

Publicazione non periodica e destinata agli iscritti al Comitato per la Difesa della Costituzione di Firenze.

info@firenzeperlacostituzione.it



Stampato in proprio presso la sede del Comitato in Via delle Porte Nuove 33, Firenze, tel. 055 330879

Il Comitato vive dei contributi degli aderenti: fate un versamento sul suo CCP 72477136 intestato a Comitato Difesa Costituzione

LA COSTITUZIONE A SCUOLA- APPELLO

La Costituzione Repubblicana non solo è legge fondamentale del nostro Paese, ma è anche l'atto costitutivo della nostra democrazia, nata dalla lotta al nazifascismo

La Costituzione in tutti i suoi articoli testimonia la condanna ed il rifiuto di ogni forma di fascismo e di intolleranza, ma nel contempo, come ricordava il grande giurista Calamandrei, è anche una polemica contro il presente perché afferma l'impegno a costruire una società fondata sulla libertà e sulla giustizia sociale nella consapevolezza che tali valori devono essere conquistati e salvaguardati quotidianamente. Le nuove generazioni che non hanno conosciuto il periodo tragico del fascismo, delle sue intolleranze possono anche sottovalutare valori di libertà e di uguaglianza affermati nella Costituzione e non considerare che la democrazia richiede l'impegno e la partecipazione attiva di tutti.

La conoscenza della Costituzione, delle sue origini storiche, dei suoi valori è quindi una condizione necessaria per un forte rilancio della partecipazione democratica; episodi di intol-

ranza verso i diversi, gli egoismi che inducono a sostenere politiche di esclusione e di chiusura, le diverse forme di qualunque si possono sconfiggere più facilmente se, soprattutto nelle scuole, si riscoprono il senso e le origini della nostra legge fondamentale.

Quest'anno la Costituzione compie sessant'anni; le istituzioni a tutti i livelli hanno promosso interessanti iniziative per celebrare l'anniversario; il Presidente della Repubblica ne ha riaffermato la sua validità ed attualità; in molte scuole sono promosse importanti iniziative; tutto ciò è importante ed è meritorio, ma non è sufficiente; la Costituzione deve entrare nelle scuole del nostro Paese come insegnamento obbligatorio per tutti. Per questo abbiamo lanciato un appello per l'insegnamento della Costituzione nella scuola. Invitiamo sin da ora a sottoscrivere l'appello ed a sostenerlo con tutte le possibili iniziative.

Il Comitato di Firenze per la difesa della Costituzione

info@firenzeperlacostituzione.it - questo e altri appello su:
www.firenzeperlacostituzione.it

La Costituzione violata - di Corrado Mauceri

"Non si ha vera democrazia là dove l'accesso all'istruzione non è garantito in misura pari a tutti i cittadini; perchè, importando necessariamente la diversa cultura una diversa possibilità di partecipazione alla vita politica, il privilegio dell'istruzione si risolve necessariamente in privilegio politico"
Piero Calamandrei - *Contro il privilegio dell'istruzione (Il Ponte - 1946).*

La scuola per l'uguaglianza e per un'effettiva democrazia (art. 3 Cost.)

La Costituzione all'art. 3 non si limita a ripristinare il principio liberale dell'uguaglianza di tutti di fronte alla legge, ma impegna la Repubblica ad intervenire per rimuovere quegli ostacoli di ordine sociale ed economico che impediscono un'effettiva partecipazione democratica. L'istruzione scolastica è uno degli strumenti fondamentali che la Repubblica deve attivare a tale fine. L'istruzione scolastica non è quindi uno dei tanti "servizi" pubblici, ma una funzione essenziale per uno Stato democratico; l'istruzione difatti è la precondizione della democrazia, talché Calamandrei affermava che la scuola è un "organo costituzionale dello Stato".

* La Repubblica deve istituire scuole statali di ogni ordine e grado per tutti, in modo da garantire a tutti l'accesso a tutti i gradi della scuola statale fino all'Università (art. 33 Cost. 2 comma).

INVECE

la scuola statale per l'infanzia non è accessibile per tutti.

la Repubblica ha disatteso tale impegno mancano ancora le scuole statali per l'infanzia; molti sono costretti di conseguenza o a rinunciare a tale livello di prima formazione oppure a mandare i bambini nelle scuole private, di solito costose e nella maggior parte confessionali.

Il "numero chiuso" all'Università. La Repubblica non solo non garantisce a tutti la scuola statale per l'infanzia, ma addirittura da qualche anno ha limitato l'accesso ad alcune facoltà universitarie (di solito quelle sanitarie) con il pretesto dell'inadeguatezza delle strutture universitarie, ma in realtà per limitare l'accesso a talune professioni e protegge alcune professioni.

* Libertà di insegnamento e pluralismo culturale (art. 33 Cost., 1 comma)

La scuola statale deve garantire la libertà di insegnamento ed il pluralismo

culturale.

La scuola statale non deve essere quindi né di orientamento ministeriale né, tanto meno, condizionata da soggetti esterni; la scuola statale deve consentire il libero confronto quindi deve essere governata democraticamente ed in modo autonomo da ogni interferenza da parte dei Ministri, ma anche degli Assessori di Regioni ed Enti Locali.

INVECE:

la scuola italiana è ancora ministeriale ed organizzata in modo aziendalistico e gerarchizzata con tendenziale limitazione della libertà di insegnamento e del pluralismo culturale. La cd autonomia scolastica non ha eliminato le interferenze ministeriali ed i condizionamenti ed ha inoltre prodotto l'effetto di trasformare la scuola in una sorta di azienda, dove il progetto culturale e formativo è fortemente condizionato dalla domanda dell'"utenza"; la scuola tende quindi a perdere la sua funzione di istituzione preposta alla formazione di cittadini sulla base di progetti culturali nazionali e ad essere un'azienda erogatrice di servizi secondo le mode del momento. Gli organi collegiali sono sempre più esautorati dai poteri attribuiti al dirigente manager e privi di potere decisione e gli orientamenti già manifestati dalla nuova Ministra della P.I. preannunciano purtroppo un'accentuazione di tale processo di aziendalizzazione e soprattutto di privatizzazione del sistema scolastico.

*Le scuole private non possono sostituire quelle statali (art. 33)

La Costituzione, pur avendo affermato il ruolo istituzionale ed insostituibile della scuola statale, ha pure previsto il principio di libertà di scuola, cioè il diritto di privati ed Enti di istituire scuole non statali, ma "senza oneri per lo Stato". La Costituzione peraltro garantisce alle scuole private la piena libertà; tali scuole possono cioè essere, a differenza delle scuole statali, scuole di tendenza, cioè di orientamento confessionale o culturale o anche scuole di appartenenza con rette che ne limitano l'accesso. Tale piena libertà, come ha affermato la Corte Costituzionale nel famoso caso Cordero (docente dell'Università Cattolica), prevale rispetto alla libertà di insegnamento che deve essere subordinata alle finalità educative e/o confessionali del gestore.

Scuole private e scuole statali non svolgono quindi la stessa funzione; la scuola statale deve garantire un insegnamento improntato al pluralismo culturale ed alla libertà di insegnamento, le scuole private erogano un servizio S. A PAG:6 ->

Il "principio supremo della laicità" in Tribunale

Come è noto, la Corte Costituzionale affermando che l'Insegnamento della Religione Cattolica nelle scuole statali deve essere facoltativo e rimesso alla libera scelta, ha ribadito "I valori richiamati concorrono, con altri (artt. 7, 8 e 20 della Costituzione), a strutturare il principio supremo della laicità dello Stato, che è uno dei profili della forma di Stato delineata nella Carta costituzionale della Repubblica.

Tale principio però nella realtà non trova una coerente attuazione; frequenti difatti sono gli episodi di iniziative non del tutto rispettosi di tale principio; nel nostro Paese la laicità e più in generale tutto ciò che concerne i rapporti con la Chiesa Cattolica è considerato un terreno a rischio e quindi dirigenti ed autorità scolastiche, amministratori e politici consentono che addirittura si sospenda l'attività didattica per consentire attività di culto; lo stesso insegnamento della Religione cattolica che, secondo ripetute pronunce della Corte Costituzionale (Sent. n. 203/89 e n. 13/91), viene organizzato all'interno dell'orario scolastico obbligatorio, riproponendo di fatto la forma dell'esonero. Di conseguenza molto spesso a fronte del disimpegno di coloro che dovrebbero garantire il rispetto dei principi costituzionali ed in particolare dei Ministri P.I. le uniche forme di resistenza sono state le azioni giudiziarie. Così è successo per l'insegnamento della Religione Cattolica nelle scuole, lo stesso iter si è ripetuto per il finanziamento pubblico alle scuole private, e così anche per i simboli e le funzioni religiose nelle scuole pubbliche. Per memoria indichiamo alcune pronunce in merito.

" Facoltatività dell' insegnamento della Religione Cattolica*

Corte Costituzionale n. 203 /1989 e n.13/1991

Lo Stato è obbligato, in forza dell'Accordo con la Santa Sede, ad assicurare l'insegnamento di religione cattolica. Per gli studenti e per le loro famiglie esso è facoltativo: solo l'esercizio del diritto di avvalersene crea l'obbligo scolastico di frequentarlo.

Le attività di culto, visite pastorali ecc. nelle scuole durante l'orario scolastico sono illegittime. TAR Veneto – n. 489, 2 marzo 1995 La delibera del Consiglio di Istituto che autorizza lo svolgimento di cerimonie durante l'orario scolastico va sospesa in quanto costituisce provvedimento che può arrecare agli alunni un danno grave e irreparabile e, in quanto tale, va sospesa.

TAR Veneto- n. 2478, 20 dicembre 1999 E' illegittima la delibera del Consiglio di circolo che dispone lo svolgimento di attività religiose, quali la

celebrazione di liturgie o riti religiosi o il compimento di atti di culto, non attinenti alla vita della scuola, in orario scolastico e al posto delle normali ore di lezione, in quanto gli atti di culto non costituiscono "cultura religiosa" assimilabile all'insegnamento, ma fatti di fede individuale, estrinsecantesi nel colloquio rituale che il credente ha con la propria divinità e, quindi, non rientrano nelle categorie e nel quadro delle attività scolastiche istituzionali.

Il Crocifisso nelle aule scolastiche

La vicenda dell'affissione del Crocifisso nelle aule scolastiche è molto più complessa ed è ancora sub iudice; il TAR del Veneto con ordinanza n. 56/2004 aveva rimesso la questione alla Corte Costituzionale; la Corte con ordinanza n. 389 del 15 dicembre 2004 ha dichiarato l'inammissibilità della questione perché non esiste una legge che preveda l'obbligo di affissione del Crocifisso nelle aule scolastiche; le disposizioni richiamate dall'Amministrazione scolastica (Art. 119 del R.D. n. 1297/28 e dell'art. 118 del R.D. n. 965/24 sono difatti norme regolamentari che "si limitano a disporre l'obbligo a carico dei Comuni di fornire arredi scolastici" e come tali non rientrano nella giurisdizione della Corte. La questione è tornata nuovamente al TAR del Veneto e successivamente al Consiglio di Stato che con una sentenza (Sez VI –n. 556/2006) per molti aspetti singolare ha, tra l'altro, affermato "È evidente che il crocifisso è esso stesso un simbolo che può assumere diversi significati e servire per intenti diversi; innanzitutto per il luogo ove è posto. In un luogo di culto il crocifisso è propriamente ed esclusivamente un "simbolo religioso", in quanto mira a sollecitare l'adesione riverente verso il fondatore della religione cristiana. In una sede non religiosa, come la scuola, destinata all'educazione dei giovani, il crocifisso potrà ancora rivestire per i credenti i suaccennati valori religiosi, ma per credenti e non credenti la sua esposizione sarà giustificata ed assumerà un significato non discriminatorio sotto il profilo religioso, se esso è in grado di rappresentare e di richiamare in forma sintetica immediatamente percepibile ed intuibile (al pari di ogni simbolo) valori civilmente rilevanti, e segnatamente quei valori che soggiacciono ed ispirano il nostro ordine costituzionale, fondamento del nostro convivere civile. In tal senso il crocifisso potrà svolgere, anche in un orizzonte "laico", diverso da quello religioso che gli è proprio, una funzione simbolica altamente educativa, a prescindere dalla religione professata dagli alunni."

Ora la questione è davanti alla Corte di Strasburgo.

Gli oneri per lo Stato davanti alla Corte Costituzionale di C.M.

Il TAR dell'Emilia Romagna, su ricorso proposto dal Comitato Scuola e Costituzione di Bologna, ha rimesso con ordinanza n. 16 del 10/3/2008 Cost. alla Corte Costituzionale la questione di illegittimità costituzionale in relazione agli artt. 33 e 117. Cost. della L.R. dell'Emilia Romagna n. 52 del 24/8/1995 che aveva previsto contributi per le scuole materne private.

Il TAR ha a tal proposito affermato: "Quanto, infine, al profilo relativo all'asserita illegittimità costituzionale della legislazione regionale di riferimento per violazione degli artt. 33, primo e terzo comma della Costituzione, va preliminarmente rilevato che tali disposizioni stabiliscono da un lato il principio della libertà di insegnamento e dall'altro il principio della libertà di istituzione di scuole ed istituti di educazione senza oneri per lo Stato".

"Ciò posto, ritiene il Collegio che – rientrando le scuole d'infanzia nell'amplessima nozione costituzionale dianzi indicata e relativa al complesso sia delle scuole sia degli istituti di educazione, per le considerazioni sopra indicate e per la connotazione specificamente formativa della personalità, e quindi educativa, che le scuole d'infanzia necessariamente possiedono – la previsione di un sostegno finanziario direttamente a favore delle scuole d'infanzia private per contributi di spesa corrente e di investimento, come previsto dagli artt. 3 e 5 L. r. n. 52/1995, appaia in contrasto con il divieto costituzionale di oneri finanziari in materia a carico del bilancio pubblico. Un divieto che – secondo l'orientamento della Corte Costituzionale (dec. 20/12/1994 n. 454 in motivazione – non risulta violato unicamente nell'ipotesi in cui la prestazione pubblica di sostegno abbia come destinatari diretti gli alunni e non le scuole private".

"Inoltre ritiene il Collegio che ogni contribuzione pubblica – ove rivolta direttamente a favore della gestione di scuole ed istituti di educazione privati – contenga il rischio elevato di una ingerenza sull'organizzazione della scuola stessa".

"Firenzeperlacostituzione"

Foglio non periodico di informazione e approfondimento del Comitato per la difesa della Costituzione di Firenze.
Presidente Com. Sc. e rappresentante legale:
Roberto Passini
Coordinatore: Paolo Solimeno
In redazione: Marco Bazzichi, Leonardo Becheri, Monica Biondi, Giovanni Chiellini, Corrado Mauceri, Paolo Solimeno.

Sede del Comitato e luogo di stampa del foglio: via delle Porte Nuove 33, Firenze.
Tel. 055 2469621
info@firenzeperlacostituzione.it
www.firenzeperlacostituzione.it

In realtà è: “con oneri per lo Stato”

di Corrado Mauceri

La questione delle scuole private (in gran parte cattoliche) e del finanziamento pubblico fu uno dei temi di ampia discussione nell'Assemblea Costituzionale (v. nota di Salvatore Tassinari); ma ancora oggi tale disposizione è oggetto di controversie e di applicazioni fortemente contrastanti; nella realtà “senza oneri per lo Stato” è sempre di più diventato “con oneri per lo Stato”; difatti Stato, Regioni, Comuni Province in tutti i modi e con le forme più disparate aggirano la norma Costituzionale ed erogano contributi pubblici alle scuole private.

Sono tali e tanti i contributi pubblici erogati alle scuole private che non è possibile quantificarli: centinaia di milioni sono ogni anno erogati dallo Stato direttamente alle scuole private; altrettanto dalle Regioni sotto forma di buoni scuola o cose del genere; inoltre anche gli Enti Locali intervengono in tanti modi; nessuno ovviamente si è preoccupato di fare una rilevazione.

La dottrina costituzionalistica però in grande maggioranza ha ripetutamente affermato che l'art. 33, comma 3, Cost., esclude “nei termini più larghi” che l'esercizio della (pur indiscutibile) libertà di istituire e gestire scuole private possa gravare sul bilancio dello Stato (così V. CRISAFULLI, *La scuola nella Costituzione*, in Riv. trim. dir. pubbl., 1956, 86; analogamente C. MORTATI *Istituzioni di diritto pubblico*, 9° ed., t. II, Padova, 1976, 1184; P. BARILE, *Istituzioni di diritto pubblico*, 6° ed., Padova, 1991, 672; A. MURA, *Scuola cultura e ricerca scientifica*, in *Manuale di diritto pubblico*, a cura di G. Amato e A. Barbera, 5° ed., Bologna, 1997, 234). Il divieto, peraltro, non riguarda solo lo Stato, ma anche gli altri enti pubblici (così G. BALLADORE PALLIERI, *Diritto costituzionale*, 4^a ed., Milano 1955, 352).

La logica della disposizione costituzionale è infatti quella che l'iniziativa privata nel settore scolastico non debba – è vero - essere compressa, ma non possa neppure essere sostenuta da pubbliche risorse, ché altrimenti si stornerebbero fondi da impiegarsi per il necessario e imprescindibile intervento pubblico in materia, che ha da essere così vasto che lo Stato è tenuto ad istituire proprie scuole “per ogni ordine e grado” (art. 33, comma 2, Cost).

Questo regime, del resto, è coerente con il principio di libertà che - come già accennato - ispira tutta la normativa costituzionale in materia di scuola. Tale principio illumina tutto il settore: libertà di istituire scuole private; libertà di insegnamento; libertà degli studenti di formarsi i propri autonomi convincimenti, etc.

La preclusione del finanziamento pubblico non comprime, ma addirittura esalta la libertà, che (è stato rilevato ad es. da F. RI-

GANÒ, *La libertà assistita*, Padova, 1995, 290 sgg.) è inevitabilmente assoggettata a limiti e controlli quando la mano pubblica interviene per sostenerla finanziariamente. Il divieto di finanziamento con pubblico danaro delle scuole private non è dunque un limite, ma una vera e propria garanzia per la libertà (fondamentale!) di istituirle.

Né si potrebbe sostenere (come pure talvolta è stato erroneamente fatto richiamando i lavori parlamentari dell'Assemblea Costituente) che l'inciso “senza oneri per lo Stato” si limiti ad escludere l'obbligo dello Stato di sovvenzionare le scuole private, ma non precluda la facoltà dello Stato di erogare finanziamenti.

Come è stato acutamente rilevato (in particolare da C. MORTATI), se così non fosse; se, cioè, la Costituzione dicesse semplicemente che lo Stato ha la facoltà, ma non il dovere di astenersi dall'accollarsi gli oneri di gestione delle scuole private, la disposizione costituzionale risulterebbe inutiliter lata e non avrebbe senso alcuno. Tale norma (v. per tutti P. BARILE, *Istituzioni di diritto pubblico*, cit.), “contiene un vero e perentorio divieto di sovvenzioni statali sotto qualunque forma: la facoltà dello Stato di rifiutare tali sovvenzioni non avrebbe avuto bisogno di essere riconosciuta”.

E' difatti fin troppo evidente che anche senza l'inciso “senza oneri per lo Stato” non vi sarebbe stato obbligo per lo Stato di erogare contributi alle scuole private; in tal caso, invero, la Costituzione non avrebbe avuto bisogno di statuire né un obbligo, né un divieto, ma, semmai, una “facoltà”; l'inciso “senza oneri per lo Stato” esclude, invece, tale facoltà.

Né, infine, si potrebbe sostenere che il divieto di “oneri per lo Stato” riguardi soltanto “l'istituzione” delle scuole private e non il loro funzionamento; è ovvio infatti che, se l'istituzione della scuola privata non deve comportare “oneri”, tale preclusione non può che avere un carattere permanente, e non limitato al momento dell'istituzione.

E' fuor di dubbio pertanto che l'esercizio della libertà, riconosciuta a tutti, di istituire scuole non può comportare alcun onere per lo Stato; peraltro a sua volta lo Stato deve utilizzare tutte le risorse pubbliche disponibili per la scuola pubblica che è la scuola di tutti ed aperta a tutti; «senza oneri per lo Stato» significa senza oneri per lo Stato (così testualmente, secondo la nota espressione del Prof. Alessandro Galante Garrone).

Purtroppo la politica, salvo rare eccezioni, non sembra sensibile a tale questione: “Parigi val bene una messa”.

Corrado Mauceri

Art. 33 Cost.

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

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

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

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

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

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

Art. 34 Cost.

“La scuola è aperta a tutti.

L'istruzione inferiore, impartita per almeno otto anni, è obbligatoria e gratuita.

I capaci e meritevoli, anche se privi di mezzi, hanno diritto di raggiungere i gradi più alti degli studi.

La Repubblica rende effettivo questo diritto con borse di studio, assegni alle famiglie ed altre provvidenze, che devono essere attribuite per concorso”.

Gli articoli 33 e 34 della Costituzione

di Sergio Lariccia (Un. La Sapienza Roma)

La Carta costituzionale prevede un sistema educativo di istruzione e formazione, consistente nel complesso di diritti, doveri e libertà previsti nei confronti di vari soggetti, pubblici e privati: gli artt. 33 e 34 devono essere considerati in coerenza con i principi contenuti in altre disposizioni costituzionali (innanzi tutto, gli artt. 2, 3 e 21) e tenendo presenti la riforma costituzionale attuata a seguito dell'entrata in vigore della legge costituzionale del 18 ottobre 2001, n. 3, che ha modificato il titolo V della parte seconda della Costituzione, e la grande importanza che assume il passaggio dal sistema della scuola di Stato al sistema nazionale di istruzione, fondato sul principio di autonomia delle scuole.

Libertà di insegnamento nella scuola L'art. 33, c. 1, garantisce la libertà di insegnamento, con una disposizione che, considerando tale libertà in stretta connessione con la libertà dell'arte e della scienza, non consente la previsione di limiti concettualmente incompatibili con l'arte e con la scienza.

La libertà di insegnamento nella scuola merita una considerazione particolare rispetto alle altre libertà costituzionali, perché il rapporto di insegnamento/apprendimento presuppone una differenza di cognizioni e di preparazione tra chi insegna e chi impara che rende necessarie la tutela morale nei confronti di questa seconda categoria di soggetti e la garanzia dell'esigenza di protezione dell'infanzia e della gioventù (art. 31 cost.). Con una disposizione che assume grande importanza in materia scolastica, il legislatore, nell'art. 1 d.lgs. 16 aprile 1994, n. 297, prevede che l'esercizio della libertà di insegnamento è diretto a promuovere, attraverso un confronto aperto di posizioni culturali, la piena formazione della personalità degli alunni e che tale azione di promozione è attuata nel rispetto della coscienza morale e civile degli alunni.

Il rapporto tra istruzione pubblica e istruzione privata Un problema che rappresenta tuttora una delle questioni più discusse e controverse della politica scolastica del nostro paese è quello del rapporto tra istruzione pubblica e istruzione privata. La Costituzione prevede un sistema pluralistico tendente a garantire il diritto dei bambini e dei ragazzi di iscriversi alle scuole e alle università ispirate liberamente ai vari orientamenti di pensiero politico-sociali diffusi nel paese. L'ammissibilità di scuole impegnate ideologicamente, che è conforme all'orientamento pluralistico della nostra società e del nostro ordinamento, pone il problema dei criteri con i quali valutare le ipotesi di eventuale contrasto tra gli orientamenti ideologici della direzione della scuola e quelli dei docenti che prestano la loro attività all'interno della scuola: ed è questione di non facile soluzione quella di considerare quali limiti, nelle scuole private, la libertà di insegnamento possa legittimamente subire per effetto dell'obbligo contrattuale, eventualmente assunto dal docente, di orientare l'insegnamento in conformità all'indirizzo ideologico della direzione della scuola.

La Corte costituzionale, con sentenza n. 195 del 1972, in relazione a un famoso caso verificatosi nell'Università cattolica di Milano, ha stabilito che sussiste il potere delle università libere di verificare la conformità degli indirizzi ideologici o religiosi del docente

rispetto a quelli che caratterizzano l'istituto di istruzione e, in caso di contrasto, di interrompere il rapporto di lavoro con il docente; a mio avviso è invece più esatta la tesi che sulla libertà collettiva della scuola ritiene prevalente la libertà del docente nella scuola: un'opinione coerente con il principio, caratteristico degli ordinamenti democratici contemporanei, per quale la libertà individuale merita tutela anche nelle ipotesi in cui possa derivarne un sacrificio della libertà collettiva. Il costituente ha stabilito, nell'art. 33 cost., cc. 3 e 4, che gli enti e i privati sono liberi di istituire scuole ed istituti di educazione, purché non ne derivi alcun onere finanziario per lo Stato, e che le scuole private e i loro alunni hanno diritto a un trattamento scolastico equipollente a quello degli alunni

delle scuole statali, e, nell'art. 34, che la scuola è aperta a tutti, che l'istruzione inferiore, impartita per almeno otto anni, è obbligatoria e gratuita, che i capaci e meritevoli, anche se privi di mezzi, hanno di diritto di raggiungere i gradi più alti degli studi e che la Repubblica rende effettivo questo diritto con borse di studio, assegni alle famiglie e altre provvidenze, che devono essere attribuite per concorso.

Gli artt. 33 e 34 cost. rappresentano la risultante delle diverse tendenze emerse all'Assemblea costituente in materia scolastica. Per quanto in particolare si riferisce al divieto di sovvenzioni alle scuole private, è da ricordare che esso è stato, sin dai primi anni dopo l'entrata in vigore della Costituzione, costantemente aggirato per ogni ordine e grado di scuola; nel periodo più recente, anche a seguito della crescente contestazione dello 'statalismo' e del 'centralismo', si è sollecitato un profondo ripensamento dei rapporti pubblico/privato nell'ambito scolastico (si ricorda a proposito l'importante legge del 10 marzo 2000, n. 62, contenente le norme sulla parità scolastica e le disposizioni sul diritto allo studio).

Intervento educativo privato «senza oneri per lo Stato Ma ogni testo di legge e, a maggior ragione, il testo di una disposizione inserita in una costituzione 'rigida', qual è quella italiana, va interpretato anzitutto per quel che dice, e in modo che quel che dice abbia un significato e non si risolva in un'interpretazione esattamente contrastante con le espressioni usate nel testo. Senza vuol dire senza; scuola privata vuol dire scuola privata e non può significare scuola pubblica (non statale); e oneri per lo stato sono non soltanto i diretti finanziamenti, ma anche gli esoneri fiscali e tutte le agevolazioni che comportino un aggravio del bilancio statale.

Qualunque riforma normativa riguardante il problema della politica scolastica deve essere impostata tenendo presente che la Costituzione disciplina diversamente la scuola pubblica e la scuola privata, che sono istituzioni obiettivamente diverse, e stabilisce che l'intervento educativo privato debba avvenire «senza oneri per lo Stato» (art. 33, c. 3): la scuola privata non ha dunque diritto a ricevere contributi economici da parte dell'erario, anche se sovvenzioni possono essere concesse per soddisfare le legittime aspettative delle popolazioni di fruire del diritto allo studio.

È necessario, inoltre, considerare che solo nella scuola 'pubblica' possono liberamente convivere diverse posizioni culturali e ideali; ed è la scuola pubblica che, nonostante tutti i suoi malanni, resta ancora la soluzione preferibile per la formazione e l'educazione delle giovani generazioni.

LAVORI IN CORSO 1946-47

di Salvatore Tassinari

Sull'art. 33 Cost.

Il dibattito che intorno al tema della scuola, e dunque alla definizione di questo articolo come del successivo, si svolse in Assemblea Costituente si incentrò sulla questione scottante dei rapporti tra scuola pubblica e scuola privata e registrò l'intervento prevalente dei deputati del Pci e della Dc. Era interesse primario dei democristiani ottenere il riconoscimento non solo della legittimità della scuola privata, ma anche della parità scuola privata-scuola pubblica con il conseguente diritto al finanziamento della prima da parte dello Stato. In seno alla prima sottocommissione furono il comunista Concetto Marchesi e il democristiano Aldo Moro a svolgere le relazioni introduttive. Il primo ebbe a sottolineare che il termine "Repubblica" proposto all'inizio del secondo comma dell'articolo dovesse intendersi nel senso restrittivo di Stato, ad evitare che le competenze sull'ordinamento della scuola potessero venire attribuite alle Regioni, cui semmai doveva riservarsi la disciplina della sola istruzione artigiana e professionale. In assemblea plenaria Marchesi avrebbe sostenuto che "la scuola è il massimo e ... l'unico organismo che garantisca l'unità nazionale ... Allo Stato ne spettano dunque l'ordinamento e l'attuazione, perché lo Stato è l'unico organismo che abbia tutti i mezzi e tutti i poteri per assolvere a quest'opera capitale in tutte le contrade d'Italia".

Fermo restando che è compito dello Stato istituire "scuole statali di ogni ordine e grado", il terzo comma riconosce la libertà della scuola in un duplice senso: libertà per soggetti privati di istituire e gestire scuole diverse da quelle statali, e libertà degli utenti - studenti e genitori - di scegliere una scuola diversa da quella statale. Quanto alla libertà nella scuola, mentre per quella statale, dato il suo carattere pluralistico discendente dalla laicità dello Stato, ciò significa riconoscimento, nel rispetto della coscienza del discente, della libertà d'insegnamento - riconosciuta come espansione e prosecuzione della libertà enunciata nel primo comma -, per una scuola di tendenza, come, ad esempio, quella cattolica, la libertà del docente è irriducibilmente limitata dalla libertà della scuola di stabilire un percorso formativo ispirato a un preciso orientamento educativo, culturale, religioso.

Il terzo comma fu al centro di un acceso dibattito. I costituenti laici e della sinistra (il liberale Epicarmo Corbino, Marchesi, il socialista Giulio Preti, Randolpho Pacciardi del Pri, Tristano Codignola del Partito d'Azione) proposero di aggiungere, al termine del testo proposto dalla Commissione dei 75, la dizione "senza oneri per lo Stato". Per ottenere il consenso della parte cattolica Corbino e Codignola ebbero a dichiarare che detta espressione intendeva escludere, non già che lo Stato potesse elargire finanziamenti agli istituti privati, bensì il riconoscimento di un diritto costituzionale di questi ultimi a richiederli.

Quanto al quarto comma, che riconosceva il diritto delle scuole private di chiedere la parità, il democristiano Giuseppe Dossetti, intervenendo in assemblea plenaria, dichiarava che il "trattamento scolastico equipollente" previsto per gli alunni delle scuole private rispetto a quello degli alunni di scuole statali, doveva intendersi come "equivalenza, a tutti gli effetti giuridici della carriera e dei titoli scolastici, degli alunni delle scuole non statali di fronte a quelli delle scuole statali ... senza la necessità di un onere finanziario a carico dello Stato", essendo evidente - come aveva riconosciuto Moro nella sua relazione - che parità non dovesse intendersi come parificazione.

Come è noto, il dibattito intorno al senso da riconoscersi all'espressione "senza oneri per lo Stato" avrebbe conosciuto, dopo gli anni dell'Assemblea Costituente, un duro confronto-scontro. Da parte cattolica diverse sarebbero state, lungo le diverse stagioni della storia repubblicana, le interpretazioni di quel passaggio del terzo comma:

1. in base ad una aderenza di natura lessicale alla formulazione letterale della norma, si è sostenuto che il divieto di sovvenzioni statali sarebbe relativo soltanto al momento dell'istituzione iniziale della scuola, dopodiché dette sovvenzioni diverrebbero costituzionalmente legittime;
2. detta legittimità sarebbe, secondo altro schema interpretativo, conseguente allo sgravio della spesa per l'istruzione a carico dello Stato, reso possibile dalla scelta di alunni di iscriversi agli istituti privati piuttosto che alla scuola statale. In questo caso il finanziamento alle scuole private sarebbe da calcolarsi nella misura di quello sgravio;
3. l'argomentazione più ricorrente, provvista di una qualche apparente plausibilità, consiste nel sostenere che, per rendere praticabile la libertà di scelta delle famiglie riconosciuta dal testo costituzionale, si imporrebbe la necessità di finanziamenti indiretti, destinati non alle scuole bensì agli alunni delle scuole private e alle loro famiglie, sotto forma di buoni scuola, assegni di

studio, rimborsi, deduzioni fiscali;

4. più cogente appare il riferimento al quarto comma dell'art. 34 (vedi), che prevede l'intervento dello Stato, a garanzia del diritto allo studio dei "capaci e meritevoli", attraverso l'erogazione di "borse di studio, assegni alle famiglie ed altre provvidenze, che devono essere attribuite per concorso". Un dettato, questo, che non può fare distinzione tra studenti di scuole statali e di scuole private. Questo significherebbe una evidente, incostituzionale discriminazione.

Per ritornare alla formula "senza oneri per lo Stato", occorre ricordare che l'interpretazione di gran lunga prevalente che ne dà la dottrina è che si tratti di una prescrizione che comporta il divieto di finanziamenti pubblici, diretti e indiretti, agli istituti privati. Tale divieto discenderebbe anche dal fatto che soltanto la scuola statale garantisce, a differenza delle scuole di tendenza, pienezza di pluralismo culturale e libertà di insegnamento. In particolare per quanto riguarda il finanziamento indiretto, più di un pronunciamento della Corte Costituzionale afferma che la garanzia costituzionale della libertà di scelta della scuola non implica "l'obbligo della Repubblica di assumersi gli oneri eventualmente necessari ad esercitarla".

Recenti novità costituzionali e legislative (riconoscimento dell'autonomia scolastica, legge sulla parità scolastica, art. 117 riformato del Titolo V della Costituzione) hanno riproposto il tema del finanziamento pubblico alla scuola privata, circa il quale si è avanzata una nuova lettura del terzo comma dell'art. 33. Ma di questo in altra parte di questo giornale.

Sull'art. 34 Cost.

Quanto duro e difficile fu il dibattito in Assemblea Costituente intorno all'art. 33, tanto più rapido invece si svolse il confronto sull'art. 34. Due i temi intorno ai quali, in seno alla prima sottocommissione, si venne concentrando il dibattito: quale dovesse essere il livello istituzionale dell'adempimento dell'obbligo scolastico, se quello dello Stato o quello decentrato delle Regioni; quali modalità si dovessero prevedere per garantire il diritto ai gradi più alti degli studi dei "capaci e meritevoli".

Sul primo di questi temi si confrontano due posizioni: l'una sostenuta dalla Dc, che vuole affidare l'istruzione elementare al livello regionale, l'altra, avanzata da comunisti, socialisti, repubblicani, che vogliono statale la scuola elementare. Non si tratta di una divergenza semplicemente riducibile a opzioni di natura organizzativa; sono, viceversa, in gioco contrapposte motivazioni ideali. I democratici cristiani, diffidenti nei confronti di quella che percepiscono come strapotere statale nel monopolio dell'istruzione, che fanno risalire alla legge Daneo-Credaro del 1911, che aveva avviato la statizzazione della scuola elementare fino allora affidata ai comuni, fedeli a convincimenti federalistici, si dichiarano favorevoli al decentramento della scuola elementare, sostenuti da esponenti liberali come Luigi Einaudi, il quale denuncia la pessima prova offerta dallo Stato nella gestione dell'istruzione elementare, responsabile, a suo parere, anche della burocratizzazione del personale docente. Le sinistre, che già hanno dovuto cedere sulla norma paritaria definita nell'art. 33, vedono nella proposta democristiana un ulteriore vulnus alla sovranità dello Stato. Il repubblicano Conti, convinto federalista, ricorda però che Mazzini era stato fautore di una medesima educazione per tutti gli italiani. C'è chi ricorda che l'analfabetismo del sud è problema nazionale. Messa in votazione la proposta del decentramento, questa risulta soccombente con 11 voti favorevoli contro 12 contrari.

Quanto al diritto dei capaci e meritevoli di pervenire ai gradi più alti dell'istruzione, la prima sottocommissione predispone all'unanimità un testo che, pur riconoscendo detto diritto e l'obbligo fatto allo Stato di provvederne l'attuazione, tace sulle modalità che regolino l'accesso ai benefici.

Di questo si fa carico l'Assemblea plenaria. Tutti concordi nel prevedere l'iter concorsuale per accedere ai benefici, i costituenti tornano a dividersi quando alcuni democristiani, tra i quali Moro, propongono che si preveda l'estensione dei benefici anche agli alunni delle scuole private. Insorge il comunista Marchesi, il quale denuncia in questa proposta l'intenzione di far rientrare dalla finestra il finanziamento ai privati, che si è fatto uscire dalla porta con l'approvazione dell'art. 33. Lo scontro si conclude con il ritiro dell'emendamento democristiano. Viene anche respinto un emendamento che propone di far precedere la dizione "i capaci e meritevoli" dall'avverbio "solo", nell'intento di impedire ai non capaci e non meritevoli di arrivare ai più alti gradi dell'istruzione.

<<- SEGUE DA PAC: 1 di insegnamento secondo le esigenze privatistiche degli utenti e possono essere scuole di orientamento culturale e/o confessionale.

Per questa ragione la Costituzione afferma l'obbligo della Repubblica di istituire scuole statali per tutti; per questa stessa ragione non è legittimo un sistema integrato e cioè un sistema scolastico formato indifferentemente da scuole private e scuole statali: costringerebbe una parte degli alunni a frequentare le scuole private, costose e non tenute a garantire una formazione libera.

INVECE

Le scuole private sono equiparate alle scuole statali

Prima il Ministro Berlinguer con la legge di parità (L. n. 62 del 2000) ha in qualche modo messo le scuole private allo stesso livello delle scuole statali, come se svolgessero la stessa funzione ed ha formalmente previsto per esse contributi pubblici.

Dopo con la legge Finanziaria per il 2007 il Ministro Fioroni non solo ha incrementato ulteriormente i contributi per le scuole private, ma, stravolgendo ogni principio logico, ha affermato che scuole, istituite per esigenze privatistiche in alternativa alle scuole statali, svolgono la stessa funzione pubblica delle scuole statali.

“Scuole private senza oneri per lo Stato”?

La Repubblica deve garantire a tutti una scuola statale aperta a tutti e pluralista, tutte le risorse finanziarie devono essere destinate quindi alle scuole statali ed alla loro qualificazione.

Privati ed Enti hanno il diritto di istituire scuole private, ma “senza oneri per lo Stato”; cioè le scuole non devono comportare nessun onere per lo Stato; ciò significa che non solo lo Stato non deve erogare contributi, ma non può nemmeno prevedere agevolazioni, come per esempio deduzioni fiscali, che possano comportare minori entrate per l'Erario e quindi rappresentare in ogni caso un onere per lo Stato.

INVECE

Stato, regioni, Enti Locali erogano consistenti contributi alle scuole private

Nonostante il principio “senza oneri per lo Stato”, pur dopo l'entrata in vigore della Costituzione, gli oneri per lo Stato sono costantemente aumentati.

Inizialmente lo Stato non aveva le strutture necessarie per potere garantire l'istruzione scolastica a tutti; di conseguenza molte famiglie sono state costrette a far frequentare ai loro figli le scuole private.

In ragione di tale funzione di supplenza che le scuole private svolgevano furono mantenute le diverse forme di contributi pubblici per le scuole private (in gran parte dell'infanzia, ma anche elementari).

Il titolo VIII del T.U. delle leggi vigenti in materia di istruzione (d.lgs. 16 aprile 1994, n. 297) prevede l'erogazione di sussidi da parte dello Stato degli Enti Locali alle scuole per l'infanzia non statali “che accolgono prioritariamente alunni di disagiate condizioni economiche e che somministrano ad essi la refezione scolastica gratuita”; il capo II dello stesso titolo prevede agli artt. 344 e segg. le cd. scuole parificate a mezzo di apposite convenzioni e, dove non esistono scuole statali o parificate, le scuole sussidiate, che, sempre per la funzione di supplenza che svolgono, beneficiano di sussidi da parte dello Stato. Tale normativa avrebbe dovuto avere però un carattere provvisorio, in attesa dell'istituzione di scuole statali per tutti e di una legge sulla “parità”, coerente con il dettato dell'art. 33 della Costituzione; ma nulla a volte è più duraturo del temporaneo; di conseguenza tale normativa relativa alle scuole private non solo è rimasta in vigore, ma si è indebitamente trasformata nel veicolo per continuare, da parte dello Stato (ma anche delle Regioni ed Enti locali), ad erogare, in modo più o meno occulto, finanziamenti alle scuole private paritarie e non paritarie, indipendentemente dalla funzione di supplenza alla scuola dell'infanzia, che era ormai assolutamente limitata rispetto al momento storico in cui le prime provvidenze erano state concesse.

Con la cd. legge sulla “parità” (L. 10 marzo 2000, n. 62) che avrebbe dovuto ricondurre il regime delle scuole private nell'ambito dei principi costituzionali, non solo si sono confermati i contributi pubblici per le scuole private, ma si è in qualche modo introdotto, il cd. “sistema integrato pubblico-privato”.

La L. n. 62 del 2000 difatti:

a) al primo comma dell'art. 1 definisce il sistema scolastico in modo, quanto meno, ambiguo: “Il sistema nazionale di istruzione, fermo restando quanto previsto dall'art. 33 comma 2 della Costituzione, è costituito dalle scuole statali e dalle scuole paritarie private e degli enti locali”;

b) afferma che le scuole private paritarie svolgono “un servizio pubblico” ed “accolgono chiunque, accettandone il progetto educativo, richieda di iscriversi”.

c) precisa che “il progetto educativo indica l'eventuale Ispirazione di carattere culturale e religioso”, riconoscendo giustamente, ex art. 33 Cost., il diritto di

essere scuole, non pluraliste (come le scuole statali), ma di orientamento;

d) perseverando nella violazione dell'art. 33 Cost., prevede un “incremento” di “60 miliardi per contributi per il mantenimento delle scuole elementari parificate e della somma di lire 280 miliardi per spese di partecipazione alla realizzazione del sistema prescolastico integrato”.

Suocessivamente con l'art. 1 bis della L. 3/2/2005 n. 27 di conversione del D.L. n. 250/2005 il legislatore (per iniziativa della Ministra Moratti) è intervenuto per adeguare la normativa relativa alle scuole private alla legge di parità n. 62 del 2000 e non alla Costituzione; di conseguenza è stato mantenuto il regime delle convenzioni con le scuole primarie private con oneri a carico dello Stato.

Infine con la legge 27/12/2006 n. 296 (cd. Legge Finanziaria 2007) che al comma 635 stabilisce: “Al fine di dare il necessario sostegno alla funzione pubblica svolta dalle scuole paritarie nell'ambito del sistema nazionale di istruzione, a decorrere dall'anno 2007, gli stanziamenti, iscritti nelle unità previsionali di base “Scuole non statali” dello stato di previsione del ministero della pubblica istruzione, sono incrementati complessivamente di 100 milioni di euro, da destinare prioritariamente alle scuole dell'infanzia” e al comma 636 precisa: “Il Ministro della pubblica istruzione definisce annualmente, con apposito decreto, i criteri e i parametri per l'assegnazione dei contributi alle scuole paritarie e, in via prioritaria, a quelle che svolgono il servizio scolastico senza fini di lucro e che comunque non siano legate con società aventi fini di lucro o da queste controllate. In tale ambito i contributi sono assegnati secondo il seguente ordine di priorità: scuole dell'infanzia, scuole primarie e scuole secondarie di primo e secondo grado.”

Si deve peraltro rilevare che la stessa legge finanziaria, al comma 620, stabilisce: “Dall'attuazione dei commi da 605 a 619 devono conseguire economie di spesa per un importo complessivo non inferiore ad Euro 448,20 milioni per l'anno 2007, a Euro 1.324,50 milioni per l'anno 2008 e a Euro 1.402,20 milioni a decorrere dall'anno 2009”. Tali “economie” dovrebbero derivare, per effetto delle disposizioni dei commi da 605 a 619, dalla riduzione delle classi delle scuole statali per effetto dell'aumento del rapporto medio nazionale alunni-classe, dalla riduzione del personale ATA, dalla riduzione delle supplenze, ecc.

* Obbligo scolastico per almeno otto anni

In coerenza con la formazione istituzionale che la scuola deve assolvere in uno Stato democratico e cioè la formazione culturale e democratica della nuove generazioni, il più possibile qualificata per tutti, indipendentemente dalle condizioni sociali ed economiche, la Costituzione ha previsto l'istruzione obbligatoria e gratuita per almeno otto anni. Soltanto con la L. 31 dicembre 1962 n. 1859 si realizzava tale principio costituzionale con l'istituzione della scuola media unica e con l'obbligo scolastico fino a 14 anni; con la L. 9 del 20 gennaio 1999 (per iniziativa del Ministro Berlinguer) l'obbligo scolastico fu elevato a dieci anni, ma in via transitoria limitato fino a quindici anni.

INVECE

In coerenza con la logica mercantile dell'istruzione scolastica e con il riordino del sistema scolastico per iniziativa della Ministro Moratti con la L. n. 53 del 28 marzo 2003 l'obbligo di istruzione, previsto dalla Costituzione, diventò “diritto all'istruzione” per almeno dodici anni in un sistema d'istruzione che però subito dopo la scuola media è fortemente differenziato in una istruzione scolastica per coloro che possono proseguire gli studi fino all'Università ed in un'istruzione professionale che prepara per il lavoro; la scuola diventa quindi un luogo di esclusione sociale in funzione alla gerarchizzazione delle classi sociali; non più quindi una scuola per superare le disuguaglianze, ma una scuola per riprodurle.

Come è noto questa riforma fu fortemente contestata dal mondo della scuola e non fu pienamente attuata.

La nuova maggioranza non eliminò tale riforma; il ministro Fioroni inventò la cd. teoria del “cacciavite” con cui avrebbe dovuto pezzo per pezzo modificare il sistema scolastico previsto dalla Moratti; in linea generale tale forma di intervento non ha prodotto grandi risultati; con la legge n. 296 del 27 dicembre 2006 l'istruzione obbligatoria è stata reintrodotta ed elevata fino a 16 anni, mantenendo negli ultimi due anni però la possibilità del doppio canale: quello scolastico e quello della formazione per il lavoro.

La missione primaria della scuola della Costituzione e cioè la scuola per l'uguaglianza è rimasta incompiuta.

Gli orientamenti della nuova maggioranza in Parlamento, il senso di sfiducia e di delusione largamente diffuso nelle scuole ed i primi orientamenti della nuova Ministra Gelmini non fanno ben sperare.

La scuola della Costituzione sarà sempre meno la scuola reale?