

Il diritto all'istruzione negli ordinamenti scandinavi: i casi di Danimarca, Svezia e Norvegia in una prospettiva comparata.

di GIACOMO GIORGINI PIGNATIELLO

SOMMARIO: 1. L'incidenza delle fonti internazionali e regionali sulla fisionomia del diritto all'istruzione negli ordinamenti scandinavi. – 2. Il modello danese di tutela del diritto all'istruzione: libertà educativa, inclusione e democrazia pluralista. – 3. Diritto all'istruzione e costituzionalismo sociale nel Regno di Norvegia. – 4. Il diritto all'istruzione nell'ordinamento costituzionale svedese tra pluralismo educativo, libertà accademica e Stato sociale. – 5. Alcune riflessioni in chiave comparata sul diritto all'istruzione negli ordinamenti scandinavi.

1. L'analisi del diritto all'istruzione nei Paesi scandinavi¹ non può prescindere oggi da una preliminare ricostruzione sistematica e multidimensionale delle fonti internazionali e regionali, che, grazie alla loro incisiva permeabilità negli ordinamenti nordici, ne hanno intensamente plasmato la fisionomia nella dimensione nazionale.

La genesi di tale diritto nell'ordinamento internazionale trova la sua prima e solenne affermazione nell'art. 26 della Dichiarazione Universale dei Diritti Umani del 1948. Questa norma ha cristallizzato principi divenuti col tempo parte integrante del diritto consuetudinario globale: la gratuità e l'obbligatorietà dell'istruzione elementare, la generalizzazione dell'istruzione tecnica e professionale e l'accesso paritario all'istruzione superiore sulla base del merito. Tuttavia, è nell'art. 26 co. 2 che si rinviene la clausola teleologica più densa di implicazioni giuridiche: l'istruzione deve essere indirizzata al pieno sviluppo della personalità umana e al rafforzamento del rispetto dei diritti dell'uomo. Tale disposizione impone ai legislatori nazionali un vincolo non solo quantitativo

¹ Sull'omogeneità storico-costituzionale di tali ordinamenti, si veda nella letteratura italiana: F. DURANTI, *Gli ordinamenti costituzionali nordici*, Giappichelli, Torino, 2009; P. BIANCHI, *Gli ordinamenti scandinavi*, in P. Carrozza, A. Di Giovine, G.F. Ferrari (a cura di), *Diritto costituzionale comparato*, vol. I, Laterza, Roma-Bari, 2014, pp. 327-371. Nella letteratura internazionale: H. KRUNKE, B. THORARENSEN (eds.), *The Nordic Constitutions. A Comparative and Contextual Study*, Hart, Oxford, 2020.

(garantire l'accesso), ma anche qualitativo (garantire un'istruzione che sia veicolo di valori democratici)².

Tale impianto giuridico ha trovato una conferma in termini stringenti e vincolanti nel successivo Patto Internazionale sui Diritti Economici, Sociali e Culturali (ICESCR) del 1966. L'art. 13 del Patto rappresenta la norma più completa in materia a livello universale. Esso impegna gli Stati a una "progressiva introduzione" della gratuità anche per l'istruzione secondaria e superiore, sancendo quello che la dottrina definisce l'obbligo di "non regressione". Una volta raggiunto un certo livello di tutela e gratuità, lo Stato non può legittimamente arretrare senza una giustificazione eccezionale legata all'uso massimo delle risorse disponibili³. Il Comitato sui Diritti Economici, Sociali e Culturali, nel suo celebre Commento Generale n. 13 (1999), ha individuato le quattro caratteristiche essenziali che costituiscono il parametro di legittimità di ogni sistema scolastico nazionale, noto come lo schema delle "4 A": disponibilità (*availability*), accessibilità (*accessibility*), accettabilità (*acceptability*) e adattabilità (*adaptability*). Tali criteri impongono che le istituzioni siano in numero sufficiente, accessibili a tutti senza discriminazione, che i programmi siano scientificamente validi e culturalmente appropriati, e che l'istruzione sia flessibile per adattarsi ai bisogni di società multiculturali⁴.

Un pilastro altrettanto rilevante, sempre nel contesto internazionale, è costituito dalla Convenzione ONU sui Diritti dell'Infanzia e dell'Adolescenza (United Nations Convention on the Rights of the Child – CRC) del 1989. Gli art. 28 e 29 della CRC operano una rivoluzione copernicana, ponendo l'accento sul "superiore interesse del minore" (*best interests of the child*). L'istruzione non è più vista solo attraverso la lente della potestà genitoriale o del dovere statale, ma come un diritto proprio del minore. La norma stabilisce che l'istruzione deve preparare il minore ad una vita responsabile in una società libera, in uno spirito di comprensione, pace e tolleranza. Questo approccio pedagogico-giuridico è fondamentale per comprendere come, negli ordinamenti più avanzati, il diritto all'istruzione sia diventato lo strumento principale per la rimozione degli ostacoli di ordine economico e sociale che limitano la libertà e l'eguaglianza⁵.

² D. IGLESIAS MÁRQUEZ, *Article 26 – The Right to Education*, in H. Cantu Rivera (ed.), *The Universal Declaration of Human Rights. A Commentary*, Brill Nijhoff, Leiden, 2023, pp. 672 – 709.

³ B. SAUL, D. KINLEY, J. MOWBRAY, *Article 13: The Right to Education*, in Idd. (eds.), *The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: Commentary, Cases, and Materials*, Oxford University Press, Oxford, United Kingdom, 2016, pp. 1084–1161.

⁴ K.D. BEITER, *The protection of the right to education by international law*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, 2006, in part. pp. 459-570; F. VERIAVA, K. PATERSON, *The right to education*, in J. Dugard et al. (eds.), *Research Handbook on Economic, Social and Cultural Rights as Human Rights*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, 2020, pp. 113-136.

⁵ J. TOBIN (ed.), *The UN Convention on the Rights of the Child: A Commentary*, Oxford Univ. Press, Oxford, 2019, in part. pp. 1056-1152.

Nel contesto europeo, il quadro normativo si fa estremamente rigoroso grazie alla Convenzione Europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU). Paradossalmente, il testo originario della Convenzione del 1950 non conteneva il diritto all'istruzione, segno delle forti divergenze tra gli Stati circa il ruolo della famiglia e della Chiesa nell'istruzione. Il diritto fu inserito solo con l'art. 2, prot. add. n. 1 del 1952. La formulazione della norma è peculiare e riflette un delicato compromesso: "Il diritto all'istruzione non può essere rifiutato a nessuno. Lo Stato, nell'esercizio delle funzioni che assume nel campo dell'istruzione e dell'insegnamento, deve rispettare il diritto dei genitori di provvedere a tale istruzione e a tale insegnamento secondo le loro convinzioni religiose e filosofiche". La formulazione negativa ("non può essere rifiutato") è stata interpretata dalla Corte di Strasburgo non come una mancanza di obblighi attivi, ma come la garanzia di un diritto di accesso non discriminatorio alle istituzioni d'istruzione esistenti⁶.

La giurisprudenza della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo (Corte EDU) su tale articolo ha ridefinito il rapporto tra autorità pubblica e libertà privata. Il caso di riferimento cardine è *Campbell e Cosans c. Regno Unito*⁷, in cui la Corte ha chiarito che le "convinzioni filosofiche" protette devono essere opinioni che raggiungono un certo grado di forza, serietà e coesione, degne di rispetto in una società democratica. In quell'occasione, la Corte stabilì che il rifiuto dei genitori verso le punizioni corporali a scuola costituiva una convinzione filosofica protetta, impedendo allo Stato di imporre pratiche pedagogiche degradanti o contrarie alla morale familiare.

Un asse fondamentale della giurisprudenza di Strasburgo riguarda l'obbligo di neutralità e imparzialità dello Stato, principio che trova la sua massima espressione nel caso *Kjeldsen, Busk Madsen e Pedersen c. Danimarca*⁸. La Corte ha stabilito che lo Stato ha il diritto di definire i curricula, ma le informazioni devono essere trasmesse in modo "oggettivo, critico e pluralista". Questo standard è il baluardo contro ogni forma di indottrinamento. Tale principio è stato ulteriormente affinato nel caso *Lautsi e altri c. Italia*⁹ e, con effetti ancor più

⁶ U. KILKELLY, *The Child and the European Convention on Human Rights*, Routledge, London, 1999, pp. 62-87; N. WAHLSTRÖM, *The Struggle for the Right to Education in the European Convention on Human Rights*, in *Journal of Human Rights*, 8(2), 2009, pp. 150-161; R. CANOSA USERA, *Right to Education and Educational Pluralism (Commentary to Article 2 of Protocol 1)*, in J.G. Roca, P. Santolaya, *Europe of Rights: A Compendium on the European Convention of Human Rights*, Brill, Leiden, 2012, pp. 559-577.

⁷ ECtHR, *Case of Campbell and Cosans v. The United Kingdom*, Appl. no. 7511/76, 7743/76, 25 February 1982. J. LONBAY, *Rights in Education under the European Convention on Human Rights*, in *The Modern Law Review*, 46(3), 1983, pp. 345-350.

⁸ ECtHR, *Case of Kjeldsen, Busk Madsen and Pedersen v. Denmark*, Appl. no. 5095/71, 5920/72, 5926/72, 7 December 1976.

⁹ ECtHR, Grand Chamber, *Case of Lautsi and Others v. Italy*, Appl. no. 30814/06, 18 March 2011. V. TURCHI, *La pronuncia della Grande Chambre della Corte di Strasburgo sul caso Lautsi C. Italia: post nubila Phoebus*, in *Stato, Chiese e Pluralismo Confessionale*, 2011, pp. 1 ss.;

dirompenti, nel caso *Folgero e altri c. Norvegia*¹⁰. In quest'ultima sentenza, la Norvegia è stata sanzionata perché il curriculum di insegnamento religioso non garantiva un'obiettività sufficiente e non prevedeva un sistema di esonero agevole, costringendo lo Stato a una profonda revisione del proprio ordinamento interno per conformarsi al pluralismo convenzionale.

In tempi recenti, la Corte si è occupata intensamente del diritto all'istruzione come strumento di contrasto alla discriminazione. Sentenze come *D.H. e altri c. Repubblica Ceca*¹¹ hanno segnato una svolta, introducendo il concetto di "discriminazione indiretta". La Corte ha stabilito che la scolarizzazione separata di bambini di etnia Rom in scuole speciali costituiva una violazione della CEDU, anche in assenza di un'intenzione discriminatoria esplicita, qualora i risultati statistici mostrassero un effetto sproporzionatamente svantaggioso per un gruppo etnico. Questo orientamento impone agli Stati un obbligo positivo di inclusione attiva.

Parallelamente, la tutela delle persone con disabilità è stata rafforzata dal caso *Enver Şahin c. Turchia*¹², in cui la Corte ha stabilito l'obbligo per lo Stato di operare "ragionevoli accomodamenti" per garantire l'accesso all'istruzione superiore, recependo i principi della Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità.

Per quanto attiene, invece, all'ordinamento euro-unitario, le competenze dell'Unione in materia di istruzione trovano fondamento negli artt. 165 e 166 TFUE¹³. L'art. 165 stabilisce che l'Unione contribuisce allo sviluppo di un'istruzione di qualità, incoraggiando la cooperazione tra gli Stati membri e sostenendo e integrando la loro azione, nel pieno rispetto della responsabilità nazionale per il contenuto dell'insegnamento e l'organizzazione dei sistemi educativi. La disposizione individua tra gli obiettivi dell'azione europea lo

S. MANCINI, *La sentenza della Grande Camera sul crocifisso: è corretta solo l'opinione dissenziente*, in *Quaderni costituzionali*, 2, 2011, pp. 425-427; M. CROCE, *La decisione CEDU Lautsi c. Italia e la sua influenza come precedente nelle decisioni interne successive*, in *Stato, Chiese e Pluralismo Confessionale*, 3, 2019, pp. 70-84.

¹⁰ ECtHR, Grand Chamber, *Case of Folgero and Others v. Norway*, Appl. no. 15472/02, 29 June 2007.

¹¹ ECtHR, Grand Chamber, *Case of D.H. and Others v. The Czech Republic*, Appl. no. 57325/00, 13 November 2007. M. GOODWIN, *D.H. and Others v. Czech Republic: a major set-back for the development of non-discrimination norms in Europe*, in *German Law Journal*, 7(4), 2006, pp. 421-431; R. MEDDA-WINDISCHER, *Dismantling Segregating Education and the European Court of Human Rights. D.H. and Others vs. Czech Republic: Towards an Inclusive Education?*, in *European Yearbook of Minority Issues*, vol. 7, Brill, Leiden, 2007; J. DEVROYE, *The Case of D.H. and Others v. the Czech Republic*, in *Nw. UJ Int'l Hum. Rts.*, 7(1), 2009, pp. 81-102.

¹² ECtHR, *Case of Enver Şahin v. Turkey*, Appl. no. 23065/12, 02 July 2018.

¹³ S. MARINO, *La competenza in materia di istruzione nell'Unione europea: prime riflessioni su recenti tendenze*, in *Eurojus*, 1, 2024, a cui si rinvia soprattutto per i riferimenti al diritto secondario.

sviluppo della dimensione europea dell'istruzione, la promozione della mobilità degli studenti e dei docenti, il riconoscimento accademico dei titoli e dei periodi di studio, la cooperazione tra istituti di insegnamento e la promozione degli scambi giovanili. L'art. 166 TFUE attribuisce inoltre all'Unione una competenza di sostegno nel settore della formazione professionale. Tali disposizioni non configurano un'autonoma competenza normativa generale dell'Unione in materia educativa, ma delineano un sistema nel quale l'istruzione rimane prevalentemente affidata agli Stati membri, mentre l'Unione svolge funzioni di coordinamento e sostegno.

La dimensione propriamente soggettiva del diritto all'istruzione emerge con maggiore chiarezza nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. L'art. 14 della Carta riconosce il diritto all'istruzione e all'accesso alla formazione professionale e continua¹⁴. Esso prevede altresì il diritto di frequentare gratuitamente l'istruzione obbligatoria e tutela la libertà di creare istituti di insegnamento nel rispetto dei principi democratici. La disposizione garantisce inoltre il diritto dei genitori di provvedere all'educazione e all'istruzione dei figli secondo le proprie convinzioni religiose, filosofiche e pedagogiche, conformemente alle legislazioni e alle prassi nazionali che disciplinano l'esercizio di tale diritto. Dopo l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, la Carta ha acquisito lo stesso valore giuridico dei Trattati ai sensi dell'art. 6 TUE, divenendo così parametro di validità dell'azione delle istituzioni dell'Unione e degli Stati membri quando questi agiscono nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione.

La giurisprudenza della Corte di giustizia ha contribuito a precisare la portata del diritto all'istruzione soprattutto attraverso il collegamento con il principio di non discriminazione e con la cittadinanza dell'Unione. Una delle decisioni fondamentali è la sentenza resa nel caso *Gravier*¹⁵, nella quale la Corte ha affermato che le condizioni di accesso alla formazione professionale rientrano nell'ambito di applicazione del diritto comunitario e che gli Stati membri non possono discriminare i cittadini degli altri Stati membri sulla base della nazionalità. Tale orientamento è stato successivamente sviluppato nelle sentenze *Blaziot*¹⁶, che ha fornito una nozione ampia di formazione professionale comprendente anche gran parte dell'istruzione universitaria, e *Commissione c.*

¹⁴ G. GORI, *Article 14 – Right to Education*, in *The EU Charter of Fundamental Rights. A Commentary*, a cura di S. Peers et al., Hart Publishing, Oxford, 2014, 401 ss.; M. KELLERBAUER, M. KLAMERT, J. TOMKIN, *Art. 14 CFR*, in *The EU Treaties and Charter of Fundamental Rights: A Commentary*, a cura di Id., Oxford University Press, Oxford, 2024, pp. 482 ss.

¹⁵ CJEU, *Françoise Gravier contro Città di Liegi*, 13 febbraio 1985, Causa 293/83, ECLI: ECLI:EU:C:1985:69.

¹⁶ CJEU, *Vincent Blaziot v University of Liège and others*, 2 February 1988, Case 24/86., ECLI: ECLI:EU:C:1988:43.

*Austria*¹⁷, nella quale la Corte ha ritenuto incompatibili con il diritto dell'Unione alcune condizioni di accesso all'università che svantaggiavano gli studenti provenienti da altri Stati membri.

Particolarmente rilevante per la mobilità studentesca è anche la giurisprudenza successiva all'introduzione della cittadinanza dell'Unione. Nelle sentenze *Bidar*¹⁸ e *Förster*¹⁹, la Corte ha affrontato il tema dell'accesso degli studenti cittadini dell'Unione alle prestazioni economiche destinate a sostenere gli studi in uno Stato membro diverso da quello di origine, riconoscendo che tali situazioni ricadono nell'ambito della cittadinanza europea e del principio di parità di trattamento, pur ammettendo la possibilità per gli Stati di richiedere un certo grado di integrazione nel territorio nazionale. Questa giurisprudenza assume particolare rilievo per ordinamenti come quelli danese e svedese, caratterizzati da elevati livelli di mobilità educativa e da sistemi di welfare che prevedono significative forme di sostegno agli studenti, poiché contribuisce a definire l'equilibrio tra autonomia nazionale nella disciplina dell'istruzione e obblighi derivanti dal diritto dell'Unione in materia di uguaglianza e libera circolazione.

In questo quadro di forte integrazione internazionale e regionale si inseriscono gli ordinamenti scandinavi. Pur condividendo il medesimo humus valoriale di universalismo ed eguaglianza, su cui si impernia il modello dello Stato sociale nordico²⁰, Danimarca, Svezia e Norvegia hanno declinato il diritto all'istruzione secondo traiettorie costituzionali e dogmatiche peculiari²¹. In questo senso, occorre sin da subito precisare che il realismo giuridico di Hägerström e Lundstedt ha fortemente influenzato il diritto costituzionale dei Paesi nordici, ritardando fortemente l'ingresso dei diritti socioeconomici e la loro precettività in Costituzione²². Nelle esperienze nordiche il modello di Stato

¹⁷ CJEU, *Commissione delle Comunità europee contro Repubblica d'Austria*, 7 luglio 2005, Causa C-147/03, ECLI: ECLI:EU:C:2005:427.

¹⁸ CJEU (Grand Chamber), *The Queen, on the application of Dany Bidar v London Borough of Ealing and Secretary of State for Education and Skills*, 15 March 2005, Case C-209/03, ECLI: ECLI:EU:C:2005:169.

¹⁹ CJEU (Grand Chamber), *Jacqueline Förster contro Hoofddirectie van de Informatie Beheer Groep*, 18 novembre 2008, Causa C-158/07, ECLI: ECLI:EU:C:2008:630.

²⁰ H. KRUNKE, B. THORARENSEN (eds.), *The Nordic Constitutions*, cit., *passim*.

²¹ Per una prima comparazione del diritto all'istruzione nei Paesi nordici cfr. P. ARAJÄRVI, *Nordic Welfare and the Right to Education and Culture*, in M. Scheinin (ed.), *Welfare state and constitutionalism: Nordic perspectives*, Nordic Council of Ministers, Copenhagen, 2001, pp. 348-380.

²² F. VALGUARNERA, *The Constitutional Protection of Social Rights in Sweden: A Historical Perspective*, in J. Kim et al. (eds.), *The Constitutional Conditions of the Welfare States: In the Contexts of South Korea and Sweden*, Stockholm University Press, Stockholm, 2026, forthcoming, in part. p. 80.

sociale, divenuto celebre in tutto il mondo, si è affermato per via politica²³, a fronte di quello che viene in dottrina definito come *political constitutionalism*²⁴, lasciando al diritto, percepito più come un ostacolo che come elemento promotore di democrazia e benessere, un ruolo del tutto marginale. La trasparenza delle istituzioni e una cittadinanza attiva, in una società fortemente omogenea, hanno rappresentato storicamente il vero motore dello sviluppo delle politiche redistributive, che hanno portato all'affermazione dello Stato del benessere nei Paesi scandinavi²⁵.

La costituzionalizzazione dei diritti socioeconomici nelle esperienze nordiche, pertanto, è giunta storicamente molto tardi, in netto contrasto con le esperienze della *Western legal tradition*²⁶, con l'obiettivo di cristallizzare le conquiste affermatesi per via politica, a fronte di una montante crisi politico-costituzionale, determinata dal progressivo aumento della frammentarietà e dall'eterogeneità della popolazione, che ha messo in discussione le acquisizioni di una società tradizionalmente fortemente omogenea.

Alle disposizioni costituzionali che positivizzano tali diritti, anche su impulso delle vicine tradizioni continentali e delle fonti internazionali, spesso non si riconosce affatto valenza di norme precettive, bensì solo programmatica. Rimane profondamente estranea alla cultura giuridica di tali ordinamenti il concetto di “diritto”, quale situazione giuridica soggettiva, che oppone l'individuo allo Stato. Si pensi, in questo senso, in comparazione con la storia di altri Paesi europei, all'assenza negli ordinamenti scandinavi di esperienze di Stato autoritario, che non hanno determinato la forte contrapposizione Stato-individuo, che invece si è affermata in altri ordinamenti continentali. Si è così radicata l'idea di una comunità che partecipa attivamente alla promozione del benessere individuale e collettivo, in cui sono i partiti e il Parlamento a garantire lo sviluppo della società.

Come si vedrà meglio nel prosieguo, sono spesso le leggi ordinarie approvate dai Parlamenti nazionali, attraverso disposizioni puntuali, ad aver codificato e a rendere effettivo il diritto all'istruzione negli ordinamenti scandinavi.

²³ M. ZAMBONI, *The Role of the Constitution in Sweden: Addressing its Patchy Legal Legitimacy and the (Half-Way) Transition from Political to Legal Constitutionalism*, in *ICL Journal*, 19(1), 2025, pp. 47–85.

²⁴ R. BELLAMY, *Political constitutionalism: a republican defence of the constitutionality of democracy*, Cambridge University Press, Cambridge, 2007; M. GOLDONI, C. MCCORKINDALE, *Three Waves of Political Constitutionalism*, in *King's LJ*, 30(1), 2019, pp. 74–96; A. LATHAM-GAMBI, *Political Constitutionalism and Legal Constitutionalism—an Imaginary Opposition?*, in *Oxf. J. Leg. Stud.*, 40(4), 2020, pp. 737–763.

²⁵ F. Valguarnera, *The Constitutional Protection*, cit., p. 83.

²⁶ A.V. GAMBARO, *Western Legal Tradition*, in P. Newman (ed.), *The New Palgrave Dictionary of Economics and the Law*, Palgrave Macmillan, London, New York, 2002, pp. 2086–2092.

Alla luce di questo vero e proprio “eccezionalismo nordico”²⁷, peraltro, anche le Corti supreme in presenza di norme costituzionali non direttamente precettive hanno avuto un ruolo molto limitato nella garanzia del diritto all’istruzione, pronunciandosi più che altro, ma comunque sempre in modo molto deferente, sulla base delle disposizioni legislative o accogliendo, nel dialogo tra Corti, gli orientamenti della giurisprudenza internazionale e regionale in materia.

Per quanto più da vicino riguarda le Leggi fondamentali dei Paesi scandinavi, in Danimarca, l’art. 76 della *Grundlov* del 1953 pone l’accento sulla libertà di scelta, distinguendo tra l’obbligo scolastico e l’obbligo di istruzione (*undervisningspligt*), garantendo così un pluralismo educativo che include l’istruzione domiciliare e privata finanziata pubblicamente. In Norvegia, la riforma costituzionale del 2014 ha elevato l’art. 109 della *Grunnlov* a norma cardine, assistito da un principio di gratuità assoluta (*gratisprinsippet*) che copre ogni onere, inclusi i materiali didattici. In Svezia, il cap. 2, art. 18 della *Regeringsformen* lega il diritto alla gratuità all’obbligo di frequenza, inserendolo in un quadro di efficienza dello Stato sociale, che ha permesso l’originale esperimento delle *friskolor* (scuole indipendenti) operanti come concessionarie di un servizio pubblico.

Negli ordinamenti scandinavi, dunque, il nucleo duro del diritto all’istruzione che va oggi affermandosi si compone di tre pilastri: l’universalità dell’accesso (contro ogni discriminazione), la libertà di scelta (contro il monopolio statale) e la qualità del contenuto (per il pieno sviluppo della personalità). Questi principi fungono da bussola per l’analisi dei singoli ordinamenti nazionali: la Danimarca come custode del pluralismo metodologico, la Svezia come garante dell’uguaglianza sistemica e la Norvegia come tutore della dignità soggettiva del discente.

La tensione tra l’autonomia delle istituzioni scolastiche, il diritto dei genitori e il diritto proprio del minore ad un’istruzione aperta e critica costituisce il cuore pulsante del dibattito costituzionale attuale negli ordinamenti nordici. Sul punto, il diritto internazionale ha chiarito che l’istruzione non è una concessione sovrana, ma un debito che la società ha verso le nuove generazioni. La portata dell’art. 2, prot. 1 della CEDU obbliga gli Stati a mantenere un sistema d’istruzione accessibile a tutti, senza distinzione di ceto, sesso, razza o religione. La giurisprudenza, per parte sua, ha progressivamente eroso i margini di discrezionalità statale, imponendo standard qualitativi minimi e procedure di ricorso effettive.

L’analisi comparata delle esperienze prese in considerazione evidenzia, come meglio si dimostrerà in seguito, che l’istruzione negli ordinamenti scandinavi non si configura come un semplice diritto sociale di prestazione — ovvero una mera pretesa verso lo Stato affinché eroghi un servizio — ma come un “diritto abilitante”, nel senso che la sua effettività rappresenta il presupposto logico-

²⁷ R. HIRSCHL, *The Nordic Counternarrative: Democracy, Human Development, and Judicial Review*, in *Int’l J. Const. L.*, 9(2), 2011, pp. 449–469.

giuridico e la condizione di esistenza per l'esercizio di tutte le altre libertà fondamentali, civili e politiche. Senza il possesso degli strumenti cognitivi e critici forniti dall'istruzione, la libertà di espressione si ridurrebbe a un guscio vuoto e la partecipazione alla sovranità popolare diventerebbe un simulacro privo di reale consapevolezza²⁸. In questo senso, il diritto all'istruzione è diventato un parametro di "salute democratica". Una società che non garantisce un'istruzione libera e critica è una società che mette a rischio la sopravvivenza stessa delle proprie istituzioni liberali.

In tale contesto, non può non menzionarsi, altresì, l'impatto delle nuove tecnologie. L'accesso alla rete e l'alfabetizzazione digitale stanno iniziando ad essere considerati come corollari necessari del diritto all'istruzione nel XXI secolo²⁹. Senza la capacità di navigare criticamente nel mondo digitale, il diritto garantito nella prospettiva multilivello rischierebbe di svuotarsi di contenuto, lasciando l'individuo in una posizione di nuova subalternità.

2. L'analisi del diritto all'istruzione nell'ordinamento del Regno di Danimarca impone una disamina esegetica attenta, partendo dal presupposto che il fulcro dell'intero sistema risieda nell'art. 76 della *Grundlov* (la Legge Fondamentale del 5 giugno 1953)³⁰, la cui formulazione cristallizza un equilibrio delicatissimo tra la funzione sociale dello Stato e la libertà negativa del singolo³¹. Tale diritto è

²⁸ Nella dottrina italiana sul diritto all'istruzione si vedano in particolare, le riflessioni di: G. BARONE, G. VECCHIO, *Il diritto all'istruzione come "diritto sociale"*, ESI, Napoli, 2012; G. COINU, *Per un diritto costituzionale all'istruzione adeguata*, Jovene, Napoli, 2012; E. CATELANI, R. TARCHI (a cura di), *I diritti sociali nella pluralità degli ordinamenti*, ES, Napoli, 2015, in part. pp. 59-176; A. PACE, *Il diritto all'istruzione nei tempi di crisi*, in AA.VV., *Scritti in onore di Antonio d'Atena*, vol. III, Giuffrè, Milano, 2015, pp. 2325-2342; G. MATUCCI, F. RIGANO (a cura di), *Costituzione e istruzione*, FrancoAngeli, Milano, 2016; A.M. POGGI, *Per un "diverso" Stato sociale. La parabola del diritto all'istruzione nel nostro Paese*, Il Mulino, Bologna, 2019; V. CARACCIOLO LA GROTTIERA, *La persona nel diritto all'istruzione*, ES, Napoli, 2025.

²⁹ T.E. FROSINI, *Liberté, égalité, Internet*, Editoriale scientifica, Napoli, 2023; M.E. BUCALO, *Digital divide e diritto di accesso alla rete*, in M.E. Bucalo, M. Caporale, A. Sterpa (a cura di), *Diritto pubblico di internet*, Editoriale scientifica, Napoli, 2024, pp. 113-132.; P. PASSAGLIA, *Nuove tecnologie ed emergenza di nuove forme di esclusione sociale*, in *Riv. ital. inform. dir.*, 7(2), 2025, pp. 9-22.

³⁰ A. TORRE, *La Costituzione della Danimarca (1953)*, in G. Cerrina Feroni, T. E. Frosini, A. Torre (a cura di), *Codice delle Costituzioni*, vol. 1, Wolters Kluwer, Vicenza, 2016, p. 70: Art. 76 Cost.: "Tutti i bambini nell'età dell'obbligo scolastico avranno il diritto all'insegnamento gratuito nelle scuole elementari. I genitori o i tutori che provvedano per i propri figli o pupilli a un'istruzione il cui livello sia equivalente a quello generalmente impartito dalla scuola elementare non saranno obbligati a far frequentare loro la scuola pubblica".

³¹ Cfr. H. ZAHLE (ed.), *Danmarks Riges Grundlov: med kommentarer*, Økonomforbundets Forl, København, 2006, pp. 523-527; J.P. CHRISTENSEN, J.A.

radicato nella cultura costituzionale danese, al punto che già era previsto nella Costituzione del 1849, quale diritto all'istruzione gratuita, riconosciuto in capo ai figli e non ai genitori.

Sotto il profilo della dogmatica costituzionale, la dottrina danese ha operato una distinzione fondamentale tra l'obbligo scolastico (*skolepligt*), tipico di ordinamenti più centralizzati, e l'obbligo di istruzione (*undervisningspligt*), che rappresenta la cifra distintiva dell'ordinamento danese³². Tale distinzione non è meramente accademica, ma produce effetti giuridici immediati. L'art. 76 Cost. stabilisce infatti che tutti i fanciulli in età scolare hanno diritto all'istruzione gratuita nella scuola primaria, ma specifica immediatamente che, qualora i genitori provvedano ad impartire un'istruzione "equivalente" (*stå mål med*) a quella della scuola pubblica (*folkeskole*), essi non sono obbligati a far frequentare ai fanciulli la scuola pubblica.

In questo alveo si inserisce significativamente l'influenza del diritto regionale, in particolare della CEDU. Il *leading case* che ha segnato la giurisprudenza danese e internazionale è indubbiamente *Kjeldsen, Busk Madsen e Pedersen c. Danimarca*³³. In tale sede, i giudici di Strasburgo, chiamati a decidere sull'obbligatorietà dell'educazione sessuale, hanno stabilito che lo Stato danese ha il dovere di rispettare le convinzioni religiose e filosofiche dei genitori (ex art. 2, prot. 1 CEDU), ma che tale rispetto non impedisce l'introduzione di materie obbligatorie, purché le informazioni siano diffuse in modo oggettivo, critico e pluralista. Questa sentenza è stata recepita dalla dottrina danese come il canone interpretativo per ogni intervento curricolare statale. Lo Stato non può farsi portatore di un'ideologia monopolistica, ma deve agire come un "facilitatore di conoscenza"³⁴.

Sul piano dei diritti sociali, il sistema del *Statens Uddannelsesstøtte* (SU), ovvero il sostegno finanziario agli studenti universitari, pur non trovando una base testuale nell'art. 76 Cost. (che si limita alla scuola primaria), è considerato dalla dottrina un pilastro dello Stato sociale³⁵. La sua tutela viene spesso ricondotta, in

JENSEN, M.H. JENSEN (eds.), *Grundloven med kommentarer*, Økonomforbundets Forlag, København, 2025, pp. 563-567.

³² A. ROSS, *Dansk Statsforfatningsret*, vol. 3, G.E.C. Gads Forlag, København, 1966, pp. 764-768; H. ZAHLE, *Dansk Forfatningsret*, vol. 2, Økonomforbundets Forlag, København, 2001, 174-176; J.P. CHRISTENSEN, J.A. JENSEN, M.H. JENSEN, *Dansk statsret*, Djøef Forlag, 2024, pp. 454-456. Si veda altresì: T. SCHULTZ, H. HARTOFT, *The Right to Education. The Case of Denmark*, in T. Schultz, A. Mørk, H. Hartoft (eds.), *Children's Rights. The Convention on the Rights of the Child in Danish Law*, Djøef Publishing, Copenhagen, 2020, pp. 215-247.

³³ ECtHR, *Case of Kjeldsen, Busk Madsen and Pedersen v. Denmark*, Appl. no. 5095/71; 5920/72; 5926/72, 7 December 1976.

³⁴ P. GERMER, *Statsforfatningsret*, Økonomforbundets Forlag, København, 2012, pp. 420-430.

³⁵ L. BASSE, G.K. HANSEN, P.P. PREISLER, *SU-loven: med kommentarer*, Økonomforbundets Forlag, København, 1996.

via interpretativa, al principio di affidamento e alla protezione della libertà di espressione e di formazione della coscienza, protetta dall'art. 77 della *Grundlov*³⁶. La giurisprudenza recente, soprattutto quella dell'Organo di ricorso per il sostegno educativo per studenti con disabilità (*Klagenævnet for Specialundervisning*³⁷) ha dovuto affrontare il tema dell'inclusione degli studenti con disabilità, interpretando l'art. 76 alla luce della Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità (ratificata nel 2009). In tale contesto, la dottrina sottolinea come il diritto all'istruzione gratuita debba oggi includere necessariamente “ragionevoli accomodamenti”, rendendo la prestazione statale non più una dazione standardizzata, ma un intervento personalizzato volto a garantire l'eguaglianza dei punti di partenza.

Un ulteriore profilo di analisi è offerto dal rapporto tra Stato e Chiesa. Sebbene l'art. 4 della Costituzione³⁸ riconosca la Chiesa Evangelica Luterana come Chiesa di Stato, il diritto all'istruzione garantisce, secondo una prassi consolidata e avallata dalla giurisprudenza, anche della Corte EDU, il diritto alla dispensa dall'insegnamento religioso per chi professi altre fedi o nessuna fede, proteggendo così la libertà di coscienza come presupposto logico dell'istruzione stessa.

Il diritto all'istruzione in Danimarca, quindi, si configura, grazie soprattutto alla normativa primaria di attuazione, come un diritto soggettivo perfetto nella sua dimensione di accesso alla gratuità primaria e come un diritto di libertà nella sua dimensione di scelta formativa, protetto da un sistema di pesi e contrappesi. L'art. 76 Cost. nell'attuazione fornita dal legislatore è dunque oggi un precetto “vivo”, la cui interpretazione si evolve costantemente per integrare le sfide del multiculturalismo, della digitalizzazione e dell'integrazione europea, confermando la Danimarca come un laboratorio giuridico attivo.

Questa densità normativa assicura che il percorso formativo di ogni cittadino sia sottratto all'arbitrio del potere politico, garantendo che la scuola rimanga uno spazio libero, plurale e accessibile, in grado di trasformare il diritto all'istruzione da mero servizio pubblico a pilastro vivente della dignità umana.

La dottrina mette altresì in luce come la stessa nozione di “età scolare” (*skolepligtige alder*) citata in Costituzione sia stata soggetta ad un'interpretazione

³⁶ A. TORRE, *La Costituzione della Danimarca (1953)*, cit., p. 70.

³⁷ Il *Klagenævnet for Specialundervisning* è un organo amministrativo indipendente danese competente a decidere i ricorsi contro le decisioni delle autorità locali in materia di istruzione speciale e sostegno educativo per studenti con disabilità o bisogni educativi particolari. Pur non appartenendo al potere giudiziario né essendo qualificato come tribunale dal diritto danese, esercita funzioni quasi-giurisdizionali attraverso procedure che garantiscono imparzialità, contraddittorio e applicazione del diritto. Le sue decisioni sono vincolanti per le amministrazioni interessate. Per tali caratteristiche, esso è generalmente considerato un'autorità amministrativa indipendente con funzioni di controllo e riesame assimilabili a quelle di un organo giurisdizionale (<https://www.ast.dk/naevn/klagenævnet-for-specialundervisning>).

³⁸ A. TORRE, *La Costituzione della Danimarca (1953)*, cit., p. 59.

dinamica. Se originariamente intesa come un limite temporale rigido, si considera oggi come l'inizio di un percorso di apprendimento permanente (*livslang læring*), spostando l'attenzione costituzionale dalla mera alfabetizzazione elementare alla fornitura di strumenti critici complessi.

La portata dell'art. 76 Cost. si estende inoltre alla protezione delle minoranze linguistiche, come nel caso della minoranza tedesca nello Jutland meridionale, dove il diritto all'istruzione si intreccia con le garanzie di conservazione dell'identità culturale previste dalle Dichiarazioni di Bonn-Copenaghen del 1955. Tale dimensione collettiva del diritto all'istruzione rafforza l'idea che l'ordinamento danese non si limiti a proteggere l'individuo atomisticamente inteso, ma lo consideri inserito in formazioni sociali e comunitarie che hanno il diritto di trasmettere il proprio patrimonio valoriale attraverso istituzioni educative autonome e legalmente riconosciute.

In questo scenario, il controllo statale non è mai diretto a sindacare il merito delle convinzioni, ma esclusivamente la loro idoneità a convivere con i principi di tolleranza e democrazia che informano l'intero impianto della *Grundlov*.

Non si può, infine, prescindere dalla considerazione che la gratuità scolastica danese si configura come un investimento costituzionale volto alla massimizzazione del capitale umano, principio che la dottrina economica e giuridica nordica definisce come preconditione per la sostenibilità del sistema dei diritti sociali nel suo complesso. La forza dell'art. 76 Cost. risiede proprio in questa sua duplice anima: essere uno scudo per la libertà della coscienza individuale e, simultaneamente, la spada con cui lo Stato combatte le disuguaglianze ereditate, rendendo l'istruzione il vero motore della mobilità sociale in un sistema che ripudia ogni forma di privilegio ereditario o di casta intellettuale.

La complessità del quadro qui delineato conferma come il diritto all'istruzione in Danimarca sia una materia "viva", in cui il testo costituzionale del 1953 continua a dialogare con le fonti internazionali e con le esigenze di una società aperta, mantenendo intatta la propria forza normativa e la propria funzione di bussola per il legislatore e per l'interprete.

Ogni cittadino del Regno di Danimarca può dunque vantare non solo il diritto a frequentare una scuola, ma il diritto a un'istruzione che sia libera nel metodo, plurale nei contenuti e garantita nella sostanza, assicurando che la democrazia danese rimanga fondata su teste pensanti e cuori educati alla libertà.

3. L'ordinamento del Regno di Norvegia riconosce il diritto all'istruzione come uno dei pilastri dello Stato sociale, ma la sua valenza costituzionale è piuttosto discussa in dottrina. A tal riguardo, nel 2014 si è assistito ad una rilevante revisione costituzionale che ha introdotto nel testo della *Kongeriket*

Norges Grunnlov del 1814 un catalogo moderno di diritti fondamentali³⁹, tra cui anche l'art. 109, il quale sancisce che: “Chiunque ha diritto all’istruzione. I bambini hanno il diritto di ricevere una formazione di base. La formazione deve salvaguardare le capacità e le esigenze individuali e promuovere il rispetto per la democrazia, lo Stato e i diritti umani”⁴⁰.

Sulla portata di tale importante modifica, tuttavia, la dottrina si è mostrata alquanto divisa, sebbene la maggioranza ritenga che si tratti di enunciazione meramente programmatica, spettando al legislatore una sua attuazione⁴¹.

Prima del 2014, il diritto all’istruzione trovava la propria fonte normativa principalmente nel *Menneskerettsloven* (Legge sui diritti umani del 1999), che attribuisce alla CEDU e ai Patti delle Nazioni Unite una prevalenza gerarchica rispetto alla legislazione ordinaria norvegese in caso di antinomia⁴². Tuttavia, la “costituzionalizzazione” esplicita nell’art. 109 Cost. nel 2014 ha elevato lo standard di tutela, a detta quantomeno della dottrina maggioritaria, vincolando il legislatore (*Storting*) a non adottare misure che possano erodere il nucleo essenziale del diritto all’istruzione.

Merita in questa sede di essere menzionato il ruolo assunto dai lavori preparatori della riforma del 2014, i quali chiariscono che l’istruzione deve essere intesa non come mero trasferimento di conoscenze, ma come processo di apprendimento dei valori democratici e di rispetto per l’individuo⁴³.

Di difficile applicazione, anche se ormai consolidato, è risultato il principio di neutralità e pluralismo nel contesto costituzionale norvegese, tematica che ha visto una drammatica evoluzione a seguito del celebre caso KRL, riguardante l’insegnamento della materia “Cristianesimo, Religione e Filosofia”⁴⁴. In questo

³⁹ Sull’impatto del diritto internazionale sull’ordinamento norvegese cfr. T. HAUGLI, *Constitutional Rights for Children in Norway*, in *Int. J. Law Policy Family*, 35(1), 2021, pp. 39 ss.

⁴⁰ R. SCARCIGLIA, *La Costituzione della Norvegia*, in R. Orrù, G. Parodi (a cura di), *Codice delle Costituzioni*, Vol. II, Wolters Kluwer-Cedam, Milano, 2016, p. 474.

⁴¹ E. SMITH, *Konstitusjonelt demokrati*, Fagbokforl., Bergen, 2017, in part. pp. 347-348, la quale legge in termini solo programmatici la disposizione costituzionale e rinviene invece nella legge attuativa di detta norma costituzionale la vera fonte del diritto istitutiva della scuola dell’obbligo per almeno 10 anni, tacendo su questo specifico punto la Costituzione.

⁴² C.S. VISLIE, *Høyesterett og menneskerettighetene: grunnloven § 110 c og menneskerettsloven*, Tano Aschehoug, Oslo, 1999.

⁴³ Sui lavori preparatori di riforma dell’art. 109 della Costituzione nel 2014 cfr. A. SYSE, § 109, in O. Mestad, D. Michalsen (eds.), *Grunnloven. Historisk kommentarutgave 1814–2020*, 2021, Universitetsforlaget, Oslo, pp. 1221–1227.

⁴⁴ Il caso KRL riguarda l’introduzione, nel 1997, di una materia scolastica obbligatoria in Norvegia con una forte prevalenza di contenuti cristiani. Diversi genitori fecero ricorso alla giurisdizione finendo infine alla Corte EDU poiché il sistema di esenzione era troppo complesso e l’insegnamento non appariva neutrale. In dottrina cfr. P. GRAVEM, *KRL-faget etter uttalelsen fra FNs menneskerettighetskomité*, in *Nordic Journal of*

caso, al pari di quanto avvenuto negli altri ordinamenti scandinavi, il cambiamento nel Paese è stato promosso soprattutto dalla giurisprudenza della Corte EDU, che ha avuto un impatto irreversibile sul sistema giuridico norvegese. La decisione di riferimento è quella relativa al caso *Folgero e altri c. Norvegia*, dove i giudici di Strasburgo hanno condannato la Norvegia per la mancanza di un sistema di dispensa efficace dall'insegnamento contestato e per la natura non sufficientemente obiettiva dello stesso, ravvisandovi una violazione dell'art. 2, prot. 1, CEDU. Il dialogo tra le Corti ha così prodotto una riforma del sistema di istruzione nazionale e una rilettura dell'art. 109 Cost., imponendo che l'istruzione pubblica sia oggi improntata ad un pluralismo rigoroso e che il diritto alla dispensa dall'insegnamento non sia solo teorico, ma operativamente accessibile.

L'ordinamento norvegese protegge, inoltre, l'autonomia universitaria attraverso una combinazione di interpretazione costituzionale e norme di rango primario come l'*Universitets- og høyskoleloven* (Legge sulle università)⁴⁵. Sebbene l'art. 109 Cost. si focalizzi sull'istruzione elementare, la dottrina⁴⁶ e la giurisprudenza della Corte Suprema riconducono la libertà accademica e di ricerca all'art. 100 della *Grunnlov*, configurando l'indipendenza delle istituzioni accademiche come un presupposto per la "salute" della democrazia stessa⁴⁷.

Un altro elemento di distinzione del modello norvegese è il cosiddetto "principio di gratuità" (*gratisprinsippet*), che nell'istruzione primaria e secondaria superiore assume un carattere assoluto. Tale principio non è espresso in Costituzione, ma è parte integrante dell'ordinamento norvegese in forza delle Convenzioni internazionali a cui la Norvegia ha aderito e trova oggi una previsione specifica agli artt. 2-8 della Legge sull'istruzione⁴⁸. Lo Stato è obbligato non solo a non esigere tasse, ma a coprire integralmente i costi dei materiali e delle attività, impedendo che qualsiasi barriera economica, anche minima, possa inficiare l'eguaglianza dei punti di partenza.

La tutela delle minoranze costituisce un ulteriore asse portante. L'art. 108 della *Grunnlov* impone un obbligo specifico verso il popolo *Sami*, garantendo il diritto costituzionale a ricevere un'istruzione nella propria lingua e sulla propria

Human Rights, 23(4), 2006, pp. 406–424; S. LIED, *KRL-faget i Strasbourg – Presentasjon av dom og dissens i EMD og skisse av en mulig vei videre*, in *Norsk Teologisk Tidsskrift*, 109(1), 2008, pp. 55–71.

⁴⁵ J.F. BERNT, *Universitets- og høyskoleloven av 2005: med kommentarer*, Fagbokforl., Bergen, 2006.

⁴⁶ K. SANDBERG, *Barnets rettigheter*, Universitetsforlaget, Oslo, 2015, pp. 240-245 e p. 248.

⁴⁷ R. SCARCIGLIA, *La Costituzione della Norvegia*, cit., p. 473.

⁴⁸ Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova) [Legge sull'istruzione primaria e secondaria (Legge sull'istruzione)], 27.11.1998.

cultura, trasformando l'istruzione in uno strumento attivo di preservazione identitaria⁴⁹.

Per quanto concerne gli studenti con disabilità o bisogni educativi speciali, la dottrina norvegese sottolinea come l'art. 109 Cost., letto in armonia con la Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità (CRPD), imponga una "pedagogia dell'inclusione" che obbliga l'amministrazione scolastica a fornire accomodamenti ragionevoli⁵⁰. Il diniego di tali supporti viene configurato come una violazione diretta della garanzia costituzionale all'istruzione adeguata.

Il diritto all'istruzione in Norvegia si configura, quindi, come un diritto umano fondamentale di natura multilivello, protetto da un "blocco di costituzionalità" che unisce il testo della *Grunnlov*, il *Menneskerettsloven* e la giurisprudenza della Corte EDU, assicurando che lo Stato non possa mai abdicare alla propria funzione di garante di un'istruzione universale, gratuita e pluralista. Ogni cittadino norvegese gode di una pretesa giuridica solida, che trascende la semplice dazione di un servizio, radicandosi nella protezione della dignità umana e nello sviluppo della personalità, principi che fanno dell'art. 109 Cost., specialmente nella sua attuazione attraverso la legge, la vera pietra angolare della stabilità sociale e della libertà intellettuale nel Regno.

La complessità del quadro normativo è ulteriormente arricchita dall'integrazione del diritto all'istruzione con il diritto al lavoro e alla partecipazione politica, creando un continuum di diritti civili che pongono l'istruzione come condizione per l'effettività di ogni altra prerogativa costituzionale⁵¹. La vigilanza delle istituzioni politiche e l'apporto della cultura giuridica nordica garantiscono che il sistema rimanga reattivo di fronte alle sfide della contemporaneità, confermando la Norvegia come un modello di eccellenza nel panorama del costituzionalismo contemporaneo, dove l'istruzione non è solo

⁴⁹ R. SCARCIGLIA, *La Costituzione della Norvegia*, cit., p. 474. Si veda a tal riguardo il Report del Il Kunnskapsdepartementet è il Ministero dell'Istruzione e della Ricerca della Norvegia: Kunnskapsdepartementet, *Meld. St. 13 (2022–2023)*, Samisk språk, kultur og samfunnsliv, Kompetanse og rekruttering i barnehage, grunnsopplæring og høyere utdanning. In dottrina: J. JAKOBSEN, *Education, Recognition and the Sami people of Norway*, in H. Niedrig, C. Ydesen (eds.), *Writing Postcolonial Histories of Intercultural Education*, Peter Lang, Frankfurt, 2012, pp. 222-238; E. GRETE BRODERSTAD, *Sámi education between law and politics – The Sámi-Norwegian context*, in T.A. Olsen, H. Sollid (eds.), *Indigenising Education and Citizenship. Perspectives on Policies and Practices From Sámi and Beyond*, Scandinavian University Press, Oslo, 2022, pp. 53–73.

⁵⁰ I.E. GØRANSON, T.A. OCHOA, K.A. ZOELLER, *Strengths, Pitfalls, and Potential in Norway's Approach to Special Education*, in *Intervention in School and Clinic*, 56(5), 2021, pp. 273–279; T. DAHL, «Enhver har rett til utdanning.» *De normale, normene og ytterkantene*, in J. CASPERSEN, B. BERG, C. WENDELBOG (eds.), *Oppvekst i ytterkantene. Marginalitet, mestrings og mening*, Scandinavian University Press, ebook, 2025, pp. 79–96.

⁵¹ M. LANGFORD, *The Norwegian welfare state and social rights*, in T. Kotkas, K. Veitch (eds.), *Social Rights in the Welfare State. Origins and Transformations*, Routledge, London, 2016, pp. 35–57.

un obiettivo politico, ma un limite invalicabile per il potere legislativo e un obbligo assoluto per l'amministrazione pubblica. In questo scenario, la gratuità non è solo un beneficio economico, ma una garanzia di autonomia individuale che permette a ogni giovane norvegese di costruire il proprio percorso di vita, indipendentemente dalla condizione socioeconomica della famiglia di origine, realizzando pienamente la promessa di giustizia sociale contenuta nello spirito della Legge Fondamentale.

Infine, l'approccio norvegese si distingue per l'enfasi posta sulla qualità e sull'adattabilità dell'istruzione, concetti che la dottrina amministrativistica riconduce all'obbligo statale di mantenere standard uniformi su tutto il territorio nazionale, evitando disparità regionali che violerebbero il principio di uguaglianza ex art. 98 della *Grunnlov*⁵².

Questa visione olistica del diritto all'istruzione, che intreccia protezione delle minoranze, neutralità religiosa, inclusione sociale e autonomia accademica, rende l'ordinamento norvegese un esempio di integrazione tra fonti nazionali e internazionali, in cui la tutela della persona umana è posta al centro della missione educativa dello Stato, garantendo che la "scuola" sia, prima di tutto, il luogo della libertà e del rispetto reciproco.

4. L'analisi del diritto all'istruzione nel Regno di Svezia si inserisce in un quadro costituzionale peculiare, caratterizzato da una struttura delle fonti gerarchicamente ordinata all'interno della *Regeringsformen* (RF - la Legge sul Governo del 1974), una delle quattro leggi fondamentali che compongono la Costituzione svedese. Sotto il profilo dogmatico e costituzionalistico, il baricentro della tutela risiede nel cap. 2, art. 18 della *Regeringsformen*, il quale stabilisce che: "Tutti i ragazzi compresi nell'obbligo scolastico hanno il diritto all'istruzione elementare gratuita in una scuola pubblica. Le istituzioni pubbliche garantiscono, inoltre, l'accesso all'istruzione superiore"⁵³. A differenza di altri ordinamenti, la Svezia ha optato per una formulazione che lega indissolubilmente il diritto soggettivo alla gratuità all'obbligo di frequenza, configurando l'istruzione non solo come una libertà, ma come un pilastro della coesione democratica dello Stato sociale⁵⁴. La dottrina svedese⁵⁵ ha evidenziato come questa disposizione debba essere letta in combinato disposto con il

⁵² R. SCARCIGLIA, *La Costituzione della Norvegia*, cit., p. 473.

⁵³ F. DURANTI, *La Costituzione della Svezia*, in R. Orrù, G. Parodi (a cura di), *Codice delle Costituzioni*, cit., p. 570. In dottrina: A. EKA et al., *Regeringsformen: med kommentarer*, Karnov Group, Stockholm, 2022; T. BULL, F. STERZEL, *Regeringsformen - En kommentar*, Studentlitteratur AB, 2023.

⁵⁴ L. LERWALL, *Utbildning, demokrati och Regeringsformen*, in A. Jonsson et al. (eds.), *Regeringsformen 50 år: 1974-2024*, Uppsala, Iustus förlag, 2024, pp. 211-229.

⁵⁵ T. BULL, F. STERZEL, *Regeringsformen: en kommentar*, Studentlitteratur, Lund, 2015, pp. 172-174.

principio di eguaglianza e non discriminazione, imponendo allo Stato un dovere di prestazione positiva, che va ben oltre la mera astensione da ingerenze.

Un aspetto che distingue profondamente il modello svedese da quello danese o norvegese è la disciplina delle *friskolor* (scuole indipendenti), le quali operano all'interno di un sistema di “scelta scolastica” (*skolval*) che ha ricevuto una legittimazione quasi-costituzionale attraverso la legislazione ordinaria (*Skollagen* - Legge sull'istruzione del 2010), ma che trova il suo limite invalicabile proprio nel dettato della *Regeringsformen*. La dottrina ha ampiamente dibattuto sulla natura di queste scuole, le quali, pur essendo gestite da privati (talvolta anche con fini di lucro), sono integralmente finanziate con fondi pubblici attraverso un sistema di voucher scolastici. Questo “modello svedese” di privatizzazione del servizio, ma pubblicizzazione della funzione ha sollevato complesse questioni di rango costituzionale relative alla parità di trattamento degli studenti. A tal riguardo, è stato sottolineato che lo Stato non può abdicare alla propria responsabilità ultima di garantire standard educativi uniformi su tutto il territorio nazionale⁵⁶.

Sul fronte della tutela dei diritti umani, la Svezia ha operato una scelta di campo decisiva con la legge n. 1219 del 1994, che ha incorporato la CEDU nel diritto interno, elevandola a un rango para-costituzionale. Ai sensi del cap. 2, art. 19 della RF, nessuna legge o regolamento può essere adottato se in contrasto con la Convenzione Europea⁵⁷.

Sebbene la Svezia sia un paese profondamente secolarizzato, la dottrina e le corti hanno dovuto confrontarsi con la protezione delle minoranze religiose. La giurisprudenza amministrativa, influenzata dai principi di Strasburgo (in particolare dall'interpretazione dell'art. 2, prot. 1 CEDU), ha stabilito che l'insegnamento nelle scuole (comprese le *friskolor* a orientamento religioso) deve essere impartito in modo oggettivo e che le pratiche confessionali (come le preghiere o le cerimonie) devono essere rigorosamente separate dal curriculum scolastico obbligatorio e rimanere facoltative. In tal senso, il diritto all'istruzione svedese si configura come un diritto a un sapere “neutro” e scientificamente fondato, protetto contro ogni forma di indottrinamento⁵⁸.

Per quanto riguarda l'ambito universitario, l'ordinamento svedese riconosce la libertà accademica non solo come prassi, ma come principio costituzionale esplicito. Il cap. 2, art. 18, co. 2 della RF stabilisce che: “La libertà della ricerca è garantita”. Questa clausola è stata interpretata come uno scudo contro possibili eventuali tentativi del potere politico di influenzare i programmi di ricerca o le nomine accademiche. Sebbene le università svedesi siano, nella maggior parte

⁵⁶ D. RYFFÉ, *The Right to Education in Sweden*, in C.J. Russo, L. Ma (eds.), *A Comparative Analysis of Systems of Education Law*, Springer, Cham, 2024, pp. 335-360.

⁵⁷ Sul sistema dei diritti umani in Svezia e il rapporto con la CEDU, si veda in particolare: J. NERGELIUS, *Constitutional Law in Sweden*, Wolters Kluwer, Alphen aan den Rijn, 2011, pp. 99-108.

⁵⁸ G. MAGNÚSSON, K. GÖRANSSON, G. LINDQVIST, *Contextualizing inclusive education in educational policy: the case of Sweden*, in *Nord. J. Stud. Educ. Policy*, 5(2), 2019, pp. 67-77.

dei casi, agenzie governative (*myndigheter*), esse godono di un'autonomia speciale che le corti sono chiamate a proteggere.

Un capitolo di estrema rilevanza riguarda il diritto all'istruzione per i minori con disabilità⁵⁹. La legislazione svedese (*Skollagen*) è tra le più avanzate al mondo, ma la sua interpretazione costituzionale è stata raffinata dalla ratifica della Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità. La dottrina sottolinea come il diritto all'istruzione gratuita ex art. 18 RF debba oggi essere interpretato in chiave di “design universale” e “inclusione totale”. La Corte Suprema Amministrativa ha stabilito che lo Stato e i comuni (*kommuner*) hanno l'obbligo di fornire sostegni straordinari anche laddove questi comportino oneri finanziari significativi, poiché il diritto all'istruzione è gerarchicamente sovraordinato alle mere esigenze di bilancio. In particolare, il diritto all'assistenza pedagogica speciale è configurato come un diritto soggettivo del minore, che può essere rivendicato in sede giudiziaria contro l'ente locale inadempiente.

In ambito di minoranze linguistiche, l'ordinamento svedese riconosce obblighi specifici verso le minoranze nazionali (Sami, Finlandesi, Tornedaliani, Rom ed Ebrei), garantendo loro, attraverso leggi speciali ma di rilevanza costituzionale, il diritto all'istruzione nella propria lingua madre. Per il popolo Sami, in particolare, esistono le *Sameskolor*, che rappresentano l'attuazione del dovere dello Stato di promuovere le culture minoritarie ai sensi del cap. 1, art. 2 della RF⁶⁰.

Questa dimensione collettiva del diritto all'istruzione dimostra come il sistema svedese non sia solo individualistico, ma miri alla protezione della pluralità culturale come valore fondante della nazione.

Sotto il profilo dei “lavori preparatori” (*förläggningen*), che in Svezia hanno un valore interpretativo quasi normativo, emerge chiaramente che l'istruzione è intesa come lo strumento principe per la realizzazione dell'uguaglianza di fatto. Il legislatore svedese ha storicamente rifiutato ogni forma di elitarismo educativo, e questo spirito informa l'interpretazione di ogni norma sulla scuola. La gratuità non copre solo le rette, ma tutto il materiale didattico e i pasti scolastici, garantendo che la scuola sia un “territorio neutro” rispetto alle disuguaglianze economiche delle famiglie. La dottrina evidenzia però un punto di criticità crescente: la crescente segregazione scolastica dovuta al sistema della libera scelta.

Il diritto all'istruzione nel Regno di Svezia si presenta, dunque, come una costruzione giuridica complessa, che tenta di conciliare una libertà di scelta radicale (le scuole private finanziate dallo Stato) con un controllo pubblico sulla qualità e sull'obiettività dei contenuti. Nell'ordinamento svedese, l'istruzione non è solo un servizio erogato dallo Stato, ma è la “precondizione della democrazia”, tutelata da una giurisdizione che, seppur tradizionalmente prudente, non esita a intervenire per garantire che nessun fanciullo sia escluso dai benefici del sapere.

⁵⁹ D. RYFFÉ, *The Right to Education in Sweden*, cit.

⁶⁰ F. DURANTI, *La Costituzione della Svezia*, cit., p. 565.

La Svezia indubbiamente rappresenta un unicum nel panorama comparato. Si tratta infatti di un ordinamento dove la libertà di mercato scolastico e la garanzia costituzionale dello Stato sociale non sono viste come antitetiche, ma come componenti di una sintesi giuridica originale volta alla massimizzazione dell'autonomia individuale e della giustizia sociale. Ogni futura riforma o interpretazione dell'art. 18 RF dovrà dunque confrontarsi con questo retaggio di eguaglianza e pluralismo, che fa della scuola svedese il luogo della formazione della coscienza critica del cittadino, al riparo da discriminazioni e al centro delle garanzie di uno Stato di diritto che non rinuncia alla sua missione emancipatrice.

5. La comparazione dei sistemi costituzionali di Danimarca, Norvegia e Svezia delinea un modello di istruzione “nordico” che, pur condividendo una radice comune fondata sull'universalismo e sull'eguaglianza, si frammenta in tre approcci dogmatici distinti per quanto concerne il rapporto tra autorità pubblica, libertà individuale e fonti del diritto.

Se si analizza la genesi normativa, emerge immediatamente una divergenza cronologica e filosofica. La Norvegia possiede oggi il testo più moderno e assiologicamente orientato, grazie alla revisione della *Grunnlov* del 2014. L'art. 109 Cost. norvegese, infatti, eleva l'istruzione al rango di diritto umano fondamentale, caricando lo Stato di un obbligo di prestazione che non mira solo all'alfabetizzazione, ma allo sviluppo integrale della personalità e alla promozione dei diritti umani. Questo approccio “personalista” si contrappone alla struttura più classica e liberale dell'art. 76 della *Grundlov* danese, la quale, pur essendo stata redatta nel 1953, conserva un'impronta volta a proteggere la società civile dalle pretese monopolistiche dello Stato. In Danimarca, il diritto è declinato come libertà di istruzione, ponendo l'accento sul fatto che l'obbligo dei genitori riguarda il contenuto educativo e non la frequentazione di un luogo fisico statale. La Svezia si colloca in una posizione intermedia, dove il cap. 2, art. 18 della *Regeringsformen* lega il diritto soggettivo alla gratuità del servizio, ma lo inserisce in un quadro di efficienza amministrativa, che delega ampia autonomia al legislatore ordinario, rendendo il sistema svedese quello più sensibile alle mutazioni della politica scolastica.

Sotto il profilo del pluralismo educativo, la divergenza tra i tre ordinamenti si fa ancora più netta, specialmente nell'interpretazione del ruolo del settore privato. La Danimarca rappresenta l'archetipo del pluralismo “dal basso”. Il sistema danese non solo tollera le scuole indipendenti, ma le considera co-essenziali alla democrazia, garantendo loro un finanziamento che permette ai genitori di esercitare una scelta reale. In Svezia, invece, si è assistito ad una “statalizzazione” funzionale del privato: le *friskoler*, pur essendo gestite da privati, sono incardinate in un sistema di voucher che le obbliga a seguire standard nazionali rigidissimi e a rinunciare a qualsiasi connotazione ideologica che possa contrastare con i valori di oggettività e neutralità. La Norvegia, pur essendosi adeguata agli standard europei di libertà di scelta a seguito delle condanne della

Corte EDU, mantiene un modello più marcatamente pubblico, dove la scuola statale resta il luogo privilegiato di integrazione sociale e dove il privato è visto come un'eccezione necessaria, ma sussidiaria.

Un punto di convergenza fondamentale è l'impatto della giurisprudenza sovranazionale, che ha agito come un potente catalizzatore di riforme. Il dialogo tra le corti nazionali e la Corte di Strasburgo ha costretto tutti e tre i Paesi a ridefinire i confini della neutralità religiosa. Mentre in Danimarca il caso *Kjeldsen* ha stabilito precocemente il canone dell'istruzione oggettiva, in Norvegia è stato necessario il "trauma" della sentenza *Folgerø* per scardinare un insegnamento religioso eccessivamente orientato verso il cristianesimo di Stato, portando ad una rilettura dell'art. 109 Cost. in chiave di neutralità attiva. La Svezia ha anticipato queste tensioni attraverso una legislazione laica molto forte, rendendo la propria scuola il modello più secolarizzato e scientificamente orientato del "blocco" nordico.

Per quanto riguarda l'accessibilità economica, il principio di gratuità viene interpretato con gradi di intensità differenti. La Norvegia è l'ordinamento che spinge all'estremo il "principio di gratuità assoluta" (*gratisprinsippet*), vietando persino piccoli contributi per materiali o attività, nell'idea che il diritto costituzionale non possa conoscere soglie economiche di accesso ai diritti. La Svezia condivide questa visione, includendo persino i pasti scolastici per assicurare l'eguaglianza dei punti di partenza. La Danimarca, pur garantendo la gratuità nella scuola pubblica, ammette che la scelta della scuola privata possa comportare una modesta partecipazione economica della famiglia, riflettendo una concezione in cui la libertà di scelta implica una responsabilità individuale.

Infine, un punto di divergenza fondamentale riguarda la libertà accademica. Mentre la Norvegia e la Danimarca tendono a proteggerla come estensione della libertà di espressione, la Svezia è l'unica ad aver inserito una clausola specifica di protezione della ricerca nella *Regeringsformen*. Questo riflette una diversa concezione della conoscenza superiore. In Svezia essa è una funzione di Stato protetta, in Norvegia e Danimarca è una libertà civile individuale dell'accademico.

In ultima analisi, la comparazione rivela che, sebbene tutti e tre i Paesi garantiscano un livello di istruzione tra i più elevati al mondo, lo fanno partendo da presupposti giuridici diversi. L'ordinamento norvegese è il più orientato alla tutela del soggetto (il discente come portatore di dignità), quello svedese alla tutela del sistema (l'uguaglianza dei risultati), e quello danese alla tutela del metodo (la libertà e il pluralismo delle scelte educative). Questa tripartizione assicura che il modello scandinavo, pur unitario nei valori, offra soluzioni diverse alla perenne tensione tra individuo e collettività nel campo del sapere. L'analisi degli ordinamenti scandinavi mostra inoltre che non esiste un unico modo per declinare il diritto all'istruzione nelle democrazie avanzate, ma che ogni soluzione deve bilanciare la tensione tra l'esigenza dello Stato di formare cittadini coesi e il diritto degli individui di preservare la propria specificità culturale e ideologica. La stabilità di questi sistemi giuridici conferma che il "modello



scandinavo” è in realtà un mosaico di soluzioni originali, che pongono l’istruzione come la preconditione indispensabile per l’esercizio di ogni altra libertà costituzionale.