



Associazione Studi Giuridici sull'Immigrazione

Servizio di supporto giuridico anti-discriminazione

Tel. 040 368463 e-mail: antidiscriminazione@asgi.it

ASGI Sede legale,

Torino, Via Gerdil, 7 – 10152 (Italia)

Tel. fax. 011/4369158 – e-mail: segreteria@asgi.it

ASGI sede amministrativa

Udine, via S. Francesco d'Assisi, 39- 33100 (Italia)

Tel. – Fax 0432/507115 – e-mail: info@asgi.it

Torino, 09 giugno, 2012

Al Dirigente Scolastico

Dott.ssa Teresa Valsesia

Direzione didattica Statale di Borgomanero

(NOVARA)

Fax: 0322/81657

Direttore Generale

Ufficio scolastico Regionale del Piemonte

Dott. Francesco De Sanctis

TORINO

e-mail: direzione-piemonte@istruzione.it

Prof. Francesco Profumo

Ministro dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca

Capo Segreteria: Dott.ssa Francesca BASILICO

e-mail: caposegreteria.ministro@istruzione.it

e p.c.

Prof. Andrea Riccardi
Ministro per la Cooperazione Internazionale e l'Integrazione
Capo della segreteria
D.ssa Paola Cutaia
segreteria.ministoriccardi@governo.it

Dott. Massimiliano Monnanni
Direttore UNAR
Ufficio Nazionale Anti-Discriminazioni Razziali
e-mail: unar@unar.it

Commissione delle Comunità europee
(alla cortese attenzione del Segretario generale)
Rue de la Loi, 200
B-1049 Bruxelles
BELGIO

OGGETTO: Iscrizione scuole materne Circolo didattico di Borgomanero (Novara) Profili discriminatori della delibera del Consiglio di Circolo n. 6 dd. 15.02.2012 recante criteri di preferenza fondati sulla cittadinanza nell'ammissione delle richieste di iscrizione.

Premessa

Il servizio di supporto giuridico contro le discriminazioni dell'ASGI (Associazione Studi Giuridici sull'Immigrazione) è un network di avvocati e consulenti legali operanti nel settore del diritto dell'immigrazione e dell'asilo e del diritto anti-discriminatorio italiano ed europeo.

Nei giorni scorsi abbiamo ricevuto una segnalazione da un gruppo di genitori residenti nel Comune di Borgomanero (prov. di Novara), secondo la quale le graduatorie per l'iscrizione dei bambini alle scuole materne del locale Circolo didattico per l'anno scolastico 2012/2013 sarebbero state stilate prevedendo un criterio di precedenza nell'ammissione a favore dei genitori aventi la cittadinanza italiana. Questo sulla base di una delibera adottata dalla Direzione didattica statale di Borgomanero in data 15.02.2012 (n. 6) (Allegato n. 1) che, appunto, dopo aver constatato, per quanto concerne le scuole per l'infanzia, "un sovraccarico di iscrizioni tale da richiedere lo spostamento

degli alunni dalla sede richiesta ad altra”, avrebbe approvato i seguenti criteri di precedenza nell’ammissione delle richieste di iscrizione:

1. cittadinanza italiana;
2. residenza nel Comune di Borgomanero;
3. presenza di fratelli già iscritti nella stessa scuola o frazione;
4. età anagrafica;
5. residenza nella zona vicina alla scuola.

Ci è pervenuta pure copia di una lettera che sarebbe stata inviata in data 7 maggio scorso dal dirigente scolastico della direzione didattica statale di Borgomanero (NO), dott.ssa Valsesia, al comitato dei genitori ed in risposta ai rilievi da questi mossi, e nella quale, la dirigente scolastica confermerebbe l’applicazione di detto criterio di preferenza fondato sulla cittadinanza italiana e che, anzi, ciò corrisponderebbe ad una prassi consolidata in quanto “utilizzata anche negli anni scorsi, nel momento in cui il numero degli iscritti era superiore alla possibilità di accoglienza” (allegato n. 2).

Il servizio di supporto giuridico contro le discriminazioni dell’ASGI (Associazione Studi Giuridici sull’Immigrazione) sottopone alla Sua attenzione il presente documento con il quale intende evidenziare i profili di illegittimità e di contrasto di tale delibera, e delle conseguenti condotte, con principi e norme di diritto costituzionale, internazionale, comunitario ed interno.

Con tutta evidenza, il criterio di preferenza fondato sulla cittadinanza italiana nell’ammissione delle richieste di iscrizione alle scuole per l’infanzia viene a determinare una illegittima discriminazione diretta, in quanto le persone con cittadinanza straniera vengono ad essere trattate meno favorevolmente delle persone con cittadinanza italiana solo ed esclusivamente a causa della loro nazionalità ovvero della loro condizione di stranieri, e tale disparità di trattamento viene ad essere attuata in un ambito attinente al diritto all’educazione quale diritto umano fondamentale .

Le scuole dell’infanzia parte del sistema educativo fondamentale. I criteri universalistici di accesso all’istruzione fissati a livello internazionale, europeo e costituzionale.

Con riferimento ai criteri per la formazione delle graduatorie per l’accesso alle scuole dell’infanzia, l’ introduzione di un criterio di preferenza fondato sulla cittadinanza italiana, a prescindere da ogni altra condizione soggettiva, determina una discriminazione su basi di nazionalità a danno dei cittadini stranieri.

Tale discriminazione è incompatibile con il diritto internazionale e comunitario in quanto configge con il principio di universalità e di non discriminazione nell'accesso all'istruzione quale diritto umano fondamentale previsto tra l'altro dai seguenti strumenti di diritto internazionale ratificati e vincolati per il nostro paese:

- Patto internazionale ONU sui diritti economici, sociali e culturali (art 13 in collegamento con art. 2.2)
- Convenzione ONU di New York sui diritti del fanciullo (artt. 18 c. 3 in materia di diritto dei fanciulli i cui genitori lavorano, di beneficiare dei servizi e degli istituti di assistenza all'infanzia, artt. 26 e 27 della Convenzione in materia di sicurezza sociale, art. 28 in materia di accesso all'istruzione, letti in combinato disposto con il principio di non discriminazione, anche su basi di nazionalità, di cui all'art. 2), così come indicato dal Comitato ONU sui diritti dell'infanzia, commento generale n. 6).¹
- Convenzione contro la discriminazione nell'educazione, adottata dall'UNESCO il 14.12.1960 e ratificata e resa esecutiva in Italia con l. 13 luglio 1996, n. 656 (G.U. 26.08.1996, n. 211). Tale convenzione internazionale prevede espressamente l'obbligo per gli Stati contraenti di *“accordare agli stranieri residenti sul loro territorio lo stesso accesso all'insegnamento che ai propri nazionali”* (art. 3 lett. c) e e)).

Sul piano del diritto dell'Unione europea, il criterio di preferenza a favore dei cittadini nazionali risulta in contrasto con l'art. 18 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea che sancisce chiaramente il divieto di ogni discriminazione effettuata in base alla nazionalità, richiedendo *“la perfetta parità di trattamento, negli Stati membri, tra i soggetti che si trovano in una posizione disciplinata dal diritto comunitario e i cittadini degli Stati membri in questione”*². Ugualmente, con l'entrata in vigore del Trattato dell'Unione europea di Lisbona e dell'allegata Carta europea dei diritti fondamentali, risultano violati gli artt. 14 (diritto all'istruzione) e 21 (principio di non discriminazione) di detta Carta, non solo con riferimento alla posizione dei cittadini di altri Stati membri dell'Unione europea che hanno esercitato il diritto alla libera circolazione, insediandosi in Italia, ma anche con riferimento ad altre categorie di cittadini di Paesi terzi non membri dell'Unione europea pure tutelati dal diritto dell'Unione europea. Per quanto riguarda i primi, va ricordato il Regolamento (UE) n. 492 (2011) dell'8 aprile 2011, che ha sostituito il Regolamento CEE n. 1612/68,

¹ In base all'art. 2 della Convenzione sui diritti del fanciullo, i diritti sanciti dalla Convenzione devono essere garantiti a tutti i minori, senza discriminazioni, *“indipendentemente dalla loro nazionalità, status d'immigrazione, o apolidia”* (CRC/GC/2005/6m par. 12).

² Sentenza Corte Giustizia europea 26 settembre 1996, *Data Delecta*, C-43/95

e che afferma al considerando n. 6 come *“il diritto alla libera circolazione richiede, (...), che sia assicurata, in fatto e in diritto, la parità di trattamento per tutto ciò che si riferisce all’esercizio stesso di un’attività subordinata e all’accesso all’alloggio, e che siano anche eliminati gli ostacoli che si oppongono alla mobilità dei lavoratori, specie, per quanto riguarda le condizioni d’integrazione della famiglia dei lavoratori nella società del Paese ospitante”*. Ugualmente, all’art. 7 del Regolamento viene previsto come il lavoratore cittadino di uno Stato membro UE gode degli stessi vantaggi sociali e fiscali dei lavoratori nazionali, così come all’art. 10 si prevede che *“i figli del cittadino di uno Stato membro, che sia o sia stato occupato sul territorio di un altro Stato membro, sono ammessi a frequentare i corsi di insegnamento generale,..., alle stesse condizioni previste per i cittadini di tale Stato, se i figli stessi vi risiedono”*. Per quanto riguarda i cittadini extracomunitari, vale la pena soltanto ricordare come la direttiva europea n. 109/2003/CE sullo status dei cittadini di Paesi terzi non membri dell’UE lungo soggiornanti, al considerando n. 14 prevede che gli Stati membri debbano *“concedere ai figli minori l’accesso al sistema educativo a condizioni analoghe a quelle previste per i propri cittadini”*, così come una previsione di parità di trattamento tra lo straniero lungo soggiornante ed il cittadino nazionale viene ad essere espressamente sancita dall’art. 11 c. 1 della direttiva medesima, con riferimento tra l’altro ai settori dell’istruzione (lett. b), e dell’accesso ai beni e servizi offerti al pubblico (lett. f).

E’ del tutto evidente, dunque, l’incompatibilità della delibera assunta dal Circolo didattico di Borgomanero e che troverebbe applicazione da parte della direzione didattica statale di Borgomanero, con le suddette previsioni del diritto dell’Unione europea, che – ricordiamo- hanno immediata e diretta applicazione nell’ordinamento interno nazionale.

La delibera del Circolo didattico di Borgomanero, se non opportunamente e tempestivamente revocata, espone quindi la Repubblica Italiana all’eventualità della messa in atto da parte della Commissione europea di una procedura d’infrazione per violazione del diritto europeo ex art. 258 del TFUE.

Il principio di universalità e di non-discriminazione nell’accesso all’istruzione è ulteriormente sancito dalla Carta Costituzionale (art. 34 : *“La scuola è aperta a tutti”*) e riconosciuto dal T.U. della normativa sull’immigrazione (d.lgs. n. 286/98) (art. 38: *I minori stranieri presenti sul territorio sono soggetti all’obbligo scolastico; ad essi si applicano tutte le disposizioni vigenti in materia di diritto all’istruzione, di accessi ai servizi educativi, (...)*”).

L'art. 45 del Regolamento di attuazione (D.P.R. n. 394/99) del T.U. immigrazione, infatti, specifica: *“I minori stranieri presenti sul territorio nazionale hanno diritto all'istruzione indipendentemente dalla regolarità della loro posizione in ordine al loro soggiorno, nelle forme e nei modi previsti per i cittadini italiani. Essi sono soggetti all'obbligo scolastico secondo le disposizioni vigenti in materia. L'iscrizione dei minori stranieri nelle scuole italiane di ogni ordine e grado avviene nei modi e alle condizioni previste per i minori italiani (...)”*

Nel corso degli ultimi anni, il sistema educativo e formativo italiano ha conosciuto una ridefinizione concettuale rispetto al passato, vero è che con la legge-delega n. 53/2003 il legislatore ha unito concettualmente sia l'obbligo scolastico che quello formativo, nel contempo precisando che *“il sistema educativo di istruzione e formazione si articola nella scuola dell'infanzia, in un primo ciclo che comprende la scuola primaria e la scuola secondaria di prima grado, e in un secondo ciclo che comprende il sistema dei licei ed il sistema dell'istruzione e della formazione professionale”*. Di conseguenza, è importante evidenziare che il legislatore ha espressamente inserito nel sistema educativo anche la scuola dell'infanzia, tant'è che, pur non qualificandola in termini strettamente obbligatori, afferma che essa *“concorre all'educazione e allo sviluppo affettivo, psicomotorio, cognitivo, morale, religioso e sociale delle bambine e dei bambini promuovendone le potenzialità di relazione, autonomia, creatività, apprendimento e ad assicurare un'effettiva eguaglianza delle opportunità educative,”* e che *“realizza il profilo educativo e la continuità educativa con il complesso dei servizi all'infanzia e con la scuola primaria”* (art. 1 d.lgs. n. 59/2004). E' palese, dalle parole dello stesso legislatore, lo stretto collegamento funzionale della scuola materna alla scuola primaria (*“concorre all'educazione”*), così come il riconoscimento del diritto alla parità di trattamento di tutti i minori nell'accesso a tutte le “opportunità educative”, compresa, per l'appunto, quella afferente alla scuola dell'infanzia. Vero è che lo stesso art. 1 del citato d.lgs. 59, al comma 2, stabilisce che *“E' assicurata la generalizzazione dell'offerta formativa e la possibilità di frequenza della scuola dell'infanzia”*, ciò che esclude ogni possibile differenziazione o limitazione, anche indiretta, nell'accesso a tale opportunità.³

Di conseguenza, la previsione di un trattamento differenziato tra cittadini nazionali e stranieri nell'accesso alle scuole dell'infanzia, destinato a svantaggiare i secondi rispetto ai primi, costituisce

³ Sulla natura della scuola per l'infanzia, ed il suo far parte integrante dell'unitario sistema educativo, si veda anche l'ordinanza del Tribunale di Milano dell'11.02.1008 (est. Marangoni), che ha ritenuto discriminatorio il comportamento del Comune di Milano che subordinava l'iscrizione alla scuola dell'infanzia al possesso del permesso di soggiorno.

una evidente discriminazione a danno dei cittadini stranieri, in contrasto con i principi e le statuizioni fondamentali della normativa statale di riferimento. Tale discriminazione viene in violazione dunque dell'art. 43 del T.U. immigrazione: “Costituisce una **discriminazione**: *“ogni comportamento che, direttamente o indirettamente, comporti una distinzione, esclusione, restrizione o preferenza basata sulla razza, il colore, l'ascendenza o l'origine nazionale o etnica, le convinzioni e le pratiche religiose e abbia lo scopo o l'effetto di distruggere o di compromettere il riconoscimento, il godimento o l'esercizio, in condizioni di parità, dei diritti umani e delle libertà fondamentali in campo politico, economico, sociale e culturale e in ogni altro settore della vita pubblica”*.⁴

Dalla constatazione della natura palesemente discriminatoria della delibera adottata dal Consiglio didattico di circolo di Borgomanero ne consegue l'esposizione della medesima autorità scolastica alla possibilità di essere convenuta in giudizio dalle parti lese attraverso la promozione dell'azione civile contro la discriminazione prevista dall'art. 44 del T.U. immigrazione (d.lgs. n. 286/98), con conseguente richiesta rivolta al giudice di ordinare la rimozione della discriminazione operata e di condannare al risarcimento del danno, anche non patrimoniale.

Per tutte le ragioni sopra analizzate, invitiamo pertanto la direzione didattica statale di Borgomanero (NO) a revocare la delibera del consiglio di circolo n. 6 dd. 15.02.2012 e ad astenersi dal darne applicazione ai fini della formazione delle graduatorie per l'iscrizione alle scuole per l'infanzia di competenza per l'anno scolastico 2012-2013.

Si trasmette la presente segnalazione all'UNAR (Ufficio Nazionale Anti-Discriminazioni), presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri- Dipartimento per i Diritti e le Pari Opportunità affinché possa, eventualmente e se lo ritiene opportuno, formulare una raccomandazione ed un parere in merito, avvalendosi delle prerogative assegnategli dall'art. 7 c. 2 lett. b) e e) del D.lgs. n. 215/2003,

⁴ La norma evita di restringere la protezione contro le discriminazioni al solo ambito lavorativo, ma prende in considerazione quelle condotte che ledano i diritti umani e le libertà fondamentali anche in campo politico, economico, sociale e in ogni altro settore della vita pubblica. Oltre alla nozione generale, nello stesso art. 43 sono poi indicate alcune condotte tipiche (ma non tassative o esclusive), che si possono verificare in ambiti specifici e che, se rientrano nella fattispecie descritta, hanno sicuramente una valenza discriminatoria. Tra gli ambiti considerati vi è anche quello dei comportamenti discriminatori che si realizzano nell'accesso all'*istruzione*, alla *formazione* e ai *servizi sociali e socio-assistenziali*. L'elemento importante della disposizione riguarda la punibilità dell'imposizione di condizioni più sfavorevoli allorché tali condizioni e rifiuti siano *illegittimi*, poiché basati *soltanto* sulla condizione di straniero o sulla appartenenza ad un determinato gruppo etnico, nazionale, religioso o linguistico. (art. 43 c. 2 lett. c))

in quanto Autorità Nazionale contro le discriminazioni razziali, costituita per effetto del recepimento della direttiva europea n. 2000/43/CE.

Preso atto che la delibera del Consiglio di Circolo didattico di Borgomanero n. 6 dd. 15.02.2012 determina una palese violazione del diritto dell'Unione europea con riferimento al principio di parità di trattamento previsto a favore delle menzionate categorie di cittadini dell'Unione europea e di Paesi terzi, SI CHIEDE con la presente alla Commissione europea, sussistendone i presupposti, di svolgere le opportune indagini preliminari all'eventuale avvio di un procedimento di infrazione a carico della Repubblica Italiana per violazione degli obblighi al rispetto del diritto dell'Unione europea.

Ringraziando per l'attenzione che Vorrete porre alla presente, porgiamo i nostri distinti saluti.

p. l'ASGI
servizio anti-discriminazioni
dott. Walter Citti