CAMERA DEI DEPUTATI N. 2550

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

FRANCESCHINI, ROMANATO, PITZALIS, PERDONA' TITOMANLIO VITTORIA, BUZZI

Presentata il 14 ottobre 1960

Diritti e obblighi delle scuole non statali di grado inferiore e di grado secondario classico, tecnico e artistico

ONOREVOLI COLLEGHI ! — La proposta di legge che presentiamo al vostro esame ha per iscopo di definire in concreto, nella luce del dettato costituzionale e del diritto comune, l'ambito giuridico entro cui debba riconoscersi ragione di vita ed *effettiva* libertà alla scuola non statale di istruzione inferiore (elementare e media) e secondaria (professionale, classica, tecnica e artistica); e di fissare i diritti e gli obblighi delle scuole che aspirano alla dichiarazione di *parità*, giusta le norme della Costituzione.

Su questi temi, così importanti e discussi, sono stati avanzati alle Camere, nel trascorso decennio, un disegno governativo e quattro proposte di legge (*a*), che hanno costituito punto di partenza per il nostro studio. Tale disegno e tali proposte non sono giunte alla discussione e alla conclusione in Aula; ma per l'autorità dei proponenti e per il valore dei rispettivi testi si imposero e si impongono alla più attenta meditazione del Parlamento.

In particolar modo l'ampio disegno n. 2100 (1951), il primo nel tempo e il più completo ed esauriente fra i documenti citati, affrontò il nostro problema inquadrandolo armonicamente nella più vasta prospettica di tutte le norme generali che la Repubblica deve dettare all'istruzione; e risolvendolo in base alle risultanze di quella precedente consultazione democratica che, indetta dal medesimo ministro Gonella, era andata sotto il nome di « *Referendum* per la riforma della scuola » (1947-1949). Il metodo di rigorosa deduzione costituzionale seguito dal legislatore nel disegno di legge n. 2100, pose in chiara luce aspetti moderni e vitali per la tematica di tutta la nostra scuola, dalla materna alla professionale e all'universitaria; mentre la validità di quelle ispirazioni – non ostante le troppo facili critiche, che rivelarono allora una non matura coscienza democratica e scolastica – forma il più sostanziale contenuto ideologico del « Piano di sviluppo della scuola nel decennio dal 1959 al 1969 », oggi all'esame della Camera.

In verità fu gravissima iattura, per la politica sociale italiana, che il disegno di legge n. 2100 non giungesse a divenire legge dello Stato. Negli anni successivi infatti non si andò al di là di piccoli ritocchi dell'ordinamento scolastico esistente o del fiacco riesame

(*a*) 1°) Disegno di legge n. 2100: *Norme generali sull'istruzione*, presentato alla Camera dal Ministro della pubblica istruzione Guido Gonella il 13 luglio 1951;

2°) Proposta di legge n. 564 d'iniziativa del senatore Banfi: *Parità delle scuole non statali*, presentata al Senato il 3 giugno 1954;

3°) Proposta di legge n. 1089 d'iniziativa del senatore Lamberti: *Ordinamento delle scuole non statali*, presentata al Senato il 14 giugno 1955;

4°) Proposta di legge n. 740 d'iniziativa del senatore Parri: *Disposizioni per l'istituzione delle scuole private e per la concessione della parità con le scuole statali*, presentata al Senato il 14 ottobre 1959;

5°) Proposta di legge n. 2444 d'iniziativa dei deputati Badini Confalonieri ed altri: *Disciplina della scuola non statale e degli esami di Stato*, presentata il 6 agosto 1960.

dei più gravosi problemi del personale, ma le forti istanze di maggiori riforme restarono inappagate. L'Italia non ha avuto finora la Scuola nuova che poteva avere.

Ritornando al nostro argomento, proprio dall'abbandono del disegno di legge n. 2100, che non fu più ripresentato nelle successive legislature, trasse dichiarata origine la proposta del compianto senatore Banfi, intenzionalmente volta a tracciare « *quell'armonica sintesi di autorità e di libertà democratica, reciprocamente sostenentisi, che caratterizza la Costituzione italiana* ».

La successiva proposta del senatore Lamberti riprodusse in sostanza, con qualche modificazione e integrazione, la trama stessa e gli articoli del disegno di legge n. 2100. Il senatore Parri, pur giungendo a conclusioni assai diverse, riprende anch'egli taluni e non pochi lineamenti del medesimo disegno; ed anche la recente proposta Badini Confalonieri si muove liberamente sullo stesso schema, accogliendone talune istanze. Cosicché è ben lecito dire che esso ha tracciato significativamente la via, nel consenso come nel dissenso, ai successivi legislatori. Doverosamente dunque, nel nostro lavoro, l'abbiamo sopra tutti tenuto presente, sia nel lucido argomentare della sua relazione sia nella stesura dei suoi specifici articoli (dal 17 al 25, al 42 ecc.), cui rimandiamo i nostri lettori.

La troppo lunga mancanza di una concreta soluzione legislativa del vessato problema non ha facilitato, per verità, il compito di chi si accinga oggi a colmare questa lacuna; anzi, per la stanchezza stessa e la sfiducia dell'attesa, e coll'acuirsi del dibattito politico sulla scuola – nell'odierna discussione del « Piano decennale » – sembra aver piuttosto accumulato nuovi ostacoli sulla sua strada, rendendo difficile anche ciò che non lo sarebbe stato dapprincipio. Nondimeno è pur necessario legiferare una buona volta in proposito; nessun pericolo è peggiore dell'inazione, e degli equivoci che ne sorgono di continuo come funghi venefici su di uno sterile tronco.

Costituzione e Scuola.

Il tema dell'istruzione, dell'educazione e della scuola è per sua natura assai complesso, riguardando *direttamente* la vita e i destini di tutti i giovani, e *indirettamente* l'intera articolazione della società nazionale nonché ciascun settore del suo sviluppo. Rifugge quindi da soluzioni meramente empiriche o meramente tecniche, o meramente ideologiche o meramente politiche; ed esige una visione superiore, quanto mai ampia ed equilibrata: tale che lo possa compiutamente investire nella sua estensione, valutare nella sua comprensione e risolvere in ciascuno dei suoi problemi. Di ciò è ben conscia la Costituzione italiana, che infatti non lo contempla in un solo articolo e neppure in un solo titolo: bensì lo riguarda sotto aspetti diversi e vi ricorre per molteplici esigenze, in *molti* punti del suo dettato, richiamando la responsabilità dei cittadini e massime dei legislatori ad altrettale considerazione. (*a*).

(*a*) Assai giustamente la relazione Gonella al disegno di legge n. 2100 traccia la seguente silloge degli articoli costituzionali attinenti alla materia, come *necessario* preliminare ad ogni ulteriore riflessione e discussione:

1°) *Ragione suprema delle norme costituzionali è la persona umana, l'uomo* ut singulus *e* ut socius. *Alla collettività di persone, al popolo, appartiene la sovranità; a tutti i cittadini è riconosciuta pari dignità sociale. Infatti la Costituzione sancisce:*

« La sovranità appartiene al popolo, che la esercita nelle forme e nei limiti della Costituzione » (articolo 1).

« La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità, e richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale » (articolo 2).

« Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali » (articolo 3).

« La legge non può in nessun caso violare i limiti imposti dal rispetto della persona umana » (articolo 32).

2°) *Lo Stato ha il compito di rendere possibile e agevolare lo sviluppo integrale della persona umana nell'ordine fisico, economico, sociale, culturale, morale e religioso:*

« È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese » (articolo 3).

« La Repubblica tutela la salute come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività, e garantisce cure gratuite agli indigenti » (articolo 32).

« La Repubblica promuove lo sviluppo della cultura e la ricerca scientifica e tecnica. Tutela il

È evidente quindi che chi volesse restringere la deduzione costituzionale in materia di istruzione, educazione e scuola, all'ambito di un solo articolo o di pochi commi che pur possano apparire più immediatamente pertinenti, correrebbe il pericolo di soluzioni inadeguate ed ingiuste, violando la Costituzione proprio mentre si cura di attuarla.

La qual cosa accade purtroppo, e da molti anni ormai, specie per quanto si riferisce all'istruzione e alla scuola *non statale:* campo del diritto scolastico in cui, più che in altri, si avanzano interpretazioni anguste e parziali anche da parte di coloro che rifuggirebbero con somma cura dal seguire analogo procedimento in tema di diritto penale o di

---

paesaggio e il patrimonio storico e artistico della Nazione » (articolo 9).

« La Repubblica tutela con apposite norme le minoranze linguistiche » (articolo 6).

« Tutte le confessioni religiose sono egualmente libere davanti alla legge » (articolo 8).

« Tutti hanno diritto di professare liberamente la propria fede religiosa in qualsiasi forma, individuale o associata, di farne propaganda e di esercitarne in privato o in pubblico il culto, purché non si tratti di riti contrari al buon costume » (articolo 19).

3°) *L'espansione delle attività della persona viene favorita dallo Stato che tutela la dignità del lavoro:*

« L'Italia è una Repubblica democratica, fondata sul lavoro » (articolo 1).

« La Repubblica riconosce a tutti i cittadini il diritto al lavoro e promuove le condizioni che rendano effettivo questo diritto. Ogni cittadino ha il dovere di svolgere, secondo le proprie possibilità e la propria scelta, un'attività o una funzione che concorra al progresso materiale o spirituale della società » (articolo 4).

« La Repubblica tutela il lavoro in tutte le sue forme ed applicazioni. Cura la formazione e l'elevazione professionale dei lavoratori » (articolo 35).

«La legge provvede alla tutela e allo sviluppo dell'artigianato » (articolo 45).

« Gli inabili ed i minorati hanno diritto all'educazione e all'avviamento professionale » (articolo 38).

4°) *Lo Stato riconosce e promuove tutte quelle forme di vita associata, mediante le quali la persona si esprime e si afferma:*

« I cittadini hanno diritto di associarsi liberamente, senza autorizzazione, per fini che non sono vietati ai singoli dalla legge penale » (articolo 18).

« La Repubblica riconosce i diritti della famiglia come società naturale fondata sul matrimonio » (articolo 29).

« È dovere e diritto dei genitori mantenere, istruire ed educare i figli » (articolo 30).

« Nei casi di incapacità dei genitori, la legge provvede a che siano assolti i loro compiti » (articolo 30).

« La Repubblica agevola con misure economiche e altre provvidenze la formazione della famiglia e l'adempimento dei compiti relativi, con particolare riguardo alle famiglie numerose » (articolo 31).

« Protegge la maternità, l'infanzia e la gioventù, favorendo gli istituti necessari a tale scopo » (articolo 31).

« L'assistenza privata è libera » (articolo 38).

« L'organizzazione sindacale è libera » (articolo 39).

« Lo Stato e la Chiesa cattolica sono, ciascuno nel proprio ordine, indipendenti e sovrani » (articolo 7).

« Il carattere ecclesiastico e il fine di religione o di culto d'una associazione od istituzione non possono essere causa di speciali limitazioni legislative, né di speciali gravami fiscali per la sua costituzione, capacità giuridica e ogni forma di attività » (articolo 20).

5°) *Per contribuire alla realizzazione dei fini individuali e sociali della persona, lo Stato si organizza in forma democratica, in modo di promuovere ordinamenti autonomi o decentrati. Lo Stato esige dal cittadino l'adempimento dei suoi doveri civici:*

« La Repubblica, una e indivisibile, riconosce e promuove le autonomie locali; attua nei servizi che dipendono dallo Stato il più ampio decentramento amministrativo; adegua i princìpi ed i metodi della sua legislazione alle esigenze dell'autonomia e del decentramento » (articolo 5)

« I pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge, in modo che siano assicurati il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione » (articolo 97).

« Tutti i cittadini hanno il dovere di essere fedeli alla Repubblica e di osservarne la Costituzione e le leggi » (articolo 54).

« La difesa della Patria è sacro dovere del cittadino » (articolo 52).

6°) *In armonia con il fine generale di rispettare la persona umana singola ed associata, e di tutelarne lo sviluppo, la Costituzione, disciplinando la scuola, afferma il supremo principio della libertà dell'insegnamento; perciò riconosce ad enti e privati il diritto di istituire scuole, e garantisce l'autonomia delle Istituzioni culturali. Lo Stato detta le norme generali sull'istruzione, istituisce scuole statali per ogni ordine e grado; fissa i diritti e gli obblighi delle scuole paritarie; prescrive esami di Stato; sancisce l'obbligo dell'istruzione inferiore, rendendone possibile l'adempimento; dispone idonee forme di assistenza a favore dei capaci e meritevoli privi*

diritto civile ! L'aspetto politico nel senso più ristretto del termine – vorremmo dire l'ipoteca politica – sembra quivi prevalere in forma *esclusivizzante* contro ogni istanza di deduzione armonica, e addirittura talvolta contro le più chiare indicazioni che emergono dal combinato disposto di articoli costituzionali, spesso volutamente o per negligenza ignorati.

Per contrario, soltanto dall'*insieme* di tali articoli, così come li abbiamo riportati in nota, può rivelarsi il chiaro intento informatore ed educatore consapevolmente diffuso nel testo costituzionale; intento che, pur manifestandosi di volta in volta in singole, precise formulazioni (articoli o commi), non si esaurisce tuttavia nell'ambito di ciascuna: bensì postula il loro necessario concerto (o reciproca integrazione), e questo affida al legislatore e all'esecutivo. D'onde appunto quel carattere *programmatico*, che si riconosce come una caratteristica della nostra Costituzione.

A tale ampio mandato, *integralmente recepito*, si ispirò il disegno di legge 2100 del 1951, anche e soprattutto per quanto concerne il nostro tema specifico; non così le proposte Banfi e Parri, e solo parzialmente la proposta Badini Confalonieri, come diremo più innanzi.

Sulla linea d'interpretazione che abbiamo indicato, e che riteniamo la sola adottabile per una deduzione legislativa che rispetti insieme lo spirito e la lettera della Costituzione, e investa in tutti i suoi aspetti il problema della scuola, si rileva uno schema di diritti e doveri che debbono essere singolarmente riconosciuti dal legislatore *prima* che esso li contemperi e li traduca in norme particolari.

Sono diritti e doveri propri del *cittadino*, come alunno e come insegnante; della *famiglia* come educatrice; degli *enti e privati* come gestori di scuole e istituti di educazione.

A) *Al cittadino* (*alunno*) la Costituzione riconosce: il diritto di essere istruito ed educato a cura dei propri genitori; il diritto di adire a qualsiasi scuola; il diritto alla incondizionata gratuità dell'istruzione obbligatoria; il diritto di professare liberamente la propria fede religiosa in qualsiasi forma, individuale o associata; il diritto all'equipollenza di trattamento scolastico, ove frequenti scuole paritarie; il diritto ad essere assistito nella propria formazione di lavoratore, anche se inabile o minorato; il diritto di essere aiutato con borse di studio ed altre provvidenze a raggiungere i gradi più alti degli studi, purché capace e meritevole, anche se privo di mezzi; il diritto alla tutela della salute.

B) *Al cittadino* (*insegnante*), la Costituzione riconosce: il diritto di libero insegnamento, privato o pubblico, dovunque esso lo eserciti o sia chiamato ad esercitarlo conforme alle proprie convinzioni e coi propri metodi.

C) *Alla famiglia* (*genitori*), la Costituzione riconosce: il dovere-diritto di istruire ed educare i figli, sia direttamente (scuola paterna), sia indirettamente affidandoli a scuole e istituti di propria fiducia (statali o non statali che siano); il diritto di essere agevolata e aiutata – specialmente se numerosa – nell'adempimento del proprio compito educativo, con assegni ed altre provvidenze.

D) *Agli Enti ed ai privati*, congiuntamente, la Costituzione riconosce: il diritto di istituire scuole e istituti di educazione, senza oneri per lo Stato; il diritto di ottenere

---

di mezzi, in modo che la scuola sia effettivamente democratica, cioè aperta a tutti, e in modo che l'accesso ai più alti gradi degli studi sia condizionato solamente dal merito:

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

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

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

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

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

Le istituzioni di alta cultura, Università ed Accademie, hanno il diritto di darsi ordinamenti autonomi nei limiti stabiliti dalle leggi dello Stato » (articolo 33).

« La scuola è aperta a tutti.

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

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

La Repubblica rende effettivo questo diritto con borse di studio, assegni alle famiglie ed altre provvidenze, che devono essere attribuite per concorso » (articolo 34).

su richiesta alle proprie scuole il riconoscimento della *parità* alle condizioni volute dalla legge. Questa, a sua volta, deve assicurare alle scuole dichiarate paritarie il diritto alla *piena libertà*, pur fissandone gli obblighi.

In stretto rapporto con questa silloge si pongono dalla Costituzione i compiti della Repubblica. Alla quale spetta il potere-diritto di dettare le norme *generali* sull'istruzione, e di controllarne l'adempimento; di istituire scuole statali per tutti gli ordini e gradi; di fissare per legge i diritti e gli obblighi delle scuole paritarie; di attuare gli esami di stato; di rimuovere gli ostacoli d'ordine economico e sociale che limitano *di fatto* la libertà e l'uguaglianza dei cittadini; di tutelarne la salute; di *promuovere* lo sviluppo della cultura e la ricerca scientifica e tecnica; di *curare* la formazione e l'elevazione professionale dei lavoratori, anche se inabili e minorati; di *agevolare*, con misure economiche ed altre provvidenze, la famiglia – specie se numerosa – nell'adempimento dei suoi compiti (fra i quali quello di istruire ed educare i figli); di *proteggere* l'infanzia e la gioventù *favorendo gli istituti necessari a tale scopo;* di rendere in concreto obbligatoria e gratuita *per tutti* l'istruzione inferiore; di *assistere tutti i capaci e meritevoli*, anche se privi di mezzi, affinché possano raggiungere i gradi più alti degli studi; di *esigere da tutti* l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica economica e sociale, nonché l'adempimento del dovere di difendere la Patria e di svolgere un'attività o funzione utile al progresso umano. (*a*)

(*a*) « Le linee armoniche dell'edificio costruito dalla Costituzione appaiono chiare. Alla base è la piena libertà (sempre nei limiti della legge) di iniziativa scolastica, della quale usufruiscono così privati come enti come lo Stato stesso. Entro questo più ampio cerchio si iscrive quello minore e di più intensa colorazione della scuola qualificata, che contribuiscono a costruire scuole statali e non statali in condizioni di parità. Al vertice è lo Stato legislatore e garante, in sede amministrativa, del retto andamento delle scuole salva sempre la loro libertà (che non è evidentemente licenza). La sfera amministrativa di organizzazione della scuola statale costituisce certo un impegno di azione statale, ma non comporta perciò nessun particolare potere di supremazia » (A. Moro, *La parità della scuola*, in « Civitas », 5 maggio 1952).

LIBERTÀ DELLA SCUOLA.

Il raffronto e la contemperazione analitica dei diritti e dei doveri dei cittadini e dello Stato, in ordine all'istruzione e all'educazione, dà luogo a un'ordinata *sinossi*, dalla quale – e dalla quale soltanto – può avere legittima origine, in ogni sua nota, il concetto di « libertà della scuola ». Concetto complesso ma non confuso né controverso, se lo esaminiamo senza pregiudizi o idoli, come pura risultante del processo dialettico onde i vari diritti e compiti vicendevolmente si limitano, si integrano e si armonizzano.

1. — Il dovere-diritto di istruire ed educare i figli è *funzione naturale* e *primaria dei genitori:* e la Costituzione la riconosce in modo assai chiaro, col porla indifferenziatamente sul piano stesso del dovere-diritto di *mantenere* la prole.

La Repubblica (Stato, Enti, ecc.) non ha queste funzioni; *deve* assumerle ed esercitarle soltanto quando manchi, per « incapacità » dei genitori, il loro adempimento, e finché duri tale mancanza.

Essendo un *dovere* prima che un diritto, l'istruzione e l'educazione – *al pari del mantenimento* – non si possono dalla famiglia alienare, se non per mandato o delega o contratto, revocabili; restandone pur sempre la responsabilità ai genitori, almeno fino alla maggiore età dei figli.

Il potere-dovere della Repubblica di istituire scuole non è perciò che il riconoscimento del fatto che essa crea e mantiene un *servizio* a disposizione delle famiglie e dei cittadini che intendono avvalersene; mentre per gli enti e i privati l'istituzione di tale servizio è *facoltativa*.

Questo principio, assolutamente fondamentale, separa nettamente la scuola dalle funzioni *esclusive* dello Stato: quali la giustizia e la difesa. Di tale principio si discusse a lungo nella 1ª Sottocommissione della Costituente, e con tesi assai diverse (Moro, Marchesi): ma, nel testo costituzionale approvato, esso risulta inequivocabilmente accolto. Fa meraviglia di doverlo ricordare e quasi, addirittura, dimostrare dopo tanti anni dal suo riconoscimento; ma purtroppo l'importanza della famiglia, la responsabilità dei cittadini, il dovere dei genitori, sembrano oggi concetti indeboliti, timidi e confusi nel comune apprezzamento, rispetto al vigoreggiante concetto di Stato; e ciò contro la lettera e lo spirito della nostra Costituzione. Per-

tanto il legislatore non può non richiamare fortemente ad essa le aberranti tendenze statalistiche, vischio insidiosissimo d'ogni democrazia. (*a*)

2. — Il riconoscimento della potestà primaria dei genitori nell'istruzione e nell'educazione dei figli, mentre sancisce la gravità dell'obbligo che ad essi incombe di formare l'uomo ed il cittadino, lungi dall'escludere in questo delicato settore competenze e poteri da parte della Repubblica li pone, anzi, esplicitamente: sia nel riservarle di dettare alla collettività nazionale le « norme generali sull'istruzione », sia nell'affidarle il servizio di istituire scuole per ogni ordine e grado, sia nell'impegnarla ad aiutare concretamente le famiglie stesse e gli alunni, rimuovendo ogni ostacolo dinanzi ai loro compiti.

Sono anche troppo evidenti gli interessi dello Stato in ordine ai fini *sociali* dell'educazione dei giovani, perché occorra soffermarvisi. Ci basti di averli presenti, nel loro giusto rilievo, per riconoscerne la legittima *coesistenza* con quelli originari della famiglia e del singolo. Che la scuola – tutta la scuola – abbia naturale e storica radice dal mandato fiduciario dei genitori, nulla toglie alla piena eticità di una moderna *convergenza* nei suoi scopi istituzionali da parte della collettività organizzata. Convergenza che la Costituzione sancisce come *armonia di Autorità e di Libertà*, e che non deve mai alterarsi o lasciarsi alterare da chicchessia, né per prepotere né per debolezza.

3. — Per tale coesistenza e convergenza di legittimi interessi e competenze, la Costituzione configura l'adempimento scolastico in forma logicamente *pluralistica: a*) *Scuola paterna*, che è la forma diretta e immediata dell'educazione e dell'insegnamento come pure dell'apprendimento; *b*) *Scuola statale*, che è offerta dalla Repubblica alla libera scelta delle famiglie e dei cittadini; *c*) *Scuola privata* (e istituti privati di educazione), che è facoltativa rispetto all'istituzione e parimenti libera quanto a scelta di frequenza, ma i cui titoli non hanno il valore di quelli conseguiti nella scuola statale; e finalmente: *d*) *Scuola paritaria*, cioè scuola non statale che ha diritto ad aver riconosciuto per legge il pieno valore legale dei propri titoli di frequenza e di studio, nonché l'equipollenza di trattamento scolastico per i propri alunni, nei confronti degli alunni delle scuole statali.

4. — L'*esame di Stato* è una garanzia obiettiva che la Costituzione prescrive alla Repubblica per controllare la serietà dei vari tipi di iniziative scolastiche; e il banco di-prova per *tutti* gli alunni. (*a*) Altrettanto di

---

(*a*) L'articolo 2 della Costituzione introduce una nuova categoria di diritti inviolabili (« *La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo* »), fra i quali è il diritto dei genitori ad educare ed istruire i figli.

Sono diritti inerenti alla persona umana nella sua universalità: diritti che perciò non sono più ravvisati come semplici limitazioni dei diritti del sovrano o dei poteri dello Stato, né come una loro concessione, ma vanno guardati in sé e per sé, come attribuzioni non dei cittadini ma *di tutti gli uomini*.

Tali diritti vengono *prima* dell'ordinamento statale: non sono creati da questo. La Repubblica ne riconosce la esistenza e ne garantisce la inviolabilità. E poiché ai diritti corrispondono dei doveri, lo stesso articolo 2 sancisce che: « *la Repubblica richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale* ».

Diritti inviolabili, cui corrispondono doveri inderogabili. Lo Stato stesso è costituito *per il rispetto di questi diritti e doveri*.

L'articolo 1 della Costituzione francese del 1793 dice: « *Le gouvernement est institué pour garantir à l'homme la jouissance des droits naturels et imprescriptibles. Le pouvoir législatif ne pourra faire aucune loi qui porte atteinte et mette obstacle à l'exercice des droits naturels et civils consignés dans le presenti titre et garantis pour la Constitution* ».

Santi Romano non seppe sottrarsi alla suggestione dei tempi, e nel suo *Corso di diritto costituzionale* non considerò i diritti di libertà come diritti innati e naturali che, preesistenti allo Stato, non potessero essere da questi cancellati e diminuiti nemmeno per mezzo del potere legislativo. « Il nostro ordinamento – egli dice – si ispira viceversa al principio che le libertà sono dallo stesso ordinamento statale concesse, e intanto hanno consistenza giuridica in quanto le leggi le permettono e le garantiscono ».

Contro tale concezione si eleva la nostra Costituzione. Se si volesse caratterizzare con una sola espressione questo documento, occorrerebbe dire: esso è il grido di ribellione contro lo Stato totalitario e l'affermazione più decisa del potenziamento della personalità umana » (M. ZOTTA, *cfr. DOCETE* del gennaio 1960).

(*a*) « Lo Stato controlla la scuola nella sua viva sostanza anche e soprattutto pronunciando il suo giudizio definitivo sugli alunni, attraverso gli esami di Stato che sono stimolo alla severità degli studi e garanzia della serietà del conferi-

casi dei *concorsi per le borse di studio*, ai quali debbono poter partecipare alunni di *qualsiasi* provenienza e per *qualsiasi* destinazione scolastica, soltanto in base alla capacità, al merito ed alle disagiate condizioni economiche; questi e non altri essendo infatti i requisiti *costituzionali* per esservi ammessi e per fruirne.

Pluralismo e libertà

Nessun monopolio della scuola, dunque: non di diritto, e neppure *di fatto*. Tutti i suoi tipi e le sue articolazioni hanno costituzionale legittimità di esistere variamente, come diverse e libere forme *offerte* alle famiglie per l'adempimento del mandato scolastico ai vari livelli. E su *tutti* la Repubblica veglia, per assicurare il precetto costituzionale.

Eppure non pochi ancor oggi in Italia accettano il pluralismo scolastico a denti stretti; e non già come un postulato fisso e indefettibile, bensì piuttosto come una *concessione* provvisoria, quasi in attesa che a poco a poco l'espansione delle scuole statali – specie di quelle dell'obbligo – giunga a coprire, meglio a saturare il fabbisogno nazionale. Si giungerebbe così *di fatto*, entro un tempo più o meno breve, ad un'unica scuola organizzata e retta in un unico modo dallo Stato; nel frattempo tutta la scuola non statale avrebbe funzionato volonterosamente ed a proprie spese come scuola di comodo per lo Stato, gradualmente spegnendosi poi fino a restare un diritto platonico, un diritto sulla carta, e di carta: utile tuttavia a tranquillare le coscienze degli scrupolosi « pluralisti ».

Se questo fosse soltanto un calcolo politico di schietta marca totalitaria, basterebbe svelarlo e denunciarlo, bollandolo di incostituzionalità. I fatti ci dimostrano invece che si tratta di un rapido processo in corso di reale svolgimento (*a*): cui fa riscontro – ciò che è ancor peggio – una progressiva e inconscia acquiescenza dell'opinione pubblica dinanzi al pericolo incombente del monopolio scolastico.

« Ma la scuola dello Stato è la scuola di tutti i cittadini ! – si grida da alcune parti – è una scuola aperta ad ogni pensiero, ad ogni confessione, ad ogni tendenza; una scuola *critica*, una scuola *neutra:* nella quale si attua in concreto quella libertà di insegnamento dell'arte e della scienza che è solennemente sancita dall'articolo 33. È una scuola dove abbondano, anzi preponderano, i cattolici: che volete di più ? ».

Questo specioso e insidiosissimo sofisma, che si fa forte dell'innegabile valore e prestigio della nostra scuola statale – ai cui organici i proponenti di questa legge si onorano di appartenere – è diretto ad addormentare le preoccupazioni della gran massa delle famiglie italiane: a cui il perdurare dell'attuale sistema politico può far tranquillamente quanto erroneamente ritenere che i pericoli dell'antidemocrazia siano per sempre scomparsi, e con essi sia scomparsa la tremenda velleità di asservire la scuola d'ogni ordine e grado – divenuta che sia

---

mento dei titoli ». (G. Gonella, *Relazione al disegno di legge n. 2100*).

Ed ancora: « È da rilevare che con l'esame di Stato (inteso come sicurezza di parità e garanzia di controllo della serietà degli studi nonché dell'imparziale trattamento dei candidati di qualunque provenienza) non si ha la scuola statale che giudica la scuola non statale, ma lo Stato che giudica ad un tempo ambedue le scuole ». (G. Gonella, *Principî costituzionali della scuola*, in l'*Atti del Senato*, 5 maggio 1950, pag. 16000 ».

« Spetta allo Stato evidentemente, nei suoi poteri di supremo garante del buon andamento della vita scolastica ed educativa, ed in considerazione delle esigenze sociali che la scuola deve soddisfare e delle quali esso è interprete, fissare un minimo di rendimento scolastico che sia accertato mediante l'esame di Stato. *Ma non sarebbe giusto che esso sindacasse il di più ed il diverso che la scuola, nella sua libera valutazione, desideri autonomamente insegnare.* Autonomia didattica dunque. E poi pienezza di potere sociale discriminativo mediante il libero accesso, in condizioni di parità, agli esami di Stato, mediante i quali esclusivamente siano conferiti titoli di studio aventi valore legale.

L'istituto dell'esame di Stato... è assicurazione, nel rigore del giudizio, della fondamentale parità delle istituzioni scolastiche le quali immettono con piena libertà in quello strumento selettivo. Esso non è evidentemente un controllo esercitato dalla scuola statale su quella non statale e sulla paritaria in ispecie; ma l'esercizio dell'alto potere di vigilanza e di controllo esercitato dallo Stato nei confronti della scuola statale e non statale, mediante suoi strumenti fiduciari provenienti dal corpo insegnante nel suo complesso » (A. Moro, *ibidem*).

(*a*) Gli alunni di tutte le scuole elementari, medie, di avviamento e secondarie superiori non statali sono ridotti ormai all'8,7 per cento della popolazione scolastica totale, come si vedrà.

di fatto nella sua totalità scuola di Stato – ai fini e ai cenni di questo o quel regime assolutista che pervenga a impadronirsi dei pubblici poteri e dei pubblici servizi.

È stretto dovere di tutti i parlamentari veramente democratici, onorevoli colleghi, stare in guardia contro siffatta perniciosissima illusione popolare, che è fra le peggiori rispetto alla difesa e al consolidamento del nostro sistema politico. La democrazia esige sentinelle attente e guardinghe, non custodi addormentati. E la scuola, come la giustizia, è fra gli istituti che potendo massimamente presidiare la libertà, massimamente sono insidiabili dalle ideologie che mirano a soffocarla.

Gli esempi del nazismo, del comunismo e del fascismo sono troppo eloquenti in proposito.

Dov'era la pluralità scolastica quando Hitler sopprimeva gli ebrei e scatenava la guerra? Dov'è la pluralità scolastica nel regime sovietico? Come funzionava, in Italia, sotto il giogo dell'O. N. B., della G. I. L. e dell'E. N. I. M.? Dovunque il prepotere della scuola di Stato, piegata a strumento di regime, abbia soppresso o coartato la pluralità scolastica come libera alternativa nella formazione dei giovani ad ogni livello, ivi si è inesorabilmente spenta la libertà politica; e *dovunque questo tristo obiettivo sia stato o sia perseguito, non si mancò né si manca di organizzare con mezzi imponenti, in forma accentrata ed esclusivizzante, la scuola di Stato.*

Ciò sia detto a prescindere dall'intrinseca resistenza che possano opporre i singoli docenti: il valore ed il sacrificio talvolta eroico di molti dei quali, formano il vanto della scuola e dell'educazione d'ogni tipo e d'ogni Paese. Ma ben poco potrebbe lo sparso atteggiamento individuale contro una massiccia e onnipotente organizzazione burocratica che fosse protesa a infeudare le istituzioni scolastiche ai fini dello Stato totalitario. Anche di ciò non mancano episodi ben dolorosi, se pur gloriosi di olocausti. Se si vuol veramente scongiurare il periocolo dell'assolutismo, bisogna tagliare tutte le vie che ad esso possono condurre (*a*).

Libertà e pluralità della scuola, così come le sancisce la Costituzione, sono termini che si mutuano *indissociabilmente*. Il calcolo di coloro i quali aspirano a che la pluralità scolastica si riduca in proporzioni *di fatto* irrilevanti, è il calcolo stesso di chi subdolamente insidia la libertà della scuola e per essa la democrazia del proprio paese, giuocando sulla buona fede degli onesti inesperti. Cosicché noi dobbiamo a nostra volta porre in guardia l'opinione corrente, che a buon diritto si compiace del quadro vasto e lusinghiero della nostra scuola statale; e farle riflettere che il volere, il curare e l'aiutare in tutti i modi l'iniziativa scolastica di Enti e di privati, non soltanto non nuoce al sano sviluppo della scuola gestita dallo Stato, ma è *concreta garanzia della sua stessa libertà e democraticità;* non meno di quanto la libera concorrenza, a pari condizioni fra le scuole, giovi alla selezione ed al miglioramento di tutte, a vantaggio dei giovani e del Paese. È soprattutto compito dei rappresentanti politici della Nazione mostrare di continuo la necessità che si abbia e si conservi con somma cura il precetto costituzionale come orientamento e guida ad ogni pubblica attività: legislativa o esecutiva che sia, morale e spirituale o sociale ed economica; e non permettere che di così alto e vitale documento si faccia scempio, valendosene a proprio

---

(*a*) « Fedeli ai principî costituzionali, dobbiamo realizzare la libertà della scuola su tutta l'area del sistema scolastico, perché questa libertà condiziona la stessa vita della società democratica. *Il monopolio statale della scuola è l'arma di tutti i regimi totalitari* come, in vari Paesi, è dimostrato eloquentemente dalla tragica storia del nostro tempo; mentre, invece, *il pluralismo scolastico è il contrassegno di tutte le società autenticamente democratiche.* Anche la scuola istituita dallo Stato deve essere intesa come un servizio prestato dallo Stato alla comunità e non come una imposizione dello Stato.

Ai cittadini deve essere assicurata l'effettiva libertà di scegliere la scuola per l'educazione dei loro figli. Già nel 1891, Pasquale Villari, parlando in Senato come Ministro della pubblica istruzione, dichiarava: « Io non dico a nessuno di mandare i figli a questa o a quella scuola, ma dico a tutti di mandarli alle scuole che essi giudicano migliori. Come Ministro della pubblica istruzione mi sforzo di dar mezzi ed opera a ottime scuole, senza impedire che sorgano scuole non statali, convinto come sono che c'è un solo modo di impedire le cattive scuole, quello cioè di averne delle ottime, qualunque sia il loro carattere ». È la libertà rettamente intesa come libera gara che promuove il progresso delle istituzioni scolastiche.

Se questa libertà vien meno, sono poste le premesse per la perdita sicura di tutte le altre libertà » (G. GONELLA, *Disegno di legge n. 2100, Relazione*).

comodo con citazioni artatamente parziali e con interpretazioni ristrette e faziose.

La scuola italiana non soltanto non può, ma non *deve* ridursi, per nessuno dei suoi tipi, a sola scuola di Stato. A questo preciso scopo lo Stato stesso non può esimersi dal concorrere *direttamente*: e tanto più, quando e dove illanguidisca l'impulso d'altre iniziative; quando e dove si tratti di ristabilire proporzioni, di promuovere e di aiutare, di controllare o di esigere. È in giuoco la vita democratica se le sue stesse istituzioni decadono; e la scomparsa della scuola non statale (che già da anni diminuisce con indici preoccupanti, sarebbe di esiziale pregiudizio per la bontà di quella dello Stato e per l'intera Repubblica.

Esiste ed è giustificabile un tipo di scuola « critica », di scuola « neutra », come si dice che sia la scuola di Stato? Non facciamo qui discussione: osserviamo solo che analoga legittimità si offre *costituzionalmente* ad *altri* tipi di scuola che famiglie, allievi e docenti possano preferire e scegliere o per l'aspetto morale e dottrinale, o per quello organizzativo, o per quello didattico e tecnico. Nessuno può intervenire contro tali tipi, ove non siano violate le norme generali sull'istruzione e sia rispettato il diritto comune; nessuno può sminuire la loro libertà, che dev'essere analoga a quella che gode la scuola dello Stato. E nessuno può impedire che lo Stato medesimo contribuisca a rendere di fatto accessibili *ai cittadini* anche le scuole non statali costituzionalmente riconosciute paritarie; in quanto esse esercitano un servizio nazionale, del tutto valido e legittimo, come quello compiuto dalle corrispondenti scuole statali offerte alle famiglie.

La pluralità delle gestioni e dei singoli indirizzi scolastici ha pieno diritto di esistere nell'ambito della Repubblica italiana, a pari condizioni e senza discriminazioni di sorta: così come accade in tutti gli altri Paesi liberi, dove all'autorità familiare è riconosciuta la funzione che le compete (*a*). Ma è necessario precisare inoltre che tale libertà non può restar circoscritta nell'ambito delle astratte dichiarazioni di principio: bensì deve godere di tutte quelle franchige concrete che la rendono veramente libertà, cioè possibilità di scelta *a pari condizioni*. Dev'essere cioè, prima di tutto, liberazione da ogni inceppo, sia d'ordine morale e sociale sia d'ordine giuridico ed economico. Questo afferma la Costituzione.

Noi diciamo che non è libero il cittadino, padre di famiglia, il quale potendo per diritto individuare e scegliere la scuola che ritenga più confacente ai propri figliuoli, *deve* poi rinunciare di fatto ad iscriverveli, perché impeditone dal costo della frequenza; mentre, venendo essi accolti gratuitamente o quasi nella scuola dello Stato, egli è praticamente costretto a mandarveli se privo di mezzi. E poi si osa parlare, con deplorazione, di scuola dei poveri e scuola dei ricchi ! (*a*).

Chiediamo agli statalisti e ai « laicisti » di dichiarare responsabilmente e pubblicamente se ritengono che intento costituzionale è quello di sancire e di perpetuare il classismo – e in esso il *classismo scolastico* –; oppure quello di giungere progressivamente alla *totale* statalizzazione della scuola; o non piuttosto quello di liberare da ogni impedimento i genitori affinché possano fruire appieno della loro facoltà di delega scolastica. Ecco i termini in cui va posta la dibattuta questione. Termini chiari e schietti, non cavillosi ed ipocriti.

Libertà della scuola significa pluralismo scolastico; e pluralismo implica necessariamente possibilità reale di sussistenza per ogni tipo di scuola riconosciuta, accanto a quella dello Stato. Opinabili, se pur rispettabili, tesi politiche non possono giungere a deformare spirito e norme della Costituzione,

---

(*a*) « Les parents ont, par priorité, le droit de choisir le genre d'éducation à donner à leurs enfants » (articolo 26 della *Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo*, adottata da 48 nazioni dell'O. N. U (fra cui l'Italia) il 18 dicembre 1948.

(*a*) A queste considerazioni si deve aggiungere il non meno grave rilievo della libertà e dignità degli *Insegnanti* di scuole non statali d'ogni ordine e grado. Se dovesse permanere la presente situazione di quasi-monopolio della scuola statale, resterebbe pure l'ingiusta condizione dei docenti italiani (abilitati o non abilitati) che – non ostante la libertà scolastica proclamata dalla legge fondamentale dello Stato e assicurata dall'ordinamento giuridico internazionale – resterebbero praticamente costretti, ad aspirare ad una sola carriera, quella di dipendente statale.

Ancor oggi, dopo 13 anni dalla proclamazione del « pluralismo scolastico », per un maestro o per un professore non c'è infatti alcuna vera libertà di scelta circa la scuola, ove possa svolgersi la sua professione. Gli resta soltanto una sola effettiva possibilità di sistemazione economica e giuridica: quella di vincere un concorso statale e diventare « di ruolo ».

né tanto meno possono farsene comodo scudo nascondendo dietro di esso le loro singole finalità dottrinali e programmatiche (*a*).

UNITÀ DELLA SCUOLA ITALIANA.

Ma è poi *sostanziale* la conclamata differenza fra scuola statale e scuola non statale? O è tempo alfine che si affermi chiaramente, in omaggio alla verità storica e alla Costituzione democratica, l'unità intrinseca di *tutta* la scuola italiana?

Unità tradizionale, unità sociale e culturale, unità di intenti e di fini nazionali. La corrente divisione fra « scuola statale » e « scuola non statale », pur tenendosi il debito conto delle distnzioni di carattere pedagogico-organizzativo e della diversità di gestione, non impedisce né di diritto né di fatto che la Scuola – pur variamente concepita e condotta – possa assolvere tutta alle sue naturali funzioni: se è veramente Scuola.

Una pesante dicotomia è invalsa inconsciamente a poco a poco nel nostro linguaggio comune, fino a scavare un solco o a porre una barriera, che a taluno sembrano invalicabili, fra « le due scuole ». Ma ciò non è che una vana specie; non è che un idolo superstite, per il comodo di chi vuol ancora persistere, aggravandolo, nel dissidio politico fra confessionalismo e laicismo.

Noi dobbiamo avere la lealtà e la franchezza, dopo un quindicennio dalla Liberazione e dai lavori Costituzionali, di dichiarare per lo meno anacronistico questo modo di pensare; e di superarlo risolutamente e per sempre, con la visione rinnovata di una libera e seria Scuola italica, ugualmente intesa alla elevazione armonica della persona umana nel rispetto dei valori garantiti dalla Costituzione. Questo e non altro è il significato delle emanande « norme generali sull'istruzione », che saranno valevoli per *ogni specie* di scuola.

La varietà degli indirizzi, dell'organizzazione e dei metodi scolastici, offerta in alternativa alle famiglie, è *somma ricchezza* da conservare e da accrescere a tutela della libertà: e non minaccia concorrenziale ad un *solo* tipo di istruzione, che inconsideratamente taluni vorrebbero universalizzata fino a divenire esclusiva.

L'abusato *slogan* « denaro pubblico alla *scuola pubblica*, denaro privato alla *scuola privata* » rivela facilmente la sua speciosa vanità tribunizia: sia nella grottesca contrapposizione di concetti in realtà *correlativi*, sia nell'ingiusta pretesa di un doppio finanziamento da parte dei contribuenti che desiderino per i loro figli scuole diverse dalla statale – costituzionalmente non monopolistica – sia per la faziosa e inintelligente divisione fra scuole ugualmente utili, e ugualmente rispettabili dalla collettività nazionale; sia infine perché si pone fuori dai principî del diritto pubblico italiano, il quale consente da parte dello Stato la sovvenzione di imprese non statali in *tutti* i settori dell'economia produttiva.

È perfettamente legittimo e assai più logico affermare per contro che « *il denaro di tutti va speso per tutti* », e che pertanto solo allora la Repubblica avrà risolto il problema dell'istruzione pubblica, quando abbia provveduto consapevolmente e di propria iniziativa a far sì che ogni cittadino scelga

---

(*a*) Il « Patto scolastico belga » del 1958 – stranamente passato sotto silenzio dalla stampa italiana – è il più recente documento di pace e di prosperità, sia pur faticosamente raggiunto, nell'ambito di una scuola nazionale democratica. Esso conclude fruttuosamente un secolo di dibattiti e di controversie circa l'effettiva libertà dell'insegnamento elementare e secondario.

Il Patto fu parafato il 6 novembre 1958 dai rappresentanti dei tre grandi partiti: *cristiano-sociale*, *socialista* e *liberale*. Il 16 novembre successivo fu approvato all'unanimità dei votanti dal congresso del partito cristiano-sociale; con 659 voti contro 231 e 18 astensioni dal congresso del partito socialista; con 117 voti contro 6 e 4 astensioni dal comitato permanente del partito liberale.

In virtù di tale Patto, i tre partiti riconoscono congiuntamente, tra l'altro: *a*) il diritto paritario della scuola non statale (di enti e privati), con previe consultazioni fra essa e la scuola di Stato per ciò che concerne le eventuali riforme fondamentali dell'insegnamento (ordinamento generale, durata degli studi, condizione di ammissione degli allievi ecc. (articolo 4); *b*) la libertà di programmi, orari e metodi pedagogici, nel quadro di un programma e di un orario minimo fissato dalla legge (articolo 5); *c*) la gratuità dell'insegnamento per i primi gradi (articolo 3); *d*) identiche norme per la concessione dei titoli di studio (articolo 6); *e*) la piena libertà di scelta da parte dei genitori (articolo 8); *f*) l'impegno dello Stato di sopperire al trattamento di lavoro e quiescenza del personale di ogni tipo di scuola e di concorrere alle forniture e alle spese generali degli istituti (articoli 17, 18, 19, 20, 21 e 23).

Pluralità e parità scolastica nel Belgio sono dunque responsabilmente sancite dalla pluralità e dalla parità dei partiti democratici, a presidio della libertà nazionale.

e frequenti la scuola che desidera *in pari condizioni di accessibilità* almeno per quanto riguarda l'obbligo scolastico: senza discriminazione fra diverse confessioni educative.

Né lo Stato può falsare l'antica storia scolastica italiana, d'onde ha tratto contenuto e struttura la scuola da esso gestita; né deve privarsi dell'immenso e invidiato prestigio che deriva alla sua organizzazione dalle mirabili tradizioni della scuola romana, medioevale e moderna: sotto pena di commettere parricidio. A sua volta, la scuola non statale (laica o religiosa che sia) non può esimersi dal riconoscere le benemerenze della scuola dello Stato, in questo travagliatissimo secolo della sua storia (valga l'esempio della scuola elementare e della sua provvida estensione in capillarità ad opera dello Stato italiano fra il 1861 e il 1961). Ed ancora, la scuola non statale deve riconoscere l'esigenza di una disciplina *comune* per tutto il plesso scolastico nazionale; né può dimenticare che le *norme generali sull'istruzione* saranno dettate dal Parlamento, cioè dall'intera Repubblica democratica: non già da una scuola « concorrente », che dovrà essa pure accoglierle ed uniformarvisi.

Per il resto, per tutto il resto: famiglie, alunni ed insegnanti, materie scolastiche, testi, programmi, edifici, aule ed attrezzature, non sono forse persone o cose *italiane*, glorioso patrimonio italiano retto e garantito oggi dalla Costituzione nel seno della comunità nazionale? Che senso ha parlare ancora di *scuola libera* in contrapposizione a *scuola statale*? Soltanto quello, a ben vedere, della distinzione fra liceità e obbligo di aprire scuole per tutti gli ordini e gradi – obbligo per la Repubblica, facoltà per gli Enti e i privati –; ma soltanto questo senso, si badi bene. Ogni altra accezione sarebbe assurda, illegale ed offensiva. Impossibile infatti pensare che la scuola statale non debba essere anch'essa scuola *libera*; o che, per il fatto di essere libera, la scuola non statale possa esimersi dall'essere italiana e dall'osservanza delle norme generali; o infine che la libertà alla scuola non statale rappresenti una *concessione:* così come si intese *concedere* gli statuti dai « despoti illuminati » nei primi decenni del secolo XIX, e si continua a ritenere perfino nelle proposte di legge Banfi e Parri (talora anche in quella Badini Confalonieri).

In verità l'esitazione e il ritardo nel dettare le *Norme generali sull'istruzione* sono stati causati – di là dalle coperte o scoperte polemiche d'ordine politico – dal viluppo degli errori accumulatisi in questo centennio, circa la raffigurazione giuridica delle « due scuole » (*a*). Se si fosse invece affrontato a suo tempo il dibattito sul disegno di legge 2100, il problema sarebbe apparso fin da allora nei suoi giusti termini: che sono quelli costituzionali della *diversità nell'unità*; e non più quelli – falsi e decrepiti – dell'antagonismo scolastico con tutte le sue deteriori conseguenze (*b*).

L'unità sostanziale di tutta la scuola italiana non può esser posta in dubbio, dopo che l'olocausto consapevole della nostra gioventù, educata diversamente, ma *invariabilmente*, al culto della Patria, ha dato così fulgido esempio a noi stessi ed ai nostri figli, confermando nel sangue di tutte le guerre quella fusione degli spiriti che fu l'anelito più puro del nostro Risorgimento.

Parità della scuola non statale.

La nota sentenza della Corte Costituzionale del *4 giugno 1958* « dichiara la illegittimità costituzionale dell'articolo 3 nonché dei commi 1°), 2°), 3°) dell'articolo 4 della legge 19 gennaio 1942, n. 86, in riferimento all'articolo 33 della Costituzione; salva l'ulteriore disciplina legislativa della materia ».

È interessante per noi, onorevoli colleghi, ricordare qui alcuni passi dell'alto do-

---

(*a*) Il Ministro della pubblica istruzione, Guido De Ruggiero, in uno scritto pubblicato nel 1946, osservava: « Il problema dei rapporti fra la scuola pubblica e quella privata dovrebbe essere affrontato con criteri molto realistici e senza lasciarsi influenzare dai vecchi preconcetti del vecchio statalismo. Bisogna, innanzi tutto, rinunciare all'idea di un monopolio statale dell'educazione, che non corrisponde più né al nostro ideale politico, né alla situazione di fatto ». E concludeva: « Il concorso di privati e di enti morali dovrà essere inteso come una necessità e non come una disgraziata concessione ». (*Relazione al Disegno n. 2100.*

(*b*) « Statale o non statale, tutta la scuola è scuola della Nazione, scuola italiana e degli italiani che la promuovono e la frequentano. Tra le due scuole può e deve esserci – e quindi si deve cercare – non contrapposizione, ma *cooperazione;* non esclusione, ma se mai integrazione e collaborazione. Ciò si verifica appunto sul piano della libertà disciplinata....Non è la scuola al servizio dello Stato, ma lo Stato e le altre forme sociali sono al servizio del supremo fine della formazione dell'uomo e del cittadino ». (G. Gonella, in: *Atti del Senato*, 5 maggio 1950, pagg. 16008-9).

cumento, che hanno aperto la via alla formulazione di numerosi articoli della nostra proposta di legge.

« L'articolo 33 (*della Costituzione*) si propone di garantire, oltre alla libertà dell'arte e della scienza, la libertà dell'istruzione e dell'educazione. Per quanto riguarda specificatamente l'istruzione, esso assicura, da un lato, la libertà d'insegnamento e, dall'altro, la libertà di istituzione e gestione di istituti d'istruzione.

« Quest'ultima libertà – che è quella che interessa nella presente controversia – è, per espressa enunciazione della Carta costituzionale, *un diritto, riconosciuto alle persone fisiche e giuridiche.*

« Riconoscimento di un diritto da parte di una norma costituzionale non significa peraltro esclusione dell'ammissibilità di qualsiasi disciplina dell'esercizio di esso da parte del legislatore ordinario. Questa Corte ha avuto occasione di affermarlo più volte, a partire dalla sua prima sentenza. *Ogni diritto nasce limitato, in quanto nel sistema della civile convivenza, deve armonizzarsi con i diritti altrui e con le esigenze generali riconosciute.* D'onde la possibilità, e spesso la necessità, che ulteriori norme ne specifichino i limiti e le condizioni di esercizio. Questa ulteriore potestà normativa, se di grado diverso, ha però un confine insuperabile, segnato dalla *necessità che il diritto stesso non ne rimanga snaturato attraverso una compressione o una riduzione del proprio ambito.*

« In mancanza di limitazioni nella Carta costituzionale (come ad esempio quelle enunciate negli articoli 14, 16, 19, 21, 39), normalmente non è escluso dunque che, in materia di diritti costituzionalmente garantiti, vengano ammessi dei poteri dell'autorità. Occorre però innanzi tutto che la potestà così prevista sia vincolata a *interessi generali*, e che questi non soltanto non siano incompatibili col diritto garantito, ma attengano alla medesima sfera (per esempio istruzione), o quanto meno a sfere (quali la sicurezza, la sanità, la moralità, la fede pubblica), che, per la loro pertinenza, sia necessario, nell'ordine del sistema, tener presenti, al fine di evitare un esercizio socialmente dannoso o pericoloso del diritto garantito. In secondo luogo occorre che la potestà medesima sia puntualizzata, sì da non lasciare un margine eccessivamente ampio alla discrezionalità.

« Il principio vale anche per la materia dell'istruzione, e in particolare per il diritto di istituire scuole. Una potestà di legislazione ordinaria al riguardo risulta, del resto, compresa nell'ampia formula del 2° comma dell'articolo 33 della Costituzione in base al quale la Repubblica detta le norme *generali* sull'istruzione.

« L'istruzione è uno dei settori più delicati della vita sociale, in quanto attiene alla formazione delle giovani generazioni, le quali, da un lato perché rappresentano la continuità della Nazione, dall'altro perché l'inesperienza dell'età le espone maggiormente, abbisognano di più intensa protezione. Il diritto di istituire e gestire scuole private è dunque di quelli sui quali la cura dello Stato deve esercitarsi in modo più assiduo, con studio degli interessi – di natura non soltanto educativa e culturale – dei singoli e della collettività. È naturale quindi che, per tradizione, il patrio legislatore se ne sia preoccupato, e continui a preoccuparsene.

« Per quanto però riguarda l'articolo 3 della legge 19 gennaio 1942, n. 86, denunciato n questa sede, la Corte lo ritiene inficiato da illegittimità costituzionale...

« Né deve preoccupare la gravità della carenza, che in tal modo viene a determinarsi in un delicato settore dell'ordinamento. Dopo l'entrata in vigore della Costituzione, gli organi responsabili della funzione legislativa hanno preso infatti varie iniziative per la riforma della materia alla luce delle istituzioni democratiche: è pertanto da ritenere che si provvederà con auspicabile sollecitudine ad eliminare la lacuna provocata dalla non aderenza alla Costituzione della disciplina oggi in vigore ».

Abbiamo voluto di proposito richiamarci per esteso al pensiero della Corte Costituzionale in materia di rapporti fra Stato e scuola non statale, per poter più agevolmente delineare quelli che appaiono i lineamenti schematici della *parità*, secondo lo spirito e la lettera di tutti i già citati articoli della Costituzione, che inquadrano le norme dell'articolo 33 e dell'articolo 34.

La citata sentenza concerne la semplice libertà di *istituire* scuole, ponendola come un diritto da *riconoscere* anziché come una *concessione;* ma in termini non dissimili va posta anche la « parità » ove essa adempia agli obblighi di legge: questa essendo la sua sola e precisa condizione costituzionale. La legge a sua volta deve fissare i diritti e insieme gli obblighi delle parità. La parità deve essere « chiesta », ma non concessa: bensì *riconosciuta* (cio che se ne chiede è solo il riconoscimento); e alle scuole paritarie deve essere « assicurata piena libertà » mentre ai loro alunni compete

« un trattamento scolastico equipollente a quello degli alunni delle scuole statali » (articolo 33, comma 4°).

La parità segna dunque un passo innanzi rispetto al semplice diritto di istituire scuole (che resta pur sempre a suo fondamento). Essa pone cioè le scuole che la possiedono in condizioni *paris iuris* (e non *minoris iuris*) rispetto a quelle statali. Si tratta di una configurazione nuova, diversa per natura dal pareggiamento e dalla parificazione (o riconoscimento legale), e tale da *sostituirli*, come risulta dai dibattiti della Costituzione. (*a*).

« Parità » e « piena libertà »: ecco i precisi obiettivi che dobbiamo tenere sempre dinanzi nel fissare per legge gli « obblighi » delle scuole non statali. Dall'esame di questi termini sembra a noi di dover condividere appieno la tesi fondamentale sostenuta dal disegno di legge 2100, dissentendo al tutto dai concetti informatori delle proposte Banfi e Parri, e in parte anche da talune posizioni della proposta Badini Confalonieri.

La parità non significa *uniformità* della scuola non statale rispetto alla scuola statale; ma uguaglianza in pari libertà e pari autonomia. Appunto per l'esigenza di rispetto della « piena libertà » è ovvio che non può essere prescritta l'uniformità o l'identità dell'ordinamento didattico della scuola paritaria con quella della scuola statale; la parità nella libertà implica autonomia anche didattica. Sarebbe difficile intuire diversamente la compenetrazione profonda e reciprocante dei due concetti giuridici costituzionali.

La legge non può non porre degli obblighi, cioè non può non esigere – nell'interesse di tutti – che la scuola non statale non sia un'improvvisazione; che abbia una propria organicità, che sia informata a sani principî educativi e non persegua soltanto fini di lucro, anche a scapito dei suoi docenti. Lo Stato deve certo difendere le famiglie e la collettività nazionale contro gli inganni di scuole non idonee. (*b*) Ma la stessa legge – stabilite queste garanzie e i relativi controlli – deve pur rendere ossequio alla piena libertà; cioè deve « assicurarla » con l'evitare alle scuole paritarie norme inutili o vessatorie o mortificanti (*c*), che le riporterebbero sul piano superato del pareggiamento, della parificazione, del riconoscimento legale. (*a*)

La piena libertà che il 4° comma dell'articolo 33 della Costituzione vuole assicurata per legge alla scuola paritaria non è tanto libertà di indirizzo ideologico e di orientamento pedagogico (essendo tale libertà già solennemente sancita dal 1° comma del medesimo articolo: « l'arte e la scienza sono libere e libero ne è l'insegnamento »), quanto la libertà che è così connaturata con la scuola da formarne lo stesso tessuto costitutivo: e cioè l'ordinamento didattico e l'autonomia amministrativa – che sarà di diritto pubblico se l'ente è pubblico e di diritto privato se l'ente è privato –.

Risulta perciò innegabile che la « piena libertà » connessa con la « parità » dev'essere addirittura l'antitesi del *pareggiamento* e dellr *equiparazione*, cioè della soppressione stessa della libertà come condizione per un valore degli studi e dei titoli, *pari* a quello della scuola statale. Se così non fosse, lo Stato sarebbe imputabile di ricatto nei confronti della scuola non statale, pretendendo da essa la rinuncia alla propria libertà *in cambio* del riconoscimento legale dei suoi titoli; e porreb-

---

(*a*) Cfr. G. GONELLA, *Relazione al disegno di legge 2100*, pag. 26.

(*b*) Cfr. G. GONELLA, *Relazione al disegno di legge n. 2100. ib.*

(*c*) Come quelle di pagare speciali tasse e di subire i commissari.

(*a*) « La parità é configurata dalla Costituzione come un potenziamento, sul piano sociale, della libertà della scuola, come un gradino più alto di libertà al quale, senza discriminazioni, si può accedere solo che si abbiano i titoli adeguati. E quindi, come è sancita quale diritto la libertà di insegnamento e di iniziativa scolastica, così è stabilito il diritto in rapporto al riconoscimento di parità che ne è la più alta espressione. Evidentemente, per la natura stessa di questo accertamento che include valutazioni di merito, non si può configurare una specie di automatica registrazione; ma è certo che *una volta accertata l'efficienza didattica richiesta dalla Costituzione e dalla legge, non v'è arbitrio possibile nel discriminare istituzioni scolastiche* alle quali si voglia concedere o negare la richiesta parità. E così un esecutivo il quale, valendosi dei suoi poteri di controllo, rendesse difficile al di là del serio e del giusto il riconoscimento della parità, si porrebbe in contrasto con una chiara ed impegnativa direttiva costituzionale...

« La concreta determinazione degli obblighi deve essere tale da non pregiudicare i diritti assicurati dalla Costituzione alla scuola non statale ad essere sottratta, come si accennava, all'arbitrio dell'esecutivo e contenuta nei limiti della efficienza didattica, che è titolo necessario ma anche *sufficiente* per assurgere a scuola qualificata (cioè paritaria) ». (A. MORO, « *La parità della scuola* », in « Civitas », 5 maggio 1952).

be quindi famiglie ed alunni in condizione di non poter scegliere liberamente la propria scuola, lungi dall'assicurare a questi ultimi « equipollenza di trattamento scolastico ». La Costituzione dissolve chiaramente questo equivoco.

In base ad essa la scuola paritaria: 1°) sorge per suo diritto soggettivo; 2°) si organizza come scuola « in piena libertà »; 3°) si adegua alle condizioni che la sola legge – e non l'esecutivo di propria iniziativa – le pone; 4°) si fa così titolare di un diritto esigibile ad essere dallo Stato dichiarata *pari* alla scuola statale.

È qui appunto il *novum* costituzionale: nel principio della uguaglianza competitiva fra *tutte* le scuole meritevoli del riconoscimento di efficienza come *servizio sociale*, qualsisia l'iniziativa a cui debbono la vita. Ed è qui il contenuto concreto della « parità », che è poi la traduzione sociale del principio di libertà. (*a*)

Per questo aspetto non esitiamo ad accusare di patente incostituzionalità le proposte Banfi e Parri, sicuri che non diverso sarebbe il giudizio della Corte Costituzionale ove fosse interpellata in proposito.

L'uno e l'altro progetto non mostrano infatti di comprendere che l'innovazione Costituzionale della parità nega la *dipendenza* della scuola non statale da quella statale, e nega del pari la necessità dell'*uniformità* degli ordinamenti della prima con quelli della seconda: mentre afferma assolutamente il principio della libertà per tutta la scuola *qualificata*, statale e non statale (*b*). Da questa incomprensione sono irrimediabilmente viziati – nell'una e nell'altra proposta di legge – gli articoli fondamentali; come risulta a prima lettura.

Entrambe le proposte mirano scopertamente a snaturare il concetto stesso di libertà della scuola non statale (specialmente di quella paritaria), deformandone l'organizzazione, le strutture didattiche, la disciplina interna e le finalità formatrici liberamente apprezzate e scelte dalle famiglie: anziché tendere, invece, ad assicurarne la serietà, la equipollenza, l'osservanza delle norme generali sull'istruzione e la validità degli impegni educativi. Basti riflettere infatti che – sia per la proposta Banfi che per quella Parri – la *funzione primaria* dell'istruzione è propria essenzialmente dello Stato ! che è lo Stato a *delegarla*, ove lo ritenga opportuno, ad altri tipi di scuole, e a *concedere* una parità, la quale si riduce in tutto al doppione contraffatto e superfluo della scuola statale.

Resta da chiedersi con amara ironia chi mai potrebbe essere disposto a istituire scuole « equiparate » del genere ! assumendo oltre a tutto così imponenti oneri finanziari (tabelle comprese) che – per dover essere necessariamente sostenuti dalle famiglie dei frequentanti – spopolerebbero nel giro di qualche anno ogni scuola non statale. *Quod est in votis* dei proponenti, in palese spregio della Costituzione.

La proposta Badini non giunge certo a tali estremi. Ma presenta anch'essa condizioni affatto inaccettabili: sia parlando di « concessione » e di « autorizzazione »; sia ricostituendo - incomprensibilmente – il doppio ordinamento di « scuola legalmente riconosciuta » e di « scuola pareggiata », sia riservando quest'ultima ai soli Enti pubblici locali; sia ammettendo la conferibilità delle borse di studio con criteri diversi e difformi; ecc. È poi curioso osservare che nelle due più recenti proposte (Parri e Badini) non si voglia parlare di « parità »: che è invece il solo termine esplicitamente detto e voluto dalla Costituzione.

Nella stesura della nostra proposta, onorevoli Colleghi, noi abbiamo invece scrupolosamente cercato di uniformarci, sia nel riconoscimento dei diritti che nella prescrizione degli obblighi, al dettato dell'articolo 33, entro lo spirito dello stesso ma insieme anche degli altri articoli che possono comunque riguardare il nostro argomento; nonché nel solco interpretativo tracciato dall'importante sentenza della Corte Costituzionale che abbiamo citato da principio.

Sovvenzioni e gratuità.

1. — Del pari incostituzionale (oltreché antigiuridica) è l'affermazione – in questi ultimi mesi ripetuta come un'idea fissa – che in nessun modo e a nessun titolo si possono dallo Stato erogare sovvenzioni a qualsiasi scuola non statale (neppure a quelle paritarie e dell'obbligo), in quanto vi è per esse assoluto e totale divieto. Tutto il valore e la maestà della Costituzione italiana sembrano, per gli assertori di questa tesi, racchiusi nell'imperativo « *senza oneri per lo Stato* »,

---

(*a*) Cfr. R. Resta; *La Costituzione e la scuola paritaria*. Roma, 1956.

(*b*) Cfr. R. Resta; *La libertà della scuola nel decennale della « Dichiarazione dei diritti dell'uomo »*. Roma, 1958.

ormai ridotto al ruolo di *slogan* per uso dei meno provveduti oltranzisti dello statalismo. Tanto può la passione di parte.

Ma non vi è davvero bisogno di ermeneutiche popolaresche. Il comma 3° dell'articolo 33 (« Enti e privati hanno il diritto di istituire scuole ed istituti di educazione, senza oneri per lo Stato ») è chiarissimo. Esso – giuridicamente, come grammaticalmente – nega l'ulteriore diritto di *pretendere* denari dallo Stato a chi ha il diritto precostituito di istituire scuole ecc., cioè a Enti e privati, *che sono il soggetto del comma.* Nessuno potrebbe validamente dimostrare il contrario; e nessuno lo ha mai tentato.

Nessuno tuttavia può avvalersi del medesimo comma (volto a limitare il diritto di Enti e privati), per inibire allo Stato (Parlamento, Governo) l'esercizio del *proprio* diritto, e soprattutto del *proprio* dovere: che sono quelli di usare del denaro pubblico in modo da trarne sempre maggior *vantaggio* per la Nazione (sul piano economico come su quello sociale o morale). Se la Costituzione avesse mai voluto porre questo strano impedimento, che non sussiste per nessuna attività dello Stato, avrebbe molto semplicemente detto che lo Stato non può sovvenzionare Enti e privati come gestori di scuole (*a*).

Non ignoriamo certo onorevoli Colleghi, i dibattiti e i dissensi in proposito fra i costituzionalisti italiani. Ma osserviamo che quasi nessuno di essi esclude in linea affatto preclusiva questo diritto dei pubblici poteri, sia pur variamente intendendolo e limitandolo.

Per verità – senza voler qui addentrarci in una trattatistica che esorbiterebbe dall'ambito della nostra relazione – sembra al contrario che lo Stato *possa* dare contributi a scuole (MORO); e ciò almeno se si tratti di scuole paritarie (MORTATI) e inoltre se queste siano gestite da enti territoriali (CRISAFULLI); soprattutto se si tratti di scuole per alunni ai quali lo Stato deve procurare la gratuità essendo soggetti all'istruzione obbligatoria (ZANGARA, ZOTTA, RESTA, LUCIFREDI); e infine quando risulti sicuramente che lo Stato possa, mediante l'erogazione di contributi, conseguire un onere minore di quello che comporterebbe una sua gestione diretta (ZANGARA, LUCIFREDI).

Aggiungiamo per nostra parte che l'obbligo di risparmiare in ogni forma possibile il denaro pubblico è di tal natura da impegnare lo Stato a ricercarne tutte le vie lecite. E che sia lecito fornire qualche aiuto ad una scuola (paritaria o no) perché più agevolmente espleti il proprio *servizio sociale*, quando tale servizio – oltre ad essere utile alla collettività – rappresenta certamente una grossa spesa evitata alle finanze pubbliche, sarebbe estremamente azzardato non ammetterlo. Di tali aiuti, ad altre iniziative, molte leggi fanno addirittura stretto obbligo allo Stato (Ina-case, edilizia popo-

---

(*a*) Riportiamo qui, *ad abundantiam*, il testo dal più noto Commentario storico-giuridico alla Costituzione, assai diffuso in Italia e all'estero (*La Costituzione della Repubblica italiana, con prefazione di V. E. Orlando, illustrata da V. Falzone, F. Palermo, F. Cosentino.* Roma, ed. Colombo, 1948, pag. 74):

Le parole finali « senza oneri per lo Stato » furono proposte dagli On. Corbino, Marchesi, Preti, Pacciardi, Mario Rodinò, Codignola, Bernini e altri. L'On. Gronchi obiettò che « è estremamente inopportuno precludere per via costituzionale allo Stato ogni possibilità di venire in aiuto a istituzioni le quali possono concorrere a finalità di così alta importanza sociale »; e fece tra l'altro l'esempio di scuole che siano istituite da Comuni, quindi non statali (Assemblea Costituente pag. 3377). Ma, anche a nome degli altri firmatari l'onorevole Corbino chiarì la portata dell'emendamento: « Noi non diciamo che lo Stato non potrà mai intervenire a favore degli istituti privati; diciamo solo che nessun istituto privato potrà sorgere con il diritto di avere aiuti da parte dello Stato ». L'onorevole Gronchi non parve convinto e si chiese quale sorte sarebbe riservata alle scuole professionali che oggi non sono di Stato e che pur vivono col concorso dello Stato. Un altro firmatario dell'emendamento, l'onorevole Codignola, chiarì nuovamente che « con questa aggiunta non è vero che si venga a impedire qualsiasi aiuto dello Stato alle scuole professionali; si stabilisce *solo* che non esiste un diritto costituzionale a chiedere tale aiuto ». L'Assemblea approvò la formula « senza oneri per lo Stato », alla quale pertanto va attribuito il significato precisato dai proponenti (Assemblea Costituente pagg. 3377-8). Va inoltre osservato che *codesta formula e la sua interpretazione autentica si riferiscono a tutte le scuole non statali e non parificate.* Durante la discussione si parlò infatti, indiscriminatamente, delle une e delle altre, nonché delle scuole istituite da Comuni e da altri enti e delle scuole professionali ».

Si è corso, dopo, ai ripari da alcuni dei costituenti intervenuti allora nel dibattito; e il « senza oneri per lo Stato » è stato nuovamente riposto in discussione. Ma per verità senza esiti veramente apprezzabili.

lare cooperativa e rurale, sviluppo industriale, opere igieniche, sovvenzioni agricole, bonifiche ec.); vi è addirittura un Ministero, per le *Partecipazioni* statali.

La scuola non statale, con la *propria* edilizia, con le *proprie* attrezzature, coi *propri* bilanci di esercizio, costituisce un utile netto, per la collettività Nazionale, di centinaia di miliardi come vedremo: oltre al servizio reso alla libertà di scelta. Solo una ben angusta e ingiustificabile visione di politica sociale ed economica può spiegare l'ostinazione di chi nega *alla sola scuola* i benefici d'un intervento statale, che si invoca per ogni altra forma di attività produttiva. (*a*)

Noi sosteniamo che lo Stato *può* stipulare opportune convenzioni con ogni tipo di scuola riconosciuta tale, pur senza esserne obbligato in linea di principio. Sosteniamo quindi la piena costituzionalità di una legge che completi e disciplini tale operazione entro l'ambito della convenienza, delle debite proporzioni e delle necessarie garanzie (*b*)

2. — Diverso è il caso che configura i rapporti fra lo Stato e le scuole paritarie dai 6 ai 14 anni (istruzione inferiore). Qui il *può* diventa *deve*.

La Costituzione infatti fa obbligo a tutti indistintamente i cittadini di ricevere per almeno otto anni l'istruzione inferiore, stabilendo che essa è gratuita (articolo 34). In ottemperanza a tale precetto la Scuola istituita dallo Stato, sia quella elementare che quella dagli 11 ai 14 anni è di diritto *gratuita*. Ma la stessa Costituzione, lungi dal prescrivere che i cittadini debbano frequentare la scuola inferiore dello Stato come *unica* sede dell'obbligo, ha già in precedenza (articolo 33) riconosciuto a Enti e privati il diritto di istituire scuole di istruzione, anche inferiore; cioè *anche* del tipo da essa poi dichiarato obbligatorio e gratuito. Non monopolio scolastico – lo ripetiamo ancora una volta – ma pluralismo scolastico a tutti i livelli.

La Repubblica, che pone ai cittadini indistintamente l'*obbligo* dell'istruzione inferiore (primaria e media) e conseguentemente la sua *gratuità*, ha l'onere costituzionale di rendere effettivo per tutti *l'uno con l'altra*: sia istituendo a pubbliche spese scuole di gestione statale, sia riconoscendo che scuole d'altra gestione possono adempire al medesimo ufficio; senza pretendere che l'obbligo dell'istruzione con la relativa gratuità riguardi *soltanto* le scuole statali. Ciò contravverrebbe al dettato dell'articolo 33, togliendo di diritto e di fatto la scuola inferiore all'iniziativa di Enti e privati, e violando nel contempo il principio della libera scelta da parte delle famiglie tutrici (articoli 29 e 30).

Al contrario, la Repubblica deve garantire a *tutti* i suoi cittadini uguali possibilità di adire gratuitamente alla scuola d'obbligo *che preferiscono*, sia essa scuola di gestione statale, sia essa scuola di gestione diversa dalla statale: purché si tratti di *vera* scuola.

Per questi aperti motivi noi sosteniamo, onorevoli Colleghi, che sono da assegnarsi contributi *pro capite* agli alunni che frequentano scuole *dell'obbligo* paritarie. Essi debbono frequentarle « regolarmente », e per-

---

(*a*) Lo Stato italiano è soggetto in materia a precise disposizioni costituzionali per l'aiuto economico da darsi al cittadino in rapporto alla sua istruzione: « È compito della Repubblica a rimuovere gli ostacoli *di ordine economico* che impediscono il pieno sviluppo della personalità umana » (articolo 3): « nei casi di incapacità (perciò anche di incapacità dovuta alla mancanza di mezzi) dei genitori la legge provvede a che siano assolti i loro compiti » di « mantenere, istruire e educare i figli » (articolo 30); « la Repubblica agevola *con misure economiche* e altre provvidenze la formazione della famiglia e lo adempimento dei compiti relativi, con particolare riguardo alle famiglie numerose. Protegge la maternità, l'infanzia e la gioventù, favorendo gli istituti necessari a tale scopo » (articolo 31); « la scuola è aperta a tutti », in modo che tutti possano assolvere il diritto-dovere di istruirsi (articolo 34); « i capaci e meritevoli, anche se privi di mezzi, hanno diritto di raggiungere i gradi più alti degli studi. La Repubblica *rende effettivo questo diritto* con borse di studio, assegni alle famiglie ed altre provvidenze, che devono essere attribuite per concorso » (articolo 34).

(*b*) » È vero che nel terzo comma dell'articolo 33 è detto che le scuole libere vengono istituite senza impegno di finanziamento dello Stato; ma, a parte il fatto che la disposizione fu interpretata autorevolmente come tale che dichiara l'inesistenza di un diritto costituzionale alla sovvenzione, ma non toglie allo Stato il potere di concedere finanziamenti, è certo che a questa disposizione generale che riguarda tutte le istituzioni scolastiche, segue la norma speciale relativa alla parità, alla cui logica interna, al cui obiettivo significato normativo non è possibile sfuggire. E ciò a garanzia di una giustizia sostanziale, che dia un contenuto effettivo alla libertà di scelta che la Costituzione garantisce ad ogni cittadino ». (A. Moro, *La parità della scuola*, in « Civitas », 5 maggio 1952).

ciò debbono poter retribuire regolarmente tale servizio. Ma senza loro specifico onere: così come senza specifico onere i loro compagni possono frequentare le scuole dell'obbligo istituite dallo Stato. Senza *specifico* onere, per il medesimo servizio: ma va tenuto presente che sia le famiglie degli uni che le famiglie degli altri soggiacciono in ugual misura alle imposte dello Stato. Cioè un onere lo hanno già: quello grazie al quale lo Stato gestisce le proprie scuole, assumendone l'intero ammontare da *tutti* indistintamente i cittadini.

Noi proponiamo altresì che tali contributi in denaro spettino « *agli alunni* », perché gli obbligati sono appunto gli alunni, cioè i cittadini tenuti *per legge* all'istruzione inferiore. Ai cittadini è rivolta infatti direttamente la Costituzione, della quale essi sono il vero soggetto, sia come *singuli* sia come *socii*; mentre possiamo ben dire che la loro elevazione spirituale, morale e materiale costituisce il supremo oggetto della medesima Costituzione. Causa efficiente e causa finale della Costituzione non sono già gli *strumenti* del progresso, bensì gli stessi cittadini, che devono progredire avvalendosi dei migliori strumenti: fra cui è la scuola. Ecco perché pensiamo a contributi *pro capite* in denaro a favore degli *alunni* di scuole non statali dell'obbligo. Ai frequentanti la scuola inferiore statale si dà invece dallo Stato un contributo *in natura*, cioè direttamente *in scuola. Ma agli uni come agli altri un contributo spetta per Costituzione: in quanto per tutti l'istruzione inferiore è stata resa obbligatoria e gratuita.*

Ma come far sì che il contributo in denaro si traduca nell'equivalente perfetto del contributo « in natura » e non vada trafugato, o disperso o mal speso ? nel solo modo possibile: cioè garantendo per legge e per regolamento che tale denaro serva esclusivamente a retribuire gli insegnanti ed a pagare le pure spese di funzionamento e di manutenzione della sede scolastica di appartenenza (cioè il semplice esercizio).

Sosteniamo altresì che i singoli contributi *pro capite*, per la scuola dell'obbligo, debbano essere pari alla spesa-alunno nell'esercizio delle corrispondenti scuole statali. Ma è chiaro che per la propria gestione scolastica, distribuita su tutto il territorio nazionale, lo Stato incontra complessivamente spese assai maggiori di quelle delle corrispondenti gestioni da parte di Enti e di privati (basti pensare ai necessari controlli, alle abilitazioni, ai concorsi a cattedre; basti pensare agli oneri diretti e riflessi per il personale insegnante e non insegnante, agli esami di stato, ecc.). Secondo i nostri calcoli tali maggiorazioni incidono per il 20 per cento sulla spesa totale; ed è quindi necessario sottrarle dal computo.

Circa la *formazione professionale* dei giovani fra il 14° e il 18° anno di età, ci è parso equo aggregarla, nella nostra proposta di legge, alle sorti stesse dell'istruzione inferiore, e cioè renderla del pari gratuita, come fa del resto da molti anni lo Stato nei suoi Istituti e nei suoi Corsi e Centri, sia del Ministero della Pubblica istruzione che del Ministero del lavoro. La formazione professionale non è per ora strettamente obbligatoria, anche se è di fatto gratuita. Ma *obbligatoria* certamente dovrà divenire per tutti i giovani che non percorrano altri tipi di studio: se noi vorremo – come certo vorremo, onorevoli Colleghi – che non vi sia più in Italia la piaga della manovalanza generica e squalificata (analfabetismo professionale).

Si tratta dunque di un breve anticipo sui tempi.

3. — A rettifica doverosa – e speriamo definitiva ! – di cifre e di percentuali inesatte, diffuse in questi ultimi mesi sulla stampa, o discusse in convegni, o addirittura inventate e fatte circolare a scopo propagandistico, riportiamo due chiare tabelle elaborate con dati ricavati dall'Annuario statistico dell'istruzione italiana e dal Ministero della P. I.

Dalla prima di esse risulta la popolazione scolastica italiana (ad eccezione di quella universitaria) nei due anni-indice 1947-48 e 1960, ripartita fra scuola statale e scuola non statale. Dalle percentuali si evince che la *pericolosa* scuola non statale rappresenta oggi solo l'8,7 per cento di tutta la scuola italiana, segnando una netta e grave diminuzione *della quale non puó non preoccuparsi ogni spirito sereno ed equanime.* Niun argomento più delle nude cifre può far giustizia di certe affermazioni oggi correnti, come quelle che parlano di « aggressione » della scuola non statale, o di « appalto » della scuola statale a favore della scuola privata, o di « predominio clericale » e simili. (Si noti, una volta per sempre, che la scuola organizzata da religiosi cattolici rappresenta in percentuale il 6,68 di tutta la popolazione scolastica italiana delle scuole elementari e secondarie).

Nella successiva seconda tabella è espresso il costo (di solo esercizio) per ciascun alunno della scuola *statale*, calcolato sui dati

Alunni della scuola italiana negli anni 1947-48, 1958-59 e 1960-61.

SCUOLE (a)	ALUNNI SCUOLE STATALI (b)	ALUNNI SCUOLE NON STATALI (c)	TOTALE b + c (d)	PERCENTUALE DEGLI ALUNNI SUL TOTALE DELLA COL. D nelle scuole statali (e)	nelle scuole non statali (f)
1. – Scuole elementari:					
1947-48	4.501.028	303.265	4 804 293	93,7	6,3
1958-59	4.298.477	308 463	4 606.940	93,3	6,7
1959-60	4.202.124	313.249	4.515.373	93,1	6.9
2. – Scuole dagli 11 ai 14 anni:					
1947-48	405.192	125.988	531.180	76,3	23,7
1958-59	984.448	165 609	1.150 057	85,6	14,4
1960-61	1.339.440	148.881	1.488.321	89,9	10,1
3. – Scuole medie superiori (comprese le tecniche):					
1947-48	278.636	86.091	364.727	76,4	23,6
1958-59	537.535	125.568	663.103	81	19 –
1960-61	616.644	121.344	737.988	83,5	16,5
Totali: 1 + 2 + 3					
1947-48	5.184 856	515.344	5.700.200	90,9	9,1
1958-59	5.820.460	599.640	6.420.100	90,6	9,3
1960-61 (1)	6.158.208	583.474	6.741.682	91,3	8,7

(1) La popolazione scolastica della scuola elementare, sia statale che non statale, si riferisce al 1959-60.

Costo-alunno della scuola statale negli anni 1955 e 1960.

SCUOLE (a)	COSTO-ALUNNO 1955 (b)	COSTO-ALUNNO 1960 (c)	INDICI DI INCREMENTO 1955 = 100 (d)
1. – Scuola elementare	38.900	61.200	157,3
2. – Scuola media e avviamento professionale	71.500	84.932	118,8
3. – Istruzione classica, scientifica, magistrale	90.400	143.200	158,4
4. – Istruzione tecnica e professionale	101.900	132.200	129,7

N. B. — Il costo-alunno è stato calcolato sulla spesa complessiva del bilancio della pubblica istruzione per il numero degli alunni.

dei Bilanci della pubblica istruzione per l'anno 1955 e per l'anno 1960. È assai facile ricavare l'enorme vantaggio arrecato dalla scuola non statale al Bilancio dello Stato. In base ai dati delle due tavole precedenti risulta infatti che, se non esistesse la scuola elementare non statale, lo Stato avrebbe un aggravio di circa *20 miliardi annui*; se non esistessero le scuole inferiori non statali (dagli 11 ai 14 anni), un aggravio di circa *14 miliardi*; se non vi fossero le scuole medie superiori (tecniche comprese), un aggravio di circa *17 miliardi*. In tutto, dunque, la scuola non statale reca al Bilancio della Nazione un *vantaggio di 50 miliardi* per ciascun anno finanziario. A ciò devono aggiungersi poi i moltissimi miliardi che la Repubblica non ha speso per l'edilizia e le attrezzature sufficienti a una popolazione di circa *600.000* alunni nei vari tipi di scuole... e poi si continui a spregiare l'apporto della iniziativa non statale, a parlare di « senza oneri per lo Stato » e ad auspicare una sola ed unica gestione scolastica !... (*a*).

La proposta di legge.

Duplice è l'intento della proposta che vi presentiamo, onorevoli colleghi:

1°) Anzitutto essa mira a sfatare nella opinione pubblica le accuse di incostituzionalità che si sono venute accumulando in questo decennio contro il disegno di legge n. 2100 e contro tutti i sostenitori della libertà della scuola, concepita nella sua genuina accezione. Se vi è un rilievo da muovere, esso è precisamente nei confronti della *attuale* situazione, e di una mentalità intollerabile di sussiego, di diffidenza, di spregio verso la scuola gestita da Enti e privati; atteggiamento irresponsabile ed ingiusto che dev'essere al tutto e fermamente respinto.

La bontà e l'utilità della scuola dello Stato (pur coi suoi non lievi difetti) non solo non escludono, ma devono ammettere, anzi *richiedere* il leale confronto e l'emulazione; da cui soltanto ha origine ogni concreto progresso della collettività. Il monopolio è solitudine, stasi, involuzione, regresso: nulla di meno auspicabile per la Scuola italiana, che deve per contrario accrescersi, guardandosi e rinnovandosi di continuo, nell'anelito di elevazione che caratterizza immancabilmente ogni civiltà viva. Ma nessun confronto, nessuna emulazione è possibile, se non avvenga in condizioni di *effettiva* parità: la qual cosa appunto si vuol negare da molti; con un impegno – diremmo con un'ansia – che svelano motivi di tutt'altra natura da quello, addotto, dell'ossequio costituzionale. Se non si vuole il processo alle proprie intenzioni, si eviti dunque di gettare a piene mani il discredito sulle intenzioni altrui.

2°) dalla difesa della libertà scolastica consegue il nostro sforzo di ricercare e di proporre una norma che garantisca per la scuola di iniziativa non statale *la libertà entro l'obbligo e l'obbligo nella libertà*. Non diversamente si esprimeva il senatore Banfi nella relazione alla sua proposta (*a*); ma il testo non rispettò le premesse. L'incontro di autorità e libertà ci sembra invece realizzarsi nello spirito della nostra proposta; quanto alla formulazione dei suoi articoli, le immancabili deficienze potranno essere sanate da una serena e feconda discussione, nel raffronto con tutte le altre proposte, e nell'onesto tentativo di ricercare il meglio e l'ottimo.

Gli argomenti fondamentali già richiamati e delineati ci esimono dal riassumerne e dall'illustrarne il testo, del quale sono le guide costanti. Scuola paterna,s cuola privata, scuola paritaria; diritti e doveri del cittadino, doveri e diritti dello Stato. La democrazia consiste nel limite vicendevole: che è il senso della Costituzione.

Questo desideriamo soprattutto, nel porre termine al nostro lavoro: che il dibattito sia il più ampio ed il più approfondito. La coscienza che una legge sulla scuola non statale è necessaria quanto ormai indilazionabile non ci ha tolto di vagliarne le difficoltà: ma bisogna appunto superarle *insieme*, ponendo così le condizioni per il rinnovamento di tutta la nostra Scuola, nel massimo di concordanza possibile.

La pace scolastica è sicura promessa di prosperità per ogni popolo; la causa della Scuola è la causa stessa della Democrazia.

(*a*) Non si dice qui né delle 16.500 scuole materne (tutte non statali) funzionanti in Italia per 1.200.000 bimbi, né delle Università libere, e neppure dei circa 1.200 collegi, con 130.000 convittori.

(*a*) Cfr. pag. 2.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

(*Tipi di istruzione*).

L'istruzione non statale si distingue in: *a*) paterna; *b*) privata; *c*) paritaria.

TITOLO I.

ISTRUZIONE PATERNA

ART. 2.

L'insegnamento impartito sotto la diretta responsabilità dei genitori o di chi ne fa le veci, singoli o associati, è soggetto soltanto alle disposizioni relative al controllo sull'adempimento dell'obbligo scolastico.

TITOLO II.

SCUOLE E ISTITUTI PRIVATI DI EDUCAZIONE

ART. 3.

(*Condizioni*).

Enti e privati hanno il diritto di istituire scuole ed istituti di educazione. L'esercizio di tale diritto è soggetto alle seguenti condizioni:

1°) che il gestore o il legale rappresentante dell'ente gestore e le persone cui è affidata la direzione della scuola o dell'istituto, risultino di buona condotta morale e civile ed abbiano compiuto 25 anni d'età;

2°) che le persone cui sono affidati i diversi insegnamenti, nonché il personale addetto all'assistenza, risultino di buona condotta morale e civile; i docenti debbono inoltre avere requisiti che ne indichino la competenza;

3°) che i piani d'insegnamento nonché l'elenco del personale direttivo, insegnante e assistente siano preventivamente notificati al competente provveditore agli studi;

4°) che i locali e l'arredamento della scuola o dell'istituto di educazione siano riconosciuti igienicamente idonei dalla competente autorità sanitaria.

ART. 4.

(*Libertà — Attestati*).

Alle scuole e agli istituti di educazione che funzionano in conformità con le disposizioni del presente titolo è riconosciuta libertà

di ordinamento didattico, disciplinare e amministrativo.

Gli attestati di frequenza o di studio da essi rilasciati non hanno il valore legale che è riconosciuto a quelli conseguiti nelle scuole di cui al successivo titolo III.

ART. 5.

(*Norme per l'apertura*).

Chi intende aprire un istituto di istruzione o di educazione è tenuto a darne comunicazione per iscritto al competente provveditore agli studi almeno due mesi prima della data di apertura.

Il provveditore agli studi accerta, entro un mese dalla data di ricevimento della comunicazione, l'esistenza delle condizioni previste dall'articolo 3.

L'istituto inizia il funzionamento alla data indicata nel preavviso, salvo che, entro il termine di cui al precedente comma, sia intervenuta, per la accertata mancanza di taluna delle condizioni, reiezione di notifica. Essa è disposta dal provveditore agli studi con decreto motivato.

Contro tale misura è ammessa, entro quindici giorni, opposizione al provveditore stesso, il quale decide entro pari termine. Contro la conferma della reiezione da parte del provveditore è ammesso ricorso al Ministro, che decide entro un mese, sentita la Giunta centrale di cui all'articolo 20.

ART. 6.

(*Sanzioni*).

Il provveditore agli studi, qualora accerti che sia venuta a mancare taluna delle condizioni previste dall'articolo 4, fissa al gestore un congruo termine entro il quale questi deve provvedere a sanare l'irregolarità riscontrata. Decorso tale termine il provveditore può disporre la chiusura dell'istituto con decreto motivato.

Contro tale decreto sono ammessi i ricorsi di cui all'ultimo comma del precedente articolo.

ART. 7.

(*Ammenda*).

Chiunque proceda all'apertura di un istituto di istruzione o di educazione prima che sia decorso un mese dalla presentazione della comunicazione di cui all'articolo 5 ovvero dopo aver ricevuto reiezione della notifica dal provveditore agli studi, è punito con

l'ammenda da lire 50.000 a lire 200.000; il provveditore agli studi può inoltre disporre la chiusura dell'istituto.

ART. 8.

(*Corsi di istruzione*).

Le norme del presente titolo si applicano anche ai corsi di istruzione tecnica e professionale di cui all'articolo 1, comma 6°, della legge 19 gennaio 1942, n. 86.

TITOLO III.

SCUOLE PARITARIE

ART. 9.

(*Condizioni*).

La parità è riconosciuta alle scuole le quali, oltre a possedere i requisiti prescritti dal precedente articolo 3, adempiono alle seguenti condizioni:

a) che le attrezzature didattiche siano riconosciute idonee agli insegnamenti;

b) che il personale direttivo e insegnante risulti fornito di un titolo legale valido per l'insegnamento; o, qualora non sia previsto, di requisiti che ne comprovino la competenza;

c) che i programmi d'insegnamento siano riconosciuti idonei al conseguimento dei titoli che la scuola intende rilasciare. Per le scuole che adottano programmi di insegnamento conformi a quelli delle scuole statali, il riconoscimento consegue all'accertamento della conformità. Per le altre, il provvedimento che ne dichiara la parità stabilisce inoltre gli effetti legali dei titoli che ciascuna scuola è autorizzata a rilasciare;

d) che il corso degli studi nelle scuole che adottano programmi conformi a quelli delle scuole statali, si svolga in un numero di mesi non inferiore a quello stabilito nel corrispondente ordinamento statale.

ART. 10.

(*Norme per il riconoscimento*).

Per conseguire il riconoscimento della parità il gestore deve farne domanda scritta al Ministero della pubblica istruzione entro un mese dalla data di inizio delle lezioni. Alla domanda stessa debbono essere uniti i documenti che comprovano l'adempimento delle condizioni di cui al precedente articolo 9.

Se qualche documento risulti imperfetto il Ministero invita il gestore a regolarizzarlo entro un termine non superiore a 15 giorni.

Il Ministro, accertato l'adempimento o meno delle condizioni, e sentito il parere della Giunta di cui al successivo articolo 20, emana il decreto che dichiara la parità, ovvero ne comunica il diniego motivato, entro quattro mesi dalla presentazione della domanda.

La parità può essere riconosciuta alla scuola completa, oppure gradualmente per singole classi, o per gruppi di classi. Quando il riconoscimento è graduale, non sono consentite interruzioni di durata superiore a un anno scolastico nel funzionamento delle classi istituite o nelle istituzioni delle nuove, sino a che non sia completato il corso degli studi.

Gli effetti giuridici del decreto che dichiara la parità decorrono dalla data di inizio dell'anno scolastico entro il quale avviene la dichiarazione stessa.

ART. 11.

(*Alunni*).

Gli alunni iscritti alla scuola paritaria debbono essere forniti del titolo legale di studio prescritto per la classe che frequentano. Ad essi è assicurato un trattamento scolastico equipollente a quello degli alunni della scuola statale.

ART. 12.

(*Borse, sussidi, ecc.*).

Gli alunni della scuola paritaria hanno diritto di concorrere al conseguimento di borse di studio, sussidi alle famiglie ed altre provvidenze assegnate dallo Stato, alle stesse condizioni degli alunni delle scuole statali, e di usufruirne a loro scelta in una scuola statale o paritaria.

ART. 13.

(*Validità*).

Gli studi compiuti nelle scuole paritarie, gli esami che vi si sostengono e i titoli da esse rilasciati hanno piena validità a tutti gli effetti. Il regolamento di cui al successivo articolo 29 fissa le norme per gli scrutini e per gli esami in armonia col successivo articolo 19.

ART. 14.

(*Candidati privatisti*).

I candidati privatisti possono sostenere gli esami per conseguire i titoli di studio che danno accesso alle varie classi delle

scuole di ogni ordine e grado, presso la scuola paritaria che intendono frequentare. Essi potranno iscriversi, per la frequenza, presso scuole statali o paritarie diverse da quelle in cui hanno superato gli esami, ove concorrano le condizioni indicate dal regolamento.

ART. 15.

(*Trattamento del personale*).

Al personale direttivo e insegnante delle scuole paritarie compete il trattamento stabilito dai contratti collettivi di lavoro.

Nelle scuole gestite da enti ecclesiastici il trattamento di cui al precedente comma si presume assicurato limitatamente al personale ecclesiastico e religioso appartenente all'ente stesso.

ART. 16.

(*Gestori e capi di istituto*).

Il gestore o il legale rappresentante dell'ente che gestisce una scuola paritaria ha la responsabilità amministrativa della scuola stessa. Il capo di istituto ne ha la responsabilità didattica e disciplinare.

ART. 17.

(*Variazioni*).

I passaggi di gestione, le sostituzioni del personale direttivo e insegnante ed i trasferimenti della sede scolastica devono essere notificati al Ministero della pubblica istruzione, per i prescritti accertamenti.

ART. 18.

(*Sanzioni*).

Per comprovate gravi infrazioni, nella gestione della scuola, alle norme di legge o di regolamento, o per comprovate gravi mancanze d'ordine morale, possono essere applicate le seguenti sanzioni:

a) la nomina a tempo determinato di un commissario amministrativo a carico del gestore;

b) la revoca del riconoscimento della parità;

c) la chiusura della scuola.

I provvedimenti di cui alle lettere precedenti sono adottati, previa contestazione degli addebiti, dal Ministro della pubblica istruzione, sentito il parere della Giunta prevista all'articolo 20 per quanto alla lettera *a*), e su conforme parere della Giunta stessa per quanto alle lettere *b*) e *c*), nonchè per i ricorsi.

Gli alunni che frequentano la scuola all'atto in cui sia data esecuzione ai provvedimenti di cui alle lettere *b*) e *c*) possono essere accolti in altre scuole paritarie, e hanno diritto di trasferirsi nelle corrispondenti classi di scuole statali a cui dà accesso il titolo di studio del quale sono forniti.

ART. 19.

(*Vigilanza*).

La vigilanza sul funzionamento della scuola paritaria è esercitata dal Ministro della pubblica istruzione, per mezzo dell'Ispettorato generale della scuola non statale.

TITOLO IV.

GIUNTA CENTRALE DELLA SCUOLA NON STATALE

ART. 20.

(*La Giunta centrale*).

È istituita una Giunta centrale della scuola non statale, nominata dal Ministro della pubblica istruzione che la presiede.

Essa è composta di 23 membri, e cioè:

a) di tre ispettori dell'Ispettorato della scuola non statale, scelti dal Ministro;

b) di cinque rappresentanti delle Associazioni nazionali dei gestori delle scuole non statali, da esse designati;

c) di quattro rappresentanti delle famiglie degli alunni, da esse designati;

d) di tre capi di istituto di scuole non statali, rispettivamente designati: dai direttori delle scuole elementari, dai capi d'istituto delle scuole per il completamento dell'obbligo e dai presidi delle scuole secondarie superiori.

e) di tre insegnanti di scuole non statali, designati come alla lettera precedente dagli insegnanti delle corrispondenti scuole;

f) di tre esperti scelti dal Ministro;

g) di due membri del Consiglio Superiore della pubblica istruzione, designati rispettivamente dalla seconda e dalla terza Sezione.

La Giunta dura in carica quattro anni.

Essa si pronuncia:

1°) sui dinieghi di riconoscimento della parità;

2°) sulle materie di cui ai precedenti articoli 5, 6 e 18;

3°) sulle questioni di carattere generale concernenti l'istruzione inferiore e quella

secondaria e artistica, in quanto riguardino le scuole non statali;

4°) sui programmi di insegnamento e di esame che riguardino le scuole paritarie;

5°) su ogni altra questione che il Ministro sottoponga al suo esame.

La Giunta designa fra i suoi membri i due rappresentanti della scuola non statale che il Ministro nomina a far parte rispettivamente della seconda e della terza Sezione del Consiglio Superiore della pubblica istruzione, ai sensi delle norme vigenti.

TITOLO V.

GRATUITÀ — CONVENZIONI

ART. 21.

(Gratuità dell'obbligo scolastico).

A partire dall'anno scolastico 1961-62 ed entro il termine di cinque anni lo Stato rende effettiva la gratuità dell'istruzione inferiore obbligatoria anche per gli alunni che frequentino regolarmente scuole paritarie, mediante l'erogazione di contributi annuali *pro-capite.*

Tali contributi sono comprensivi ciascuno di una quota, pari all'80 per cento, destinata alle spese per gli insegnanti e di una quota, pari al residuo 20 per cento, destinata alle spese di funzionamento e di manutenzione delle singole scuole di appartenenza.

Le modalità e le garanzie relative alla corresponsione e all'utilizzazione dei contributi *pro capite* sono fissate dal regolamento di cui al successivo articolo 29, in modo da assicurare, insieme alla regolarità, l'autonomia del funzionamento delle singole amministrazioni scolastiche.

ART. 22.

(Gratuità dell'istruzione professionale).

I benefici e le norme del precedente articolo 21 sono estesi a favore di coloro che frequentino regolarmente scuole paritarie di formazione professionale.

ART. 23.

(Misura dei contributi).

La misura dei contributi *pro-capite* di cui ai precedenti articoli 21 e 22 è stabilita annualmente con decreto del Ministro della pubblica istruzione d'intesa col Ministro del

tesoro, sulla base dei costi d'esercizio per alunno delle corrispondenti scuole statali, nelle seguenti proporzioni;

del 25 per cento per l'anno scolastico 1961-62;

del 35 per cento per l'anno scolastico 1962-63;

del 50 per cento per l'anno scolastico 1963-64;

del 65 per cento per l'anno scolastico 1964-65;

dell'80 per cento per l'anno scolastico 1965-66.

ART. 24.

(*Convenzioni*).

Lo Stato, ove e quando ne accerti il proprio vantaggio, ha facoltà di intervenire con contributi a favore di scuole diverse da quelle contemplate agli articoli 21 e 22, stipulando con esse apposite convenzioni.

L'ammontare di tali contributi è stabilito annualmente con decreto del Ministro della pubblica istruzione d'intesa col Ministro del tesoro.

ART. 25.

(*Copertura delle spese*).

Alla copertura degli oneri derivanti dalla presente legge il Ministero del tesoro provvede coi normali aumenti del gettito delle imposte a partire dall'anno finanziario 1961-1962, mediante corrispondenti variazioni ai bilanci della pubblica istruzione.

TITOLO VI.

DISPOSIZIONI TRANSITORIE E FINALI

ART. 26.

(*Scuole pareggiate, legalmente riconosciute e autorizzate*).

La presente legge si applica alle scuole conformate e pareggiate ai sensi delle norme vigenti, fatti salvi i diritti e gli obblighi già loro attribuiti.

Le scuole e le classi che all'entrata in vigore della presente legge risultano legalmente riconosciute, assumono dall'anno scolastico immediatamente successivo la condizione giuridica di scuole paritarie, purché dimostrino l'adempimento degli obblighi di cui al precedente titolo III.

Entro il medesimo termine le scuole e i corsi già autorizzati, nonché gli istituti non statali di educazione, debbono uniformarsi alle disposizioni di cui al titolo II.

Il Ministro della pubblica istruzione effettua, entro un anno dall'entrata in vigore della presente legge, la ricognizione degli istituti di istruzione e di educazione, aperti ad iniziativa di Enti o di privati nel periodo di tempo compreso fra la cessazione di efficacia dell'articolo 3 della legge 19 gennaio 1942, n. 86, e la data di entrata in vigore della presente legge.

ART. 27.

(*Titoli di studio particolari*).

Le scuole che in virtù di particolari disposizioni di legge rilasciano titoli di studio che danno accesso alle Università e agli Istituti superiori, conservano tali facoltà.

ART. 28.

(*Tasse*).

Nulla è dovuto allo Stato per i suoi adempimenti, tranne quanto disposto dall'articolo 18, lettera *a*).

L'apertura e il funzionamento delle istituzioni contemplate nella presente legge non sono soggetti a tassazione.

ART. 29.

(*Regolamento*).

Con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro della pubblica istruzione sentita la Giunta centrale di cui all'articolo 20, è emanato, entro un anno dalla pubblicazione della presente legge, il regolamento per la sua attuazione.

ART. 30.

Ogni disposizione incompatibile con la presente legge è abrogata.