

SUL RUOLO DELLA SCUOLA NELLA CITTÀ MULTIETNICA

SOMMARIO. 1. Multiculturalismo, diritto, scuola; 2. Il modello della “integrazione attraverso la scuola”; 3. Il modello della “scuola-santuario”; 4. La scuola italiana nella città multiculturale; 5. Conclusioni.

1. Multiculturalismo, diritto, scuola

Il problema dei rapporti tra multiculturalismo e diritto è da tempo uno dei temi centrali della riflessione giuspubblicistica dell’Europa continentale. Ridotta all’essenziale, la questione è come conciliare la coesistenza di una comunità nazionale sostanzialmente omogenea e di individui (o vere e proprie comunità di individui) appartenenti a culture diverse che si trovano sullo stesso territorio. Trattandosi di una tematica tanto vasta e complessa, è meglio definire subito l’oggetto di questo studio. Ho scelto di concentrarmi, tra i molti aspetti che assume la questione multiculturale, su quello particolare dell’educazione dei giovani, perché ritengo che essa abbia un ruolo chiave nelle dinamiche proprie del multiculturalismo. Da un lato, infatti, la scuola pubblica è il luogo naturale nel quale avviare e svolgere quel processo di assimilazione dei principi costituzionali fondamentali che rappresenta la reazione necessaria dei nostri ordinamenti giuridici al fenomeno multiculturale (Morrone, 2005); dall’altro è proprio tramite l’educazione dei figli che i genitori tramandano il patrimonio culturale della comunità a cui appartengono, permettendone la sopravvivenza nel tempo. Questo studio si propone di valutare le soluzioni degli ordinamenti giuridici europei al conflitto tra queste due opposte esigenze, offrendo al tempo stesso un contributo alla più generale riflessione sulla capacità dei nostri sistemi costituzionali di dare risposte soddisfacenti alla questione multiculturale. Un buon punto di partenza per svolgere l’indagine proposta è quello di analizzare le decisioni in materia della Corte Europea dei Diritti dell’Uomo. Il testo della Convenzione tocca il tema dell’educazione all’articolo 9, rubricato *Freedom of thought, conscience and religion*, specificando che “this right includes freedom to [...] manifest his religion or belief in [...] teaching”¹, e all’articolo 2 del Protocollo n. 1, *Right to education*, per il quale: “in the exercise of any functions which it

¹ “Questo diritto include la libertà di manifestare la propria religione o credenza nell’insegnamento”.

assumes in relation to education and to teaching, the State shall respect the right of parents to ensure such education and teaching in conformity with their own religious and philosophical convictions.”². Dalla lettura di questo combinato disposto la Corte ha formulato alcuni principi consolidati (*Folgerø and others v. Norway*, §84): in particolare, la scuola deve trasmettere il sapere in modo oggettivo, critico e pluralista; allo Stato non è fatto divieto assoluto di inserire nei programmi didattici insegnamenti di natura religiosa o filosofica, ma gli è sempre vietato di perseguire un fine di indottrinamento; il giudizio sulla sussistenza di violazioni dell’articolo 2 del Protocollo n. 1 è un giudizio da farsi in concreto. Va, infine, citato il secondo comma dell’articolo 9 che legittima restrizioni alla libertà di religione a condizione che esse siano “prescribed by law and [...] necessary in a democratic society in the interests of public safety, for the protection of public order, health or morals, or for the protection of the rights and freedoms of others”³.

Delineato sinteticamente il quadro normativo convenzionale di riferimento e, con esso, i caratteri di una scuola pubblica garante del “pluralism in education, which [...] is essential for the preservation of [a] democratic society”⁴ (*Folgerø and others v. Norway*, §84), si possono analizzare alcune delle problematiche connesse alla questione multiculturale nella scuola (cioè la coesistenza di studenti appartenenti alla comunità nazionale, sostanzialmente omogenea, e di studenti appartenenti a culture diverse). Alla base di tutti i casi presi in esame da questo studio sta un conflitto tra una norma di organizzazione della scuola e un precetto religioso. Il modo in cui l’ordinamento nazionale lo risolve (c.d. regola del conflitto, Morrone, 2014) dipende da come lo Stato intenda quel processo di assimilazione dei valori costituzionali di cui dicevo sopra e, in particolare, dal ruolo che, in esso e nel processo di integrazione sociale, riconosce alla scuola pubblica.

2. Il modello della “integrazione attraverso la scuola”

Una delle ultime pronunce della Corte di Strasburgo sul tema decide il caso che segue: due genitori di fede musulmana chiedevano di esentare le figlie dalle lezioni di nuoto miste previste dal piano di studi dal cantone di Basilea Città per motivi religiosi (“même si le Coran ne prescrit de couvrir le corps féminin qu’à partir de la puberté, leur foi leur commande de préparer leurs filles aux préceptes qui leur seraient appliqués à partir de leur puberté”⁵, *Osmanoğlu et Kocabaş c. Suisse*, §42), la scuola non riconosceva la dispensa e, in seguito alla loro decisione di non inviare comunque le figlie ai corsi,

² “Nell’esercizio di qualsiasi funzione che assuma rispetto all’educazione e all’insegnamento, lo Stato rispetta il diritto dei genitori di provvedere a tale educazione e insegnamento in conformità con le loro convinzioni religiose o filosofiche”.

³ “Previsto per legge [...] necessario in una società democratica alla pubblica sicurezza, alla tutela dell’ordine pubblico, della salute o della morale pubblica o alla protezione dei diritti e libertà altrui”.

⁴ “Pluralismo nell’educazione, che è essenziale al mantenimento di una società democratica”.

⁵ “Anche se il Corano non prescrive di coprire i corpi femminili prima dell’età pubere, la loro fede impone loro di preparare le figlie ai precetti che saranno a esse applicate dalla pubertà”.

l'autorità pubblica comminava loro una sanzione pecuniaria. Contro questo provvedimento veniva proposto ricorso giurisdizionale prima davanti alla Corte dell'Appello del cantone e, successivamente, davanti al Tribunale Federale, ma entrambi i giudici dichiaravano l'atto amministrativo impugnato legittimo e non lesivo della libertà religiosa dei ricorrenti.

Davanti alla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo i genitori sostengono che la Svizzera abbia violato l'articolo 9 della Convenzione. Accogliendo nel merito la tesi del Governo, al contrario, il giudice di Strasburgo ritiene che la restrizione al diritto dei genitori di manifestare la propria religione persegua il fine legittimo della tutela dell'ordine pubblico, inteso come principio di integrazione dei giovani di diverse culture e religioni, buon andamento della scuola e uguaglianza tra i sessi (*ivi*, §64). Motivando sul punto della sua necessità in una società democratica e proporzionalità, riconosciuto che non esiste un consenso diffuso sul valore della religione nella società (*ivi*, §95), sottolineato il ruolo speciale che occupa la scuola nel processo di integrazione sociale (*ivi*, §96) e considerato che alle ragazze è permesso indossare un burkini e che gli spogliatoi sono separati per sesso (*ivi*, §101), la Corte giudica che l'azione dello Stato non abbia oltrepassato il margine di apprezzamento riconosciutogli dal diritto convenzionale.

Anche il *Bundesverwaltungsgericht*, chiamato a pronunciarsi su un caso analogo e, di conseguenza, a bilanciare (*praktischer Konkordanz*) la libertà di religione e l'organizzazione della scuola (BVerwG 6 C 25.12, II.12) decide per la legittimità di un provvedimento amministrativo che negava la dispensa dalle lezioni di nuoto, non mancando di sottolineare la funzione di integrazione costituzionalmente riconosciuta alla scuola (BVerwG 6 C 25.12, II.13) nei termini di educazione del *verantwortungsbewussten „Bürgern“* (*ibidem*) e di *Einübung und Praktizierung beiderseitiger Toleranz in der Schule* (*ivi*, I.3). Questa impostazione è stata successivamente messa al vaglio del *Bundesverfassungsgericht*, che, tuttavia, si è limitato a dichiarare il ricorso irricevibile perché non sufficientemente motivato, non avendo il ricorrente spiegato, tra le altre cose, perché l'uso del burkini non fosse sufficiente a rispettare nel caso di specie il precetto religioso (1 BvR 3237/1).

Infine, in una prospettiva diacronica, è interessante notare come la precettività del principio di integrazione nell'ordinamento svizzero sia variata al crescere della popolazione musulmana sul territorio. Nel 1993, infatti, il Tribunale Federale dichiarava, in relazione al primo caso relativo a una dispensa dai corsi di nuoto, che „es lässt sich daher aus dem Integrationsprinzip nicht eine Rechtsregel ableiten, wonach sie sich in ihren religiösen oder weltanschaulichen Überzeugungen Einschränkungen auferlegen müssten, die als unverhältnismässig zu gelten haben“⁶ (BGE 119 Ia 178, consid. 8, d), valutando, nel caso di specie, sproporzionato il rifiuto della scuola rispetto alla finalità

⁶ “Non può essere derivata dal principio di integrazione una regola giuridica che imponga una limitazione non proporzionata alle loro convinzioni religiose o alla loro visione del mondo”.

dichiarata di prevenire il danno al suo buon andamento che sarebbe potuto derivare da un numero considerevole di esenzioni (*ivi*, consid. 7, e) e non ravvisando alcun rischio per gli interessi del minore tale da giustificare la compressione dei diritti dei genitori (*ivi*, consid. 8, b). Quindici anni più tardi, preso atto dell'aumento degli abitanti di fede musulmana da circa centocinquantamila a oltre quattrocentomila (BGE 135 I 79, consid. 7.2), il giudice svizzero ribalta il proprio precedente giudicando che il rifiuto di esentare due studenti dai corsi di nuoto non violi la loro libertà di religione. Il passaggio fondamentale della motivazione è quello nel quale il Tribunale dichiara che nel processo di assimilazione dei „demokratischen und rechtsstaatlichen Grundsätzen, die der Staat auch gegenüber kulturell begründeten abweichenden Ansprüchen zu bewahren hat“⁷ (*ibidem*) allo straniero emigrato è richiesto di „Änderungen seiner Lebensgewohnheiten in Kauf nehmen“⁸ (*ibidem* e confronta con BGE 119 Ia 178, consid. 8, d: „Es besteht aber keine Rechtspflicht, dass sie darüber hinaus allenfalls ihre Gebräuche und Lebensweisen anzupassen haben.“⁹).

In conclusione, mi sembra che questa giurisprudenza descriva con sufficiente chiarezza un modello che vuole la scuola pubblica non solo come primo e più importante luogo di assimilazione dei principi costituzionali fondamentali, ma anche e soprattutto di integrazione sociale, il cui tratto caratteristico è da rintracciarsi nell'apertura dell'ambiente scolastico alle culture di tutti gli studenti (nella misura, s'intende, in cui esse non si pongano in contrasto con la sua organizzazione).

3. Il modello della “scuola-santuario”

A una logica differente risponde notoriamente il modello francese. In Francia, infatti, la LOI 2004-228 prevede che “dans les écoles, les collèges et les lycées publics, le port de signes ou tenues par lesquels les élèves manifestent ostensiblement une appartenance religieuse est interdit”¹⁰. Per la verità, già nel 1989 un parere del *Conseil d'Etat* aveva affermato il fondamento legale delle restrizioni alla libertà di indossare simboli religiosi degli studenti previste dai regolamenti scolastici in condizioni in cui, in concreto, un tale atteggiamento si fosse tradotto in forme di pressione, provocazione, proselitismo o propaganda, attentando alle libertà e ai diritti altrui, ovvero avesse interferito con il buon andamento della scuola e il suo ruolo nel processo di integrazione (*Conseil d'Etat*, Avis n. 346.893), pronunciandosi poi, nell'esercizio della funzione giurisdizionale, nel corso degli anni successivi, coerentemente a questa regola in casi riguardanti il rifiuto di studentesse

⁷ “Dei principi democratici e costituzionali, che lo Stato deve proteggere anche a discapito delle esigenze contrastanti culturalmente motivate”.

⁸ “Prendere in considerazione un cambio delle proprie abitudini”.

⁹ “Tuttavia non esiste un obbligo giuridico per il quale essi debbano comunque conformare i loro costumi e stile di vita [a quelli svizzeri]”.

¹⁰ “Nelle scuole primarie, secondarie e nei licei pubblici è vietato indossare simboli o abiti con i quali gli allievi manifestino ostensibilmente un'appartenenza religiosa”.

musulmane di togliersi il velo islamico o di partecipare a lezioni di ginnastica (cfr. *ex multis Conseil d'Etat*, n. 159981, 10/03/1995 e n. 170209, 27/10/1996). Non serve sottolineare come l'intervento del legislatore sia stato nel senso di una drastica riduzione dello spazio di libertà religiosa degli studenti nella scuola pubblica (Tega, 2004, Mancini, 2007).

Dopo aver ripetutamente giudicato conforme alla Convenzione la soluzione *case-by-case* del *Conseil d'Etat* (*Kervanci c. France*, *Dogru v. France*), la Corte di Strasburgo è stata investita della più difficile questione se il bando generalizzato della soluzione legislativa rappresenti una violazione del diritto convenzionale. Ricorrevano a essa, infatti, una studentessa musulmana e uno studente sikh espulsi dalle rispettive scuole per il rifiuto di togliere il velo e il *keski*. In entrambi i casi sono accolti gli argomenti del Governo per cui la legge dello Stato persegue il fine legittimo di tutelare l'ordine pubblico, inteso come principio di laicità (*Ranjit Singh c. France*, *en droit* §1 e *Aktas c. France*, *en droit* §2). In particolare, poi, non incide sul giudizio di proporzionalità della restrizione il fatto che la studentessa musulmana, in accordo con i genitori, proponesse di indossare una cuffia o una bandana, non rientrando nei poteri della Corte quello di valutare in fatto il carattere ostensibile di un simbolo religioso, mentre si tiene in considerazione la “possibilité de poursuivre sa scolarité dans un établissement d'enseignement à distance, dans un établissement privé ou dans sa famille”¹¹ (*Aktas c. France*, *en droit* §2).

Il precedente più noto a cui si richiama questa giurisprudenza è il caso *Leyla Şahin v. Turkey*. In quell'occasione la Corte dichiarava che il divieto di indossare il velo islamico nelle istituzioni universitarie non costituisce una violazione dell'articolo 9 della Convenzione. Il fatto che la motivazione ruotasse principalmente intorno allo *specific historical background* della Turchia (*Leyla Şahin v. Turkey*, II, B), tuttavia, fa sì che esso non sia propriamente assimilabile al caso francese. Fornisce, invece, una prospettiva di analisi più interessante il caso *S.A.S. v. France* nel quale, decidendo la questione se il divieto assoluto di portare indumenti che nascondono il volto in luoghi pubblici (LOI n. 2010-1992) fosse conforme alla Convenzione, si affermava che la tutela delle libertà e dei diritti altrui intesi come *observance of the minimum requirements of life in society* per assicurare il *vivre ensemble* giustifichi una restrizione del diritto a manifestare la propria religione. Quello che importa ai fini di questo studio è che, come evidenziato da un bel passaggio dell'opinione dissenziente, alla base della decisione del legislatore francese sta una delle possibili interpretazioni di pluralismo, tolleranza e apertura mentale (evidentemente non incompatibile con la Convenzione), che “could be regarded as justifying not only a blanket ban on wearing a full-face veil, but also, on

¹¹ “Possibilità di proseguire la sua educazione scolastica presso un istituto di insegnamento a distanza, un istituto privato o a casa”.

the contrary, the acceptance of such a religious dress-code and the adoption of an integrationist approach”¹² (*S.A.S. v. France, Joint partly dissenting opinion C, 14*).

Pare, in conclusione, che il modello di scuola francese non sia altro che una conseguenza coerente della più generale impostazione appena descritta. Nella scuola, infatti, il multiculturalismo è, per così dire, annullato, creando, di fatto, condizioni più adatte a un processo di assimilazione totale dei principi costituzionali fondamentali che non al processo di integrazione sociale.

4. La scuola italiana nella società multiculturale

Prima di passare alle considerazioni conclusive, è opportuno rivolgere l’attenzione, anche se solo brevemente, alla situazione italiana. Nel nostro Paese il dibattito scientifico ha riguardato principalmente la questione della presenza del crocifisso nelle aule scolastiche. Seppure questo e gli altri temi minori affrontati dalla giurisprudenza siano forse collegabili anche alla questione multiculturale (sul problema se la scuola italiana rispetti i vincoli convenzionali descritti sopra v. *Lautsi and others v. Italy*), essi pongono problemi molto diversi da quelli qui esaminati. Il dibattito pubblico, invece, ha conosciuto anche gli argomenti da me specificamente trattati, ma, nonostante le numerose proposte, non è ancora stata approvata una legge sulla libertà religiosa.

In sua assenza deve considerarsi permesso indossare simboli religiosi a scuola, anche se non è affatto escluso che questa situazione di formale anomia, non differente, in verità, da quella francese precedente al 1989, divenga in un futuro prossimo una ragione di lite.

5. Conclusioni

La mia riflessione sul ruolo della scuola nella società multiculturale è passata attraverso l’analisi del ruolo della scuola in due processi tipici della società multiculturale: quello di assimilazione e quello di integrazione. In astratto questi due processi indicano due soluzioni radicali e opposte alla questione multiculturale: l’imposizione al diverso della cultura degli uguali, il primo, e la creazione di una nuova cultura di uguali partendo da quelle dei diversi, il secondo. In concreto nessuno di questi due estremi è possibile. Il diritto costituzionale che informa le nostre società, infatti, da un lato garantisce una tutela certa alle istanze culturali delle minoranze, dall’altra dispone di un nucleo duro di valori sui quali non è dato scendere ad alcun compromesso. Entro questo limite, perciò, deve essenzialmente considerarsi una scelta politica rimessa alla discrezionalità dei legislatori nazionali quella di far prevalere la logica dell’assimilazione su quella dell’integrazione o viceversa.

¹² “Potrebbero giustificare non solo un divieto assoluto di indossare un velo integrale, ma anche, al contrario, l’accettazione di un simile abbigliamento religioso e l’adozione di un approccio d’integrazione”.

Quest'ipotesi teorica mi sembra confermata dalla giurisprudenza della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo presa in considerazione.

GIURISPRUDENZA

Corte europea dei diritti dell'uomo

Case of Leyla Şahin v. Turkey, n. 44774/98, 10/11/2005

Case of Folgerø and others v. Norway, n. 15472/02, 29/06/2007

Affaire Kervanci c. France, n. 31645/04, 04/12/2008

Case of Dogru v. France, n. 27058/05, 04/12/2008

Affaire Ranjit Singh c. France, n. 27561/08, 30/06/2009

Affaire Aktas c. France, n. 43563, 30/06/2009

Case of Lautsi and others v. Italy, n. 30814/06, 18/03/2011

Case of S.A.S. v. France, n. 43835/11, 1/07/2014

Affaire Osmanoglu et Kocabaş c. Suisse, n. 29086/12, 10/01/2017

Bundesverfassungsgericht

1 BvR 3237/13

Bundesverwaltungsgericht

BVerwG 6 C 25.12

Tribunale federale svizzero

BGE 119 Ia 178

BGE 135 I 79

Conseil d'Etat

Avis n. 346.893, 27/11/1989

4/1 SSR, n. 159981, 10/03/1995

4/1 SSR, n. 170209, 27/10/1996

BIBLIOGRAFIA ESSENZIALE

Su multiculturalismo e diritto: VIGNUDELLI, Aljs, "Multiculturalismo e sviluppo della società italiana" in VIGNUDELLI, Aljs, a cura di, Istituzioni e dinamiche del diritto: multiculturalismo,

comunicazione, federalismo, Torino, G. Giappichelli Editore, 2005; **MORRONE**, Andrea, “Multiculturalismo e Stato Costituzionale”, *ivi*;

Sul problema dei simboli religiosi in generale e nella scuola: **TEGA**, Diletta, “Stato laico: tollerante o militante?”, in Quaderni Costituzionali (ISSN 0392-6664), Fascicolo n. 1/2004, pp. 144-147; **RANDAZZO**, Barbara, “L’insegnante col velo alla Corte di Karlsruhe”, *ivi*, pp. 147-149; **TEGA**, Diletta, “Identità culturale e simboli religiosi. La questione del velo islamico e del crocifisso”, in VIGNUDELLI, Aljs, a cura di, Istituzioni e dinamiche del diritto: multiculturalismo, comunicazione, federalismo, Torino, G. Giappichelli Editore, 2005; **JASONNI**, Massimo, “Il simbolo religioso nel luogo pubblico”, *ivi*; **MANCINI**, Susanna, “La contesa sui simboli: laicità liquida e protezione della Costituzione” in CANESTRARI, Stefano, a cura di, Laicità e diritto, Bologna, BUP, 2007; **QUATTROCCHI**, Maria Letteria, Il divieto di indossare il burqa ed il niqab in Italia e in Europa, http://www.forumcostituzionale.it/wordpress/images/stories/pdf/documenti_forum/paper/0249_quattrocchi.pdf, 2011;

Sul problema dei simboli religiosi nella scuola italiana: **CECCANTI**, Stefano, “Il problema dei crocifissi: elogio del pragmatismo”, in Quaderni Costituzionali (ISSN 0392-6664), Fascicolo n. 1/2004, pp. 137-139; **MARCHEI**, Natascia, “La giurisprudenza ordinaria in materia penale” in BARBA, Angelo, a cura di, La laicità del diritto, Roma, Aracne Editrice, 2010; **CERIOLI**, Ilia Pasquali, “La laicità nella giurisprudenza amministrativa: da principio supremo a simbolo religioso”, *ivi*; **CROCE**, Marco, Il 'Caso Tosti': un'altra 'vittoria di Pirro' per i sostenitori della legittimità costituzionale dell'esposizione del crocifisso nei pubblici uffici, http://www.forumcostituzionale.it/wordpress/images/stories/pdf/documenti_forum/giurisprudenza/giurisdizioni_ordinarie/0010_croce.pdf, 2011;

Sulle dinamiche del diritto costituzionale in generale: **MORRONE**, Andrea, Il bilanciamento nello stato costituzionale, Torino, G. Giappichelli Editore, 2014.