it/notizia/il-discorso-allonu-di-malala-yousafzai>

chiave per sbloccare gli altri diritti umani in quanto essa aiuta il bambino, in generale l'essere umano, a trovare la propria identità, a conoscere i diritti umani a lui riconosciuti e il come farli valere, a scoprire le sue potenzialità e capacità e a capire come può aiutare la propria comunità e/o società. Inoltre, migliorare la scarsa istruzione femminile equivale a dare voce a tutte le bambine e a tutte le donne, voce da far sentire contro le violenze sessuali, contro i matrimoni infantili ed in generale contro tutte quelle violazioni dei diritti che con l'istruzione sanno di avere e che devono essere rispettati e garantiti.

Tornando alla *Dichiarazione Universale dei Diritti Umani*, il citato art. 26 prosegue individuando le caratteristiche che l'istruzione dovrebbe avere, cioè la gratuità e l'obbligatorietà, mentre parla di istruzione tecnica e professionale generalmente fruibile e di istruzione superiore accessibile in base al merito. Nel terzo ed ultimo comma attribuisce ai genitori la facoltà di scegliere l'istruzione da impartire ai figli. La *Dichiarazione Universale dei Diritti Umani* ha avuto una forza penetrante nell'ordinamento internazionale, costituisce tuttora il punto di riferimento essenziale per promuovere e garantire il rispetto dei diritti e delle libertà fondamentali dell'uomo, eppure formalmente manca di vincolatività. Infatti, per sua natura, è un documento che non assume efficacia cogente nei confronti dei sottoscrittori, bensì è un'enunciazione di principi e come tale non prevede sanzioni nei confronti di chi le infrange.

A seguito della creazione della *Dichiarazione Universale dei Diritti Umani*, si avvertì la necessità di sviluppare la tutela e il riconoscimento delle disposizioni contenute in essa. Così, l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite incaricò la Commissione dei Diritti Umani di predisporre una bozza di trattati che potessero servire come supporto vincolante alla Dichiarazione. Da questa operazione vennero prodotti due patti: il *Patto Internazionale sui diritti civili e politici* e il *Patto Internazionale sui diritti economici, sociali e culturali*⁵, entrambi firmati nel 1966 ed entrati in vigore nel 1976 con Protocollo addizionale ciascuno. Il Patto Internazionale sui diritti economici, sociali e culturali annovera tra gli altri diritti umani appartenenti alla seconda generazione, all'articolo 13, il diritto all'istruzione: “*Gli Stati parti del presente patto riconoscono il diritto di ogni individuo all'istruzione*”. Viene così rinnovato il concetto espresso nella Dichiarazione, ossia quello di un diritto che attiene all'essere umano in quanto tale, un diritto soggettivo che non distingue in base ad alcuna condizione. Anche in tale articolo si ritrova, infatti, l'idea dell'importanza dell'istruzione volta allo sviluppo della personalità umana, al rispetto per i diritti umani e all'inserimento partecipativo di tutti gli individui nella vita di una società libera. La norma prosegue individuando al secondo comma le caratteristiche che gli Stati devono garantire per rendere effettiva l'istruzione: “*L'istruzione primaria deve essere obbligatoria e accessibile*”

⁵ Ratificato e reso esecutivo in Italia con legge n.881 del 25 ottobre 1977

gratuitamente a tutti; l'istruzione secondaria nelle sue diverse forme, inclusa quella tecnica e professionale, deve essere resa generale ed accessibile a tutti con ogni mezzo a ciò idoneo, ed in particolare mediante l'instaurazione progressiva dell'istruzione gratuita".

Lo strumento più completo per la tutela dei minori è attualmente la *Convenzione ONU sui Diritti dell'Infanzia*, approvata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 20 novembre 1989, entrata poi in vigore il 2 settembre 1990. Il testo rappresenta la prosecuzione e il perfezionamento di una catena di trattati che si sono susseguiti. Infatti, nel 1923 Englantyne Jebb, fondatrice di Save the Children⁶, scrisse la prima "*Carta dei Diritti del Bambino*". enunciando i diritti inviolabili di cui ogni bambino dovrebbe godere. L'anno successivo, la Società delle Nazioni, basandosi sul documento appena citato, stese la "*Dichiarazione di Ginevra*" che, a sua volta, rappresentò la base per la "*Dichiarazione dei diritti del fanciullo*", adottata dall'ONU nel 1959 la quale, trent'anni dopo, ispirò l'attuale e definitiva Convenzione. Quest'ultima rappresenta un grande passo perché rileva come il bambino debba essere considerato soggetto di diritti fondamentali e non solo oggetto di una speciale protezione nei rapporti giuridici familiari ed extrafamiliari. Cambia per la prima volta il punto di

⁶ Save the Children è la più grande organizzazione internazionale dato che opera in 120 Paesi ed è stata fondata nel 1919 dall'infermiera volontaria Englantyne Jebb come risposta alle tragiche sofferenze subite durante la Prima guerra mondiale

osservazione del fanciullo: si attribuisce maggiore importanza agli interessi propri del fanciullo come tale, a differenza delle disposizioni precedenti che si concentravano sull'interesse dei genitori o sulla protezione dei beni dei bambini, per cui esclusivamente su una protezione materiale⁷. In altre parole, il bambino deve essere considerato come soggetto di diritti fondamentali e ciò implica l'imposizione di obblighi gravanti sullo Stato e sui genitori e non solo come oggetto di una specifica protezione. Per tale motivo, la Convenzione riconosce e garantisce l'intera gamma dei diritti civili, politici, economici, sociali e culturali dei bambini, elevandoli a tutti gli effetti a soggetti del diritto. La Convenzione ONU sui Diritti dell'Infanzia è stato il trattato in materia di diritti umani maggiormente ratificato tra quelli stilati a livello internazionale: attualmente sono 196 gli Stati che si sono vincolati giuridicamente, tramite la ratifica, al rispetto di quanto in essa stabilito e che quindi devono uniformare le norme di diritto interno con quelle contenute nella Convenzione, farle applicare nei tribunali ed attuare tutti i provvedimenti necessari ad assistere i genitori e le istituzioni nell'adempimento dei loro obblighi nei confronti dei minori. Inoltre, all'art. 44 è previsto un meccanismo di monitoraggio: si tratta del Comitato per i Diritti dell'Infanzia, incaricato di esaminare i rapporti elaborati da ciascun Stato che espongono in maniera dettagliata le misure adottate

⁷ R. CALVAGIONI, T. PIOLA, L. PALMIERI, *I minori nei servizi demografici: la riforma della filiazione e gli adempimenti in materia di stato civile e anagrafe*, Maggioli Editore, Italia, 2014, pagina 12.

per migliorare le condizioni di vita dei minori, i progressi realizzati e i limiti ancora esistenti al fine di fornire osservazioni, suggerimenti ed eventuali rimproveri. Un 197° Paese, gli Stati Uniti d'America, ha firmato il trattato senza tuttavia procedere mai alla ratifica e quindi senza far scattare l'impegno di dover adattare il diritto interno alla Convenzione. L'Italia ha accettato e firmato tale documento il 27 maggio 1991, con l. n. 176 del 27 maggio 1991. Da allora, il nostro Paese si è impegnato nella tutela dei bambini con diverse azioni, dal progressivo incremento delle pene per chi abusa di loro alla sensibilizzazione dell'opinione pubblica su questi temi a livello internazionale. Il nostro ordinamento giuridico si è improntato nella trasformazione, come delineato nella Convenzione, della "figura" del minore da "soggetto debole" quando vi era il solo dovere dei genitori di occuparsi dei figli inteso quindi come un potere anziché come un vero e proprio diritto a "soggetto consapevole" dotato di personalità capace di intervenire positivamente nelle relazioni sociali⁸. L'art. 28, relativo all'istruzione, è tra gli articoli più significativi della Convenzione. Così recita il primo comma: *"Gli Stati parti riconoscono il diritto del fanciullo⁹, all'educazione, e in particolare, al fine di garantire l'esercizio*

⁸ R. CALVAGIONI, T. PIOLA, L. PALMIERI, *I minori nei servizi demografici: la riforma della filiazione e gli adempimenti in materia di stato civile e anagrafe*, Maggioli Editore, Italia, 2014, pp 13-14.

⁹ Per fanciullo e/o bambino si intende come sancito dall'art. 1 della Convenzione, "ogni essere umano avente un'età inferiore ai diciotto anni, salvo se abbia raggiunto prima la maturità, in virtù della legislazione applicabile".

di tale diritto in misura sempre maggiore e in base all'uguaglianza delle possibilità:

- a) Rendono l'insegnamento primario obbligatorio e gratuito per tutti;*
- b) Incoraggiano l'organizzazione di varie forme di insegnamento secondario sia generale che professionale, che saranno aperte e accessibili a ogni fanciullo, e adottano misure adeguate come la gratuità dell'insegnamento e l'offerta di una sovvenzione finanziaria in caso di necessità;*
- c) Garantiscono a tutti l'accesso all'insegnamento superiore con ogni mezzo appropriato, in funzione della capacità di ognuno;*
- d) Fanno in modo che l'informazione e l'orientamento scolastico e professionale siano aperte e accessibili a ogni fanciullo;*
- e) Adottano misure per promuovere la regolarità della frequenza scolastica e la diminuzione del tasso di abbandono della scuola”.*

Il contenuto essenziale dell'articolo ripete sostanzialmente quanto già affermato nella Dichiarazione e nel Patto Internazionale sui diritti economici, sociali e culturali: accesso universale all'istruzione primaria, obbligatorietà e gratuità; uguali opportunità nell'accesso all'istruzione secondaria. Sotto quest'aspetto vi è un collegamento con il principio di *non discriminazione* contenuto nell'art. 2 il quale stabilisce che tutti i diritti sanciti dalla Convenzione, diritto all'istruzione incluso,

devono essere garantiti a tutti i minori, senza discriminazione alcuna¹⁰. Da ciò deriva che il diritto all'istruzione spettante tutti i bambini senza alcuna esclusione può essere definito come diritto universale e inalienabile, indipendentemente da qualsiasi genere di differenziazione. Continuando nell'analisi degli articoli riguardanti il diritto oggetto di questa trattazione, troviamo l'art. 29 il quale circoscrive le finalità a cui deve tendere l'istruzione: lo sviluppo della personalità, delle facoltà e delle attitudini mentali e fisiche del fanciullo; il potenziamento del rispetto per i diritti dell'uomo, delle libertà fondamentali e dei principi consacrati nella Carta delle Nazioni Unite; lo sviluppo del rispetto per i genitori, della sua identità, della sua lingua e dei suoi valori culturali ed il rispetto dei valori nazionali del Paese nel quale vive, nonché per quelli del Paese di cui può essere originario e delle civiltà diverse dalla sua; la preparazione all'inserimento nella vita di una società libera con spirito di comprensione, pace, tolleranza, uguaglianza tra sessi e amicizia tra popoli e gruppi etnici o religiosi diversi ed lo sviluppo del rispetto dell'ambiente naturale.

In conclusione, la Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo del 1948, il Patto Internazionale sui diritti economici, sociali e culturali del 1966 e la Convenzione

¹⁰ L'art. 2 precisa “*senza distinzioni di sorta e a prescindere da ogni considerazione di razza, di colore, di sesso, di lingua, di religione, di opinione politica o altra del fanciullo o dei suoi genitori o rappresentanti legali, dalla loro origine nazionale, etnica o sociale, dalla loro situazione finanziaria, dalla loro incapacità, dalla loro nascita o da ogni altra circostanza*”.

ONU sui Diritti dell'Infanzia del 1989 sono tra i principali strumenti normativi internazionali in cui il diritto all'istruzione è sancito come diritto umano fondamentale. Disposizioni della stessa portata si ritrovano nella Convenzione sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione contro le donne adottata dall'ONU nel 1979 (cfr. in particolare art. 10); nella Convenzione UNESCO contro la discriminazione nell'istruzione del 1960; in varie Convenzioni OIL, come la n.138 sull'età minima del 1973¹¹.

¹¹ Art. 2, punto 3, Convenzione OIL n.138 dice che, per gli Stati che la ratificano, l'età minima per l'assunzione al lavoro sul loro territorio e sui mezzi di trasporto in esso immatricolati non deve essere inferiore all'età in cui termina la scuola dell'obbligo, né in ogni caso inferiore ai quindici

CAPITOLO 2: L'ISTRUZIONE NEL DIRITTO COMUNITARIO

2.1 – LA TUTELA A LIVELLO COMUNITARIO

Quando si parla di legislazione europea volta a tutelare i diritti dell'uomo, si fa essenzialmente riferimento alle fonti primarie del diritto (trattati, convenzioni, diritto derivato e giurisprudenza) introdotte dall'Unione Europea e dal Consiglio d'Europa, organismo fondato da dieci Paesi, fra cui l'Italia, a seguito del trauma della Seconda guerra mondiale con l'obiettivo di riunire i Paesi europei nel comune impegno per la difesa dello Stato di diritto, delle libertà fondamentali e della democrazia¹².

Nell'ambito del diritto del Consiglio d'Europa, troviamo la “*Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali*”, firmata a Roma il 4 novembre 1950 dagli Stati membri di tale Consiglio ed entrata in vigore il 3 settembre 1953¹³. Pur collocandosi inizialmente nell'ambito delle fonti internazionali, tale Convenzione viene considerata anche fonte sovranazionale per il richiamo che ne viene fatto nel Trattato di Lisbona, precisamente nell'articolo 6

¹² A. ROYER, “*Il Consiglio d'Europa*”, Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2010, pagina 5.

¹³ Per l'Italia l'entrata in vigore avvenne il 10 ottobre 1955 a seguito della pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale n.221 del 24 settembre 1955 della Legge n.848 del 1955 portante la ratifica della Convenzione CEDU e del protocollo aggiuntivo firmato a Parigi il 20 marzo 1952.

paragrafo 2 e 3, che afferma l'adesione dell'Unione alla Convenzione e il riconoscimento dei diritti fondamentali garantiti in essa e risultanti dalle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri. Questa Convenzione può essere definita come un trattato multilaterale che richiama i principi espressi dalla Dichiarazione Universale, ma, al contrario di quest'ultima, oltre ad avere valore giuridico vincolante, prevede un sistema di vigilanza sulla garanzia dei diritti unico al mondo. Nello spirito originario dei padri fondatori, dunque, la Convenzione di Roma nasceva come trattato volto a tutelare i diritti dell'uomo, corredato di una struttura di controllo essenzialmente giudiziaria, rappresentante l'effettiva garanzia dei diritti riconosciuti a chiunque è soggetto alla giurisdizione di uno Stato contraente¹⁴. Tale sistema di controllo, quasi rivoluzionario per l'epoca nella quale fu concepito, si basava originariamente sulla compresenza di due organi giurisdizionali: la *Commissione europea dei diritti dell'uomo*, organo con competenze in materia di ricevibilità, di componimento amichevole e di accertamento dei fatti, e la *Corte europea dei diritti dell'uomo*, un vero e proprio tribunale che decideva in via definitiva sulla sussistenza di una violazione ed eventualmente accordava un'equa soddisfazione alla parte lesa. Di tali due istituzioni, la Commissione era diretta destinataria di tutti i ricorsi sia statuali che

¹⁴ A. DI STEFANO, "Convenzione europea dei diritti dell'uomo e principio di sussidiarietà. Contributo ad una lettura sistematica degli articoli 13 e 35", Editpress, Italia, 2009, pagina 23

individuali. Infatti, in un primo momento, i singoli individui non potevano accedere direttamente alla Corte, bensì dovevano rivolgersi alla Commissione che, se avesse trovato il caso ad essa sottoposto tramite ricorso individuale ben fondato, lo avrebbe girato alla Corte. Tutto questo perché era parso troppo innovativo all'epoca riconoscere all'individuo il diritto di ricorso davanti alla Corte al fine di instaurare un contraddittorio su un piede di parità processuale con uno Stato. Queste procedure e gli organi deputati al controllo vennero stravolti nel 1998 con l'entrata in vigore dell'undicesimo Protocollo addizionale alla Convenzione. È solo a partire da tale momento che la Commissione cessa di esistere e le relative competenze vengono assorbite dalla Corte europea dei diritti dell'uomo, avente sede a Strasburgo ed incaricata quindi di occuparsi degli Stati e degli individui che lamentino la violazione dei diritti e delle libertà contenuti nella Convenzione o nei Protocolli aggiuntivi. In tal modo viene riconosciuto all'individuo la possibilità di adire la Corte nell'esercizio di un vero e proprio diritto di ricorso¹⁵. Le sentenze della Corte di Strasburgo vincolano gli Stati contraenti che devono conformarvisi. La Convenzione attribuisce, inoltre, al Comitato dei Ministri, organo esecutivo, il compito di verificare che le sentenze della Corte siano effettivamente rispettate ed eseguite.

¹⁵ A. DI STEFANO, "Convenzione europea dei diritti dell'uomo e principio di sussidiarietà. Contributo ad una lettura sistematica degli articoli 13 e 35", Editpress, Italia, 2009, pp 22-24

Da un punto di vista della struttura del documento, viene prima presentato il testo della Convenzione e poi i vari Protocolli aggiuntivi, che hanno modificato ed ampliato l'ambito dei diritti protetti. È nell'art. 2 del "Protocollo addizionale", adottato a Parigi il 20 marzo 1952 ed entrato in vigore dal 18 maggio 1954, in cui compare il diritto all'istruzione. Il presente articolo stabilisce che *“il diritto all'istruzione non può essere rifiutato a nessuno. Lo Stato, nell'esercizio delle funzioni che assume nel campo dell'educazione e dell'insegnamento, deve rispettare il diritto dei genitori di provvedere a tale educazione e a tale insegnamento secondo le loro convinzioni religiose e filosofiche”*. Nonostante la formula negativa (*“non può essere rifiutato”*), in concreto, l'art. 2 attribuisce ad ognuno il diritto di accesso all'istruzione. Tale affermazione viene confermata dalla sentenza inerente al caso Leyla Sahin c. Turchia del 10 novembre 2005, Grande Camera. Infatti, dalla lettura di tale sentenza¹⁶, emerge che in una società democratica, il diritto all'istruzione, indispensabile alla realizzazione dei Diritti dell'Uomo, occupa un posto così fondamentale che un'interpretazione restrittiva della prima frase dell'articolo in questione non corrisponderebbe allo scopo ed all'oggetto di questa disposizione (§137). Al §152 viene aggiunto che il diritto all'istruzione, così come previsto dall'art. della Convenzione ad esso dedicato,

¹⁶ Caso *Leyla Sahin c. Turchia*, sentenza del 10 novembre 2005, Grande Camera, disponibile sul sito <http://dirittiuomo.it/sites/default/files/sahinduplicasa7.pdf>

garantisce a chiunque è soggetto alla giurisdizione degli Stati contraenti un diritto di accesso agli istituti scolastici che esistono in un dato momento, ma l'accesso a quest'ultimi costituisce solo una parte di questo diritto fondamentale. Affinché questo diritto produca effetti utili, vi deve essere la possibilità di trarre vantaggio dall'insegnamento conseguito, mediante il riconoscimento ufficiale degli studi compiuti. Infine, in tale sentenza, si prende coscienza del fatto che le norme che disciplinano gli istituti di insegnamento possono variare nel tempo in funzione delle necessità e delle risorse della comunità e delle particolarità dell'insegnamento di vari livelli. Perciò le Autorità nazionali godono in materia di un certo margine di valutazione ma spetta alla Corte deliberare in ultima istanza sul rispetto delle esigenze della Convenzione. Allo scopo di assicurarsi che le limitazioni e le norme applicate non riducano tale diritto al punto di colpirlo nella sua sostanza stessa e di privarlo della sua efficacia, la Corte deve convincersi che queste siano prevedibili per il giudicabile e tendano ad uno scopo legittimo. Il diritto all'istruzione, garantito dal Protocollo, non può dunque essere pregiudicato da alcuna normativa nazionale. Detto tutto ciò, non vi è dubbio alcuno che quello consacrato nell'art. 2 del Protocollo addizionale sia un vero e proprio diritto dell'uomo e per questo, siffatto diritto è garantito, in virtù dell'art. 1 della Convenzione¹⁷, a tutte le persone

¹⁷ Art. 1 Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, Obbligo di rispettare i diritti dell'uomo: *“Le Alte Parti contraenti riconoscono a ogni persona*

sottoposte alla giurisdizione di ciascuno Stato contraente e ciò viene ribadito anche nella sentenza sopracitata¹⁸.

Come nella Convenzione Onu, anche in quella europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali vi è un legame con il divieto di discriminazione. Tale collegamento viene delineato dall'art. 14 il quale stabilisce che *“Il godimento dei diritti e delle libertà riconosciuti nella presente Convenzione deve essere assicurato senza nessuna discriminazione, in particolare quelle fondate sul sesso, la razza, il colore, la lingua, la religione, le opinioni politiche o quelle di altro genere, l'origine nazionale o sociale, l'appartenenza a una minoranza nazionale, la ricchezza, la nascita o ogni altra condizione”*. Per effetto dell'art. 5 del Protocollo addizionale, questa garanzia è estesa ai diritti e alle libertà in esso contenuti, quindi anche al diritto all'istruzione¹⁹.

Nell'ambito del diritto dell'UE, prima dell'avvento della *Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea*, la dottrina sottolineava come la tutela dei diritti fondamentali sia risultata storicamente incentrata sui diritti e sulle libertà

sottoposta alla loro giurisdizione i diritti e le libertà enunciati nel Titolo primo della presente Convenzione”.

¹⁸ *Caso Leyla Sahin c. Turchia*, sentenza del 10 novembre 2005, Grande Camera, § 135 *“Poiché c'è il "diritto", quest'ultimo è garantito, ai sensi dell'articolo 1 della Convenzione, ad ogni persona che soggiace alla giurisdizione di uno Stato contraente”*.

¹⁹ Art. 5 Protocollo addizionale, Relazioni con la Convenzione: *“Le Alte Parti contraenti considereranno gli articoli 1,2,3 e 4 del presente Protocollo come articoli addizionali alla Convenzione e tutte le disposizioni della Convenzione si applicheranno di conseguenza”*.

principalmente economiche, manifestando solo riflessi indiretti nel campo dei diritti sociali. Infatti, quando furono redatti i Trattati fondanti tale Unione, non vi era in essi una parte riservata esclusivamente ai diritti umani, prevaleva l'idea che la Comunità fosse una semplice cooperazione di tipo economico²⁰. Ad oggi, lo scenario è completamente mutato: a partire dal Trattato di Maastricht del 1992, e ad ogni successiva revisione dei Trattati, infatti, sono state introdotte norme che hanno contribuito a definire e sviluppare il sistema di tutela dei diritti fondamentali dell'UE. La svolta più profonda nell'assetto delle fonti dalle quali deriva tale tutela, si è avuta con la firma nel 2007 da parte dei Capi di Stato e di Governo dei 27 Paesi membri dell'UE e con la successiva entrata in vigore il 1° dicembre 2009, del Trattato di Lisbona. Quest'ultimo, oltre ad aver modificato profondamente il Trattato sull'Unione Europea (TUE) e il Trattato sul funzionamento di tale Unione (Tfue), ha reso legalmente vincolante la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea (o Carta di Nizza), proclamata solennemente il 7 dicembre 2000. Tale documento che è divenuto così parte integrante del diritto primario dell'Unione, resta però un testo separato, esplicitamente richiamato nell'art. 6 paragrafo 1²¹. Il mutamento di *status* giuridico della Carta ha quindi comportato l'adozione di un

²⁰ R. AMATO, *“La cittadinanza come percorso”*, Simone per la Scuola, Italia, 2009, pagina 17

²¹ Art. 6 par.1 Trattato di Lisbona *“L'Unione riconosce i diritti, le libertà e i principi sanciti nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea del 7 dicembre 2000, adattata il 12 dicembre 2007 a Strasburgo, che ha lo stesso valore giuridico dei trattati [...]”*.

catalogo scritto di diritti fondamentali, nell'ambito di un sistema nel quale la tutela di tali diritti era stata fatta discendere, fino a quel momento, da una fonte di matrice giurisprudenziale²², ossia la già citata Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti umani e delle libertà fondamentali del 1950 e dalle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri. Dal riconoscimento del valore di tale documento, tutte le istituzioni dell'Unione, nelle loro azioni o iniziative legislative devono tener conto dei diritti riconosciuti in esso ai cittadini europei. Spetta alla Corte di giustizia dover giudicare il rispetto dei principi contenuti nella Carta da parte degli Stati membri. La Carta è pervasa da un'evidente esigenza di riequilibrio fra diritti civili, economici e sociali attraverso il recepimento del principio della loro indivisibilità. Essa, infatti, permette agli Stati e ai cittadini europei di avere a disposizione un unico documento che raccoglie i diritti umani tutelati dall'Unione.

Nella Carta di Nizza al diritto all'istruzione è dedicato l'art. 14 il quale con il paragrafo 1 stabilisce che *“Ogni individuo ha diritto all'istruzione e all'accesso alla formazione professionale e continua ”*.È possibile notare che viene notevolmente ampliata la portata del diritto in questione dato che al tradizionale diritto all'istruzione viene accostato il diritto all'accesso alla formazione professionale e continua il quale rappresenta un nuovo tassello per definire il

²² N. LAZZERINI, *“La Carta dei diritti fondamentali. I limiti di applicazione”*, FrancoAngeli s.r.l., Milano, 2018, pagina 11.

“diritto all’istruzione”. L’idea che istruzione e formazione professionale sono parte integrante l’una dell’altra ha origine nella *Carta sociale europea*²³, adottata a Torino nel 1961, rivista a Strasburgo nel 1996 dal Consiglio d’Europa e riconosciuta nel Preambolo del Trattato di Lisbona.

Tornando all’arti. 14 della Carta di Nizza, al paragrafo 2 è stabilito che il diritto all’istruzione “*comporta la facoltà di accedere gratuitamente all’istruzione obbligatoria*”. Tale formulazione implica che per usufruire dell’istruzione obbligatoria ogni bambino abbia la possibilità di accedere a un istituto che pratica la gratuità ma ciò non impone che tutti gli istituti che dispensano tale istruzione, o una formazione professionale e continua, in particolare quelli privati, siano gratuiti. In altre parole, viene attribuita al singolo la possibilità di scegliere tra un’istruzione obbligatoria gratuita ed un’istruzione obbligatoria a pagamento, senza che però la disposizione citata stabilisca precisamente *chi* debba garantire l’istruzione obbligatoria gratuita.

Non a caso, il diritto all’istruzione è contenuto nel Capo dedicato alle *libertà*. Infatti, in tale Carta esso non è concepito solo come diritto a ricevere “*un’istruzione obbligatoria e gratuita*” ma anche come libertà dei privati di “*creare istituti di insegnamento*”, libertà riconducibile alla generica libertà d’impresa e di iniziativa

²³ Cfr., in particolare, Art. 7 “*Diritto dei bambini e degli adolescenti ad una tutela*”; Art. 10, “*Diritto alla formazione professionale*”; Art. 17 “*Diritto dei bambini e degli adolescenti ad una tutela sociale, giuridica ed economica*”.

economica spettante all'individuo, e dei genitori di scegliere il tipo di istruzione da impartire ai propri figli secondo le loro convinzioni religiose, filosofiche e ideologiche. Queste due libertà vengono sancite nel terzo paragrafo dell'art. 14²⁴. Anche nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea vi è il richiamo al *principio di non discriminazione* nel Capo III denominato “Uguaglianza”. Nello specifico, l'art. 21²⁵ vieta qualsiasi forma di discriminazione fondata su motivi previsti anche nel testo della CEDU come il sesso, la razza, il colore della pelle, l'origine etnica o sociale ma anche su motivazioni differenti come le caratteristiche genetiche, le convinzioni personali, gli handicap, l'età e le tendenze sessuali. Tale articolo continua proibendo qualunque discriminazione basata sulla cittadinanza. Dunque, è possibile affermare, alla luce del principio di non discriminazione sancito dall'art. 21, che si tratta di un diritto all'istruzione che *spetta a chiunque*, indipendentemente dalle diversità.

²⁴ Art. 14, par. 3, Carta di Nizza “*La libertà di creare istituti di insegnamento nel rispetto dei principi democratici, così come il diritto dei genitori di provvedere all'educazione e all'istruzione dei loro figli secondo le loro convinzioni religiose, filosofiche e pedagogiche, sono rispettati secondo le leggi nazionali che ne disciplinano l'esercizio*”

²⁵ Art. 21, par.1, Carta di Nizza “*1. È vietata qualsiasi forma di discriminazione fondata, in particolare, sul sesso, la razza, il colore della pelle o l'origine etnica o sociale, le caratteristiche genetiche, la lingua, la religione o le convinzioni personali, le opinioni politiche o di qualsiasi altra natura, l'appartenenza ad una minoranza nazionale, il patrimonio, la nascita, gli handicap, l'età o le tendenze sessuali. 2. Nell'ambito d'applicazione del trattato che istituisce la Comunità europea e del trattato sull'Unione europea è vietata qualsiasi discriminazione fondata sulla cittadinanza, fatte salve le disposizioni particolari contenute nei trattati stessi*”.

CAPITOLO 3: L'ISTRUZIONE NEL DIRITTO ITALIANO

Dopo aver descritto, nei Capitoli 1 e 2 della presente trattazione, come si comportano rispettivamente il diritto internazionale e quello comunitario nei confronti di una tematica così importante quale è l'istruzione, analizzando i principali documenti e fonti che la tutelano, è arrivato il momento di capire come si configura il diritto all'istruzione nel diritto italiano, che tipo di qualifiche giuridiche sono ad esso attribuite, quali tutele lo Stato italiano ha predisposto al fine di garantire tale diritto ai suoi cittadini.

3.1– IL DIRITTO ALL'ISTRUZIONE QUALIFICABILE COME DIRITTO SOCIALE

Il diritto all'istruzione rientra nei diritti sociali tutelati dalla nostra Costituzione la quale, con specifico riferimento al Titolo II “*Rapporti etico-sociali*” e al Titolo III “*Rapporti economici*”, prevede un catalogo di tali diritti che ha un'ampiezza ed una completezza che non ha riscontro nelle altre esperienze costituzionali coesistenti.

Ma cosa sono i diritti sociali? Antonio Baldassarre, costituzionalista italiano e presidente emerito della Corte costituzionale, ha definito il diritto sociale in senso oggettivo come l'insieme delle norme attraverso cui lo Stato attua la sua funzione riequilibratrice e moderatrice delle disparità sociali. Tale categoria di diritti, di fatti, trae origine dal principio di eguaglianza sostanziale contenuto nell'articolo 3 della Costituzione, comma 2. Tale disposizione, oltre all'eguaglianza “*formale*” secondo

cui “*Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge*”, sancisce l’eguaglianza “*sostanziale*” la quale si identifica nel “*compito della Repubblica di rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che impediscono il pieno sviluppo della persona umana*”. Tale concetto di eguaglianza nasce dal fatto che considerare allo stesso modo situazioni obiettivamente differenti significherebbe creare discriminazioni nei confronti di quei soggetti che hanno bisogno di maggiori garanzie rispetto ad altri. Situazioni in cui, se lo Stato non intervenisse con apposite norme per correggere tali disuguaglianze, alcuni soggetti sarebbero posti in una condizione di inferiorità e si creerebbero forme di discriminazione lesive del pieno sviluppo della persona umana. Pertanto, lo Stato e le sue articolazioni non si devono limitare a riconoscere dei diritti bensì devono intervenire per rendere effettiva la loro realizzazione e fruizione.

A differenza delle libertà affermatesi nella tradizione liberale definite negative poiché presuppongono l’astensione dello Stato, l’essere un diritto sociale comporterebbe l’intervento positivo dei poteri pubblici per la sua garanzia e tutela. Tuttavia, vi è da bipartire i diritti sociali in diritti sociali incondizionati ed in quelli condizionati, distinzione rilevante non solo dal punto di vista dogmatico dato che racchiude in sé una serie di implicazioni pratiche. Infatti, solo i diritti sociali *incondizionati*, al pari delle libertà, sono diritti che non presentano difficoltà per il loro effettivo godimento poiché hanno per oggetto prestazioni determinate nel genere e possono esser fatti valere dagli aventi diritto nei confronti della controparte

pubblica o privata per il solo fatto di essere previsti dalla Costituzione. Con riferimento all'istruzione, sono esempi di diritti sociali incondizionati la libertà di istituire e gestire scuole, la libertà di insegnamento e la libertà di scegliere la scuola cui iscrivere i propri figli. Quest'ultima appare non condizionata solamente a primo impatto, poiché è necessario che sia garantita la libertà di istituzione e gestione delle scuole e che la famiglia disponga di sufficienti mezzi economici.

Al contrario, per i diritti sociali *condizionati*, è necessaria la previa esistenza di strutture organizzative che ne consentano l'erogazione delle prestazioni. Infatti solo nel momento in cui la Pubblica Amministrazione ha predisposto mezzi adeguati all'effettivo esercizio di tali diritti sorgono in capo ai beneficiari delle pretese direttamente azionabili e difendibili giudizialmente²⁶. Il presupposto di fatto necessario per rendere effettivo il godimento del diritto all'istruzione obbligatoria, si rinviene nell'esistenza di sufficienti strutture scolastiche, mentre per quella di grado superiore sarà ulteriormente necessario l'intervento del legislatore che definisca un sistema di provvidenze per fruire il diritto e siano determinati gli stanziamenti di bilancio.

²⁶ A. GUALDANI, "Diritto dei servizi sociali", G. Giappichelli Editore, Italia, 2018, pagina 17

3.2 – L’ISTRUZIONE QUALIFICABILE COME DIRITTO INVIOLABILE MA AL CONTEMPO DOVERE INDEROGABILE.

L’articolo 2 della Costituzione stabilisce che *“La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell’uomo, sia come singolo sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità, e richiede l’adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale”*.

La prima domanda da farci è quali sono questi diritti inviolabili che la Repubblica riconosce e garantisce? Vi rientra in essi anche il diritto all’istruzione? La Costituzione definisce espressamente “inviolabili” solamente la libertà personale (art. 13), quella di domicilio (art. 14), la libertà e segretezza della corrispondenza (art. 15), il diritto alla difesa in ogni stato e grado del procedimento (art. 24) ma questo non vuol dire che diritti non esplicitamente definiti inviolabili, non lo siano ugualmente. Infatti, è compito dell’interprete e, in ultima battuta, della Corte costituzionale, stabilire quali siano i diritti cui attribuire tale qualifica. Nel tempo la Corte costituzionale ha qualificato come inviolabili anche altri diritti tra cui i diritti al mantenimento, all’educazione e all’istruzione, quest’ultimo inteso come diritto di accedere al sistema scolastico ma anche come diritto a ricevere un’adeguata istruzione ai fini della formazione della personalità e dell’assolvimento dei compiti sociali della persona.

La scuola è una delle formazioni sociali costituzionalmente riconosciute a cui si fa riferimento nell'articolo 2. Essa è direttamente collegata alla famiglia ed, infatti, il processo ideale di formazione intellettuale e spirituale si svolge dalla famiglia alla scuola. Quest'ultima assolve il compito di preparare culturalmente l'individuo, in modo che questi possa, superato lo studio scolastico, inserirsi con un'adeguata preparazione di base nel mondo del lavoro. Con riferimento al mondo del lavoro negli ultimi anni è stata mossa la critica che le scuole si siano trasformate in fabbriche di capitale umano necessario per la produttività del sistema socioeconomico, e come un'agenzia di socializzazione allo spirito competitivo e che quindi il loro compito principale si sia trasformato dal formare giovani come futuri cittadini al formare produttori competenti e competitivi²⁷. Ciò è dovuto alla centralità che la formazione professionale sta ottenendo nella contenuto della definizione di diritto all'istruzione.

Oltre a riconoscere e garantire i diritti inviolabili, la Repubblica richiede l'adempimento dei "*doveri inderogabili*". È importante concentrare l'attenzione sul fatto che nella stessa disposizione si parla di tutela di diritti e imposizione di doveri. Il binomio diritto-dovere è presente in molte circostanze disciplinate dalla

²⁷ R. CALVANO, "*Il diritto-dovere all'istruzione. La doverosità dei diritti: analisi di un ossimoro costituzionale?*"

Costituzione ed è, infatti, riscontrabile anche per l'istruzione la quale è sancita come diritto costituzionalmente garantito ma contemporaneamente genera:

- Il dovere di istruirsi gravante sull'individuo perché per contribuire, in spirito di solidarietà, al progresso materiale o spirituale della società deve acquisire un certo grado di conoscenza dei problemi e dei meccanismi sociali;
- Il dovere di istituire scuole statali per tutti gli ordini e gradi gravante sulla Repubblica (art. 33 Cost., comma 2) ;
- Il dovere dei genitori di mantenere, istruire e educare i figli anche nati fuori dal matrimonio (art. 30 Cost.). I genitori, pur vincolati all'assolvimento di tale dovere, sono allo stesso tempo liberi di scegliere le modalità e i tipi di istruzione e educazione, ma non possono, ad esempio, venir meno all'impegno di assicurare ai figli la frequenza alla scuola dell'obbligo²⁸ ed infatti tale inadempienza è sanzionabile civilmente e penalmente²⁹.

3.3 – LE DISPOSIZIONI COSTITUZIONALI DI RIFERIMENTO

A livello nazionale la tutela del diritto all'istruzione ha trovato principale riconoscimento attraverso la Costituzione la quale può essere definita la legge

²⁸ T. MARTINES, “*Diritto Costituzionale*”, Dott. A. Giuffrè Editore, Milano, 1984, pagina 714

²⁹ Art. 731, Codice penale “*Chiunque, rivestito di autorità o incaricato della vigilanza sopra un minore, omette senza giusto motivo, d'impartirgli o di fargli impartire l'istruzione elementare è punito con ammenda fino a 30 euro*”

fondamentale del Paese contenente i valori e le norme cui deve uniformarsi la condotta sia dei cittadini sia dei governanti.

La Costituzione, con il primo comma dell'art. 33, oltre a garantire la libertà dell'arte e della scienza, ne garantisce il libero insegnamento. Questa libertà di insegnamento è da intendersi come il diritto del docente di comunicare le proprie idee, di esporre le proprie teorie ed, in generale, il proprio modo di intendere e risolvere i problemi scientifici, morali, artistici, religiosi, ecc., a coloro i quali impartisce l'insegnamento purché rispetti, a sua volta, la libertà del discente e ne stimola il senso critico facendo conoscere anche le tesi diverse dalle sue³⁰. Pertanto, è l'insegnante stesso a scegliere come insegnare, come esporre i contenuti, con quale sensibilità trattarli e trasmetterli, quali metodi didattici utilizzare per raggiungere gli obiettivi posti dal legislatore e nei confronti dei quali la comunità vuole sentirsi garantita. La libertà di insegnamento è guidata da criteri generali definiti dal sistema dell'istruzione il quale indica le materie di studio, i programmi da seguire, i percorsi da realizzare, e così via, all'interno dei quali opera la libertà di insegnamento dei docenti. È compito dello Stato fissare con legge, le norme generali sull'istruzione (art. 33, comma 2), nonché i livelli essenziali delle prestazioni da erogare su tutto il territorio nazionale (art. 117).

³⁰ T. MARTINES, "Diritto Costituzionale", Dott. A. Giuffrè Editore, Milano, 1984, pagina 673

Al comma 2 dell'articolo 33 viene affidato alla Repubblica il compito di istituire scuole statali per tutti gli ordini e gradi, ma non bisogna commettere l'errore di pensare che la Costituzione preveda il monopolio statale nel campo dell'istruzione, essa prevede il pluralismo scolastico (scuole private, paritarie, pubbliche). Tant'è vero che, al terzo comma, viene riconosciuto ad enti e privati il diritto di istituire scuole ed istituti di educazione. Tuttavia, occorre specificare che tale diritto deve essere esercitato "*senza oneri per lo Stato*". Fin dai lavori della Costituente ci si è divisi fra quanti ritengono che tale espressione sancisca un preciso divieto di finanziare le scuole private e quanti invece sostengono che le sovvenzioni statali siano, a certe condizioni possibili³¹. Tale incertezza di interpretazione viene superata dalla legislazione regionale e statale, predisponendo sistemi diversificati di finanziamento non diretti alle scuole private bensì spettanti alle famiglie e consistenti nell'erogazione di contributi per far fronte alle spese scolastiche presso strutture pubbliche o private. La previsione dell'esclusione di pubblici finanziamenti a favore delle scuole private può essere giustificata con l'esigenza di salvaguardare la libertà d'insegnamento, inevitabilmente compressa dai controlli pubblici che si sarebbero automaticamente accompagnati ai finanziamenti³².

³¹ A. BARBERA, C. FUSARO, "*Corso di diritto pubblico*", il Mulino, Bologna, 2016, pagina 171

³² T. MARTINES, "*Diritto Costituzionale*", Dott. A. Giuffrè Editore, Milano, 1984, pagina 718

Dal quarto comma dell'art. 33³³ si deduce che non tutte le scuole private sono poste sullo stesso piano: vi sono scuole private definite “*paritarie*” dato che chiedono “la parità”, ovvero di far parte al sistema nazionale di istruzione e di poter rilasciare titoli di studio con lo stesso valore legale di quelli pubblici. Vi è un “accordo” fra lo Stato e questa tipologia di scuole con cui lo Stato riconosce alle paritarie la possibilità di fornire una formazione “alternativa” a quella pubblica ma allo stesso tempo quest’ultime devono assicurare l’erogazione di una formazione equipollente a quella fornita dalle scuole pubbliche, ossia della medesima consistenza.

“*La scuola è aperta a tutti*” è l’incipit dell’art. 34 della Costituzione, il quale riconosce a ciascuna persona il diritto di ricevere un’istruzione che fosse il più completa possibile e qualitativamente avanzata, senza alcuna distinzione e ciò in applicazione del principio di eguaglianza formale stabilito dall’art. 3 per cui se tutti sono uguali, a tutti deve essere garantito allo stesso modo il diritto di essere istruiti. Attraverso tale disposizione, l’Assemblea costituente ha progettato un’istruzione obbligatoria e gratuita per almeno otto anni³⁴. Tale periodo di tempo rappresenta un termine minimo che il legislatore potrà ampliare ma non ridurre. Attualmente, in Italia, è la legge 296/2006 (art. 1, comma 622) a fissare la durata dell’istruzione

³³ Art. 33, comma 4, Costituzione “*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*”.

³⁴ Art. 34 comma 2, Costituzione “*L’istruzione inferiore, impartita per almeno otto anni, è obbligatoria e gratuita*”

obbligatoria (cd. “*scuola dell’obbligo*”) secondo cui corrisponde ad almeno 10 anni, riguarda la fascia di età compresa tra i 6 e i 16 anni ed è finalizzata al conseguimento di un titolo di studio di scuola secondaria superiore o di una qualifica professionale di durata almeno triennale entro il 18° anno di età.

Cosa si intende per “*gratuita*”? Interpretando, la gratuità potrebbe essere riferita a tutto ciò che si deve avere a disposizione per realizzare l’attività d’insegnamento come scuole, aule attrezzate, corpo docente, materiale didattico, controlli sanitari richiesti per frequentare l’ambiente scolastico. È stata la Corte costituzionale, attraverso le sue sentenze, a delimitare l’ambito di applicazione della gratuità, stabilendo che il diritto all’istruzione gratuito si sostanzia nel mettere a disposizione degli alunni gli ambienti scolastici, il corpo insegnante e tutto ciò che è strettamente connesso a tali elementi organizzativi, mentre le restanti misure attengono solamente “le famiglie più bisognevoli di ausilio”³⁵.

Proseguendo la lettura dell’art. 34, al terzo comma, si incontra il principio per cui “*i capaci e meritevoli, anche se privi di mezzi, hanno il diritto di raggiungere i gradi più alti degli studi*”. Il concetto base è che la scuola dell’obbligo è un periodo formativo necessario e gratuito per tutti mentre per quanto riguarda il “dopo-obbligo” il criterio diventa selettivo nel senso che non deve essere garantito a chiunque bensì solo i “capaci e meritevoli” possono fruire di apposite agevolazioni

³⁵ Con particolare riferimento alla sentenza n. 7/1967, punto 3

quali borse di studio, assegni alle famiglie ed altre provvidenze. Il fatto che tali forme di contributi vengano attribuite solo ai capaci e meritevoli “privi di mezzi” non costituisce una violazione del principio di eguaglianza, ma, all’inverso, è un’applicazione di esso nella materia dell’istruzione³⁶. La sola *capacità* o il solo *merito* non sono sufficienti: vi possono essere persone capaci ma non bisognose oppure persone incapaci che manifestano volontà ed impegno costante a cui va assicurato non un diploma o una laurea bensì l’inserimento nel mondo del lavoro tenendo conto delle attitudini, delle possibilità e delle competenze dei singoli individui³⁷.

Si può concludere affermando che l’istruzione che viene garantita dal Testo costituzionale è un’istruzione caratterizzata dal pluralismo e dalla libertà degli insegnamenti, dal pluralismo scolastico, che deve essere fruita (e per questo gratuita) fino ad un certo livello di base, e che può essere fruita fino ai gradi più alti da chi è capace e meritevole.

³⁶ T. MARTINES, “*Diritto Costituzionale*”, Dott. A. Giuffrè Editore, Milano, 1984, pagina 717

³⁷ Art. 4 comma 2, Costituzione “*Ogni cittadino ha il dovere di svolgere, secondo le proprie possibilità e la propria scelta, un’attività o una funzione che concorra al progresso materiale e spirituale della società*”.

CONCLUSIONI

A conclusione del presente lavoro, ho potuto notare che a tutela del diritto all'istruzione sia a livello internazionale, che comunitario così come in quello nazionale, sono sempre tre gli obiettivi da raggiungere per garantire un diritto all'istruzione uguale per tutti i bambini/ragazzi i quali sono:

- La gratuità ed obbligatorietà dell'istruzione (almeno quella primaria);
- Il pluralismo scolastico da ammettere e garantire;
- La libertà di scelta per i genitori sul tipo di istruzione da impartire ai figli.

Dall'analisi testuale emergono differenze tra le disposizioni, ma tali punti non intaccano l'ossatura appena descritta di tale diritto. Le difformità possono riguardare, ad esempio, il tipo di istruzione sia da garantire (comprendendo o meno l'istruzione secondaria, universitaria o l'istruzione professionale) o le modalità con cui potrà essere riconosciuto il pluralismo scolastico, o, ancora, la struttura della disposizione che garantisce tale diritto.

Ma sopra ogni considerazione, per garantire che tutti i bambini possano accedere liberamente ad un'istruzione dignitosa, è necessario combattere tutti i tipi di violenze e sfruttamenti a danno dei bambini stessi in tutti i Paesi del mondo ed è solo attraverso rigide norme che condannino tutti i crimini infami contro l'infanzia che poi si potrà garantire che tutti i fanciulli possano accedere serenamente all'istruzione e arricchirsi per migliorare la loro vita e anche la nostra società futura!

Conoscere le maggiori violazioni ai danni dei bambini (quali il lavoro minorile, la problematica dei bambini-soldato e di quelli non registrati alla nascita, lo sfruttamento sessuale) è utile per comprendere che le norme sul diritto all'istruzione, da sole, non bastano a tutelare determinati diritti.

Solo riuscendo ad eliminare le violenze e lo sfruttamento contro l'infanzia saranno poi pienamente applicabili a tutti i bambini del mondo le norme sul diritto all'istruzione e così sarà importante la loro formulazione, e con l'aiuto e l'operato di organizzazioni e associazioni che già operano da anni in aiuto dell'infanzia, come l'Unicef, Save the Children che sensibilizzano sul tema, adottando campagne di informazione e istituendo raccolte fondi sarà più semplice renderle efficaci. Una di queste è la "*Malala Fund*", fondata da Malala, attivista pakistana a cui viene fatto riferimento nel Capitolo 1 di questo lavoro. Attraverso quest'associazione ha viaggiato in aree colpite dai conflitti come la Giordania, il Pakistan, il Kenya e la Nigeria per attirare l'attenzione sul problema dei bambini privati dell'istruzione e ha parlato con i leader delle potenze mondiali sollecitandoli ad aumentare il budget destinato all'istruzione nei loro Paesi, esortando i Paesi ricchi a fornire più aiuti in questo campo alle nazioni in via di sviluppo e sottosviluppate.

BIBLIOGRAFIA

- AMATO R., *“La cittadinanza come percorso”*, Simone per la Scuola, Italia, 2009
- BARBERA A., FUSARO C., *“Corso di diritto pubblico”*, il Mulino, 2016
- CALVAGIONI R., PIOLA T., PALMIERI L., *I minori nei servizi demografici: la riforma della filiazione e gli adempimenti in materia di stato civile e anagrafe*, Maggioli Editore, Italia, 2014
- CALVANO R., *“Il diritto-dovere all’istruzione. La doverosità dei diritti: analisi di un ossimoro costituzionale?”*
- DI STEFANO A., *“Convenzione europea dei diritti dell’uomo e principio di sussidiarietà. Contributo ad una lettura sistematica degli articoli 13 e 35”*, Editpress, Italia, 2009
- GUALDANI A., *“Diritto dei servizi sociali”*, G. Giappichelli Editore, Italia, 2018
- LAZZERINI N., *“La Carta dei diritti fondamentali. I limiti di applicazione”*, FrancoAngeli
- MARTINES T., *“Diritto Costituzionale”*, Dott. A. Giuffrè Editore, Milano, 1984
- ROYER A., *“Il Consiglio d’Europa”*, Council of Europe Publishing, 2010

SITOGRAFIA

- <http://dirittiuomo.it/sites/default/files/sahinduplocasa7.pdf>
- <https://www.minori.gov.it/it/notizia/il-discorso-allonu-di-malala-yousafzai>
- https://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg18/file/DICHIARAZIONE_diritti_umani_4lingue.pdf