



15 MAGGIO 2024

A proposito di insegnamento,  
istruzione ed educazione (ovvero  
proposte per una “sistemazione” a  
partire dal testo della costituzionale)

di Raffaele Marzo

Dottore di ricerca in *Social Sciences and Humanities*  
Università degli Studi “Niccolò Cusano”



# A proposito di insegnamento, istruzione ed educazione (ovvero proposte per una “sistemazione” a partire dal testo della costituzionale)\*

**di Raffaele Marzo**

Dottore di ricerca in *Social Sciences and Humanities*  
Università degli Studi “Niccolò Cusano”

**Abstract [It]:** Premessa la definizione d’uso, la triade (e la relazione che ne discende) *insegnamento, istruzione ed educazione*, traslata in ambito giuridico-costituzionale, ha fatto registrare peculiari “utilizzi” tanto nella giurisprudenza costituzionale, quanto nella dottrina. Pertanto, prendendo le mosse dal dibattito in Assemblea costituente, successivamente vagliando l’apporto fornito dalla giurisprudenza costituzionale e, infine, indagando alcune tra le maggiori “voci” espresse nel dibattito giuspubblicistico, si proverà ad improntare una minima “sistemazione” che tiene conto della tipicità di ogni elemento della triade oggetto di analisi e della (connessa) valenza di ciascuno. Tuttavia, il fine ultimo del presente saggio è quello di avvalorare i riferimenti specifici del testo costituzionale tenendo conto delle eventuali derivazioni in termini di effetti giuridici.

**Title:** About teaching, instruction and education (proposals for an “arrangement” on the basis of the given constitutional text)

**Abstract [En]:** Given the definition of use, the triad (and the relationship) teaching, instruction and education, translated into the juridical-constitutional field, has recorded peculiar “uses” both in constitutional jurisprudence and in doctrine. Therefore, starting from the debate in the Constituent Assembly, subsequently examining the contribution provided by constitutional jurisprudence and, finally, investigating some of the major “voices” expressed in the public law debate, we will try to imprint a minimum “arrangement” that takes into account the typicality of each element of the triad under analysis and the (connected) value of each. However, the ultimate aim of this essay is to corroborate the specific references of the constitutional text taking into account any derivations in terms of legal effects.

**Parole chiave:** insegnamento, istruzione, educazione, costituzione, scuola, famiglia

**Keywords:** teaching; instruction; education; constitution; school, family

**Sommario:** **1.** Premessa. **2.** Il dibattito in Assemblea costituente e la collocazione formale dei termini nella Costituzione del 1948. **2.1.** (segue) Brevi cenni sulle posizioni più rilevanti. **2.2.** (segue) I termini nella formulazione approvata (e qualche postilla). **3.** La sentenza n. 7/1967 della Corte costituzionale: questioni letterali e ragioni interpretative. **4.** Alcuni dilemmi definitori nella dottrina: usi (e abusi?) dei concetti *insegnamento, istruzione ed educazione*. **5.** Riflessioni di sintesi.

---

\* Articolo sottoposto a referaggio.

## 1. Premessa

I termini *insegnamento*, *istruzione* ed *educazione* sono spesso adoperati in modo suppletivo l'uno dell'altro<sup>1</sup> benché già il calco etimologico<sup>2</sup> di ciascun lemma (perorato dal grado di consapevolezza ormai raggiunto da altre scienze<sup>3</sup>) lascia intendere differenze sostanziali: i) *insignare*, imprimere segni; ii) *Īn-struĕre*, collocare a strati o connettere; iii) *ĕx-ducĕre*, trarre o condurre fuori.

Traslata la riflessione in ambito giuridico-costituzionale<sup>4</sup>, come devono essere *intese* le parole che compongono l'accennata triade (e la relazione che ne discende)? Con un proprio autonomo significato o, al contrario, può scorgersi una sorta di *reductio ad unum*, specie delle due componenti *istruzione* ed *educazione*? Nell'uno o nell'altro caso, qual è la ricaduta sui diritti (e doveri) collegati o, più in generale, sulle correlate

<sup>1</sup> Se è indubitabile che essi hanno come terminale un unico fenomeno complesso (nella misura in cui «scuola» deriva da «*scholĕ*», parola greca che indica il tempo che il cittadino riserva a se stesso, alla propria formazione, quella che i Greci chiamavano *paidĕia* e che volevano non specialistica e monoculturale, bensì complessa e integrale: *enkĵklios*, «circolare»): I. DIONIGI, *Osa sapere. Contro la paura e l'ignoranza*, Solferino, Milano, 2019, pp. 87-87; v., anche, A.M. POGGI, *La scuola*, in *Osservatorio AIC*, fasc. n. 6/2021, p. 211 e ss.) è altrettanto pacifico (o quasi), però, constatare la loro consueta omogeneizzazione, quasi fossero sinonimi, e/o, comunque, l'uso approssimativo dell'uno in luogo dell'altro (accadimento dovuto, in alcuni casi, all'influsso di altri idiomi; ad esempio, con l'espressione *povertà educativa* suole intendersi, in certi contesti, la mancanza di *istruzione* o *scolarizzazione* che attanaglia alcune aree geografiche).

<sup>2</sup> Del resto, come sanno i giuristi, la questione etimologica (o anche di semantica morfologica) può ben essere di *supporto* al valore del dato positivo. Senza entrare in alcuna disputa, per altri versi, si v.: N. IRTI, *Riconoscersi nella parola. Saggio giuridico*, il Mulino, Bologna, 2020, *passim*; per altre opportune puntualizzazioni si v.: ID., *Viaggio tra gli obbedienti (quasi un diario)*, Nave di Teseo, Milano, 2021, p. 14 e ss. e *passim*. Altresi, sollecita interesse la posizione di G. ZAGREBELSKY, *La lezione. Discorso*, Giulio Einaudi editore, Torino, 2022, p. 3 e ss., secondo il quale «in fondo, alle radici veridiche o solo congetturali come spesso sono le ricostruzioni filologiche, ci si rivolge proprio per questo: perché suggeriscono idee e riflessioni utili a noi che vogliamo cercare e dare un significato attuale alle parole che usiamo».

<sup>3</sup> Non può tacersi, infatti, che le scienze filosofiche, quelle pedagogiche o della formazione ed anche la sociologia designano, con ovvie sfumature, fenomeni specifici laddove discorrono, in special modo, di *educazione*, *istruzione* e *formazione*; in senso lato – poiché una puntuale ricostruzione è davvero inarrivabile per un giurista che suole addentrarsi in altri ambienti di studio –, la prima riguarderebbe la persona nei suoi rapporti con gli altri; la seconda i saperi disciplinari (costitutivi del saper fare); l'ultima, infine, la persona in quanto tale. Sul punto, a titolo meramente esemplificativo e con ogni beneficio di parzialità, si segnalano le opere scrutinate nella quale si coglie, con propensione diversa, quanto innanzi affermato: A. ARDIGÒ, *Sociologia dell'educazione*, in AA. VV., *Questioni di sociologia*, I, Editrice La Scuola, Brescia, 1966, pp. 479-480 per il quale «l'educazione è un'attività funzionale [...] presente in ogni società, anche in quella ove non siano stati enucleati stabili ruoli di insegnati, di istruttori, di addestratori»; G. SANTOMAURO, *Modelli educativi nella sociologia teorica*, Milella, Lecce, 1970, *passim*; J. MARITAIN, *L'educazione al bivio*, trad. it, Editrice La Scuola, Brescia, 1973, *passim*; O. PETRELLI, *Socializzazione ed educazione* (Estratto), in S. COLONNA (cur.), *Pedagogia della società educante. Socializzazione e educazione*, Milella, Lecce, 1978, *passim*; G. ACONE, *Declino dell'educazione e tramonto d'epoca*, Editrice La Scuola, Brescia, 1994, *passim*; F. DE VIVO, *Linee di storia della scuola italiana*, Editrice La scuola, Brescia, 1995, *passim*; G. VICO, *I fini dell'educazione*, Editrice La Scuola, Brescia, 1995, *passim*; S. NATOLI, *Guida alla formazione del carattere*, Morcelliana, Brescia, 2006, *passim*; P. FREIRE, *Le virtù dell'educatore. Una pedagogia dell'emancipazione*, Centro Editoriale Dehoniano, Bologna, 2017, *passim*; J. DEWEY, *Democrazia e istruzione. Una introduzione alla filosofia dell'educazione*, G. SPADAFORA (cur.), Anicia edizioni, Roma, 2018, *passim*; M. BALDACCI, E. COLICCHI (cur.), *I concetti fondamentali della pedagogia. Educazione, istruzione, formazione*, Avio Edizioni Scientifiche, Roma, 2020, *passim*; S. TRAMMA, *Sulla maleducazione*, Raffaello Cortina, Milano, 2021, *passim*.

<sup>4</sup> Del resto, in questo senso, G. ZAGREBELSKY, *Mai più senza maestri*, il Mulino, Bologna, 2019, p. 49 ss. Tuttavia, ciò significa investigare, in profondità e tenendo presente la scelta orientativa del saggio in lettura, gli artt. 30, 33, 34 della Costituzione italiana al punto da isolare, per tale via, le contraddizioni più interessanti. Ovviamente non sfugge la presenza sul panorama editoriale settoriale di singoli approfondimenti; si vedano, ad esempio, gli scritti di G. MATUCCI (*Art. 30*), A. IANNUZZI (*Art. 33*) e M. BENVENUTI (*Art. 34*), in F. CLEMENTI, F. CUOCOLO, F. ROSA, G.E. VIGEVANI, *La Costituzione italiana. Commento articolo per articolo*, I, il Mulino, Bologna, 2018, rispettivamente per ciascun A. citato: pp. 204-207; pp. 220-225; pp. 226-231.

situazioni giuridiche? A cercare di rispondere a questi interrogativi sono dedicate le pagine che seguono. Infatti, il saggio – disdegnando dal proporsi quale improvvisato prontuario linguistico per giuristi<sup>5</sup> – si prefigge di isolare ed avvalorare i riferimenti specifici di *insegnamento*, *istruzione* ed *educazione* presenti nel testo costituzionale allo scopo di comprovare le altrettante distinte derivazioni e ricadute in termini di effetti giuridici. Cosicché, prendendo le mosse dal dibattito in Assemblea costituente (e cioè ragionando sull'*intentio* manifestata dai redattori), successivamente vagliando quanto desumibile da ciò che la giurisprudenza costituzionale ha illustrato e, infine, indagando alcune tra le maggiori “voci” espresse nel dibattito giuspubblicistico, si proverà a improntare una minima “sistemazione” che considera la tipicità (e la tonifica) di ogni elemento della triade oggetto di analisi e della (connessa) valenza di ciascuno<sup>7</sup>. Onde evitare una trattazione eccessivamente sovrabbondante, l'esposizione include, *en passant*, solo qualche riferimento allo svolgimento che i termini hanno subito per opera del legislatore<sup>8</sup>.

## 2. Il dibattito in Assemblea costituente e la collocazione formale dei termini nella Costituzione del 1948

### 2.1. (segue) Brevi cenni sulle posizioni più rilevanti

Gli argomenti riguardanti *insegnamento*, *istruzione*, *educazione* sono stati affrontati, a moti alterni e con diversa intensità, nelle Sottocommissioni e poi discussi in seno all'Assemblea plenaria (e poi ancora, in alcuni

---

<sup>5</sup> Facendo così tesoro dell'avvertimento che, nel diritto, «la parola non è d'agevole intendimento» talché «le parole nel diritto raramente sanno esserlo, prese come sono nella stretta fra l'esoterismo del linguaggio naturale e l'esoterismo del linguaggio tecnico, entrambi indispensabile per i suoi scopi»: M. LUCIANI, *La regola e l'eccezione*, in *Rivista AIC*, fasc. n. 2/2022, p. 33.

<sup>6</sup> Avvalorando, cioè, il momento definitorio; infatti, com'è stato efficacemente sostenuto le parole sono «importanti» e vanno «prese sul serio [...], soprattutto le parole della legge più alta. Del resto, la legge ospita un linguaggio, anzi si manifesta attraverso il linguaggio»: cfr., M. AINIS, *Le parole della Costituzione*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2014, p. 11. L'A., inoltre, avverte che «[...] tutta l'esperienza giuridica è scandita da slittamenti semantici minimi, talvolta impercettibili, e tuttavia potenti nelle loro conseguenze pratiche» (cit., p. 54).

<sup>7</sup> M. AINIS, *Intervento*, in AA. VV., *Il pluralismo come valore politico della società mediatica*, Quad. dell'Università di Teramo, n. 9/2002, p. 13, segnala il rapporto problematico «tra forma e funzione del diritto» frapposti – a dire dell'A. – da «uno iato, un punto di frizione».

<sup>8</sup> Per ogni ulteriore elemento conoscitivo si rinvia allo studio di A.M. POGGI, *Per un «diverso» Stato sociale. La parabola dell'istruzione nel nostro Paese*, il Mulino, Bologna, 2019, spec. pp. 33-165, nel quale accanto (e oltre) alla certissima ricognizione delle tappe che hanno condotto alla costruzione del sistema scolastico si avvalorano il transito *promozionale* delle politiche sociali all'istruzione e, più in generale, sostenendo la ridefinizione dello Stato sociale. Inoltre, per una lettura critica dell'evoluzione della disciplina del sistema di istruzione in Italia si v., R. CALVANO, *Scuola e Costituzione tra autonomie e mercato*, Ediesse, Roma, 2019. Infine, benché risalente nel tempo, G. BARONE, G. VECCHIO (cur.), *Il diritto all'istruzione come «diritto sociale». Oltre il paradigma economicistico*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli, 2012, propone un'interessante analisi – peraltro sviluppata enucleando ed intrecciando profili costituzionali e privatistici – condotta con metodologia casistica.

casi, il linguaggio è stato affinato<sup>9</sup>, così come tutti gli articoli, dal Comitato di redazione<sup>10</sup>). Il lessico dei Costituenti è, quindi, sempre sollecito ad analisi e approfondimenti<sup>11</sup>; tenendo presente, però, che i linguisti hanno più di altri (seppur in concorso con i giuristi) dibattuto l'accessibilità<sup>12</sup>.

L'esposizione che segue reca un ordine selezionato in adesione alla stessa finalità del saggio:

- a) dapprima saranno presi in esame i termini che compaiono nel titolo II (attuali artt. 30, 33 e 34 Cost.), relativo ai «Rapporti etico-sociali», parte II della Cost.;
- b) in chiusura, sarà dato atto di ciò che compare altrove (titolo I, art. 27, e titolo III, art. 28, Cost.), stante la prossimità del dato testuale ivi allocato.

Tipologia *sub a)*: sui termini *insegnamento, istruzione, educazione*.

I singoli interventi proferiti – ma ancor più la lettura sistematica degli stessi – fanno intendere la volontà<sup>13</sup> anelata di chiarire e, se del caso, superare le ambiguità tra i predicati verbali nei quali compaiono i termini *insegnamento, istruzione, educazione*. Rispetto agli ultimi due termini poc'anzi citati – e dai quali prenderà avvio l'analisi –, sebbene possa intravedersi un rapporto dialettico o, comunque, possa ritenersi stabilita una comunanza di prospettiva, il distinguo è riconosciuto (e/o riconoscibile) anche solo dalla sequenza enumerativa intercalata dalla congiunzione “e”; quasi un coordinamento linguistico tra più elementi (*species*) che compongono l'intero disposizione(-proposizione). L'*educazione* è concetto “autonomo” nella misura in cui – così come emerge dall'iniziale formulazione proposta dal Relatore, on. Giua, in seno alla terza Sottocommissione (seduta del 20 settembre 1946) della Commissione per la Costituzione – laddove «la famiglia si trovi nella impossibilità di dare un'educazione civile ai figli, è compito dello Stato di provvedere a tale educazione con istituzioni proprie. Tale educazione si deve compiere nel rispetto della libertà del cittadino». Altresì, nella stessa seduta, l'on. Togni propose l'impiego della specificazione di «educazione religiosa» sostenendo che se di «educazione civile» doveva discutersi allora sarebbe stato preferibile utilizzare l'assioma «educazione in generale», rammentando, da par suo, l'inutilità di stabilire preliminarmente il principio di diretto intervento dello Stato nell'*educazione*. Nel ribattere, il Relatore così

---

<sup>9</sup> Tant'è che secondo B. MORTARA GARAVELLI, *L'italiano della Repubblica: caratteri linguistici della Costituzione*, in V. COLETTI (cur.), *L'italiano dalla nazione allo Stato*, Le Lettere, Firenze, 2011, p. 211, il testo costituzionale si apprezza per essere «tra i documenti legislativi meglio congegnati e redatti». Per gli aspetti squisitamente linguistici del testo costituzionale si rinvia ad una recente analisi: S. PANIZZA, *Il dizionario della Costituzione italiana*, Giappichelli, Torino, 2022, *passim*.

<sup>10</sup> P. CALAMANDREI, *Chiarezza nella Costituzione*, Edizioni di Storia e Letteratura, Roma, 2012, p. 35, il quale segnala «l'eterogeneità di favelle», progetto «non concepito in maniera armonica, unitaria, ma all'interno di diverse sottocommissioni e sezioni e comitati; in tante piccole officine, in tanti piccoli laboratori».

<sup>11</sup> P. CARETTI, *Il linguaggio del Costituente*, in R. ROMBOLI (cur.), *I linguaggi del diritto*, Pisa University Press, Pisa, 2013, pp. 19-25; G. SILVESTRI, *Linguaggio della Costituzione e linguaggio giuridico: un rapporto complesso*, in *Quad. cost.*, 1989, pp. 229-255.

<sup>12</sup> J. VISCONTI, *Lingua della Costituzione, tra lessico e testualità*, in *Rivista AIC*, n. 3/2022, pp. 110-116.

<sup>13</sup> T. DE MAURO, *Atti dell'incontro su Il linguaggio della Costituzione*, Senato della Repubblica, Roma, 2008, p. 50: «Un testo straordinario, anche all'analisi di dettaglio, di nitidezza e chiarezza».

sopraggiunse: «Lo Stato deve dare un'educazione fondamentale, ma lasciar libere le famiglie che vogliono educare religiosamente i loro figliuoli inviandoli ad istituti religiosi». Cosicché l'*educazione* – nella proiezione lessicale poc'anzi annotata – si nutre quasi unicamente del dualismo intercorrente tra famiglia e Stato. Nell'art. 24 del *Progetto* (poi transitato nell'attuale art. 30 Cost.) è già rinvenibile la previsione secondo la quale spetta ai genitori il dovere-diritto a «*mantenere, istruire ed educare i figli*». Cioè, ai genitori concerne l'uno, l'altro e l'altro ancora, lasciando intuire un'attività composita che si confà a tre azioni specifiche (*alias*: obblighi) e non uguali<sup>14</sup>. Nella seduta (antimeridiana) del 18 aprile 1947 l'on. Colonnetti esordì esprimendo perplessità sull'azione svolta dalla famiglia e quindi preferendo ad essi la scuola «[...] supplendo i genitori là dove questi non potrebbero assolutamente mai arrivare.»; tuttavia, egli precisò pure: «Vi sono però tanti modi di compiere quest'opera. Educazione e istruzione non si compendiano, infatti, nell'arido apprendimento di un certo numero di cognizioni positive incontrovertibili, ma hanno – e non potrebbero non avere – un contenuto spirituale che può essere diversamente orientato e che può a sua volta diversamente orientare la formazione della personalità del fanciullo. Perciò resta ai genitori il diritto di scegliere la scuola cui affidare i loro figli, in modo che essa risponda al loro ideale educativo e alla loro concezione della vita; e compete allo Stato – che deve in questa loro opera tutelarli ed aiutarli – il dovere di lasciare alla scuola la più ampia libertà di realizzare quell'ideale nei limiti, ben s'intende, dell'ordine e del bene comune.». In sintesi, allora, così come proferito dall'on. Tupini, con l'affermazione originariamente prevista nell'art. 24 doveva intendersi l'evidenza per la quale «colui che mette al mondo dei figli assume il sacrosanto obbligo di mantenerli, istruirli ed educarli»<sup>15</sup>; in questo modo imprimendo un ordine ben definito alla disposizione costituzionale riferita soltanto ai rapporti tra genitori e figli, mentre la posizione dello Stato è poi precisata nei tre commi successivi<sup>16</sup>. Nonostante la riduzione in sintesi è però evidente che il termine *educazione* fissa, nel volere dei Costituenti, una testualità esplicativa della composita dinamica umana: 1) essa può essere intesa «come [lo] sviluppo progressivo della personalità umana» (così l'on. Moro); 2) involge una dimensione immateriale (spirituale, nel dire dei Costituenti democristiani); 3) infine, è propiziata dalla famiglia (benché, sul punto, le voci avverse – come il socialista Bernini – si registrarono propense ad avvalorare l'*educazione* quale diritto del «fanciullo come uomo *in fieri*, senza che questa incompleta formazione devii verso terzi, famiglia o Stato, la sua titolarità») e si dipana nel fluttuare delle relazioni sociali.

---

<sup>14</sup> Rammentando, a supporto, quanto emerso nelle analisi di altri settori poiché mentre «mantenimento ed istruzione rimandano a contenuti più certi e consolidati, l'educazione [...], per quanto ad essi connessa, da sempre appare come afferente ad una sfera dove l'ordinamento può entrare solo parzialmente e con grande cautela, per non scalfire l'autonomia dei privati nell'impostare la relazione personale con i propri figli»: B. AGOSTINELLI, *L'educazione della prole tra antiche prerogative genitoriali e nuovo interesse del minore*, in *Riv. dir. civ.*, fasc. n. 1/2021, pp. 155-186 (per la cit., p. 155).

<sup>15</sup> V. FALZONE, F. PALERMO, F. COSENTINO (cur.), *La Costituzione della Repubblica italiana illustrata con i lavori preparatori*, Camera dei deputati, Roma, 1949, p. 69.

<sup>16</sup> *Ibid.*

Invero, la classificazione emerge anche altrove.

Nella seduta del 19 settembre 1946 (in seno alla Sottocommissione) il primo articolo che trattò esplicitamente dell'*istruzione* la definì «un bene sociale» (legando tale *bene* alla cultura e ciò in maniera diversa rispetto al concetto di *educazione*; e benché l'on. Giua proponesse estensivamente che fosse direttamente lo Stato a provvedere all'«educazione civile» in caso di impossibilità da parte della famiglia). E' interessante rievocare, comunque, gli orientamenti di *forma* (con ovvi riflessi sulla *sostanza*) emersi nella discussione sull'art. 27 del *Progetto* (poi divenuto art. 33, nella stesura definitiva del testo costituzionale): «[...] stabilita la regola propria all'ordinamento della famiglia che è diritto e dovere dei genitori istruire ed educare i figli, occorre riconoscere che, nel maggiore ambito dell'ordinamento dello Stato, l'istruzione e l'educazione della gioventù sono compiti dello Stato stesso, il quale rappresenta, al di là della famiglia (la quale può avere una visione particolaristica della vita), un'idea universale. Per la famiglia trattasi di un privilegio originario; per lo Stato di un dovere etico-politico; che la legge trasforma in diritto; ma questo diritto non deve essere esercitato in funzione di presunta capacità esclusiva dello Stato a educare e a istruire»<sup>17</sup>. In un certo qual modo, un'impostazione di stile e modulazione<sup>18</sup> d'uso intesa a fissare l'ambito di intervento dell'uno e dell'altro soggetto preposto (Stato-famiglia) – indubbia caratteristica dell'inchiostro costituzionale<sup>19</sup> –, speculari però a un'indicazione di senso. Una certa differenziazione è *in re ipsa* (nella misura in cui una parte sarebbe titolare di c.d. «privilegio originario» e l'altra, invece, «di un dovere etico-politico»); altrimenti, se non vi fosse stata alcuna necessità di specificazione, *insegnamento* – ma soprattutto – *istruzione*, *educazione* non avrebbero avuto, ad esempio, la precisazione d'ordine (e di limite) ultima rispetto al “soggetto agente” (chi ha il diritto-dovere?, chi detta le norme generali?, ecc.) e, di conseguenza, non sarebbero sopraggiunte le esistenti peculiari posizioni giuridiche (della famiglia, dello Stato, del discente). Tuttavia, «i dissensi, in sottocommissione e in Assemblea, sorsero [proprio, ndr] per la scelta delle formule più idonee a garantire un'oculata applicazione dei principi generalmente ammessi. Le formule sono molto elaborate e non sempre le parole dell'articolo in esame [art. 27 del *Progetto* poi art. 33 Cost., ndr] rispecchiano lo stesso intendimento con cui l'Assemblea volle approvare. Vi fu la preoccupazione costante di evitare che le parole prescelte potessero prestarsi a interpretazioni

---

<sup>17</sup> *Ivi*, p. 72.

<sup>18</sup> Successivamente G. MATUCCI, *Art. 30*, in F. CLEMENTI, F. CUOCOLO, F. ROSA, G.E. VIGEVANI, *op. cit.*, p. 204 e ss., ha chiarito la «posizione giuridica dei genitori» e il «ruolo “strumentale” che essi svolgono rispetto al percorso di crescita dei figli»; indi, nell'art. 30, co. 2, suole intendersi, al più, «l'intervento sussidiario dello Stato rispetto all'esercizio delle funzioni genitoriali».

<sup>19</sup> Nel senso chiarito da M. AINIS, *Le parole della Costituzione*, *op. cit.*, p. 52 e ss., il quale, riprendendo un'enfatica citazione di due studiosi americani (Tribe e Dorf) indica la missione dei Costituenti di ogni tempo: «creare una nazione attraverso le parole».

eccessivamente estensive o restrittive, così da determinare amplificazioni o compressioni dei principi da cui si era partiti [...]»<sup>20</sup>. Ecco, appunto.

Della triade in analisi, a differenza di *istruzione* ed *educazione* il lemma *insegnamento* è stato dibattuto solo ed esclusivamente in ragione del significato attribuibile o da attribuire rispetto all'«arte e a la scienza» (talché esso ha mantenuto integra una propria autosufficienza). In realtà, l'espressione contenuta nel comma 1 dell'art. 33 della formulazione definitiva è «[...] stata approvata in termini dialetticamente inesatti, poiché si è avuta soprattutto di mira la conseguenza pratica della libertà del loro insegnamento [...]».<sup>21</sup> Secondo l'illustrazione degli intervenuti, «gli on. Tumminielli, Paolo Rossi, Rodi, Di Gloria e altri (ai quali aderì, da ultimo, anche il Relatore, on. Marchesi, il quale pure aveva proposto la formula alla Sottocommissione, avendola desunta dalla Costituzione di Weimar<sup>22</sup>) fecero notare che l'arte e la scienza sono la libertà stessa; e che, con maggiore esattezza di termini avrebbero dovuto dire che sono libere le loro manifestazioni»<sup>23</sup>. Sennonché, però, la maggioranza dell'Assemblea preferì la formula del *Progetto*. Così come dichiarò l'on. Dossetti con essa si volle assicurare non soltanto la libertà di manifestazione concettuale ma anche l'effettiva libertà della manifestazione organizzativa e strutturale dell'*insegnamento*. Non solo. Come proseguì l'on. Condorelli «non ponendosi ulteriori specificazioni al testo del Progetto l'affermata libertà deve ritenersi comprensiva anche del diritto fondamentale dei genitori di istruire e di educare la prole, diritto che «non si può esercitare praticamente che avendo la possibilità di scegliere liberamente la scuola»<sup>24</sup>. Non può tacersi l'indicazione di stile secondo la quale doveva essere riconosciuto il «ruolo» della Repubblica nel dettare le norme generali sull'*istruzione*, tanto a garanzia della serietà degli studi e l'imparziale controllo su tutte le scuole statali e non statali mediante la previsione di un esame di Stato obbligatorio, non solo allo sbocco finale ma anche in gradi intermedi.

Nel discutere l'art. 28 del *Progetto*<sup>25</sup> (poi divenuto art. 34, nella stesura definitiva) la 1ª Sottocommissione aveva ipotizzato, come altrove ricordato, la stesura del seguente tenore letterale: «Ogni cittadino ha il diritto di ricevere un'adeguata istruzione ed educazione per lo sviluppo della propria personalità e per l'adempimento dei compiti sociali». Tuttavia, «il Comitato dei 18, nel redigere il testo del Progetto,

---

<sup>20</sup> V. FALZONE, F. PALERMO, F. COSENTINO (cur.), *La Costituzione della Repubblica italiana illustrata con i lavori preparatori*, op. cit., 73.

<sup>21</sup> *Ibid.*

<sup>22</sup> Si v., C. MORTATI, *La Costituzione di Weimar. Con un saggio introduttivo di Maurizio Fioravanti*, Giuffrè Francis Lefebvre, Milano, 2019, che reca la traduzione del testo (da p. 59 in avanti). Si segnala, a rigore, che in Weimar il termine traducibile con *educazione* è presente all'art. 120 (contenuto nel capo II, relativo a «La vita collettiva») quale «dovere e diritto naturale dei genitori, al cui adempimento vigila lo Stato»; nel capo IV, intitolato «Educazione ed Istruzione» sono presenti i termini traducibili con *insegnamento* (art. 142; art. 146; art. 148), *educazione* (art. 143), *istruzione* (art. 145; 149).

<sup>23</sup> V. FALZONE, F. PALERMO, F. COSENTINO (cur.), *La Costituzione della Repubblica italiana illustrata con i lavori preparatori*, op. cit., 73.

<sup>24</sup> *Ibid.*

<sup>25</sup> *Ivi*, p. 75.

soppresse il comma, in quanto con l'articolo in esame si vuole trascendere il concetto del diritto all'istruzione per affermare il principio dell'istruzione obbligatoria e gratuita<sup>26</sup>. La 3<sup>a</sup> Sottocommissione, presupponendo la necessità di avvalorare l'*istruzione* (forse più degli altri due termini), pose attenzione esclusiva riguardo all'obbligo statale di istituire le scuole: «L'istruzione è un bene sociale. È dovere dello Stato di organizzare l'istruzione di qualsiasi grado, in modo che tutti i capaci possano usufruire di essa. [...] All'istruzione dei ragazzi poveri, che per capacità possono frequentare le scuole di gradi superiori lo Stato provvede con aiuti materiali». Dunque, anche l'odierno art. 34 ebbe una genesi peculiare, adducendo l'*intentio* di costruire uno stretto collegamento con il principio di uguaglianza. E' possibile rilevare<sup>27</sup>, quindi, una peculiare tensione riservata al diritto di «ricevere un'adeguata istruzione ed educazione per la formazione della sua personalità e l'assolvimento dei compiti sociali»<sup>28</sup> e ciò riconoscendo a ogni cittadino «senz'altra condizione che quella dell'attitudine e del profitto»<sup>29</sup> dovendo prefiggersi di superare i limiti derivanti dalla sua appartenenza «ad un determinato ambiente sociale o ad una particolare condizione economica»<sup>30</sup>. Ambedue i relatori dell'articolo dedicato alla scuola – l'on. Moro e l'on. Marchesi – concordarono una formulazione unitaria<sup>31</sup>: «Art. 1: E' supremo interesse dell'individuo e della collettività assicurare ad ogni cittadino un'adeguata istruzione ed educazione per lo sviluppo della sua personalità e l'adempimento dei compiti sociali. Art. 2: L'organizzazione di istituti privati di insegnamento ed educazione è permessa nei limiti della legge. La scuola privata ha pieno diritto alla libertà di insegnamento. Art. 3: La scuola è aperta al popolo. Ogni cittadino ha il diritto a tutti i gradi di istruzione, senza altra condizione che quella dell'attitudine e del profitto. La Repubblica detta le norme le quali, mediante borse di studio, sussidi alle famiglie ed altre provvidenze, garantiscono ai più capaci e meritevoli l'esercizio di tale diritto. L'insegnamento primario e post-elementare, da impartire in otto anni, è obbligatorio e gratuito, almeno fino al quattordicesimo anno di età». Tuttavia, un'aspra polemica (storicamente ricorrente) animò i Costituenti democristiani, da una parte, e i comunisti e socialisti, dall'altra, relativamente al ruolo che lo Stato doveva assumere: i primi intendevano favorire le già esistenti istituzioni religiose; i secondi, invece, sostenevano che solo lo Stato poteva provvedere all'*istruzione* ed all'educazione del popolo<sup>32</sup>. Per questi ultimi, quindi, «lo Stato avrebbe potuto riconoscerne l'utilità della scuola privata, ma non poteva riconoscerne la necessità [...]. Per questo, mentre erano disposti la piena libertà della

---

<sup>26</sup> *Ivi*, p. 76.

<sup>27</sup> A.M. POGGI, *Per un «diverso» Stato sociale. La parabola dell'istruzione nel nostro Paese*, *op. cit.*, p. 58, laddove l'A. pone rilievo all'intervento di Concetto Marchesi nonché a quello proferito da Aldo Moro che «insieme [...] avevano avuto il compito di relazionare».

<sup>28</sup> *Ibid.* (ove è riportata la dichiarazione dell'on. Moro)

<sup>29</sup> *Ibid.* (ove si legge l'intendimento dell'on. Marchesi).

<sup>30</sup> *Ibid.*

<sup>31</sup> *Ivi*, p. 59.

<sup>32</sup> A.M. POGGI, *op. cit.*, p. 60.

scuola privata [...] ritenevano necessario affermare in un articolo specifico la precipua funzione educativa dello Stato»<sup>33</sup>.

A prescindere da altro, in definitiva, la globale discussione sviluppa il punto nevralgico del lessico adoperato: *istruzione* ed *educazione* rappresentano esse stesse delle specificazioni; si accostano (nell'edificazione unitaria della personalità), ma senza minimizzarsi.

Rispetto alle ipotesi *sub b*): sul termine *rieducazione*.

Un breve inciso deve dirsi rispetto al sostantivo *rieducazione* (riferito al «condannato»), che è, invero, *altro* ancora rispetto ai termini fin ora studiati. E esso, indicato nell'art. 21 del *Progetto* (poi art. 27 Cost.), prevedeva un ordine «invertito»<sup>34</sup>, nel senso che, in principio, a dover tendere alla *rieducazione* dovevano essere le pene. Si tratta in questo specifico caso di un riverbero della disputa tra scuola classica di diritto penale e scuola di diritto positivo; aspetto che, ovviamente, qualifica l'espressione e ne determina un preciso ambito oltre il quale l'utilizzo del termine è improprio.

Altresì, nell'art. 34 del *Progetto* (poi art. 38 Cost.) compare ancora la parola *educazione* riferita, questa volta, alla fattispecie propria degli «inabili» e «minorati». In questo caso, si tratta di una particolare provvidenza (insieme all'«avviamento professionale») promossa con l'emendamento a firma dell'on. Laconi ed altri e che, a dire il vero, face registrare una discussione sulla preferenza nell'esposizione *educazione* o *rieducazione*; tuttavia, il relatore on. Ghidini, nel giustificare l'accettazione del termine *educazione* sostenne che in esso poteva dirsi «compreso necessariamente il concetto della rieducazione»<sup>35</sup>. Come nell'ultimo caso esposto poc'anzi esposto, ma a differenza degli altri (*istruzione-educazione*), la *rieducazione* ha un preciso significato sorretto dal grado specialistico del lessico sanitario: il soggetto attinto da una patologia ha diritto ad una migliore collocazione possibile e, in secondo luogo, alla formazione ed elevazione professionale.

## 2.2. I termini nella formulazione approvata (e qualche postilla)

Approvato il testo finale, *insegnamento*, *istruzione* ed *educazione* (così come gli altri riferimenti solo affini) hanno trovato formale, definitiva sistemazione. Il dato testuale<sup>36</sup> contenuto nel vigente testo della Costituzione permette di rilevare la presenza dei termini in discussione nei seguenti articoli:

- «Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla *rieducazione* del condannato» (art. 27, co. 2);

<sup>33</sup> *Ibid.*

<sup>34</sup> V. FALZONE, F. PALERMO, F. COSENTINO (cur.), *La Costituzione della Repubblica italiana illustrata con i lavori preparatori*, op. cit., 62.

<sup>35</sup> *Ivi*, p. 82.

<sup>36</sup> Con gli accorgimenti espressi da P. CARETTI, *Lingua e Costituzione*, in *Rivista AIC*, n. 2/2014, pp. 1-8, il quale, a dire il vero, mette in luce la relazione tra «lingua “della” Costituzione» e «lingua “nella” Costituzione».

- «È dovere e diritto dei genitori mantenere, *istruire* ed *educare* i figli, anche se nati fuori del matrimonio» (art. 30, co. 1);
- «L'arte e la scienza sono libere e libero ne è l'*insegnamento*» (art. 33, co. 1);
- «La Repubblica detta le norme generali sull'*istruzione* ed istituisce scuole statali per tutti gli ordini e gradi» (art. 33, co. 2);
- «Enti e privati hanno il diritto di *istituire* scuole ed istituti di *educazione*, senza oneri per lo Stato» (art. 33, co. 3);
- «L'*istruzione* inferiore, impartita per almeno otto anni, è obbligatoria e gratuita» (art. 34, co. 2);
- «Gli inabili ed i minorati hanno diritto all'*educazione* e all'avviamento professionale» (art. 38, co. 3);
- «Lo Stato ha legislazione esclusiva nelle seguenti materie [...] n) norme generali sull'*istruzione* [...] Sono materie di legislazione concorrente quelle relative a: rapporti internazionali e con l'Unione europea delle Regioni; commercio con l'estero; tutela e sicurezza del lavoro; *istruzione*, salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche e con esclusione della istruzione e della formazione professionale; professioni; ricerca scientifica e tecnologica e sostegno all'innovazione per i settori produttivi (art. 117, co. 2)».

Emerge, a colpo d'occhio, la precisa collocazione sequenziale delle parole così come appaiano nel volgere degli articoli: *l'insegnamento* – che compare solo una volta – relazionato con l'arte e la scienza<sup>37</sup>; *l'istruzione*<sup>38</sup> ha come riferimento la famiglia<sup>39</sup>, a seguire, poi, la Repubblica<sup>40</sup>, il discente stesso – al quale «la scuola è aperta [...]»<sup>41</sup> – e, infine, lo Stato; *l'educazione* legata alla famiglia<sup>42</sup>, agli enti privati<sup>43</sup> (vi è più oltre la *rieducazione* che, invece, specifica la funzione della pena<sup>44</sup> e la potenzialità di alcune categorie di soggetti deboli<sup>45</sup>).

Ciò induce a sostenere che non v'è alcuna *reductio* delle “tre componenti”, confusione o l'egemonia di un termine sull'altro. Anzi, prendendo in prestito il canone ermeneutico di cui all'art. 12 delle Preleggi

<sup>37</sup> A. IANNUZZI, *Art. 33*, in F. CLEMENTI, F. CUOCOLO, F. ROSA, G.E. VIGEVANI, *op. cit.*, spec. p. 221.

<sup>38</sup> *Ibid.*

<sup>39</sup> G. MATUCCI, *La responsabilità educativa dei genitori fra scuola e dinamiche familiari*, in G. MATUCCI, F. RIGANO (cur.), *Costituzione e istruzione*, FrancoAngeli, Milano, 2016, p. 233 e ss.

<sup>40</sup> A. IANNUZZI, *Norme generali sull'istruzione e riserva di legge*, in AA. VV., *Studi in onore di Franco Modugno*, II, Editoriale Scientifica, Napoli, 2011, p. 1809 e ss.

<sup>41</sup> Sul punto, un rinvio obbligato: M. BENVENUTI, “La scuola è aperta a tutti?”. *Potenzialità e limiti del diritto all'istruzione tra ordinamento statale e ordinamento sovranazionale*, in *federalismi.it*, fasc. n. 4/2018, p. 99 e ss.

<sup>42</sup> Nel senso espresso da G. BARONE, *I diritti di libertà della scuola: scuole pubbliche, scuole paritarie, scuole di tendenza*, in G. BARONE, G. VECCHIO (cur.), *Il diritto all'istruzione come «diritto sociale». Oltre il paradigma economicistico*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli, 2012, spec. 64 e ss.

<sup>43</sup> *Ivi*, p. 68 e ss.

<sup>44</sup> R. CALVANO, *Art. 27*, in F. CLEMENTI, F. CUOCOLO, F. ROSA, G.E. VIGEVANI, *op. cit.*, spec. pp. 187-188.

<sup>45</sup> G. ARCONZO, *Art. 38*, in F. CLEMENTI, F. CUOCOLO, F. ROSA, G.E. VIGEVANI, *op. cit.*, spec. p. 254, laddove l'A. propone l'interpretazione della disposizione costituzionale prendendo «in considerazione l'approccio bio-psico-sociale».

(attribuire un senso «fatto palese dal significato proprio delle parole» e «secondo la connessione di esse»), potrebbe sostenersi la *non equivalenza* poiché ciascuna di esse è portatrice di un proprio *significato* (e lega un *significante*), a prescindere se poi, nel complesso, possano intrecciarsi, sovrapporsi, armonizzare. Peraltro, l'esegesi delle parole e/o l'analisi linguistica<sup>46</sup> non sembrano soccombere ad alcun “*ampliamento semantico*” in quanto ogni altro “adattamento” o “svolgimento” dei termini andrebbe ben oltre a quello che gli stessi rappresentano nel frammento dispositivo nel quale trovano l'odierna collocazione (e dal quale sopraggiungono – a sommosso avviso dell'estensore di questa analisi – derivazioni giuridiche). Anche a voler argomentare interpretando al meglio la *capacità espansiva*<sup>47</sup> della Costituzione è di palmare evidenza che l'eventuale operazione di *accrescimento* di uno dei termini non permette l'immediata annessione degli altri, almeno che questi non si spoglino di una parte del proprio significato originario. D'altra parte, mentre *insegnamento* e *istruzione* possono facilmente essere inclusi nell'ambito del diritto *sociale*<sup>48</sup> all'istruzione (artt. 33 e 34, Cost.), non può dirsi che ciò sia immediato<sup>49</sup> per l'*educazione* poiché, altrimenti, si determinerebbe lo svilimento del termine nel senso conosciuto dal testo costituzionale che lo ha prediletto a base granitica del dovere-diritto dei genitori (art. 30, Cost.), lo ha concesso<sup>50</sup> ad enti e privati per svolgere peculiare finalità (art. 33, co. 3, Cost.) ma non lo ha affiancato, ovviamente, all'arte e alla scienza (art. 33, co. 1, Cost.; dove ha preferito adoperare il termine *insegnamento*) e, infine, alla Repubblica (art. 33, co. 2, Cost.; dove ha preferito adoperare il termine *istruzione*). Ovviamente tale ultima asserzione non è – *apertis verbis* – in contraddizione con l'idea, ormai matura nel contesto italiano<sup>51</sup>, che l'*istruzione* (o, meglio, le strutture a ciò deputate) ha come *fine* lo sviluppo della persona umana e la

<sup>46</sup> F. MODUGNO, *Interpretazione costituzionale*, in *Annali della Facoltà Giuridica dell'Università di Camerino*, n. 8/2019, p. 57, il quale sostiene, appunto, che «l'attività ermeneutica consiste in un'interpretazione di testi scritti, che dunque segue – non può non seguire – anzitutto le regole linguistiche».

<sup>47</sup> M. AINIS, *Op. ult. cit.*, p. 27.

<sup>48</sup> Ancora, cfr., A.M. Poggi, *op. cit.*, *passim*; M. BENVENUTI, *L'istruzione come diritto sociale*, in F. ANGELINI, M. BENVENUTI (cur.), *Le dimensioni dell'istruzione. Atti del Convegno di Roma, 23-24 gennaio 2014*, Editoriale Scientifica, 2014, *passim*.

<sup>49</sup> Anche nel senso mitigato offerto in G. MATUCCI, *La responsabilità educativa dei genitori fra scuola e dinamiche familiari*, in G. MATUCCI, F. RIGANO (cur.), *Costituzione e istruzione*, FrancoAngeli, Milano, 2016, p. 234: «L'istruzione, infatti, è sì diversa dall'educazione, ma ne rappresenta un “sottoinsieme”: in questo senso, la sequenza di cui all'art. 30 Cost. descrive il moto ascendente del percorso dei figli, dall'acquisizione di conoscenze fondamentali, attinenti alla cura della propria persona, al modo di gestire la vita di relazione, e allo sviluppo sul piano intellettuale, alla maturazione complessiva dell'individuo in rapporto alla società di appartenenza».

<sup>50</sup> Così “rafforzando” il ruolo – e la *libertà* – della famiglia nella scelta di far frequentare al proprio figlio un ente piuttosto che un altro e ciò in ragione di una preliminare selezione (ed adesione) all'*orientamento educativo* dell'istituto prescelto.

<sup>51</sup> F. FRACCHIA, *Il sistema educativo di istruzione e formazione*, Giappichelli, Torino, 2008, *passim*; F. FRACCHIA, P. PANTALONE, *Il sistema di istruzione in Italia e lo sviluppo della personalità tra libertà, diritti, doveri oneri*, in *Ius Gentium*, vol. 7, 2016, pp. 105-124; G. LANEVE, *La scuola per la Costituzione e la Costituzione per la scuola: qualche riflessione sulla formazione degli insegnanti*, in *federalismi.it*, fasc. 13/2014, p. 2 e ss; spec. nt. 2.

realizzazione dell'uguaglianza<sup>52</sup>, sicché la scuola, nelle sue molteplici valenze di «luogo»<sup>53</sup>, confà a tale soddisfacimento<sup>54</sup> laddove premesso l'apporto conoscitivo (ovvero il *proprium* dell'*istruzione* poiché la previsione dell'esame di Stato lascia intendere l'intensità circa verifica dell'effettivo apprendimento<sup>55</sup>) *concorrere*<sup>56</sup>, attraverso tale *funzione* e con la sua specificità (e non oltre, però), a fornire (*anche*) le basi della convivenza civile. In questo senso, di precisazione in precisazione, vale la pena ribadire che talvolta lo stesso legislatore ha provato a raccordare – come nel caso dell'«educazione civica» e ciò a prescindere dalla conformazione<sup>57</sup> – le due prospettive; e ciò, probabilmente, ad ulteriore conferma del rilievo di entrambe<sup>58</sup>.

### 3. La sentenza n. 7/1967 della Corte costituzionale: questioni letterali e ragioni interpretative

La sentenza n. 7 del 1967 della Corte costituzionale è interessante, a prescindere dal dato temporale<sup>59</sup> palesemente angusto<sup>60</sup>, poiché è il primo (e, per quanto ricercato, l'unico) documento nel quale i termini *insegnamento*, *istruzione* ed *educazione* sono comparati dal punto di vista lessicale e, in un certo qual modo, sviluppati nel loro significato. Ne consegue, allora, la necessità di esporre un breve commento, pur sempre orientato all'utilità della tesi di fondo proposta nel saggio in lettura<sup>61</sup>; del resto, non vuol certo dibattersi, *ça va sans dire*, l'assestamento successivo della giurisprudenza costituzionale, bensì s'intende soffermarsi

<sup>52</sup> A.M. POGGI, *I diritti delle persone. Nuova edizione riveduta, ampliata, aggiornata*, Mondadori, Milano, 2023, p. 38 e ss.; nonché spec., p. 41.

<sup>53</sup> G. LANEVE, *In attesa del ritorno nelle scuole, riflessioni (in ordine sparso) sulla scuola, tra senso del luogo e prospettiva della tecnologica*, in *Osservatorio AIC*, fasc. n. 3/2020, p. 414 e ss.; a tal proposito, E. GIANFRANCESCO, *La comunità scolastica nella forma di Stato*, in *Rivista AIC*, fasc. n. 1/2024, pp. 561-568, sostiene la «valorizzazione della comunità scolastica come insieme di soggetti tenuti insieme da un vincolo comune [...]» (cit., p. 563).

<sup>54</sup> Concetto reiterato da A.M. POGGI, *La scuola nella democrazia*, in A.M. POGGI, F. ANGELINI, L. CONTE (cur.), *La scuola nella democrazia. La democrazia nella scuola*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2020, spec. p. 47.

<sup>55</sup> Sia consentito un rinvio: R. MARZO, *L'«esame di Stato» nell'ordinamento scolastico italiano: storia e attualità*, in *Osservatorio AIC*, fasc. n. 4/2021, pp. 25-46.

<sup>56</sup> Sulle distinte e concorrenti sfere d'azione (*istruzione-educazione*) al manifestarsi dell'emergenza pandemica da covid-19: R. MARZO, *L'istruzione (e l'educazione) in Italia: principi fondamentali, provvedimenti emergenziali e prospettive future*, in *Scholar Chairs' Journal*, Iusse 3, luglio 2021, pp. 30-44.

<sup>57</sup> R. MARZO, *L'«educazione civica»: una “disciplina” “non disciplina” nel sistema di istruzione italiano?*, in *amministrazioneincammino.luiss.it*, 20 ottobre 2023, pp. 1-25.

<sup>58</sup> L'occasione è fornita dall'introduzione nell'ordinamento italiano del c.d. «Patto di corresponsabilità educativa» di cui al D.P.R. n. 249/1998 e novellato dal D.P.R. 235/2007; per le alterne vicende: G. VECCHIO, *Autonomia privata, ordinamento scolastico, sussidiarietà e diritti di cittadinanza: il patto educativo di corresponsabilità*, in G. BARONE, G. VECCHIO (cur.), *Il diritto all'istruzione come «diritto sociale». Oltre il paradigma economicistico*, op. cit., p. 163 e ss.

<sup>59</sup> R. FIORITO, *Obbligatorietà e gratuità dell'istruzione inferiore*, in *Rass. dir. pubbl.*, 1968, p. 674, secondo il quale, nell'occasione, l'intenzione della Corte è stata quella di «evitare una decisione da cui derivassero gravissime conseguenze per lo Stato [...]. E' facilmente comprensibile quali inconvenienti di natura finanziaria si verificherebbero a carico del governo nel caso che il Supremo Collegio avesse scelto una tesi diversa da quella condivisa».

<sup>60</sup> M. BENVENUTI, *Art. 34*, in F. CLEMENTI, L. CUOCOLO, F. ROSA, G. E. VIGEVANI (cur.), op. cit., pp. 229-230, riferisce che la «risalente giurisprudenza» (sent. n. 7/1967 e sent. n. 106/1968) abbia «erroneamente sostenuto» il carattere della gratuità della prestazione riservato solo all'insegnamento e non anche all'istruzione nel suo complesso.

<sup>61</sup> Non sfugge – e qui, a rigore, deve darsi atto – l'evolversi e l'assestamento della giurisprudenza successiva rispetto al merito del dritto affermato (ma senza scalfire l'affermazione/specificazione del dato testuale); qualche riferimento: Corte cost. sentt. nn. 274 del 1993, 359 del 1995, 278 del 1998.

su ciò che emerge nitidamente: la precisazione terminologica (alla quale consegue una certa derivazione di effetti) dei concetti di *insegnamento*, *istruzione* ed *educazione*.

Con tale pronuncia, la Corte – avendo modo di decidere sul giudizio di legittimità costituzionale<sup>62</sup> degli artt. 4 e 9 della L. 30 dicembre 1962, n. 1859, concernente «Istituzione e regolamento della scuola media statale»<sup>63</sup> –, ha dichiarato non fondata la questione in relazione all'art. 34, co. 2, e all'art. 3 della Costituzione. Nello specifico, distogliendosi dalle tesi difensive propugnate l'Avvocatura dello Stato, i Giudici costituzionali hanno avuto modo di definire, prima di ogni altra cosa, la *natura* della norma costituzionale di cui all'art. 33 Cost. nonché di dichiarare, muovendo dall'incisiva formulazione, la sua immanente *precettività*<sup>64</sup>. Si tratta, cioè, dell'affermazione di un *principio implicito* che, sebbene sostenuto da successive norme di attuazione, vincola il loro contenuto: sono le «norme generali sull'istruzione» (previste dall'art. 33 Cost.) che traducono il precetto generale al quale uniformarsi.

Successivamente, esposta la situazione normativa dell'ordinamento scolastico antecedente, nella decisione commentata viene precisato che la Costituzione è giunta «a confermarne, e con analoga formulazione, i principi generali della obbligatorietà e gratuità della istruzione inferiore, meglio inquadrandoli sistematicamente, e con più elevata significazione, sotto il titolo dei rapporti etico-sociali»<sup>65</sup>.

In tal guisa, componenti del sistema risultano essere: 1) l'espreso riconoscimento che l'*istruzione* è diritto e dovere dei genitori (art. 30, Cost.); 2) l'obbligo della Repubblica di disporre misure economiche e «provvidenze» onde agevolare l'adempimento dei doveri della famiglia (art. 31, Cost.); 3) la rimozione di ogni ostacolo o discriminazione, affinché la scuola sia accessibile a tutti<sup>66</sup> (art. 34, co. 1, Cost.); 4) infine, le provvidenze (borse di studio, ecc.) atte a favorire l'accesso ai gradi più alti degli studi da parte degli scolari capaci e meritevoli, anche se privi di mezzi (art. 34, co. 2 e 3, Cost.).

*In medias res*, nel tentativo di verificare se gli artt. 4 e 9 della L. 30 dicembre 1962 fossero in grado di attuare il precetto costituzionale, la Corte si è poi attardata sul significato del termine *istruzione* ed ha individuato il «*contenuto*» e i «*limiti*» della corrispondente gratuità correlata a tale diritto.

---

<sup>62</sup> Promosso con l'Ord. del 16 luglio 1965, iscritta al n. 188 del Reg. Ord. 1965 e pubbl. in Gazz. Uff., n. 273 del 30 ottobre 1965.

<sup>63</sup> Cfr., Gazz. Uff., n. 27 del 30 gennaio 1963. Giova precisare che l'art. 8 della legge n. 1859/1962 è stato poi abrogato ad opera del D.Lgs. n. 212/2010 sicché l'inosservanza dell'obbligo di frequentare la scuola media inferiore non configura la contravvenzione di cui all'art. 731 c.p., ma esso permane limitatamente all'istruzione elementare (cfr., Cass. Pen., sent. n. 4523/2017). Tuttavia, oggi, l'art. 731 c.p. risulta abrogato dall'art. 12, comma 3 del D.L. 15 settembre 2023, n. 123, convertito con modificazioni dalla L. 13 novembre 2023, n. 159.

<sup>64</sup> Corte cost., sent. n. 7 del 1976, punto 1.

<sup>65</sup> Corte cost., sent. n. 7 del 1967, punto 2.

<sup>66</sup> Corte cost., sent. n. 7 del 1967, punto 2; qui la Corte cost. pone un richiamo al significato espresso nel «Protocollo addizionale alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo», ratificata con legge n. 848 del 1945 nel senso che «il diritto all'istruzione non può essere rifiutato ad alcuno».

La scelta è motivata dal fatto che alla chiarificazione terminologica – ovvero rispondendo all’interrogativo sul *cos’è l’istruzione?* – è connesso l’inquadramento giuridico della fattispecie sottesa; ed infatti, così come si legge nella pronuncia in commento, «non è da disconoscere la distinzione tra i concetti di insegnamento, di istruzione e di educazione»<sup>67</sup>; anzi è possibile per ciascuno isolare un autonomo significato:

- 1) «*insegnamento*» è «l’attività del docente [è] diretta ad impartire cognizioni ai discenti nei vari rami del sapere»;
- 2) L’«*istruzione*» è «l’effetto intellettuale di tale attività» (e cioè dell’insegnamento<sup>68</sup>);
- 3) L’«*educazione*» è rappresentata dall’«effetto finale complessivo e formativo della persona in tutti i suoi aspetti».

Si deduce che *insegnamento* e *istruzione* sono legati da una relazione causa-effetto rispetto al «*diritto sociale all’istruzione*»; l’*educazione* non è attinta dall’assorbimento in uno dei primi due termini, mantenendo integra la sua pregnanza di significato e ciò per essere intesa, al più, l’esito ultimo di più condizioni partecipanti. A prescindere da come poi la Consulta ha concluso, la glossa non pare disdicevole.

Infatti, nell’occasione, la Corte – come si accennava – ha detto dell’altro. Si tratta, a dire (all’epoca) dei Giudici, di una distinzione *non casuale* e che rispecchia «nel suo aspetto concettuale una posizione di progressività graduale, procedente da premessa a risultati», ma che «non può avere incidenza decisiva nella concreta questione in esame così da pervenire ad assegnare al termine istruzione, quale espresso nella norma costituzionale ed interpretato dalla Corte agli effetti della gratuità della prestazione, un significato diverso e più ampio di quello proprio dell’insegnamento, così da ricomprendere in quest’ultimo, come prestazione d’obbligo ad esso inerente in senso proprio, anche altre prestazioni che si collegano all’insegnamento e lo coadiuvano ma non ne costituiscono i tratti essenziali, come la fornitura di libri di testo, di materiale di cancelleria, nonché di mezzi di trasporto»<sup>69</sup>. In questo passaggio si coglie l’intenzione di addivenire ad un altro (questa volta angusto) distinguo: mentre i mezzi di trasporto riguardano «prestazioni collaterali d’ordine meramente materiale e strumentale», per i libri di testo, invece, non può sostenersi che «la loro provvista rientri strettamente e propriamente nell’ambito del pubblico servizio scolastico e della correlativa prestazione amministrativa»<sup>70</sup>. Presupposta tale demarcazione, per la Corte «l’interesse pubblico al soddisfacimento di bisogni individuali di importanza collettiva,

<sup>67</sup> Corte cost., sent. n. 7 del 1967, punto 3.

<sup>68</sup> A. IANNUZZI, *Art. 33*, in F. CLEMENTI, L. CUOCOLO, F. ROSA, G. E. VIGEVANI (cur.), *La Costituzione italiana. Commento articolo per articolo*, vol. I, il Mulino, Bologna, 2018, p. 221, ritiene, quindi, che «l’insegnamento ha un significato sussumibile nell’istruzione»

<sup>69</sup> Corte cost., sent. n. 7 del 1967, punto 3.

<sup>70</sup> *Ibid.* E’ il caso di riferire che, successivamente, la Corte nella sent. n. 454 del 1994 ebbe a sostenere, dichiarando l’incostituzionalità di alcune disposizioni di legge escludenti la fornitura dei libri di testo agli alunni di scuola elementare che adempivano l’obbligo scolastico in modo diverso dalla frequenza presso le scuole statali, che tale beneficio doveva ritenersi destinato non tanto alle scuole, quanto direttamente agli alunni: sul punto si v. il passaggio critico espresso da A. PACE, *Il diritto all’istruzione nel tempo di crisi*, in *Dir e soc.*, n. 1/2013, p. 37.

evidentissimo nel caso in cui si tratti di perseguire finalità etico-sociali mediante la cultura del cittadino, importa l'assunzione del servizio da parte dello Stato e la sua organizzazione. È questo l'elemento primario, che caratterizza e domina la prestazione, la concreta, ed insieme la esaurisce [...] mediante la messa a disposizione degli ambienti scolastici, del corpo insegnante e di tutto ciò che direttamente inerisce a tali elementi organizzativi». Dunque, una prestazione amministrativa che si concreta ed «esaurisce mediante la messa a disposizione degli ambienti scolastici, del corpo insegnante e di tutto ciò che direttamente inerisce a tali elementi organizzativi» e tende a giustificare, per tale via, la mancata estensione dell'assistenza scolastica laddove le prestazioni sociali, tra cui anche quelle relative al diritto all'istruzione, possono essere legittimamente graduate in ragione di scelte e valutazioni politiche cui, quindi, le stesse prestazioni sembravano essere in un certo senso totalmente subordinate quanto al loro concreto venir in essere. Ne consegue, allora, che «il precetto costituzionale, che esige come gratuita la prestazione, trova nella legge 1859 del 1962 la sua corrispondente attuazione appunto nella norma dell'art. 4 che sulla premessa dell'apprestamento, senza onere per gli utenti, dell'ambiente di studio e del corpo insegnante, stabilisce l'esonero dal pagamento di tasse e dal versamento di qualsiasi contributo per l'iscrizione e la frequenza nella scuola media: norma stabilita in coerenza dall'art. 1 della stessa legge, dove l'art. 34 Cost. è espressamente richiamato con l'affermare che l'istruzione post-elementare è «impartita» gratuitamente, nel che, per l'uso del verbo impartire, è da ravvisarsi un'esatta interpretazione dei limiti della gratuita, rapportata all'organizzazione dell'insegnamento, come sopra inteso»<sup>71</sup>. Inutile aggiungere che la Corte così ragionando «[...] optava decisamente per l'interpretazione più restrittiva del contenuto del diritto all'istruzione (obbligatoria), circoscrivendo doppiamente la sua portata: configurandolo, cioè, per un verso come mero diritto all'accesso alla struttura organizzativa e, per altro verso, intestandolo unicamente ai «capaci e meritevoli»<sup>72</sup>. Altresì, la sent. n. 7 del 1967 «[...] qualifica come «interesse pubblico» coperto dalla norma della gratuità, da cui consegue l'assunzione del servizio e la sua organizzazione in capo al bilancio dello Stato, solamente la prestazione essenziale ovvero sia la prestazione di insegnamento [...] escludendo invece le prestazioni accessorie»<sup>73</sup>. Infatti, a prescindere se l'esonero dal pagamento di tasse debba qualificarsi come dispensa da una controprestazione ovvero debba qualificarsi come esenzione da tasse, quale elemento accessorio al rapporto principale, rileva unicamente che «il requisito della gratuità [...] trova qui modo e spazio per la sua effettuazione». A questo punto la pronuncia lega al *diritto all'istruzione* – così per come inteso nel sistema della Costituzione – l'adempimento di corrispondenti doveri da parte dei genitori *ex art. 30 Cost.* al punto da sostenere che «rimane, quindi, e deve rimanere

<sup>71</sup> Corte cost., sent. n. 7 del 1967, punto 3.

<sup>72</sup> A.M. POGGI, *Per un «diverso» Stato sociale. La parabola dell'istruzione nel nostro Paese*, op. cit., p. 109

<sup>73</sup> G.E. POLIZZI, *Da servizio a diritto: riflessioni sul finanziamento dell'istruzione*, in G. MATUCCI (cur.), *Diritto all'istruzione e inclusione sociale. La scuola «aperta a tutti» alla prova della crisi economica*, FrancoAngeli, Milano, 2019, p. 155.

nel vasto campo dell'istruzione in genere un margine di attività [...] affinché il cennato dovere, ispirato soprattutto a inalienabili principi e imperativi morali, sia adempiuto, anche se in parte oneroso, dai genitori»<sup>74</sup>. Tuttavia, preso atto di un peso economico variabile per ciascun nucleo familiare, a temperarne eventuali conseguenze la Corte ebbe a precisare che la previsione di cui all'art. 31 Cost. prevedendo delle «provvidenze» atte ad agevolare con misure economiche i compiti della famiglia, con particolare riguardo alle famiglie più bisognose di ausilio; ed è proprio tale aspetto a far concludere che le agevolazioni rese mediante l'opera dei Patronati scolastici (all'epoca previste dall'art. 9 della L. del 1962, a cui si riferisce l'ordinanza di rinvio) rappresentano la dimostrazione che la questione della gratuita, esattamente intesa, non è elusa ma osservata<sup>75</sup>. Peraltro, ciò sarebbe giustificato dal rinvio operato a partire da previsione contenuta nell'art. 9 della legge del 1962 che è, insieme ad altre norme, rispondente, anche nella letterale formulazione, alla Costituzione. L'obbligatorietà dell'adempimento del dovere di *istruzione* da parte dei genitori non è prevista come incondizionato comando, valevole indifferentemente per ogni caso e ciò è dimostrato dal richiamo che l'art. 8, ult. cpv., della legge del 1962 fa, per il caso di inadempimento, alle sanzioni dell'allora vigente art. 731 c.p. in quanto l'ipotesi contravvenzionale ivi indicata viene a perdere carattere di illegittimità ove sia dimostrata, come l'articolo dispone, l'esistenza, da valutarsi dal giudice caso per caso, di «giusti motivi» ossia di cause che dimostrino inattuabile quell'adempimento per forza maggiore o stato di necessità. Ciò spiega che quando le «agevolazioni» previste dall'art. 31 Cost. mediante misure economiche e provvidenze in genere, non riescano, in via contingente, a coprire tutta l'area delle situazioni di infinita variabilità, si dà luogo ad un ragionevole contemperamento tra esercizio di un diritto e adempimento di un dovere. Il principio generale di eguaglianza va qui considerato unicamente in relazione al significato, al contenuto ed ai limiti della norma sulla gratuità dell'istruzione, quali si sono sopra delineati: ciò risulta rispettato dalla legge del 1962 e non intaccato *ex post*<sup>76</sup> da successive norme particolari aventi ambito delimitato.

La portata esplicativa dei termini che si legge nella sent. 7/1967 – a tacere della strumentalità rispetto alla decisione finale – suggerisce, quindi, un orientamento nell'uso legato (anche) al significato.

#### **4. Alcuni dilemmi definitivi nella dottrina: usi (e abusi?) dei concetti *insegnamento*, *istruzione* ed *educazione***

È il caso ora di affrontare – criticamente – le principali teorie elaborate dalla dottrina. Anche in questo caso, un'avvertenza è d'obbligo: nessuna delle tesi riportate nel prosieguo (limitando la trattazione a quelle ritenute più appropriate al proponimento dello scritto) ha affrontato esclusivamente il calco linguistico

---

<sup>74</sup> Corte cost., sent. n. 7 del 1967, punto 3.

<sup>75</sup> *Ivi*, punto 4.

<sup>76</sup> *Ivi*, punto 6.

(o da esso ha dato inizio), bensì ha argomentato già presupponendolo e/o ha avvalorato solo alcuni aspetti tangenti per giungere alle conclusioni della propria speculazione. Ciò premesso, l'interesse di alcune dissertazioni non è, però, secondario.

Innanzitutto, un dato certo. Rispetto al concetto di *insegnamento* non si riscontrano specifici motivi di oscurità. La dottrina (incalzata dalla giurisprudenza) è parsa solida nel rappresentare i tratti caratterizzanti, senza disdegnare dispute<sup>77</sup>: resta intatto, comunque, che la libertà (con riguardo ad ogni manifestazioni ed alla divulgazione) è, senza dubbio alcuno, il tratto maggiormente qualificante.

Più problematica<sup>78</sup> risulta invece l'opzione interpretativa – anche rispetto a quanto espunto nella sent. 7/1967<sup>79</sup> – che involge i termini *istruzione* ed *educazione*, e tra i quali, come si vedrà, si è anche suggerita un'equipollenza al punto da avanzare<sup>80</sup> la formulazione sostitutiva di *diritto di educazione* in luogo, forse, del conosciuto *diritto* (sociale) *all'istruzione*.

Innanzitutto, Antonio Ruggeri asserisce (o ammette?) l'esistenza di un «problema definitorio»<sup>81</sup> che avviluppa il *diritto all'istruzione*; questione rispetto alla quale «[...] si confrontano un orientamento di ispirazione formale-astratta ed uno d'ispirazione assiologico-sostanziale, secondo quanto è peraltro di frequente riscontro in molti (e, forse, in tutti i) campi di esperienza giuridica»<sup>82</sup>. Ne discende la ricerca di significato rispetto se il *diritto all'istruzione* e se quest'ultimo «debba essere inteso in modo “neutro” ovvero in uno – si potrebbe dire – qualificato»: «la prima accezione, se è accolta, consentirebbe di discorrere di un diritto all'istruzione *tout court*, vale a dire a ricevere una prestazione di natura culturale da parte di istituti allo scopo organizzati e disciplinati [...]»<sup>83</sup>; «la seconda accezione, invece, si riferisce alla qualità (una certa qualità) dell'istruzione»<sup>84</sup>. Seguendo l'impostazione delineata dall'ideatore, *l'istruzione* può essere qualificata:

«a) alla luce dell'intera tavola dei principi-valori fondamentali dell'ordinamento costituzionale;

<sup>77</sup> Si v., almeno, G. FONTANA, *Art. 33*, in R. BIFULCO, A. CELOTTO, M. OLIVETTI (cur.), *Commentario alla Costituzione*, I, Utet, Torino, 2006, *passim* (ma spec. i punti: 2.1.3, 2.2.1 e 2.2.2.); nonché, ID., *La libertà di insegnamento*, in F. ANGELINI, M. BENVENUTI (cur.), *Le dimensioni dell'istruzione. Atti del Convegno di Roma, 23-24 gennaio 2014*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2014, p. 99-145.

<sup>78</sup> G. ZAGREBELSKY, *Mai più senza maestri*, *op. cit.*, p. 53, segnala, con lucidità e avvedutezza dottrinale, che «Il rapporto problematico tra istruzione ed educazione è sempre vivo».

<sup>79</sup> In senso critico, però, tale impostazione è stata bollata come «eccessivamente ancorata a vecchi schemi dogmatici, che necessitano oggi di una rilettura costituzionalmente (ri)orientata»: G. SERGES, *Note minime su educazione, istruzione e Costituzione*, in M. FIORUCCI (cur.), *Educazione, Costituzione, Cittadinanza. Il contributo interdisciplinare degli assegnisti di ricerca*, in *Quaderni del dipartimento di Scienze della Formazione dell'Università Roma Tre*, in *Quaderni del dipartimento di Scienze della Formazione dell'Università Roma Tre*, n. 1, Roma TrE-Press, Roma, 2020, pp. 175-186.

<sup>80</sup> M. CARDUCCI, *Riconoscimento ed efficacia del diritto alla educazione in Italia*, in F. FACURY SCAFF, R. ROMBOLI, M. REVENGA (cur.), *Problemi e prospettive in tema di tutela costituzionale dei diritti sociali*, Giuffrè, Milano, 2009, p. 191.

<sup>81</sup> A. RUGGERI, *Il diritto all'istruzione (temi e problemi)*, in F. FACURY SCAFF, R. ROMBOLI, M. REVENGA (cur.), *Problemi e prospettive in tema di tutela costituzionale dei diritti sociali*, Giuffrè, Milano, 2009, p. 130.

<sup>82</sup> *Ibid.*

<sup>83</sup> *Ibid.*

<sup>84</sup> *Ibid.*

nonché

b) alla luce del contesto sociale [...]»<sup>85</sup>.

In questo senso, quindi, rilevano i principi-valori fondamentali, laddove essi incidono sulla configurazione stessa dell'*istruzione*, che «orientano, infatti, e passo passo accompagnano, l'istruzione, la convertono – potrebbe dirsi – in “educazione”, la quale poi si pone essa stessa come un valore fondamentale; anzi come una sorta di precondizione, di *prius* logico ed assiologico, di ogni valore, concorrendo, per la sua parte, a fare ed a rigenerare, nella loro stessa essenza costitutiva, i valori restanti». Beninteso, però, «la conversione o [...] l'assorbimento della istruzione dalla più ampia ed approfondita educazione, quale parte eminente cioè del generale processo formativo della cultura e della personalità dell'uomo, non equivale a riprodurre l'idea [...] volta a connotare in senso ideologico l'istruzione stessa, in linea con una generale concezione etica dello Stato»<sup>86</sup>. Un'avvertenza non banale che colloca l'orientamento «dell'istruzione-educazione» in direzione dell'«intera tavola dei valori costituzionalmente positivizzati» giacché «nulla è concepibile al di fuori di essi»<sup>87</sup>.

Anche nella teorizzazione esposta da Alessandro Pace indagare il *diritto all'istruzione* si presta ad essere inteso in una duplice accezione:

a) come «situazione giuridica soggettiva»

oppure

b) «come valore»<sup>88</sup>.

Ancor più esplicitamente, allora, «come il diritto all'informazione così anche il diritto all'istruzione può essere inteso in due sensi [...] così anche il diritto all'istruzione può venire in considerazione secondo due diversi profili»<sup>89</sup>:

- 1) «diritto costituzionale all'istruzione» avente la natura di *diritto soggettivo perfetto*; cioè, «viene in considerazione il diritto del singolo ad acquisire cognizioni sia dai propri genitori (art. 30 comma 1 Cost.) sia nell'ambito di una struttura scolastica (art. 34 comma 1 Cost.) secondo “le norme generali dell'istruzione” dettate dalla Repubblica (art. 33 comma 2 Cost.)»<sup>90</sup>;
- 2) invece, il *profilo oggettivo* che descrive «il diritto all'istruzione come valore costituzionale» e «che dovrebbe permeare di sé tutta l'organizzazione scolastica, tanto con riferimento ai singoli istituti

---

<sup>85</sup> *Ibid.*; l'A. che si tratta «di due aspetti, per altro, suscettibili di essere tenuti reciprocamente distinti solo per comodità di analisi e, tuttavia, non separabili in modo netto nella realtà, se non in modo forzoso, dal momento che il contesto si rende conoscibile in forza di un preorientamento assiologico, così come gli stessi principi fondamentali non sono – come si sa – impermeabili rispetto all'ambiente in cui si calano ed inverano, dal quale sono in varia misura condizionati i processi interpretativi che quei principi assumono ad oggetto».

<sup>86</sup> *Ivi*, p. 131.

<sup>87</sup> *Ibid.*

<sup>88</sup> A. PACE, *op. cit.*, p. 38.

<sup>89</sup> *Ivi*, pp. 38-39.

<sup>90</sup> *Ivi*, p. 39.

scolastici considerati nelle varie componenti [...] quanto con riferimento alle organizzazioni ministeriali, regionale e comunale»<sup>91</sup>. Questo aspetto è maggiormente intriso del valore «finalistico» del *diritto all'istruzione* il solo a poter ricondurre a «una logica unitaria sia i problemi strettamente legati alla fruizione dell'insegnamento nella scuola dell'obbligo sia ai problemi relativi al finanziamento del servizio, in ordine ai quali è rilevante tra l'altro il significato della clausola “senza oneri per lo Stato” (art. 33 comma 3 Cost.) [...]»<sup>92</sup>. In concreto, quindi, è il contenuto stesso della prestazione (*l'istruzione*) e di attività ad essa strettamente correlata a definire il diritto stesso. Non altro, non oltre.

Infine, la riflessione di Michele Carducci – incisiva sin dal titolo – esordisce, invece, ritenendo che «a differenza di altre tradizioni costituzionali europee, quella italiana non ha conosciuto una netta demarcazione tra istruzione ed educazione come campi semanticamente e normativamente separati fra loro»<sup>93</sup>. Dunque, la premessa generale è rappresentata da una decontaminazione lessicale legata altresì a ragioni storiche e risalenti «alla cultura pedagogica umanistica, prima, e idealistica, poi [...]»<sup>94</sup>.

Per Carducci, le implicazioni di tali suggestioni hanno portato a riconoscere che il termine «istruzione, in particolare, ha rappresentato un calco linguistico molto ampio, comprensivo dei concetti di educazione, formazione, insegnamento, cultura»<sup>95</sup> e che «solo con l'entrata in vigore della Costituzione repubblicana del 1948 [...] si è considerato necessario collegare i termini “istruzione”, “scuola”, “insegnamento” a referenze semantiche bene distinte e non sovrapponibili.»<sup>96</sup>. Nonostante quanto innanzi, però, secondo la versione annotata, si ritiene proficuo il confronto con il testo della Costituzione del Brasile del 1988: quest'ultimo «[...] non solo suggerisce qualche analogia, per il fatto che il tema è trattato in più parti, fra loro omogenee e coordinate, come in Italia, ma soprattutto consente di utilizzare una parola unificante, quella di “educazione”, che nel linguaggio giuridico-costituzionale brasiliano, come in quello italiano, consente di unificare la prospettiva dei problemi riguardanti questo ambito di diritti sociali»<sup>97</sup>. Di conseguenza, «[...] sul piano analitico, va subito detto che i diritti contemplati dagli artt. 33 e 34 della Costituzione italiana delineano non semplicemente delle aspettative meramente formali (ossia, meri diritti a “ricevere l'istruzione”), bensì aspettative concrete da coniugare con l'art. 3, II comma, della Costituzione italiana, cioè con il principio di uguaglianza sostanziale, volto a rimuovere qualsiasi ostacolo che impedisca

---

<sup>91</sup> *Ibid.*

<sup>92</sup> *Ibid.*

<sup>93</sup> M. CARDUCCI, *op. cit.*, p. 190.

<sup>94</sup> *Ibid.*

<sup>95</sup> *Ibid.*

<sup>96</sup> *Ibid.*

<sup>97</sup> *Ivi*, 191.

il proseguimento di obiettivi di emancipazione sociale e di sviluppo della persona umana.»<sup>98</sup>. Qui, quindi, l'origine della modalità sostitutiva dell'*istruzione* con l'*educazione* e il *riconoscimento* e l'*efficacia* di quest'ultima.

## 5. Riflessioni di sintesi

A fronte di quanto esposto e tenuto conto della intrinseca complessità è il caso, in chiusura, di approntare semmai una qualche considerazione riepilogativa e che, pertanto, non assurge a “concludere” definitivamente i tanti profili dibattuti<sup>99</sup> e dibattibili. Quel che sia, la “sistemazione” dei termini *insegnamento*, *istruzione* ed *educazione* proposta e sostenuta tiene conto dalle *diverse* ricadute in termini di effetti giuridici che ciascun elemento della triade concretizza in ambito costituzionale. L'aspetto più significativo, allora, par essere proprio quello che contrassegna le proprietà di ciascun elemento e che determina incontrovertibili situazioni:

- i) innanzitutto, l'art. 30 Cost. è invalicabile laddove pone in capo ai genitori la *scelta educativa*. A prescindere dalle vedute di tendenza è lì – in quella sede<sup>100</sup>, la famiglia, – che il testo costituzionale colloca espressamente l'iniziazione del “*trarre fuor?*” da ciascun individuo per orientarsi a scelte di valore (poi magari confermate rispondendo all'offerta formativa proposta da «scuole ed istituti di educazione», tenendo a mente il pluralismo<sup>101</sup> avvalorato dall'art. 33, co. 3 e/o, in ogni caso, la libertà *di scelta* della scuola). Ovviamente, aspetto non meno secondario, null'altro dice espressamente la Costituzione e «l'ordinamento non disciplina esplicitamente come educare ma impone ai genitori di provvedervi [...]»<sup>102</sup>. Quasi un lento e perdurante moto ascendente: la dualità genitori-figlio è ampliata in favore di primi negli anni dell'insicurezza; successivamente, poco a poco, diminuisce a favore dell'autonomia di discernimento del secondo. Del resto, «la capacità, l'inclinazione naturale e l'aspirazione dei figli» rappresentano, in concreto, criteri diffusamente riconosciuti<sup>103</sup>.

---

<sup>98</sup> *Ivi*, p. 194.

<sup>99</sup> Si segnalano due recenti dibattiti: il Convegno Internazionale di Studi “*Scuola, Università e Ricerca: Diritti, Doveri e Democrazia nello ‘Stato di Cultura’*”, Università degli Studi di Salerno, 30 Novembre, 1 e 2 Dicembre 2023 e il Seminario dell'Associazione Italiana dei Costituzionalisti sul tema “*L'istruzione come fattore di partecipazione*”, Modena 22 settembre 2023.

<sup>100</sup> Sulla teorica «rivendicazione» del dovere dei genitori di istruire ed educare i figli rispetto allo Stato, si v. C. ESPOSITO, *Famiglia e figli nella Costituzione italiana*, in ID., *La Costituzione. Saggi*, Cedam, Padova, 1954, p. 145. Per qualche opportuno approfondimento: E. LAMARQUE, *Art. 30*, in R. BIFULCO, A. CELOTTO, M. OLIVETTI (cur.), *Commentario alla Costituzione*, vol. I, Utet, Torino, 2006, p. 633 e ss.

<sup>101</sup> G. PITRUZZELLA, *Il pluralismo della scuola e nella scuola*, in AA. VV., *Studi in onore di Feliciano Benvenuti*, Mucchi Editore, Modena, 1996, p. 1373 e ss.

<sup>102</sup> B. AGOSTINELLI, *op. cit.*, p. 164.

<sup>103</sup> Già M. SALAZAR, *Pubblica istruzione (diritto alla)*, in *Digesto Discipline Pubblicistiche*, Utet, Torino, 1997, spec. al punto 6 e al punto 7 dello scritto citato.

ii) *Insegnamento e istruzione* richiedono – a prescindere dalle note complicità<sup>104</sup> – che qualcuno “intervenga”<sup>105</sup> e lo faccia in modo tale da garantire “a tutti” la medesima condizione<sup>106</sup> innanzitutto per rendere effettivo il diritto costituzionalmente garantito e “collocare a strati” (*istruzione*); altresì, per veicolare il sapere e “imprimere segni” (*insegnamento*). È la *funzione* della scuola (soprattutto nel tempo della sua obbligatorietà) che qui s’innalza, adorna, talora, di savie disposizioni: relazioni, rapporti, diritti-doveri. Soggiungono, altresì, specifiche e chiare posizioni giuridiche attive<sup>107</sup>, tutelate e tutelabili (anche mediante i rimedi giurisdizionali). Assodate *le libertà dell’insegnamento* (e *nell’insegnamento*)<sup>108</sup>, è parimenti indubitabile, però, che il *diritto all’istruzione* rechi appunto nell’*istruzione* l’oggetto “certo” della “pretesa” (di converso, la *prestazione*) o, detto in altri termini, rappresenta il ciò che deve – *rectius* dovrebbe – essere garantito a tutti almeno per un certo lasso di tempo. D’altra parte è anche l’attesa stessa che anima (o dovrebbe) il frequentante; e ciò avviene pur sempre attraverso la *mediazione* del docente. Se questo diritto è propriamente assicurato, allora, può dirsi che attraverso l’accrescimento delle conoscenze (*alias* la cultura) esso ben si può affermare «come diritto di promozione [che, ndr] mira alla realizzazione delle

---

<sup>104</sup> Ad es., una rilevata sfumatura è documentata in S. RODOTÀ, *I diritti sociali*, in P. GROSSI (cur.), *Giuristi e legislatori. Pensiero giuridico e innovazione legislativa nel processo di produzione del diritto. Atti dell’incontro di studio – Firenze, 26-28 settembre 1996*, Giuffrè, Milano, 1997, p. 64: «La materia dei diritti sociali individua con nettezza un punto particolarmente critico dei rapporti tra giuristi e legislatori, per le implicazioni teoriche (sono i diritti sociali veri diritti?) [...] E’ bene ricordare, infatti, che Vittorio Emanuele Orlando, all’Assemblea costituente, aveva proposto che i principi e i diritti in tema di rapporti etico-sociali, dalla famiglia all’istruzione e alla salute fossero collocati fuori dal testo costituzionale, in una sorta di preambolo. [...] Come si sa, la tesi di Orlando venne respinta.»

<sup>105</sup> Si v., ovviamente, A. BALDASSARRE, *Diritti sociali* (voce), in *Enc. giur.*, vol. XI, Istituto della Enciclopedia Italiana Treccani, Roma, 1989, spec. p. 38, ove è assunta la distinzione tra «*diritti sociali condizionati*» e «*incondizionati*»; invece, al contrario: A. PACE, *La variegata struttura dei diritti costituzionali*, in *Associazione per gli studi e le ricerche parlamentari*, Quad. n. 8/1997, Giappichelli, Torino, 1998, pp. 79-80, per il quale i diritti sociali – annoverabili ad un *facere* dello Stato – «sono sempre condizionati». Altresì, si v., M. BENVENUTI, *Diritti sociali*, Utet, Torino, 2020, spec. pp. 1-17, il quale, soprattutto nel capitolo I, propone una disanima che prende le mosse «dalle circostanze storico-politiche e, ad un tempo, dalle matrici ideologiche e culturali inerenti alla costituzionalizzazione (e dunque alla giuridizzazione) di istituti e provvidenze di carattere *quodammodo* economico sociale» (cit., p. 2); si v., anche, A. LAURO, *Un devoir de justice: le sfide dell’uguaglianza nel diritto all’istruzione*, in *Costituzionalismo.it*, fasc. n. 1/2023, p. 27-57.

<sup>106</sup> M. BENVENUTI, *Diritti sociali*, *op. cit.*, p. 7, riferisce, studiando i diritti sociali «come oggetto costituzionale», il carattere diseguale in quanto si atteggiano a diritti che si riferiscono alle persone che bisognose di protezione (così richiamando il pensiero espresso da C. SALAZAR, *Dal riconoscimento alla garanzia del diritto sociale*, Giappichelli, Torino, 2000, p. 24).

<sup>107</sup> A. D’ANDREA, *Diritto all’istruzione e ruolo della Repubblica*, in *Scritti in onore di Alessandro Pace*, vol. II, Editoriale scientifica, Napoli, 2012, p. 1296 e ss.

<sup>108</sup> G. FONTANA, *La libertà di insegnamento*, in F. ANGELINI, M. BENVENUTI (cur.), *Le dimensioni dell’istruzione. Atti del Convegno di Roma, 23-24 gennaio 2014*, *op. cit.*, p. 99 e ss.

persone»<sup>109</sup>. Probabilmente è in questo senso che può intendersi – ed anche si può avvalorare<sup>110</sup> – l’apporto che la scuola, anche laddove protesa al «postdigitale»<sup>111</sup>, rende alla personalità in formazione del discente, nelle varianti assumibili, a seconda delle vedute, all’art. 2 e/o 3 della Costituzione. Imparare “*a scrivere e a far di conto*” è imprescindibile, benché *non scholae, sed vitae discimus*.

A fronte di quanto innanzi, allora, il distinguo *formale* (colto primariamente a partire dal senso definitorio-testuale) enunciato dalla giurisprudenza nella richiamata sent. n. 7/1967 regge, almeno in parte, all’usura del tempo. Infatti, le ipotesi speculative che spingono a propugnare una piana *reductio ad unum* delle due componenti – ovvero *istruzione* ed *educazione* – e lasciare inalterato il solo concetto di *insegnamento* riducono, paradossalmente, la loro portata e valenza costituzionale dalla quale discendono peculiari situazioni giuridiche. Tuttavia, nell’articolazione di una di una riflessione ponderata, assurgere *insegnamento, istruzione* ed *educazione* a ciò che “costituzionalmente significano” non è un’inutile variante oltranzista per favorire approcci unidirezionali in un senso o nell’altro; piuttosto, semmai, è *un* modo per riscontrare l’esistenza (anche giuridica) di entrambe le tre estremità le quali esistendo di per sé sono destinate, in un modo o nell’altro, a entrare in “relazione” tra loro, senza alcuna riduzione.

---

<sup>109</sup> A.M. POGGI, *Per un «diverso» Stato sociale. La parabola dell’istruzione nel nostro Paese*, op. cit., espone l’ambivalenza tra il diritto all’istruzione come «assistenziale» o come «diritto promozionale» (p. 27) sostenendo che «[...] In uno Stato sociale di promozione lo Stato non ha solo il dovere di garantire l’istruzione ma ha anche il diritto di pretenderla; le persone non hanno solo il diritto ad istruirsi ma hanno anche il dovere di farlo» (p. 28). Da ultimo, poi, l’A. ha esteso l’analisi alle «sfide della complessità»: ID., *L’istruzione come fattore di partecipazione: le nuove sfide della “complessità”*, in *Rivista AIC*, fasc. 1/2024, pp. 408-425.

<sup>110</sup> In questo senso il sistema di istruzione manifesta l’essenza di luogo di espansione della persona umana. Sul punto, per altri versi, avvalorando l’art. 3 Cost., T. GROPPi, *Oltre le gerarchie. In difesa del costituzionalismo sociale*, Laterza, Roma-Bari, 2021, p. 54, sostiene la persona «liberata dalla zavorra che la tiene immobilizzata [...] possa fiorire e trovare il posto consono alle sue aspirazioni». Rispetto al tema specifico, si v.: ID., *Scuola e Costituzione in Italia. Una lettura nella prospettiva del “costituzionalismo trasformatore”*, in *Rivista AIC*, fasc. 1/2024, pp.426-451, laddove l’A. prova a «“demitizzare” le norme costituzionali sulla scuola» (cit., p. 428) affinché quest’ultima possa utilmente rispondere alle «esigenze, sempre più pressanti, di una democrazia pluralista» (cit., p. 429).

<sup>111</sup> K. MERTES, *La scuola postdigitale*, in *La Civiltà Cattolica*, 3/17 febbraio 2024, pp. 293-295.