

Rivista N°: 2/2019
DATA PUBBLICAZIONE: 03/06/2019

AUTORE: Elisabetta Crivelli*

LUCI ED OMBRE SULLA SCUOLA COME LUOGO DI NECESSARIA INCLUSIONE NELLA PIÙ RECENTE GIURISPRUDENZA DELLA CORTE DI STRASBURGO

Sommario: 1. Premessa: scopo e delimitazione dell'indagine. – 2. L'inclusione scolastica passa attraverso la partecipazione obbligatoria a corsi di nuoto misti (Osmanoglu e Kocabaş c. Svizzera)... – 3 ...ed a corsi di educazione sessuale (A.R. e L. R. contro Svizzera). – 4. Ma si arresta dinnanzi alle richieste di un percorso inclusivo per gli alunni con disabilità: considerazioni conclusive.

1. Premessa: scopo e delimitazione dell'indagine

Nella loro originaria configurazione la Cedu e la Corte di Strasburgo sono state pensate per offrire una protezione forte ai diritti civili e politici, ma non altrettanto intensa ai diritti sociali, sul presupposto che questi ultimi richiedessero una legislazione e un impegno finanziario che avrebbero reso più difficile il ricorso ad un giudice, soprattutto internazionale¹.

Nonostante questa scelta iniziale di fondo, che ha comportato un restringimento dell'area protetta, la Cedu enuncia espressamente il diritto all'istruzione nell'art. 2 del Protocollo n. 1: la genesi di questo diritto è stata particolarmente tormentata, come dimostra la soluzione di non inserirlo nel testo iniziale della Convenzione, ma solo nel successivo Protocollo aggiuntivo, firmato nel marzo del 1952.

Nel corso dei lavori preparatori², una prima dizione che prevedeva che "ogni persona ha il diritto all'istruzione" è stata successivamente sostituita da quella in vigore, che è stata costruita in negativo, come divieto di esclusioni dalla fruizione del servizio scolastico, prevedendo che "il diritto all'istruzione non può essere rifiutato a nessuno. Lo Stato, nell'esercizio

* Ricercatore di Diritto Costituzionale presso l'Università degli Studi di Milano.

¹ La scelta di una più solida tutela giurisdizionale ha comportato in cambio un restringimento dell'area protetta: in questo senso cfr. V. ZAGREBELSKY, *La Corte europea dei diritti dell'uomo dopo sessant'anni. Pensieri di un giudice a fine mandato*, in *Foro it.*, 2012, fasc.1, parte V.

² Cfr. *Travaux préparatoires* ed in particolare Doc. CM/WP VI (51) 7, p. 4, e AS/JA (3) 13, p. 4: i lavori preparatori alla Cedu e ai suoi protocolli sono oggi consultabili integralmente all'indirizzo www.echr.coe.int/Documents/Library_TravPrep_Table_ENG.pdf.

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”.

La prima frase dell'articolo 2 del Protocollo n. 1 garantisce dunque il diritto individuale all'istruzione, mentre la seconda garantisce il diritto dei genitori di educare i figli secondo le loro convinzioni religiose e filosofiche.

La disposizione convenzionale si basa perciò sul presupposto che lo Stato assuma funzioni essenziali nell'ambito dell'insegnamento, riconoscendogli una fondamentale competenza con riferimento all'organizzazione del sistema scolastico e alla determinazione e attuazione dei programmi; al contempo però, la stessa disposizione vincola lo Stato al rispetto delle convinzioni dei genitori, creando così talvolta tensione fra la competenza statale in materia scolastica e il diritto all'educazione dei propri figli secondo le loro convinzioni³.

La Cedu non indica però quale debba essere la finalità che lo Stato deve adottare nella definizione dei programmi scolastici, perché manca una formula simile a quella contenuta nell'art. 26 della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo che specifica che “l'educazione deve mirare al pieno sviluppo della personalità umana e al rafforzamento del rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali...”⁴.

Come gli altri diritti garantiti dalla Convenzione, anche quello all'istruzione deve essere letto in modo da renderlo praticabile ed effettivo⁵, avendo sempre presente che la Cedu è un *living instrument*, che va interpretata alla luce delle condizioni attuali⁶: in applicazione di tale principio, i giudici di Strasburgo hanno recentemente chiarito che l'istruzione non mira soltanto all'acquisizione di conoscenze, bensì anche all'integrazione degli allievi nella società.

Alla luce di questo indirizzo, è parso interessante proporre una lettura congiunta di tre vicende giurisprudenziali che hanno consentito di dare indicazioni importanti, anche se non univoche, sul ruolo che la scuola riveste nel processo di inclusione dei minori.

³ Per questa sintesi cfr. *Commentario alla Cedu*, a cura di S. BARTOLE, P. DE SENA, V. ZAGREBESKY, Cedam, Padova 2012, p. 822.

⁴ Cfr. l'art. 26, secondo comma, della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, che prosegue affermando “essa deve favorire la comprensione, la tolleranza e l'amicizia tra tutte le Nazioni e tutti i gruppi razziali o religiosi, come pure lo sviluppo delle attività delle Nazioni Unite per il mantenimento della pace”.

⁵ Secondo la più recente giurisprudenza europea, in una società democratica il diritto all'istruzione, indispensabile per il progresso dei diritti umani, svolge un ruolo talmente fondamentale che un'interpretazione restrittiva della prima frase dell'articolo 2 del Protocollo n. 1 non sarebbe compatibile con il fine o con lo scopo di tale disposizione. Le due frasi dell'articolo 2 del Protocollo n. 1 devono essere lette non soltanto l'una alla luce dell'altra, ma anche, in particolare, degli articoli 8 e 9 Cedu: con l'art. 9 si pone in rapporto di specialità, mentre il nesso con l'art. 8, ed in particolare con il diritto al rispetto della vita familiare, si spiega con la speciale posizione dei genitori assegnata dalla disposizione; cfr. Corte Edu, *Leyla Şahin c. Turchia*, GC, 10 novembre 2005, ric.n. 44774/98, § 137; *Timishev c. Russia*, 13 marzo 2006, ric. n. 55762/00 e 55974/00, § 64; *Velyo Velez c. Bulgaria*, 27 agosto 2014, ric. n. n. 16032/07, § 33; *Çam c. Turchia*, 23 febbraio 2016, ric.n. 51500/08, § 52.

⁶ Cfr. Corte Edu, *Airey c. Irlanda*, 9 ottobre 1979, ric. n. 6289/73, § 26, dove viene affermato che se lo sviluppo dei diritti economici e sociali dipende in larga parte dalle finanze degli Stati, la Cedu deve leggersi alla luce delle “condizioni di vita attuali” e si prefigge lo scopo di proteggere diritti concreti ed effettivi e non teorici o illusori.

Più precisamente, verranno illustrati due casi che riguardano la Svizzera (*Osmanoglu e Kocabaş c. Svizzera*⁷ e *A.R. e L. R. c. Svizzera*⁸) in cui la Corte è stata chiamata a bilanciare fra la funzione che gli Stati sono chiamati ad esercitare sul piano educativo, e che si concretizza in particolare nella scelta del contenuto dei programmi scolastici e il diritto dei genitori di educare i figli secondo le proprie convinzioni: in entrambi i casi “svizzeri” (uno relativo alla richiesta dei genitori di esonerare le proprie figlie da corsi di nuoto misti – cioè frequentati da maschi e femmine - e l’altro relativo a quella di dispensarli dal partecipare a lezioni di educazione sessuale), la Corte ha valorizzato il margine di apprezzamento in capo agli Stati e fatto prevalere l’interesse dei minori ad una scolarizzazione inclusiva sul desiderio dei genitori a veder affermate le proprie convinzioni religiose o filosofiche⁹.

L’idea di fondo, che emerge da questo più recente orientamento, è quella di favorire la costruzione di un ambiente scolastico aperto, inclusivo, che prescinde dall’origine sociale degli allievi, dalle loro credenze religiose o dalla origine etnica¹⁰.

Nel terzo e più recente caso che si è scelto di annotare, *Dupin c. Francia*¹¹, l’obiettivo della scuola come luogo di inclusione sembra passare in secondo piano, perché il margine di apprezzamento riconosciuto allo Stato legittimo, pur nel diverso ambito delle modalità di scolarizzazione dei bambini con disabilità, una soluzione pratica che appare in antitesi con lo stesso concetto di inclusione: a fronte, infatti, di una valutazione difforme tra uno dei genitori e le istituzioni scolastiche francesi sul percorso più idoneo a garantire il miglior interesse di un bambino affetto da autismo¹², la Corte ha ritenuto di legittimare l’opzione scelta dall’ordinamento francese, consistente nell’indirizzare il minore verso scuole speciali separate da quelle frequentate dagli altri bambini.

Questa conclusione, però, segna un passo indietro nel percorso di identificazione della scuola non solo quale luogo di apprendimento, ma anche quale strumento essenziale di inclusione sociale.

⁷ Cfr. Corte Edu, *Osmanoğlu e Kocabaş c. Svizzera*, 10 gennaio 2017, ric. n. 29086/12.

⁸ Cfr. Corte Edu, *A.R. e L. R. c. Svizzera*, 18 gennaio 2018, ric. n. 22338/15.

⁹ Assicurato tale bilanciamento, però, il giudice europeo precisa che la scuola non può essere il teatro di attività missionarie o di predicazione, ma un luogo di incontro e di confronto e lo Stato deve vigilare affinché gli insegnamenti vengano impartiti in modo obiettivo, critico e pluralistico: cfr. Corte Edu, GC, *Folgerø and e altri c. Norvegia*, 29 giugno 2007, ric. n. 15472/02, § 84; *Lautsi c. Italia*, GC, 18 marzo 2011, ric. n. 30814/06, § 59.

¹⁰ Sul concetto di multiculturalismo, definito da T. GROPPi ormai un “classico” del nostro tempo (in *Multiculturalismo 4.0*, in *Osservatorio AIC* n. 1 del 2018, 1), la bibliografia è amplissima: per un primo orientamento cfr. E. CECCHERINI, *Multiculturalismo (dir. comp.)*, in *Digesto delle discipline pubblicistiche. Aggiornamento*, II, Torino, 2008, 5 ss.; G. CERRINA FERONI, *Diritto costituzionale e società multiculturale*, in *Rivista AIC* n. 1 del 2017; V. ANGIOLINI, *Diritto costituzionale e società multiculturali*, in *Rivista AIC* n. 4 del 2015; G. SARTORI, *Pluralismo, multiculturalismo e estranei. Saggio sulla società multi-etnica*, Rizzoli, Milano 2000. Per un recente approccio costituzionalistico ma anche sociologico cfr. *Strumenti, percorsi e strategie dell’integrazione nelle società multiculturali*, a cura di G. CERRINA FERONI e V. FEDERICO, Esi, Napoli, 2018.

¹¹ Cfr. Corte Edu, *Dupin c. Francia*, 24 gennaio 2019, ric. n. 2282/17.

¹² Per una recente analisi del principio dei *best interests of the child* anche nel quadro internazionale ed europeo cfr. E. LAMARQUE, *Prima i bambini. Il principio dei best interests of the child nella prospettiva costituzionale*, Franco Angeli, Milano, 2016, in particolare per quanto riguarda la giurisprudenza Cedu p. 87 ss.

2. L'inclusione scolastica passa attraverso la partecipazione obbligatoria a corsi di nuoto misti (*Osmanoglu e Kocabaş c. Svizzera*)...

La prima delle pronunce legate dal denominatore comune consistente nel porre la scuola al centro del processo di integrazione è la decisione del 10 gennaio 2017, *Osmanoglu e Kocabaş c. Svizzera*, che accerta la non violazione dell'art. 9 Cedu dei ricorrenti: questi erano due cittadini turchi, residenti da lungo tempo in Svizzera¹³, che avevano vietato alle figlie, all'epoca dei fatti di 9 e 7 anni, di frequentare i corsi obbligatori di nuoto misti previsti dai programmi della loro scuola elementare, ritenendoli contrari ai loro precetti religiosi.

A seguito del diniego opposto dalla scuola di esonerare le bambine, i genitori avevano impedito loro la frequenza del corso ed erano stati sanzionati con una multa confermata in sede giurisdizionale.

La vicenda si sposta dunque davanti alla Corte di Strasburgo, la quale, pur ammettendo l'esistenza di un'interferenza nella libertà di religione dei ricorrenti, la ritiene giustificata in quanto fondata su una base legale, proporzionata e corrispondente ad uno scopo legittimo, che è quello di consentire l'inclusione sociale dei minori.

Per comprendere il percorso argomentativo della Corte occorre ricordare che l'art. 9 della Cedu si compone di due commi: il primo riconosce il diritto di ogni persona alla libertà di pensiero, di coscienza e di religione, mentre il secondo detta i requisiti per una legittima restrizione della libertà¹⁴.

La struttura di tale disposizione richiede che la Corte affronti preliminarmente la questione relativa all'esistenza di un'ingerenza nell'esercizio del diritto e, di seguito, quella relativa ad una sua eventuale giustificazione: secondo tale percorso "logicamente obbligato"¹⁵ la Corte riconosce agevolmente che il mancato esonero dal corso aveva determinato un'ingerenza nell'esercizio del diritto dei genitori alla libertà religiosa e passa quindi a verificare l'esistenza di una possibile scriminante.

Per poter ritenere la restrizione giustificata, il primo riscontro a cui è chiamata la Corte è quello dell'esistenza di una sufficiente "base legale", poiché le misure restrittive dei diritti devono essere previste dalla legge.

Come è noto, l'approccio della giurisprudenza europea nel condurre questo test è sostanzialistico: ciò che rileva non è tanto il rango della norma interna applicata nel sistema delle fonti, quanto l'esistenza di norme interne sufficientemente definite e conoscibili e la cui

¹³ Per una ricostruzione del percorso storico e normativo dell'immigrazione in Svizzera cfr. G. GRASSO, *Immigrazione e integrazione: il caso della Svizzera*, in *Osservatorio costituzionale AIC* n. 1 del 2018.

¹⁴ Cfr. il testo dell'art. 9 Cedu: "1. Ogni persona ha diritto alla libertà di pensiero, di coscienza e di religione; tale diritto include la libertà di cambiare religione o credo, così come la libertà di manifestare la propria religione o il proprio credo individualmente o collettivamente, in pubblico o in privato, mediante il culto, l'insegnamento, le pratiche e l'osservanza dei riti. 2. La libertà di manifestare la propria religione o il proprio credo non può essere oggetto di restrizioni diverse da quelle che sono stabilite dalla legge e che costituiscono misure necessarie, in una società democratica, alla pubblica sicurezza, alla protezione dell'ordine, della salute o della morale pubblica, o alla protezione dei diritti e della libertà altrui".

¹⁵ Parla di percorso logicamente obbligato, B. RANDAZZO, *Il giudizio dinanzi alla Corte europea dei diritti dell'uomo: un nuovo processo*, in *Rivista AIC* n. 4 del 2011, 24.

applicazione da parte delle autorità, in particolare da parte dei giudici interni, sia prevedibile¹⁶.

Sulla scorta di tali principi, la Corte osserva che le linee guida pubblicate sul sito scolastico destinate a regolare “come affrontare le questioni religiose nella scuola” indicavano chiaramente che l’organizzazione di corsi separati di nuoto sarebbe stata prevista e garantita solo a partire dall’età della pubertà. Le linee andavano poi inserite in un quadro normativo che dettava l’obbligo per gli alunni di partecipare alle materie previste dai curricula scolastici¹⁷, così rendendo l’esito negativo alla richiesta di esonero ampiamente prevedibile da parte dei genitori¹⁸.

In secondo luogo, la Corte è chiamata a domandarsi se l’ingerenza lamentata persegua un “fine legittimo”, cioè si prefigga uno degli scopi per i quali la Convenzione ammette che possano essere limitati i diritti: anche questo test viene soddisfatto, perché la Corte ritiene che la misura controversa sia diretta ad integrare bambini stranieri provenienti da culture e religioni diverse, a garantire il buon funzionamento del sistema educativo, e, in ultima istanza, a proteggere gli alunni stranieri da qualsiasi forma di esclusione sociale¹⁹.

Le peculiarità della vicenda giocano un ruolo importante nel convincimento finale della Corte, che argomenta e decide con la logica di un giudice del caso concreto: infatti, l’ingerenza risultava non solo, come si è detto, provvista di una base legale e di uno scopo legittimo, ma anche ridimensionata dalle misure adottate in concreto dalla scuola per lo svolgimento del corso di nuoto, quali il permesso di indossare il costume *burkini* e l’utilizzo di spogliatoi e docce separate per maschi e femmine²⁰.

Un profilo interessante e poco esplorato dalla giurisprudenza della Corte riguarda il ruolo rivestito dallo sport²¹, che testimonia l’evoluzione del fenomeno sportivo da semplice attività di svago a vero e proprio diritto ed elemento di aggregazione: nel caso di specie, l’interesse dei bambini a partecipare a lezioni di nuoto collettivo risiedeva non solo

¹⁶ Cfr., *ex multis*, Corte E, *Konongo c. Lettonia*, GC, 17 maggio 2010, ric. n.36376/04, §185-187; *Maestri c. Italia*, 17 febbraio 2004, ric. n. 39748/98, § 30.

¹⁷ Cfr., in particolare, l’art. 62 della Costituzione federale che prevede l’obbligatorietà dell’insegnamento scolastico di base e la legge del Cantone di Basilea-Città del 4 aprile 1929, modificata nel 2009, che prevede che l’educazione fisica costituisca parte integrante dei corsi obbligatori.

¹⁸ Cfr. Corte Edu, *Osmanoglu e Kocabaş c. Svizzera*, cit., § 50.

¹⁹ Cfr. Corte Edu, *Osmanoglu e Kocabaş c. Svizzera*, cit., § 64-65.

²⁰ A proposito della rilevanza della natura casistica cfr. V. ZAGREBELSKY che ricorda come “la giurisprudenza della Corte europea, legata com’è ai casi specifici che le vengono sottoposti (giurisprudenza casistica) mette sullo sfondo la regola generale ed astratta (come pretende di essere la legge) rispetto all’esigenza di disciplina richiesta ed espressa dal caso concreto”, in *La Corte europea dei diritti dell’uomo dopo sessant’anni. Pensieri di un giudice a fine mandato*, in *Foro it.*, 2012, V, col. 29. Anche M. LUCIANI sottolinea come la prassi della Corte Edu sconti uno stretto rapporto con il caso concreto e con il diritto nazionale in cui è sorto, in *Alcuni interrogativi sul nuovo corso della giurisprudenza costituzionale in ordine ai rapporti tra diritto interno e diritto internazionale* in *Corr. Giur.*, 2008, p. 201 ss., 202.

²¹ Evidenzia questo ruolo importante del fenomeno sportivo, S. BASTIANON, *La vittoria dello sport sui fanatismi religiosi*, in *Rivista di diritto sportivo* n. 1 del 2017. Per una ricostruzione del quadro costituzionale e normativo interno v. P. SANDULLI, *Sport e Costituzione*, in *Rivista di diritto ed economia dello sport*, 2018, p. 1, mentre per una sintesi del quadro comunitario e internazionale cfr. A. STELITANO, *Il diritto allo sport: evoluzione del concetto di diritto allo sport negli atti internazionali rilevanti*, in J. Tognon, A. Stelitano, *Unione europea e diritti umani*, Cleup, Padova, 2011, 205.

nell'opportunità di imparare a nuotare²² e praticare attività fisica, ma nella stessa modalità di svolgimento del corso "in gruppo", che avrebbe favorito la socializzazione con gli altri compagni, senza dare rilevanza all'origine dei bambini o dei loro genitori²³.

3. ...ed a corsi di educazione sessuale (A.R. e L. R. contro Svizzera)

La seconda decisione che si è ritenuto interessante segnalare è *A.R. e L. R. contro Svizzera* del 18 gennaio 2018²⁴: pubblicata un anno dopo a *Osmanoğlu e Kocabaş* ripropone, nel delicato campo dell'educazione sessuale dei bambini, una possibile tensione tra il diritto delle istituzioni di configurare liberamente i contenuti dei programmi scolastici e quello dei genitori di affrontare nei tempi e modi ritenuti più opportuni un tema così complesso.

Anche questa vicenda prende avvio dalla richiesta dei genitori di esonerare la figlia di 7 anni dal partecipare alle lezioni dedicate all'educazione sessuale, sostenendo che la loro frequenza obbligatoria avrebbe costituito un'interferenza con alcuni diritti riconosciuti dalla Costituzione svizzera che tutelano la vita personale, i minori, la vita familiare e la libertà di coscienza²⁵.

I genitori, in verità, non contestavano in assoluto l'utilità dei corsi di educazione sessuale, ma l'opportunità di destinarli a bambini della scuola primaria, così privandoli della possibilità di avvicinarsi al delicato argomento della sessualità secondo la propria sensibilità e la tempistica ritenuta più adeguata.

Il preside della scuola rifiutava la richiesta di esonero, sulla base di due considerazioni: le lezioni sarebbero state eventuali, perché attivate solo a seguito di domande e curiosità poste dai bambini e avrebbero comunque contribuito a rafforzare una relazione positiva dei bambini con il proprio corpo, in un'ottica di prevenzione di possibili abusi sessuali.

Anche i giudici confermavano la legittimità del diniego di un esonero preventivo dai corsi: in particolare, il tribunale federale ammetteva l'esistenza di una lieve ingerenza nella

²² I ricorrenti avevano opposto al rilievo dei rischi sulla sicurezza derivanti dal non apprendere a nuotare, l'argomento per cui le bambine frequentavano già un corso di nuoto, riservato alle femmine, presso una struttura privata.

²³ Cfr. Corte Edu, *Osmanoğlu e Kocabaş c. Svizzera*, cit., § 98, laddove afferma "*the Court considers that sports education, of which swimming is an integral part in the school attended by the applicants' daughters, is of special importance for children's development and health. That being said, a child's interest in attending those lessons lies not merely in learning to swim and taking physical exercise, but above all in participating in that activity with all the other pupils, without exception on the basis of the child's origin or the parents' religious or philosophical convictions*".

²⁴ Cfr. Corte Edu, *A.R. e L. R. c. Svizzera*, 18 gennaio 2018, ric. n. 22338/15.

²⁵ L'art. 11 della Costituzione federale della Confederazione Svizzera, intitolato "Protezione dei fanciulli e degli adolescenti", prevede che "i fanciulli e gli adolescenti hanno diritto a particolare protezione della loro incolumità e del loro sviluppo"; l'art. 13, in tema di protezione della sfera privata, prevede che "ognuno ha diritto al rispetto della sua vita privata e familiare, della sua abitazione, della sua corrispondenza epistolare nonché delle sue relazioni via posta e telecomunicazioni. Ognuno ha diritto d'essere protetto da un impiego abusivo dei suoi dati personali."; l'art. 15, che tutela la libertà di credo e di coscienza, dispone che "la libertà di credo e di coscienza è garantita. Ognuno ha il diritto di scegliere liberamente la propria religione e le proprie convinzioni filosofiche e di professarle individualmente o in comunità. Ognuno ha il diritto di aderire a una comunità religiosa, di farne parte e di seguire un insegnamento religioso. Nessuno può essere costretto ad aderire a una comunità religiosa o a farne parte, nonché a compiere un atto religioso o a seguire un insegnamento religioso".

vita familiare e nella libertà di religione e di coscienza dei genitori, ma ne ravvisava una legittima base normativa, e la considerava proporzionata e finalizzata all'obiettivo di prevenire aggressioni sessuali e proteggere la salute dei bambini.

Insoddisfatti delle risposte ottenute dalle autorità svizzere, genitore e figlia²⁶ si rivolgono alla Corte di Strasburgo, denunciando la violazione del diritto al rispetto della vita privata e familiare, del diritto al rispetto delle proprie convinzioni religiose, nonché del divieto di discriminazione in combinato disposto con gli art. 8 e 9 Cedu.

La Corte ricorda che il diritto dei genitori di provvedere all'educazione dei figli è tutelato in primo luogo dall'articolo 2 del Protocollo n. 1 alla Convenzione²⁷, che è *lex specialis* nel campo dell'educazione dei genitori, ma sottolinea altresì che la Svizzera non ha ratificato il citato protocollo, impedendone l'applicabilità nel caso di specie: al contrario, risulta applicabile l'art. 8 Cedu²⁸ poiché l'educazione di un bambino, rientrando tra gli aspetti fondamentali dell'identità di un genitore, può essere ricompreso nel significato di vita privata tutelato dalla disposizione convenzionale²⁹.

Una volta chiarite le ragioni dell'applicabilità dell'art. 8 Cedu al ricorso, questo viene dichiarato manifestamente infondato: la Corte condivide il ragionamento dei giudici elvetici ed ammette che il rifiuto di esonerare la figlia dai corsi di educazione sessuale ha costituito un'ingerenza nei diritti del genitore tutelati dall'articolo 8 Cedu, ma tale ingerenza era prevista dalla legge, perseguiva uno scopo legittimo ed era necessaria in una società democratica.

Per quanto riguarda l'esistenza di una base legale, la Corte conferma che la nozione di "legge" di cui all'articolo 8, paragrafo 2 Cedu, include tutto il diritto interno, compresi i "testi di rango sub-legislativo", per cui ben poteva una direttiva del cantone di Basilea, pubblicata sul sito internet della scuola³⁰, soddisfare tale requisito³¹. Specifica inoltre che la formula uti-

²⁶ La Corte nega la qualità di vittima alla seconda ricorrente R. Z, la figlia, che avendo già concluso nel 2012 le scuole elementari senza mai essere coinvolta in tali lezioni, non era stata, né avrebbe potuto più essere, direttamente interessata dalla misura in questione e dichiara il suo ricorso irricevibile; v. Corte Edu, A.R. e L. R. c. Svizzera, cit., § 20. Per una ricostruzione dei casi giurisprudenziali in cui la Corte europea dei diritti dell'uomo ha ritenuto sussistere la qualità di vittima, nelle sue varie declinazioni, in capo al ricorrente individuale cfr. G. RAIMONDI *La qualità di "vittima" come condizione del ricorso individuale alla Corte europea dei diritti dell'uomo*, in *Quaderni europei*, Università di Catania - Online Working Paper n. 71 del 2015.

²⁷ Come si è già accennato, quest'ultima disposizione si compone di un primo periodo che riconosce al bambino un diritto all'istruzione "che non può essere rifiutato", (cfr. Corte Edu, *Simpson c. Regno Unito*, 4 dicembre 1989, e *Kjeldsen, Busk Madsen e Pedersen c. Danimarca*, cit., § 50) e di un secondo periodo che presuppone l'esistenza di un sistema scolastico pubblico e privato, prevedendo due ulteriori diritti di cui sono titolari i genitori: il loro diritto all'educazione dei figli e quello al rispetto delle proprie convinzioni relative all'educazione e all'insegnamento da parte dello Stato, in tutti gli ambiti in cui quest'ultimo svolge delle funzioni. Per quanto riguarda la titolarità del diritto previsto dal primo comma, la Corte ha chiarito che il diritto all'istruzione non rifiutabile è quello del minore: nel caso di un bambino, il suo diritto sarà inizialmente esercitato dai genitori, ma con il passare degli anni egli sviluppa una capacità di agire autonoma dai suoi genitori, tanto che nella scuola superiore potrà autodeterminarsi. Il secondo periodo dell'art. 2 del protocollo 1 Cedu, implica invece che lo Stato, svolgendo le funzioni assunte in materia di educazione e di insegnamento, controlli che le conoscenze siano diffuse in maniera oggettiva, critica e pluralista, a partire dall'elaborazione dei programmi scolastici.

²⁸ Cfr. Corte Edu, *S. e Marper c. Regno Unito*, CG, 4 dicembre 2008, nn. 30562/04 e 30566/04, § 66.

²⁹ Corte Edu, A.R. e L. R. c. Svizzera, cit., § 24 ss.

³⁰ La Corte rigetta anche l'argomento per cui tale direttiva non sarebbe stata conoscibile, essendo pubblicata su internet: il requisito dell'esistenza di una "base giuridica sufficiente" non implica la necessità della sua

lizzata nella direttiva relativa a corsi “obbligatori ma non sistematici” sia interpretabile agevolmente nel senso che il tema della sessualità sarebbe stato trattato in classe “in risposta” ad eventuali domande dei bambini.

Il giudice prosegue nella verifica del perseguimento di uno scopo legittimo ed osserva che uno degli obiettivi dell’educazione sessuale è proprio la prevenzione degli abusi sessuali e la preparazione dei bambini alla realtà sociale che li circonda: la loro quotidiana esposizione a molteplici informazioni esterne, spesso veicolate dai media, rende possibile l’emersione di domande legittime che è opportuno che siano affrontate con un linguaggio e un contenuto adatto all’età.

Tra i precedenti più significativi che vengono richiamati vi è *Kjeldsen c. Danimarca* del 1976, dove parimenti l’insegnamento dell’educazione sessuale nella scuola elementare non era stato ritenuto in violazione dell’art. 2 del protocollo 1: già allora si era chiarito che la definizione dei programmi scolastici rientra, in linea di principio e per un problema di opportunità pratica, nella competenza degli Stati³² e i genitori non hanno il diritto di mettere in discussione tali scelte, fintanto che le informazioni e le conoscenze contenute nei programmi vengano diffuse in modo oggettivo e pluralista³³.

4. Ma si arresta dinanzi alle richieste di un percorso inclusivo per gli alunni con disabilità: considerazioni conclusive

Il descritto percorso di valorizzazione della scuola quale fattore essenziale di inclusione pare aver subito un’interruzione nella più recente decisione che si è scelto di annotare, *Dupin c. Francia*, del 24 gennaio del 2019: come si è accennato, la vicenda riguardava le diverse opzioni che disciplinano l’integrazione scolastica dei disabili, ed è accomunata alle prime due decisioni dal fatto di originare da una difformità di vedute tra genitori ed autorità sul percorso più idoneo a garantire il miglior interesse del minore.

pubblicazione in un documento ufficiale, e in tal senso richiama quale precedente significativo proprio *Osmanoğlu e Kocabaş c. Svizzera*, dell’anno precedente: cfr. Corte Edu, *A.R. e L. R. c. Svizzera*, cit., § 29 ss.

³¹ Anche in questo caso la ricostruzione del quadro normativo muove dal già citato art. 62 della Costituzione federale e dalla legge del Cantone di Basilea-Città che dispone che gli alunni sono tenuti a partecipare alle materie obbligatorie, mentre è il piano di studi del n. 91 del 23 settembre 1991 e una specifica direttiva del 2011 sugli obiettivi dell’educazione alla salute sessuale (*Leitfaden Lernziel sexuelle Gesundheit – Sexualpädagogik in der Schule*) a definire dettagliatamente il contenuto del corso ed ad integrare la base legale dell’ingerenza.

³² Aggiungeva la Corte che lo stato danese offriva già ai genitori una praticabile alternativa, consistente nell’iscrivere i figli a scuole private, assoggettate ad obblighi meno restrittivi per quanto riguarda i corsi di educazione sessuale, o nel ricorrere all’istruzione a domicilio, pur riconoscendo “gli innegabili sacrifici ed inconvenienti che una di queste due soluzioni comporta”: Corte Edu *Kjeldsen, c. Danimarca*, 7 dicembre 1976, serie A no 23, § 54.

³³ Per la ricostruzione di tali principi nella giurisprudenza della Corte Edu cfr. *Kjeldsen, c. Danimarca*, cit., § 53, *Folgerø, e altri c. Norvegia*, cit. § 84, e *Hasan e Eylem Zengin c. Turchia*, 9 ottobre 2007, n. § 52, *Lautsi c. Italia*, cit., § 59. Per una ricostruzione del significato europeo di laicità, anche alla luce della giurisprudenza sul dovere di rispettare le convinzioni religiose e filosofiche dei genitori, cfr. D. TEGA, *Cercando un significato europeo di laicità: la libertà religiosa nella giurisprudenza della Corte europea dei diritti*, in *Quad. cost.*, 1 del 2010, 799, special. 804.

Nel caso *Dupin*, infatti, il genitore aveva richiesto che il proprio figlio affetto da autismo venisse inserito in una scuola normale, mentre le autorità francesi avevano ritenuto preferibile sviluppare un percorso scolastico in una scuola speciale separata, *l'Institut médico-éducatif*, deviando dalle indicazioni ormai prevalenti negli altri ordinamenti europei, tra cui l'Italia³⁴.

Il caso sottoposto alla Corte era particolarmente delicato perché le autorità francesi avevano ritenuto più adatta alle esigenze del bambino la scelta in favore di un istituto specializzato, sottolineando che l'esperienza, peraltro solo *part time*, in una scuola ordinaria si era rivelata insoddisfacente: il minore aveva avuto scarse occasioni di contatto con i compagni, non era progredito nell'apprendimento della lettura e della scrittura e aveva evidenziato, in definitiva, un'incapacità "di assumere i vincoli e le esigenze minime del comportamento implicite dal vivere in una scuola normale"³⁵.

La motivazione della Corte, però, non convince laddove sembra rimettere alla totale discrezionalità dello Stato l'opzione tra una scolarizzazione dell'alunno con disabilità in una scuola speciale e quella di una sua inclusione in una scuola ordinaria e presuppone un'equivalenza che appare in contrasto con le indicazioni provenienti da tre ambiti: in primo luogo è in contrasto con il rilievo dato nei precedenti appena richiamati che vedono nella scuola un luogo in cui i minori, pur nelle differenti possibili origini culturali (*Osmanoglu e Kobabaş c. Svizzera*), religiose (*A.R. e L. R. c. Svizzera*) o di abilità (ipoteticamente, *Dupin c. Francia*), trovano un luogo fertile di inclusione e crescita comune.

In secondo luogo è in contrasto con la costruzione di un consenso europeo che individua come di gran lunga preferibile per i bambini con disabilità la via dell'inclusione nelle scuole normali ed, infine, è in contrasto con le specifiche indicazioni che il Comitato europeo dei diritti sociali ha riservato al sistema francese nella soluzione di alcuni reclami collettivi che verranno a breve richiamati.

Per quanto riguarda la costruzione di una posizione condivisa nel sentire europeo, va osservato che l'Italia, per una volta, risulta all'avanguardia: sebbene in questa sede non sia possibile ripercorrere il lungo cammino dell'integrazione scolastica dei disabili in Italia³⁶, oc-

³⁴ Ciò peraltro non significa, che "a fronte di un modello teorico avanzato e di un rilevante investimento di risorse umane e finanziarie (pari ormai a circa il 10% dell'intero budget scolastico nazionale), il funzionamento del sistema italiano di integrazione scolastica non si rivela adeguatamente soddisfacente": così S. TROILO, *I "nuovi" diritti sociali: la parabola dell'integrazione scolastica dei disabili tra principi e realtà*, 29 marzo 2016, in *Forum di Quaderni costituzionali*, 4.

³⁵ Cfr. Corte Edu, *Dupin c. Francia*, cit., § 30 laddove afferma "*cette expérience a révélé, comme l'a indiqué la CNITAAT, qu'il avait peu de contacts avec les élèves, ne parlait pas, n'écrivait pas, ne lisait pas, ce qui laisse entendre, d'après cette juridiction, qu'il n'était pas capable d'assumer les contraintes et les exigences minimales de comportement qu'implique la vie dans une école normale*".

³⁶ Per alcune indicazioni bibliografiche fondamentali sull'integrazione scolastica dei soggetti diversamente abili cfr. A. FERRO, *Diritto allo studio e integrazione scolastica dei soggetti diversamente abili*, in *Studi in onore di Luigi Arcidiacono*, Torino 2010, III, 1373 ss.; C. COLAPIETRO, *Diritti dei disabili e Costituzione*, Editoriale scientifica, Napoli, 2011; G. ARCONZO, *Il diritto allo studio delle persone con disabilità dalla Riforma Gentile ai giorni nostri*, in E. Borghonovi, R. Garbo, L. Sbattella (a cura di), *Cald. Una rete per l'inclusione. Scritti in ricordo di Walter Fornasa*, Franco Angeli, Milano 2016, 21; L. D'ALONZO, *L'integrazione della persona con disabilità a scuola tra problemi e prospettive* in G. Arconzo, M. D'Amico (a cura di), *Università e persone con disabilità. Percorsi di ricerca applicati all'inclusione a vent'anni dalla legge n. 104 del 1992*, Franco Angeli, Milano, 2013, 33 ss.; L.

corre almeno ricordare che il nostro ordinamento ha accolto, fin dagli anni settanta, un'impostazione teorica avanzata, verso cui stanno lentamente convergendo anche la normativa internazionale e quella degli altri ordinamenti.

Nel marzo del 1971 veniva infatti approvata dal Parlamento italiano la legge n. 118, che per la prima volta sanciva, all'articolo 28, comma 2, il principio secondo il quale per gli studenti con disabilità "l'istruzione dell'obbligo deve avvenire nelle classi normali della scuola pubblica"³⁷. Questo modello di integrazione scolastica, caratterizzato da una prospettiva pedagogica inclusiva, raggiunge un importante approdo normativo nel 1992³⁸ con la legge quadro sui diritti delle persone con disabilità che conferma e declina le prassi di integrazione scolastica nelle scuole normali³⁹.

Nel dibattito europeo la strada verso una *full inclusion* è stata più lenta e accidentata e non sono mancate le spinte regressive che, in nome di argomenti quali il raggiungimento di obiettivi negli standard di apprendimento, la libera scelta dei genitori tra un tipo di scuola speciale e uno normale e la pubblicazione dei cd rating delle scuole, hanno agito da freno e rilanciato le scuole speciali separate⁴⁰.

Da una decina di anni a questa parte, tuttavia, anche a livello internazionale⁴¹ pare essersi rafforzato un consenso favorevole alla necessità di percorsi inclusivi e interni alle scuole normali degli studenti con disabilità.

BUSCEMA, *Il diritto all'istruzione degli studenti disabili*, in *Rivista AIC* n. 4 del 2015; G. MATUCCI, *Il diritto a una didattica individualizzata e personalizzata*, in G. Matucci, F. Rigano (a cura di), *Costituzione e istruzione*, Franco Angeli, Milano 2016, p. 298 ss.; ID, *Costituzione e inclusione scolastica: origini e prospettive di sviluppo della «scuola aperta a tutti»*, in M. Ferrari, G. Matucci, M. Morandi, *La scuola inclusiva dalla Costituzione a oggi. Riflessioni tra pedagogia e diritto*, Milano 2019, 97 ss.; F. MASCI, *L'inclusione scolastica dei disabili*, in *Costituzionalismo.it* n. 2 del 2017, 133 ss.; M. BENVENUTI, *«La scuola è aperta a tutti»? Potenzialità e limiti del diritto all'istruzione tra ordinamento statale e ordinamento sovranazionale*, in *Federalismi.it*, n. 4 del 2018, special. 14 ss.

³⁷ Questa scelta all'avanguardia viene felicemente commentata da A. CANEVARO, L. D'ALONZO, D. IANES, *L'integrazione scolastica degli alunni con disabilità dal 1977 al 2007*, Bozen-Bolzano University Press, Bolzano, 2009, 9: "Il nostro Paese nel 1971 accettava una scommessa molto importante per la sua crescita civile, sociale e culturale; la scommessa dell'integrazione, nelle classi e nella scuola, di tutti gli alunni, anche di coloro che presentavano una disabilità, anche di coloro che fino ad allora erano relegati in istituzioni chiuse come le scuole speciali o in forme istituzionali solo apparentemente meno emarginanti, come le classi differenziali".

³⁸ Cfr. l. n. 104 del 1992, specialmente gli artt. 12-16. La stessa Corte costituzionale ha sottolineato "il radicale mutamento di prospettiva" dell'intervento normativo del 1992, affermando nella sent. n. 167 del 1999 come "la legge 5 febbraio 1992, n. 104 (Legge-quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate) - non si è limitata ad innalzare il livello di tutela in favore di tali soggetti, ma ha segnato, come la dottrina non ha mancato di sottolineare, un radicale mutamento di prospettiva rispetto al modo stesso di affrontare i problemi delle persone affette da invalidità, considerati ora quali problemi non solo individuali, ma tali da dover essere assunti dall'intera collettività". Cfr. Corte cost., sent. n. 167 del 1999, cons. dir. n. 5.

Per una sintesi della giurisprudenza costituzionale sul tema cfr. G. ARCONZO, *La normativa a tutela delle persone con disabilità nella giurisprudenza della Corte Costituzionale*, in M. D'Amico - G. Arconzo, *Università e persone con disabilità*, cit., 17 ss.

³⁹ In realtà, le scuole speciali non sono completamente scomparse in Italia: per un contributo che illustra le ragioni che spingono alcuni genitori a scegliere le pochissime scuole speciali ancora esistenti in Lombardia, cfr. G. Merlo, *«L'attrazione speciale»*, Maggioli, Bologna, 2015.

⁴⁰ Cfr. la sintesi di A. CANEVARO, L. D'ALONZO, D. IANES, *L'integrazione scolastica degli alunni con disabilità dal 1977 al 2007*, cit., 14.

⁴¹ Il diritto dei disabili a beneficiare di misure che ne garantiscano l'autonomia e l'inserimento sociale è garantito da diverse disposizioni internazionali: dall'art. 26 della Carta dei diritti fondamentali dell'U.E., dall'art 15 della Carta sociale Europea e dall'art. 24 della Convenzione dell'O.N.U. sui diritti delle persone con disabilità che

Il caso specifico del diritto all'istruzione degli alunni con disabilità è stato sollevato dinanzi alla Corte di Strasburgo abbastanza raramente. Pur nel limitato numero dei precedenti che si sono occupati di questo tema, è dato osservare una parabola che inizialmente lasciava agli Stati un ampio margine di discrezionalità circa il modo in cui utilizzare al meglio le risorse disponibili, nell'interesse generale dei minori disabili: in *Graeme c. Regno Unito* del 1990⁴² la Commissione aveva ritenuto che l'articolo 2 del Protocollo n. 1 non imponesse che un minore affetto da un grave handicap mentale dovesse essere ammesso a una scuola privata ordinaria, invece di essere collocato in una scuola speciale per minori disabili in cui gli era garantito un posto.

Analogamente, nella decisione *Klerks c. Paesi Bassi*⁴³ del 1995, la Commissione aveva ritenuto che la disposizione convenzionale non imponesse il collocamento di un minore affetto da una grave minorazione dell'udito in una scuola ordinaria, piuttosto che in una scuola speciale, nella convinzione che non spettasse a lei definire le risorse che devono essere utilizzate per soddisfare le esigenze educative dei minori disabili, perché sono le autorità nazionali a trovarsi in una situazione più idonea, rispetto ad un giudice internazionale, per prendere decisioni relative alla situazione e alle pertinenti esigenze locali⁴⁴.

Pur non smentendo questo quadro, nella giurisprudenza più recente ed in particolare in alcuni casi relativi alla Turchia⁴⁵, la Corte europea ha incominciato a far riferimento alla necessità di tener conto dell'evoluzione del diritto internazionale ed europeo e del consenso che si sta creando su questo tema. Questi fattori richiedono sempre più di leggere il diritto all'istruzione alla luce dei fondamentali principi di universalità e non-discriminazione sanciti in numerose convenzioni internazionali e riconoscono che l'istruzione inclusiva è *il mezzo più appropriato per garantire tali principi fondamentali*⁴⁶.

afferma espressamente che nell'attuazione del diritto all'istruzione gli Stati devono assicurare che "le persone con disabilità non siano escluse dal sistema di istruzione generale in ragione della disabilità e che i minori con disabilità non siano esclusi in ragione della disabilità da una istruzione primaria gratuita libera ed obbligatoria o dall'istruzione secondaria".

⁴² Cfr. *Graeme c. Regno Unito*, n. 13887/88, decisione della Commissione del 5 febbraio 1990, *Decision and Reports* 64, p. 158.

⁴³ Cfr. *Klerks c. Paesi Bassi*, ric. n. 25212/94, decisione della Commissione del 4 luglio 1995, *Decisions and Reports* 82, laddove afferma "the Commission observes that there is an increasing body of opinion which holds that, whenever possible, disabled children should be brought up with normal children of their own age. The Commission recognises, however, that this policy cannot apply to all handicapped children. It further recognises that there must be a wide measure of discretion left to the appropriate authorities as to how to make the best use possible of the resources available to them in the interests of disabled children generally. While these authorities must place weight on parental convictions, it cannot be said that the second sentence of Article 2 (P1-2) requires the placing of a child with a serious hearing impairment in a regular school (either with the expense of additional teaching staff which would be needed or to the detriment of the other pupils) rather than in an available place in a special school".

⁴⁴ Cfr. Corte Edu, *Çam c. Turchia*, cit., § 66.

⁴⁵ Cfr. Corte Edu, *Çam c. Turchia*, cit., § 64 e *Sanlısoy c. Turchia*, ric. n. 77023/12, 8 novembre 2016, § 59.

⁴⁶ Corte Edu, *D.H. e altri c. Repubblica Ceca*, GC, 13 novembre 2007, ric. n. 57325/00, § 27: il caso riguardava alcuni studenti Rom che, in base ad una legge della Repubblica Ceca, venivano inseriti in scuole speciali per studenti con difficoltà di apprendimento a seguito di alcuni test psicologici, finendo per rappresentare tra l'80% e il 90% degli studenti

Particolarmente interessante è il precedente *Sahin c. Turchia* del 30 gennaio 2018⁴⁷ che, ancorché relativo all'accesso all'istruzione universitaria, consente al giudice europeo di chiarire gli obblighi positivi degli Stati nei confronti degli studenti con disabilità: il ricorrente era uno studente universitario turco, tetraplegico, che aveva chiesto al rettore dell'università di adeguare le strutture in modo da consentire l'accesso alle persone disabili. L'università aveva rigettato la richiesta, opponendo ragioni finanziarie e assegnando allo studente un assistente che lo supportasse nella ridotta mobilità.

La Corte sposa invece la tesi del ricorrente e accerta una violazione del suo diritto all'istruzione, garantito dall'articolo 2 del Protocollo n. 1 e del divieto di discriminazione sancito dall'articolo 14 Cedu, perché se è vero che lo Stato ha un certo margine di apprezzamento per individuare le misure necessarie ad assicurare l'istruzione, deve farlo garantendo un'uguaglianza di *chances* per tutti, e favorendo l'educazione inclusiva: nel caso di specie, invece, l'università non aveva consentito allo studente disabile di continuare a seguire i propri studi "su un piano di uguaglianza con gli altri studenti"⁴⁸. Nell'argomentazione del giudice europeo si sottolinea come la Cedu vada interpretata alla luce delle regole di diritto internazionale esistenti, ed in particolare della Carta sociale europea e della Convenzione Onu sui diritti delle persone con disabilità del 13 dicembre 2006⁴⁹.

Nella decisione *Dupin*, allora, il passo indietro sembra ancora più stonato perché la Corte, pur richiamando in teoria l'importanza delle convenzioni internazionali ed in particolare della Carta sociale europea, poi, in pratica, omette di valorizzare le decisioni adottate nel recente passato dal Comitato europeo dei diritti sociali⁵⁰ proprio nei confronti della Francia, a seguito di reclami presentati da associazioni che si battono per l'inclusione scolastica dei soggetti affetti da autismo: nella prima azione collettiva in difesa dei diritti dei disabili in Euro-

La Grande Camera ha ritenuto anche sulla base dei dati statistici inerenti alla percentuale di presenza di studenti Rom nelle scuole speciali, che la legge ceca, pur avendo intenti diversi, non consentisse nella pratica il libero accesso alle scuole "normali" ai ragazzi Rom violando così il diritto all'educazione.

⁴⁷ Cfr. Corte Edu, *Sahin c. Turchia*, 30 gennaio 2018, ric. n. 23065/12.

⁴⁸ Cfr., Corte Edu, *Sahin c. Turchia*, cit., § 62 "Elle souligne en outre qu'aux termes de ces instruments, le moyen reconnu comme étant le plus approprié pour garantir ces principes fondamentaux est l'éducation inclusive, qui vise à promouvoir l'égalité des chances pour chacun et notamment pour les personnes en situation de handicap (Çam, précité, § 64, et les références qui y figurent). L'éducation inclusive est sans conteste une composante de la responsabilité internationale des États dans ce domaine".

⁴⁹ Cfr., Corte Edu, *Sahin c. Turchia*, 30 gennaio 2018, n. 3065/12 § 60, laddove afferma "Dans la même perspective, il faut aussi tenir compte de toute règle et de tout principe de droit international applicables aux relations entre les Parties contractantes. La Convention doit autant que faire se peut s'interpréter de manière à se concilier avec les autres règles de droit international, dont elle fait partie intégrante; les dispositions relatives au droit à l'éducation énoncées dans les instruments tels que la Charte sociale européenne ou la Convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées sont donc à prendre en considération".

⁵⁰ Come è noto, la Carta Sociale Europea firmata a Torino nel 1961 e riveduta nel 1996 prevede un meccanismo di controllo basato su un sistema di reclami collettivi al Comitato europeo per i diritti sociali e di sottoposizione di rapporti annuali da parte degli Stati. Su questo meccanismo in generale cfr. C. PANZERA, *Per i cinquant'anni della Carta sociale europea*, intervento al convegno *I diritti sociali dopo Lisbona. Il ruolo delle Corti. Il caso italiano. Il diritto al lavoro fra riforme delle regole e vincoli di sistema*, Reggio Calabria, 5 novembre 2011; in particolare sul ruolo svolto dal Comitato europeo dei diritti sociali nell'attuale tempo di crisi economica e finanziaria, cfr. G. GUIGLIA, *Il ruolo del Comitato europeo dei diritti sociali al tempo della crisi*, in *Rivista AIC*, n. 2 del 2016 e D. TEGA, *I diritti sociali nella dimensione multilivello tra tutele giuridiche e crisi economica*, in *I diritti sociali dal riconoscimento alla garanzia: il ruolo della giurisprudenza*, di E. Cavasino, G. Scala, G. Verde (a cura di), Quaderni del Gruppo di Pisa, Napoli, 2013, 67 ss.

pa presentata nel 2002 dall'organizzazione non governativa *Internazionale Association Autism-Europe*, il Comitato europeo aveva infatti riconosciuto che la Francia non rispettava gli obblighi educativi nei confronti delle persone con autismo⁵¹, in violazione dell'art. 15.1 e 17. 1 della Carta sociale⁵².

Nonostante alcuni passi importanti compiuti dalla Francia verso l'abbandono della politica dell'educazione separata, nel 2012 il Comitato ha ricevuto ed accolto un nuovo reclamo, presentato dall'organizzazione *Action européenne des handicapés (AEH)* concernente l'accesso dei bambini e degli adolescenti autistici all'istruzione: un punto particolarmente interessante della decisione è quello in cui si afferma che l'art. 15.1 della Carta sociale europea non consente un margine di apprezzamento in relazione al tipo di scuola nella quale l'autonomia, l'integrazione e la partecipazione sociale degli studenti con disabilità vanno garantite, "che deve essere quella ordinaria"⁵³.

Di fronte ad affermazione così nitida, nella decisione *Dupin* la Corte di Strasburgo, con una motivazione succinta, riconosce quello stesso margine di apprezzamento negato da un altro organo del Consiglio d'Europa.

A chiusura di questo percorso giurisprudenziale sulla funzione inclusiva rivestita dalla scuola, sembrano particolarmente calzanti le parole del nostro Presidente della Repubblica che ha ricordato come "l'integrazione scolastica, per cui l'Italia rappresenta da tempo un punto di riferimento a livello internazionale, costituisce un passo importante non solo perché consente alle persone con disabilità di accedere all'istruzione in condizioni di parità, ma anche perché educa tutti, fin dall'infanzia, alla cultura delle diverse abilità": il traguardo è ancora lontano, nella consapevolezza che è "necessario continuare ad adoperarsi affinché l'integrazione possa tradursi in effettiva inclusione"⁵⁴.

⁵¹ Cfr. il reclamo n. 13 del 2002, presentato da *Internationale Association Autism-Europe*, adottata dal Comitato europeo il 4 novembre 2003 e resa pubblica l'8 marzo 2004.

⁵² L'art. 15 della Carta sociale europea intitolato "Diritto delle persone portatrici di handicap all'autonomia, all'integrazione sociale ed alla partecipazione alla vita della comunità" prevede, al primo comma, che "per garantire alle persone portatrici di handicap l'effettivo esercizio del diritto all'autonomia, all'integrazione sociale ed alla partecipazione alla vita della comunità, a prescindere dall'età e dalla natura ed origine della loro infermità, le Parti si impegnano in particolare: 1. ad adottare i provvedimenti necessari per somministrare alle persone inabili o minorate un orientamento, un'educazione ed una formazione professionale nel quadro del diritto comune ogni qualvolta ciò sia possibile oppure, se tale non è il caso, attraverso istituzioni specializzate pubbliche o private". L'art. 17, intitolato "Diritto dei bambini e degli adolescenti ad una tutela sociale, giuridica ed economica" dispone al primo comma che "per assicurare ai bambini ed agli adolescenti l'effettivo esercizio del diritto di crescere in un ambiente favorevole allo sviluppo della loro personalità e delle loro attitudini fisiche e mentali, le Parti s'impegnano a prendere sia direttamente sia in cooperazione con le organizzazioni pubbliche o private tutte le misure necessarie e appropriate miranti: 1. a) a garantire ai bambini ed agli adolescenti, in considerazione dei diritti e doveri dei genitori, le cure, l'assistenza, l'istruzione e la formazione di cui necessitano, in particolare prevedendo la creazione o il mantenimento di istituzioni o di servizi adeguati e sufficienti a tal fine".

⁵³ Cfr. Comitato europeo dei diritti sociali, decisione dell'11 settembre 2013 sul reclamo n. 81 del 2012, § 78 laddove afferma "...en conséquence, l'article 15 § 1 de la Chartene laisse pas une grande marge d'appréciation aux États parties quant au choix du type d'école au sein de laquelle ils favoriseront l'autonomie, l'intégration et la participation sociale des personnes handicapées, car ce doit être l'école ordinaire".

⁵⁴ Cfr. il discorso del Presidente della Repubblica, Sergio Mattarella, all'incontro al Quirinale degli studenti di alcune Scuole primarie in occasione della Giornata internazionale delle persone con disabilità. Il testo integrale del discorso è reperibile all'indirizzo <https://www.quirinale.it/elementi/19372>.