



Rivista N°: 2/2025
DATA PUBBLICAZIONE: 20/05/2025

AUTORE: Alberto Randazzo*

LA LIBERTÀ DI INSEGNAMENTO E I SUOI LIMITI (PROFILI DI RILIEVO COSTITUZIONALE)

FREEDOM OF TEACHING AND ITS LIMITS (A CONSTITUTIONAL PERSPECTIVE)

Sommario: 1. Premessa. – 2. Il nesso inscindibile tra libertà di arte e scienza e libertà di insegnamento. – 3. Cenni al contenuto della libertà di insegnamento. – 4. I limiti alla libertà di insegnamento. – 4.1. La voce dei costituenti. – 4.2. ... nel rapporto con la libertà di manifestazione del pensiero e la libertà di arte e scienza. – 4.3. Limiti generali alla libertà di insegnamento. – 4.4. Limiti speciali alla libertà di insegnamento. – 5. Il ruolo (limitante) dello Stato in materia di istruzione. – 6. Conclusioni.

1. Premessa

Obiettivo di queste pagine è quello di tornare a riflettere sulla libertà di insegnamento e i suoi limiti, materia sulla quale si è registrata nel nostro Paese una evoluzione di disciplina normativa meritevole di particolare interesse¹. In questa sede, in particolare, si intende appuntare l'attenzione su un aspetto pacificamente considerato di particolare rilievo anche per l'ordinamento democratico², specie se si considera che la scuola (e quindi anche l'insegnamento)

* Associato di Diritto costituzionale e pubblico – Università degli Studi di Messina.

¹ Così A. PIZZORUSSO, *La libertà d'insegnamento*, in AA.VV., *La pubblica sicurezza*, a cura di P. Barile, Vicenza 1967, 412 ss., il quale fa luogo ad un'attenta rilettura dei principali interventi normativi che si sono avuti, nel nostro Paese, in materia di libertà di insegnamento tra il 1859 e il 1965. Al riguardo, tra i tanti, v. almeno F. STADERINI, *Osservazioni in tema di «norme generali sull'istruzione»*, in *Rivista giuridica della scuola*, n. 5-6/1968, 668 (l'A. ripercorre il periodo compreso tra la legge Casati e la Costituzione).

² Cfr. quanto hanno osservato, in Assemblea Costituente, tra gli altri, Bruni (il 18 aprile 1947) e Della Seta (21 aprile 1947).

In dottrina, tra i molti, v., almeno, V. ZANGARA, *I diritti di libertà della scuola*, in *Rassegna di diritto pubblico*, 1959, spec. 383; G. FONTANA, *sub Art. 33*, in *Comm. Cost.*, a cura di R. Bifulco-A. Celotto-M. Olivetti, Torino 2006, 679; Id., *La libertà di insegnamento*, in AA.VV., *Le dimensioni costituzionali dell'istruzione*, Atti del Convegno di

contribuisce alla “formazione della classe dirigente” (della quale tutti devono poter ambire a fare parte)³ ma, ovviamente, non solo a questa. “La scuola è il nostro domani”⁴, scrive Dacia Maraini.

Come disse Bruni, “il soffio innovatore di una Costituzione si rivela da molte cose, ma è soprattutto misurabile [...] dal conto ch’essa fa dell’istruzione e dell’educazione” e, quindi, “può essere soprattutto avvertito e valutato rispetto alla possibilità concreta che è in grado di offrire ad ogni cittadino di elevarsi moralmente ed intellettualmente”⁵.

Non è necessario indugiare sul rilievo dell’insegnamento, che all’istruzione e all’educazione è indissolubilmente collegato sebbene con esse non si identifichi interamente⁶. Come ha avuto modo di rilevare la Corte costituzionale, nel primo è da ricondurre “l’attività del docente diretta ad impartire cognizioni ai discenti nei vari rami del sapere”, nella seconda “l’effetto intellettuale di tale attività” e nella terza “l’effetto finale complessivo e formativo della persona in tutti i suoi aspetti”⁷.

È opportuno al riguardo ricordare quanto affermato da Aldo Moro quando, nella Relazione su “I principi dei rapporti sociali (culturali)”, svolta in prima Sottocommissione, rilevò che l’insegnamento è “comunicazione specialissima, austera e responsabile, del pensiero, la quale corrisponde ad una vocazione tra le più alte che l’uomo possa avere nella vita sociale, di trasmettere cioè alle generazioni nuove il frutto della propria esperienza intellettuale e di aiutarle ad aprirsi coscienti alla vita”. Della Seta, poi, rilevò che “quella dell’insegnamento non è semplicemente una carriera, ma è una vera alta missione, una vera cura di anime”⁸. Non a caso, nella nota *Lettera a una professoressa*, scritta dai giovani della Scuola di Barbiana, si legge che “il maestro dà al ragazzo tutto quello che crede, ama, spera”⁹.

Ai fini dell’analisi che si intende svolgere, sembra opportuno muovere dall’esame dei lavori preparatori della Carta costituzionale nella ricostruzione del dibattito che si svolse intorno

Roma, 23-24 gennaio 2014, a cura di F. Angelini-M. Benvenuti, Napoli 2014, 100 s.; F. ANGELINI, *La scuola nella Costituzione: bilancio e letture prospettiche*, in *Dir. cost.*, n. 3/2021, 40; G. MATUCCI, *La scuola nell’emergenza pandemica, fra inclusione e solidarietà*, in *Quad. cost.*, n. 3/2021, 623 ss.; R. CARIDÀ, *La libertà di insegnamento e il diritto-dovere di istruzione tra principi, norme e fatti*, Torino 2024, 76; A. CARIOLA, *Lo Stato culturale. Prime riflessioni sul tema*, in *Diritti fondamentali*, n. 3/2024 (30 settembre 2024), 39 s.

Tra i non giurispubblicisti, per tutti, v. J. DEWEY, *Democrazia e educazione. Un’introduzione alla filosofia dell’educazione*, Roma 2018; Id., *Pedagogia, scuola e democrazia*, Brescia 2020.

³ P. CALAMANDREI, *Difendiamo la scuola democratica*, ora in *Costituzionalismo*, n. 3/2008.

⁴ D. MARAINI, *La scuola ci salverà*, Milano 2021, 13.

⁵ Assemblea Costituente, 18 aprile 1947.

⁶ Per tutti, v. V. ZANGARA, *I diritti di libertà della scuola*, cit., spec. 485 s.; U. POTOTSCHNIG, *Insegnamento istruzione scuola*, ora in Id., *Scritti scelti*, Padova 1999, 665 ss., spec. 709 ss. (lo scritto è anche in *Giur. cost.* 1961, 361 ss.). Per un “omaggio” all’A. da ultimo richiamato, v. E. BALBONI, *Insegnamento, istruzione e scuola: profili costituzionali antichi e attuali*, in *Jus*, 2005, 491 ss.

⁷ Corte cost. n. 7 del 1967, p.to 3 del *cons. in dir.* Sul punto, cfr. F. POLACCHINI, *Le libertà culturali: l’arte, la scienza e l’insegnamento*, in AA.VV., *Diritti e doveri*, a cura di L. Mezzetti, Torino 2013, 499; G. ARCONZO, *Istruzione, inclusione e integrazione socio-culturale. Per una interpretazione dell’istruzione costituzionalmente inclusiva*, in *Rivista AIC*, n. 1/2024, 527; R. MARZO, *A proposito di insegnamento, istruzione ed educazione (ovvero proposte per una “sistemazione” a partire dal testo della Costituzione)*, in *Federalismi*, n. 11/2024, 52 ss.

⁸ Assemblea Costituente, 21 aprile 1947. Cfr. U. POTOTSCHNIG, (voce) *Insegnamento (libertà di)*, in *Enc. dir.*, vol. XXI, Milano 1971, 732.

⁹ ... e si aggiunge: “il ragazzo crescendo ci aggiunge qualche cosa e così l’umanità va avanti” [SCUOLA DI BARBIANA, *Lettera a una professoressa*, Firenze 2010 (rist.), 112].

all'attuale art. 33¹⁰, senza in questa sede fermare specificamente l'attenzione sui profili di diritto internazionale e sovranazionale sui quali ci si ripromette di tornare in altra occasione¹¹.

Prima di proseguire, però, si rende opportuna una precisazione. Come si è avuto modo di dire in altra occasione, ad avviso di chi scrive, il criterio "originalista" non può essere considerato "né tutto né niente", dovendo essere utilizzato solo come uno degli "strumenti" che l'operatore del diritto ha a sua disposizione, richiedendo di essere "combinato" con gli altri criteri ermeneutici. Esso non può, dunque, essere sottovalutato (e neanche esaltato) se davvero si vuole cogliere il più genuino significato del dettato costituzionale.

2. Il nesso inscindibile tra libertà di arte e scienza e libertà di insegnamento

Com'è noto, a norma dell'art. 33 Cost., egualmente liberi appaiono l'arte e la scienza nonché il loro insegnamento. Tuttavia, ciò non toglie che a quest'ultimo possano applicarsi specifici limiti, come si avrà modo di rilevare. Presupposto di partenza, pertanto, è lo stretto collegamento che sussiste tra le libertà enunciate all'art. 33, I comma, Cost.: quella di arte e scienza e quella di insegnamento, libertà che possono "scomporsi" in quattro, se si separa la libertà di arte da quella di scienza e la libertà di insegnamento dell'una e dell'altra.

Non si può fare a meno di rilevare l'armonia che traspare dalla formulazione linguistica del dettato costituzionale in discorso, frutto di una proposta formulata da Concetto Marchesi (si veda la Relazione di quest'ultimo alla I Sottocommissione). Il nesso che lega le libertà in parola, agevolmente rinvenibile attraverso un'interpretazione letterale dell'articolo, fu anche messo in risalto, in Assemblea Costituente, tra gli altri, da Della Seta, il quale rilevò che la libertà di scienza e quella di insegnamento "quasi si identificano e che vanno a ricongiungersi [...] con la libertà del pensiero"¹², secondo quanto si mostrerà meglio a breve.

Il nesso inscindibile che sussiste tra libertà di arte e scienza e libertà di insegnamento è stato anche sottolineato dalla Corte costituzionale nella sent. n. 240 del 1974, ove si legge che "l'una e l'altra libertà sono affermate congiuntamente, in unico contesto, dall'art. 33 e sono, in realtà, strettamente tra loro connesse, giacché la seconda, anche se suscettibile di atteggiarsi diversamente in funzione dei diversi tipi e gradi di insegnamento, rappresenta pur sempre – massimamente nel campo dell'arte – quasi una prosecuzione ed espansione della prima"¹³.

Le due libertà in parola non possono stare l'una senza l'altra, in quanto se le si volesse considerare separatamente si sminuirebbe la portata di entrambe. Con specifico riguardo all'ambito universitario, com'è noto, alla libertà d'insegnamento si lega strettamente quella

¹⁰ ... come, tra i tanti, prospettato da A. PIZZORUSSO, *La libertà d'insegnamento*, cit., 435 ss.; F. STADERINI, *Osservazioni in tema di «norme generali sull'istruzione»*, cit., 673 ss.; A. MURA, *sub Artt. 33-34*, in *Comm. Cost.*, a cura di G. Branca e A. Pizzorusso, Bologna-Roma 1976, 215 ss.; G. FONTANA, *sub Art. 33*, cit., 676 s.

¹¹ Non v'è dubbio che il tema abbia una indiscussa rilevanza sul piano sovra- e internazionale (per tutti, v. F. POLACCHINI, *Le libertà culturali*, cit., 490 ss.; A. IANNUZZI, *sub Art. 33*, in *La Costituzione italiana. Commento articolo per articolo*, a cura di F. Clementi-L. Cuocolo-F. Rosa-G.E. Vigevani, vol. I, Bologna 2021, 232 s.; R. CARIDÀ, *La libertà di insegnamento*, cit., 103 ss.).

¹² Così Della Seta, in Assemblea Costituente, il 21 aprile 1947.

¹³ P.to 3 del *cons. in dir.* Questo passaggio è anche in Corte cost. n. 42 del 2017.

della ricerca scientifica¹⁴. Quest'ultima, intesa in senso ampio, e l'insegnamento si dispongono, da un punto di vista "oggettivo", in un circolo virtuoso: la prima sta "a monte" del secondo e quest'ultimo, a sua volta, può stimolare la ricerca scientifica¹⁵. In questo senso, la lezione è "uno spicchio di vita scientifica che si gusta insieme agli uditori"¹⁶. Come ha rilevato Weiler, con specifico riferimento all'insegnamento universitario (ma si è dell'avviso che questa considerazione si possa estendere anche a quello scolastico), "è difficile essere un buon docente quando si è studiosi mediocri" (e viceversa)¹⁷.

Mastrojanni, in Assemblea Costituente, fece notare che "l'insegnamento è la conseguenza logica e naturale di una scienza, di un'arte o di una letteratura"¹⁸. Anche l'art. 25 del d.lgs. n. 165/2001 precisa che la libertà di insegnamento è "intesa anche come libertà di ricerca e innovazione metodologica e didattica". Sembra, quindi, che tra la libertà di arte e scienza e la libertà di insegnamento vi sia un rapporto "circolare": la prima favorisce la seconda e la seconda favorisce la prima. In altre parole, è arduo negare che l'insegnamento presupponga un'attività di ricerca o almeno di studio di ciò che si deve trasmettere.

Colui che insegna dovrebbe trasferire, da una generazione all'altra e in generale all'uditorio, la sua preparazione e quindi gli esiti della ricerca scientifica o comunque del proprio studio pregresso. Com'è chiaro, l'insegnamento – nello svolgere una più generale funzione educativa¹⁹ – è strumentale alla trasmissione del sapere (artistico e scientifico, in senso ampio dei termini), che può avvenire "per contagio"²⁰ e, quindi, della cultura²¹; prima ancora, però, l'insegnamento deve essere in grado di "mobilitare il desiderio di sapere"²². Quanto ora detto non toglie che, dal punto di vista "soggettivo", in pratica, ci possano essere docenti che alla

¹⁴ Cfr. A. PIZZORUSSO, *La libertà d'insegnamento*, cit., 406; B. CARAVITA, *sub Art. 33-34*, in *Comm. Cost.*, a cura di V. Crisafulli e L. Paladin, Padova 1990, 233; G. FONTANA, *sub Art. 33*, cit., 694 s.; A. BELLAVISTA, *Insegnamento e ricerca tra libertà e autorità*, in *Lavoro e diritto*, n. 4/2016, 1071 ss. (spec. 1073 ss.); A. MORELLI, *Notazioni su mondo universitario e libertà di ricerca e di insegnamento a partire da Stoner di John Williams*, in *Diritti fondamentali*, n. 2/2019 (8 ottobre 2019), 12.

¹⁵ Cfr. G. DI GENIO, (voce) *Libertà di insegnamento*, in *Treccani Online*, 2008; P. BELLINI, *Libertà della scienza come premessa della libertà di insegnamento*, in *Costituzionalismo*, n. 1/2009 (30 marzo 2009).

¹⁶ G. ZAGREBELSKY, *La lezione*, Torino 2022, 42. L'A. precisa pure che "la lezione è iniziare gli ascoltatori al processo del lavoro scientifico, è introdurli alla creazione scientifica" (43: c.vo test.).

¹⁷ J.H.H. WEILER, *L'insegnamento preso sul serio*, in *Quad. cost.*, n. 1/2024, 66.

¹⁸ Prima Sottocommissione, 18 ottobre 1946.

¹⁹ G. LANEVE, *La scuola per la Costituzione e la Costituzione per la scuola: qualche riflessione sulla formazione degli insegnanti*, in *Federalismi*, n. 13/2014 (25 giugno 2014), 6.

²⁰ M. RECALCATI, *L'ora di lezione. Per un'erotica dell'insegnamento*, Torino 2014, 88.

²¹ In altre parole, l'insegnamento può considerarsi tale solo se mira allo "sviluppo della cultura" (e, ad avviso di chi scrive, realizza concretamente) soddisfacendo, al tempo stesso, il diritto di apprendere dei destinatari dello stesso (cfr. G. FONTANA, *La libertà di insegnamento*, cit., 109).

In argomento, v. F. ANGELINI, *La democrazia nella scuola*, in A.M. POGGI-F. ANGELINI-L. CONTE, *La scuola nella democrazia. La democrazia nella scuola*, Napoli 2020, 103; G. LANEVE, *In attesa del ritorno nelle scuole, riflessioni (in ordine sparso) sulla scuola, tra senso del luogo e prospettive della tecnologia*, in *Osservatorio costituzionale*, n. 3/2020 (2 giugno 2020), 419; G. ZAGREBELSKY, *La lezione*, cit., 25.

Il diritto in parola si può ricondurre ai c.d. "diritti culturali". A quest'ultimo proposito, cfr. A. PIZZORUSSO, *Diritto della cultura e principi costituzionali*, in *Quad. cost.*, n. 2/2000, 317 ss.; P. HÄBERLE, *Per una dottrina della costituzione come scienza della cultura*, Roma 2001; G. FAMIGLIETTI, *Diritti culturali e diritto della cultura. La voce "cultura" dal campo delle tutele a quello della tutela*, Torino 2010; L. DEGRASSI, *Diritti, libertà e cultura. Un approccio di base*, in *Diritti fondamentali*, n. 1/2017 (22 maggio 2017), 1 ss. (spec. 3).

²² M. RECALCATI, *L'ora di lezione*, cit., 84. L'A. osserva pure che ciò che conta di più è che l'insegnante trasmetta "l'amore per il sapere" (104).

didattica non accompagnano un'abituale attività di ricerca, anche se anch'essi devono giovare degli "strumenti" necessari a preparare la lezione.

Incidentalmente, è possibile rilevare che, apparentemente, la libertà di insegnamento della quale discorre l'art. 33, I comma, Cost. sembra limitata a quella di arte e scienza, potendosi immaginare anche altri ambiti – almeno, in astratto – nei quali è possibile esercitare tale libertà. Invero, i lemmi "arte" e "scienza", pur di non semplice interpretazione²³, appaiono "contenitori ampissimi"²⁴ nei quali trova ospitalità – come detto – anche la ricerca scientifica; tali termini possono intendersi omnicomprensivi di tutti i rami del sapere, anche in considerazione dello stretto collegamento con la libertà di manifestazione del pensiero²⁵.

Inoltre, la ricerca scientifica, se non trasmessa (e quindi tradotta in insegnamento) rimane "fine a se stessa", certamente utile in pratica ma non in grado di essere valorizzata al massimo, a discapito di quella generale promozione della cultura (e, quindi, della conoscenza)²⁶ di cui discorre l'art. 9 Cost.²⁷, ma anche del "miglioramento della qualità della vita"²⁸ se si considera – come ha rilevato Giovanni Paolo II – che "l'uomo vive di una vita veramente umana grazie alla cultura"²⁹. La stessa Consulta ha rilevato che "l'interesse pubblico al soddisfacimento di bisogni individuali di importanza collettiva" è "evidentissimo nel caso in cui si tratti di perseguire finalità etico-sociali mediante la cultura del cittadino"³⁰.

Appare chiaro, allora, lo stretto collegamento tra le due previsioni ora richiamate e, quindi, tra insegnamento e cultura³¹. La trasmissione del sapere è infatti fondamentale – com'è palese – per il "progresso materiale e spirituale del Paese" (art. 4 Cost.), per lo sviluppo della

²³ A. MURA, *sub Artt. 33-34*, cit., 229. Sul punto, cfr. B. CARAVITA, *sub Art. 33-34*, cit., 225; Q. CAMERLENGO, *sub Art. 33*, in *Comm. Cost.*, a cura di S. Bartole e R. Bin., Padova 2008, 333; F. POLACCHINI, *Le libertà culturali*, cit., 489 ss.; A. IANNUZZI, *sub Art. 33*, cit., 233.

²⁴ A. GRATTERI, *Nel rispetto della libertà di insegnamento*, in AA.VV., *Costituzione e istruzione*, a cura di G. Matucci-F. Rigano, Milano 2016, 287.

²⁵ Tra i tanti, cfr., almeno, F. STADERINI, *Osservazioni in tema di «norme generali sull'istruzione»*, cit., 655; A. MATTIONI, (voce) *Insegnamento (libertà di)*, in *Dig./Disc. pubbl.*, VIII, Torino 1993, 416 ss.; U. POTOTSCHNIG, *Insegnamento istruzione scuola*, cit., 688 s.; G. FONTANA, *sub Art. 33*, cit., 677, 682; ID., *La libertà di insegnamento*, cit., 107; C.P. GUARINI, (voce) *Insegnamento (libertà di)*, in *Diz. dir. pubbl.*, diretto da S. Cassese, vol. IV, Milano 2006, 3151; E. ROSSI-P. ADDIS-F. BIONDI DAL MONTE, *La libertà di insegnamento e il diritto all'istruzione nella Costituzione italiana*, in *Osservatorio costituzionale*, n. 1/2016 (18 aprile 2016), 5. Infatti, ogni manifestazione del pensiero può essere suscettibile di insegnare qualcosa a qualcuno.

²⁶ T. MONTANARI, *sub Art. 9*, in *Costituzione italiana: i principi fondamentali*, Roma 2018, 122.

²⁷ È a tutti chiaro il collegamento tra libertà di ricerca e cultura (cfr. F. POLACCHINI, *Le libertà culturali*, cit., 495). L'art. 9 e l'art. 33 della Carta, come ha rilevato la Consulta, esprimono "valori di fondamentale rilevanza costituzionale" (Corte cost. n. 256 del 2004). Sul punto, v. anche G. FONTANA, *sub Art. 33*, cit., 677; A. IANNUZZI, *sub Art. 33*, cit., 233.

²⁸ F. POLACCHINI, *Le libertà culturali*, cit., 496.

²⁹ GIOVANNI PAOLO II, *Discorso all'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'Educazione, la Scienza e la Cultura (UNESCO)*, Parigi, 2 giugno 1980, in *vatican.va* (sul punto, cfr. anche G. LANEVE, *La scuola per la Costituzione*, cit., 4).

Si concorda pure con chi ritiene che "l'accesso alla cultura [...] apre a una vita più soddisfatta, in grado di allargare il proprio orizzonte" (M. RECALCATI, *L'ora di lezione*, cit., 36). Cfr. anche M. VALADIANO, *Oggi c'è scuola, un pensiero per tornare, ricostruire, cambiare*, Milano 2021, 118.

³⁰ Corte cost. n. 7 del 1967, p.to 3 del *cons. in dir.*, pronuncia richiamata anche da Q. CAMERLENGO, *sub Art. 33*, cit., 333.

³¹ Cfr. G. FONTANA, *La libertà di insegnamento*, cit., 100.

persona umana e per creare condizioni di eguaglianza (cfr. art. 3 Cost.)³², per favorire la partecipazione (e, specificamente, quella consapevole) all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese (cfr. art. 3 Cost.) e, in definitiva, come accennato sopra, per la stessa tenuta democratica dell'ordinamento, se si concorda con il fatto che, come si è avuto modo di osservare in altre sedi, la cultura e la partecipazione sono alla base della democrazia³³.

3. Cenni al contenuto della libertà di insegnamento

Appare utile, preliminarmente, scendere maggiormente nel dettaglio del contenuto della libertà di insegnamento, al fine di discorrere poi dei limiti di quest'ultima.

Occorre fare una precisazione. La libertà di insegnamento può essere indagata su tre piani diversi, al variare dei quali mutano (almeno, in parte) contenuti e limiti della stessa. Si fa riferimento all'insegnamento impartito entro le mura scolastiche, entro quelle universitarie o altrove³⁴. A quest'ultimo proposito, infatti, chiunque può insegnare qualcosa agli altri e può farlo ovunque, essendo possibile sganciare l'insegnamento dal mero svolgimento di una professione³⁵. Quando, però, l'insegnamento si lega a una specifica attività professionale, esso si configura come svolgimento di una libertà individuale che si esercita attraverso un'"attività personale"³⁶ (che favorisce lo sviluppo della personalità di chi lo esercita e del destinatario

³² Cfr. F. POLACCHINI, *Le libertà culturali*, cit., 494. Con particolare riferimento a due esperienze regionali, cfr. T. CERRUTI, *L'attuazione dell'eguaglianza sostanziale nella disciplina della Regione Piemonte in materia di istruzione*, e ID., *L'eguaglianza sostanziale nel sistema dell'istruzione della Regione Valle d'Aosta fra spinte verso l'integrazione e tutela delle identità linguistiche*, in *Le Regioni*, n. 2-3/2023, rispettivamente 391 ss. e 541 ss.

³³ A tal proposito, appare fondamentale quanto rilevato da Calamandrei, per il quale "i meccanismi della Costituzione democratica sono costruiti per essere adottati non dal gregge dei sudditi inerti, ma dal popolo di cittadini responsabili: e trasformare i sudditi in cittadini è miracolo che solo la scuola può compiere" [P. CALAMANDREI, *Contro il privilegio dell'istruzione*, in *Il Ponte*, n. 1/1946, 4 s., richiamato anche da M. TROISI, *Il Sistema Nazionale d'Istruzione di fronte alle restrizioni per la pandemia da COVID-19. Molte ombre e qualche luce (da cui ripartire)*, in *Le Regioni*, n. 4/2020, 783]. Non vi è chi non veda come l'istruzione sia cruciale per la formazione di cittadini consapevoli, a beneficio cioè di una cittadinanza che va declinata non solo in senso politico ma anche "sociale"; a questo devono tendere anche i doveri gravanti sui genitori a norma dell'art. 30 Cost. (cfr. A.M. POGGI, *La scuola nella democrazia*, in A.M. POGGI-F. ANGELINI-L. CONTE, *La scuola nella democrazia*, cit., 59; di questa A., v. anche *L'istruzione come fattore di partecipazione: le nuove sfide della "complessità"*, in *Rivista AIC*, n. 1/2024, 408 ss.).

In argomento, v., tra i tanti, S. NICODEMO, *Le istituzioni della conoscenza nel sistema scolastico*, Bologna 2013, 61; G. LANEVE, *La scuola per la Costituzione*, cit., 5; ID., *L'istruzione come fattore di identità costituzionale*, in *Rivista AIC*, n. 1/2024, 476 s.; G. FONTANA, *La libertà di insegnamento*, cit., 101, che richiama L. Carlassare; T. MONTANARI, *sub Art. 9*, cit., 40; F. ANGELINI, *La democrazia nella scuola*, in A.M. POGGI-F. ANGELINI-L. CONTE, *La scuola nella democrazia*, cit., spec. 65, ma *passim*; L. VIOLINI, *La scuola come comunità? Modelli per una riorganizzazione*, in *Dir. cost.*, n. 3/2021, 112; R. CARIDÀ, *La libertà di insegnamento*, cit., 6, 68 s.; T. GROPPI, *Scuola e Costituzione in Italia. Una lettura nella prospettiva del "costituzionalismo trasformatore"*, in *Rivista AIC*, n. 1/2024 (25/03/2024), 427, ma *passim*.

³⁴ Sulla possibilità che la libertà di insegnamento di cui discorre l'art. 33, I comma, Cost. possa intendersi riferita anche all'ambito extrascolastico, cfr. A. MATTIONI, (voce) *Insegnamento*, cit., 416 ss.

³⁵ Cfr. A. MURA, *sub Artt. 33-34*, cit., 241; G. FONTANA, *La libertà di insegnamento*, cit., 109.

³⁶ U. POTOTSCHNIG, *Insegnamento istruzione scuola*, cit., 686 ss. (c.vo test.). Sul punto, cfr. anche A. PIZZORUSSO, *La libertà d'insegnamento*, cit., 399, 454; B. CARAVITA, *sub Art. 33-34*, cit., 226.

dello stesso), ma anche come esercizio di funzioni amministrative³⁷ e, in generale, come un'attività al servizio dell'interesse generale³⁸. La qual cosa inevitabilmente comporta la sussistenza di obblighi³⁹ e limiti⁴⁰, primo fra tutti il dovere che ha il docente – che insegna nel “sistema pubblico” – di svolgere la sua attività (non ha infatti la libertà di non insegnare) e di farlo con “disciplina e onore” (ex art. 54, II comma, Cost.)⁴¹. È questo il caso della libertà di insegnamento esercitata in ambito scolastico, e quindi in modo professionale, alla quale in questo studio si farà specifico riferimento. Proprio l'esercitare un'attività di rilevanza sociale fa sì che l'insegnante debba confrontarsi con l'autonomia della scuola (o dell'università), con le conseguenze che ne derivano, e con il carattere collegiale delle scelte che all'interno degli istituti d'istruzione si prendono⁴².

Non si trascuri, poi, che la libertà di insegnamento risente anche di due variabili “soggettive”, legate alla persona del docente e a quelle dei discenti.

Si può rilevare che per questi aspetti, in particolare, la libertà di insegnamento si distingue da quella di manifestazione del pensiero⁴³, assumendo una connotazione del tutto peculiare.

Certo è che la funzione sociale che è possibile cogliere nell'insegnamento fa di quest'ultimo un prezioso strumento al servizio del bene comune, volto – in particolare – a “liberare le persone dalla mancanza di istruzione”⁴⁴. Infatti, come rilevato da Marchesi, “la

³⁷ Si fa riferimento, ad es., alle verifiche di apprendimento degli studenti in sede di esame, ma non solo (cfr. A. PIZZORUSSO, *La comunità scolastica nell'ordinamento repubblicano*, in *Foro it.*, n. 10/1975, 224).

³⁸ Cfr. V. CRISAFULLI, *La scuola nella Costituzione*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1956, 70; U. POTOTSCHNIG, (voce) *Insegnamento*, cit., 723, 736, 739 s.; G. FONTANA, *sub Art. 33*, cit., 682 s.; ID., *La libertà di insegnamento*, cit., 111 s.; M. CROCE, *Le libertà garantite dall'art. 33 Cost. nella dialettica irrisolta e (irrisolvibile?) individualismo-comunitarismo*, in *Dir. pubbl.*, n. 3/2009, 897; F. POLACCHINI, *Le libertà culturali*, cit., 500; G. LANEVE, *La scuola per la Costituzione*, cit., 7; ID., *In attesa del ritorno nelle scuole*, cit., 419; R. CARIDÀ, *La libertà di insegnamento*, cit., IX, ma *passim*.

³⁹ In merito agli obblighi e alle mansioni connesse alla professione, cfr. L. BUSCEMA-R. CARIDÀ, *La responsabilità dell'insegnante tra condivisione dei saperi, cura e protezione dei discenti e processi di inclusione scolastica*, in L. Buscema. R. Caridà, G. De Luca, R. Di Maria, A. Morelli, V. Pupo, *Lineamenti di legislazione scolastica per l'inclusione*, Torino 2024, 164 ss.

⁴⁰ Cfr. Corte cost. n. 77 del 1964, richiamata da G. FONTANA, *La libertà di insegnamento*, cit., 117, 120. In argomento, cfr. anche L. BUSCEMA-R. CARIDÀ, *La responsabilità dell'insegnante tra condivisione dei saperi*, cit., 163; R. CARIDÀ, *La libertà di insegnamento*, cit., 31.

Diversamente, per G. LANEVE, *I tanti significati del luogo scuola: uno sguardo costituzionale*, in AA.VV., *La scuola nella pandemia. Dialogo multidisciplinare*, a cura di G. Laneve, Macerata 2020, 22, la sussistenza di un interesse generale più che restringere dota di senso la libertà di insegnamento (sul punto, dello stesso A., v. *In attesa del ritorno nelle scuole*, cit., 420).

⁴¹ L. BUSCEMA-R. CARIDÀ, *La responsabilità dell'insegnante tra condivisione dei saperi*, cit., 161; R. CARIDÀ, *La libertà di insegnamento*, cit., 154.

⁴² Cfr. G. FONTANA, *sub Art. 33*, cit., 682 s., 687.

⁴³ Cfr. A. PIZZI, (voce) *Insegnamento e Scuola (libertà di)*, in *Enc. giur. Treccani*, vol. XVII, Roma 1989, 2 s.; S. NICODEMO, *Le istituzioni della conoscenza*, cit., 43; G. LANEVE, *In attesa del ritorno nelle scuole*, cit., 419. Sulle differenze che sussistono tra la libertà di insegnamento e quella di manifestazione del pensiero, cfr. A. PIZZORUSSO, *La libertà d'insegnamento*, cit., 402 ss.

⁴⁴ ... che significa anche “stimolare la capacità di cavarsela da soli nonché quella di influire sul mondo, cioè capacità che stanno al centro del processo di sviluppo”, come afferma A. SEN, *Lo sviluppo è libertà*, Milano 2000, 24, richiamato da A.M. POGGI, *Per un «diverso» Stato sociale. La parabola del diritto all'istruzione nel nostro Paese*, Bologna 2019, 249. Accenna alla “funzione sociale” dell'insegnamento anche F. ANGELINI, *La scuola nella Costituzione*, cit., 28, ma *passim*.

scienza [deve] essere intesa come perpetua ricerca di un bene comune⁴⁵. Che poi ciò non sempre sia accaduto e accada è un dato di fatto (si pensi, ad es., a tutte le applicazioni della scienza per la costruzione di armi).

Com'è noto, la libertà di insegnamento è una particolare esplicazione della libertà di manifestazione del pensiero⁴⁶; il rapporto tra queste due libertà non è di identificazione ma di strumentalità, la seconda costituendo presupposto della prima⁴⁷. Si potrebbe dire che non sempre, quando si manifesta il proprio pensiero, si insegna ma sempre, quando si insegna, si manifesta il pensiero⁴⁸. Come ha rilevato Moro, il diritto di insegnamento “è un naturale completamento ed una legittima conseguenza del diritto, costituzionalmente garantito a ciascuno, di pensare, di esprimere il proprio pensiero, di diffonderlo con tutti i mezzi”⁴⁹. Il costituente cattolico ha infatti rilevato che della libertà di manifestazione del pensiero “l’insegnamento è altissima manifestazione”⁵⁰.

Ad avviso di Longhena, in astratto, sono possibili due interpretazioni della libertà di insegnamento (propendendo per la seconda). Il fatto che quest’ultimo sia libero, infatti, potrebbe significare sia che “tutti possono insegnare liberamente la scienza e l’arte” sia che “liberi sono nel loro insegnamento gli insegnanti”. Si tratta, pertanto, di far sì che “all’insegnante sia garantita piena libertà” e quindi, come rilevato da Bernini, che alla “libertà della scuola” si accompagni la “libertà nella scuola”⁵¹. Anzi, “libertà nella scuola [...] più e prima che libertà della scuola”, come rilevò Malagugini⁵².

Come adesso si dirà, è proprio nel rapporto tra queste due libertà che, in modo particolare, si “gioca” la tutela della libertà di insegnamento e la “tenuta” della c.d. “Costituzione scolastica”⁵³, come venne definita da P. Calamandrei in Assemblea Costituente⁵⁴. Infatti, “se si accetta il principio che l’insegnamento è libero, libera è anche la scuola”⁵⁵. Il collegamento

⁴⁵ Relazione, in I Sottocommissione, sui principii costituzionali riguardanti la cultura e la scuola. Il passaggio è richiamato anche da T. MONTANARI, *sub* Art. 9, cit., 129.

⁴⁶ Sul punto, v. anche quanto affermato da Moro, nella Relazione. In argomento, tra i tanti, cfr. V. ZANGARA, *I diritti di libertà della scuola*, cit., spec. 483 s.; F. STADERINI, *Osservazioni in tema di «norme generali sull’istruzione»*, cit., 642; A. MURA, *sub* Artt. 33-34, cit., 227 s., ma *passim*, per il quale tra la libertà di arte e scienza (a differenza di quella di insegnamento) e quella di manifestazione del pensiero non vi è un’assoluta coincidenza. Si veda anche A. PIZZI, (voce) *Insegnamento e Scuola*, cit., 3; U. POTOTSCHNIG, *Insegnamento istruzione scuola*, cit., 681 ss.; G. FONTANA, *La libertà di insegnamento*, cit., 107 s.; D. PORENA, *La libertà di insegnamento e i suoi limiti: libertà della scuola e scuole di ispirazione confessionale*, in *Società e diritti*, n. 17/2024, 127.

⁴⁷ Cfr., al riguardo, l’intervento di Bruni, il 18 aprile 1947, in Assemblea Costituente.

⁴⁸ Sul rapporto tra libertà di insegnamento e libertà di manifestazione del pensiero, v. anche quanto affermato U. POTOTSCHNIG, (voce) *Insegnamento*, cit., 722 s.; F. POLACCHINI, *Le libertà culturali*, cit., 500.

⁴⁹ Relazione alla prima Sottocommissione.

⁵⁰ ... aggiungendo che “il ritrovarsi in altri, il completarsi in altri in quella tipica comunione di spiriti che caratterizza l’insegnamento è una forma speciale, la più nobile e responsabile, di libera espressione del pensiero”. Si veda il dibattito che si svolse il 22 aprile 1947, in Assemblea Costituente. In argomento, cfr. anche quanto osservato da Della Seta, in Assemblea Costituente, il 21 aprile 1947.

⁵¹ Assemblea Costituente, 21 aprile 1947.

⁵² Assemblea Costituente, 21 aprile 1947.

⁵³ M. TROISI, *La Costituzione scolastica*, Bari 2008; F. CORTESE, *La Costituzione scolastica: radici, temi e risultati*, in *Riv. trim. di dir. pubbl.*, n. 1/2018, 45 ss.; F. FRACCHIA, “Costituzione scolastica”: bilancio e letture prospettive, in *Dir. cost.*, n. 3/2021, 47 ss.

⁵⁴ Sul punto, cfr. F. GASPARI, *Il diritto all’istruzione dalla riforma Gentile alla “Costituzione scolastica”, ovvero del “sabotaggio della Costituzione”*, in *Nomos*, n. 1/2024, 4.

⁵⁵ In tal senso si espresse Lucifero, il 18 ottobre 1946, in prima Sottocommissione.

tra le due libertà è infatti palese; come rilevò Dossetti: “libertà della scuola vuol dire libertà di insegnamento”⁵⁶.

Codignola, soffermandosi anch’egli sul significato della libertà di insegnamento, ha affermato che “l’insegnante, il maestro è esso, moralmente e spiritualmente, l’unico giudice e l’unico responsabile dell’insegnamento che impartisce ai suoi alunni nell’ambito dei principi generali stabiliti dallo Stato. Nessuno può entrare in questo rapporto, che è un rapporto di coscienza che si instaura fra alunno e maestro”⁵⁷. A tal proposito, in un’altra seduta, Rescigno definì l’insegnamento come “un dialogo vibrante fra il maestro che deve guidare ed i giovani che devono collaborare con lui”⁵⁸. Com’è ovvio, l’aspetto relazionale che accompagna la libertà di insegnamento è un connotato fondamentale⁵⁹, non potendosi esplicitare tale libertà (a differenza di altre) se non in presenza di uno o più interlocutori; a questo presupposto se ne aggiunge un altro abbastanza scontato, ma necessario: si insegna solo se i destinatari hanno da apprendere ossia non conoscono (o conoscono poco) l’oggetto del sapere che viene trasmesso. Proprio la sussistenza di tale necessario rapporto tra docente e discenti condiziona il contenuto e i limiti dell’insegnamento.

Provando, allora, a identificare in cosa debba concretizzarsi la libertà di insegnamento, per individuarne i fini ed anche comprendere cosa si escluda dal suo “raggio d’azione”, pare utile richiamare il d.lgs. n. 297/94 (“Testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado”). A norma dell’art. 1 della disciplina ora richiamata, la libertà di insegnamento si esplica nell’“autonomia didattica” e nella “libera espressione culturale del docente”.

Come si legge nella previsione sopra citata del Testo unico, la libertà di insegnamento è volta “a promuovere, attraverso un confronto aperto di posizioni culturali, la piena formazione della personalità degli alunni” (e quindi della loro coscienza)⁶⁰; al tempo stesso, “è garantita l’autonomia professionale nello svolgimento dell’attività didattica, scientifica e di ricerca”.

Discorrendo sul contenuto della libertà di insegnamento, sembra necessario comprendere, come si accennava poco sopra, cosa da esso esula. Com’è chiaro, in tal modo, è possibile iniziare a intravedere i limiti della libertà in discorso.

⁵⁶ Prima Sottocommissione, 24 ottobre 1946. Come ha rilevato Marchesi il 18 ottobre 1946, in prima Sottocommissione, “con ‘insegnamento’ si intende la funzione sia della scuola pubblica e privata, sia quella, in genere, dell’artista e dello scienziato i quali, oltre la loro produzione artistica e scientifica, svolgono ufficio ed opera di maestri”.

⁵⁷ Assemblea Costituente, 21 aprile 1947.

⁵⁸ Assemblea Costituente, 24 aprile 1947.

⁵⁹ Tra i molti che hanno messo in luce questo aspetto, v., E. BALBONI, *Insegnamento, istruzione e scuola*, cit., 493, ma *passim*; G. LANEVE, *In attesa del ritorno nelle scuole*, cit., 420, e, da ultimo, R. CARIDÀ, *La libertà di insegnamento*, cit., 87; F. GASPARI, *Il diritto all’istruzione dalla riforma Gentile alla “Costituzione scolastica”*, cit., 15.

D’altra parte, “non c’è processo educativo che possa prescindere dalle condizioni dettate dall’Altro” (M. RECALCATI, *L’ora di lezione*, cit., 63).

⁶⁰ Cfr. L. BUSCEMA-R. CARIDÀ, *La responsabilità dell’insegnante tra condivisione dei saperi*, cit., 162.

In Assemblea Costituente, Moro ebbe modo di precisare che “mal si attaglia l’espressione di diritto al proselitismo attraverso l’insegnamento”, che non può essere un mezzo neanche per fare propaganda⁶¹. L’uno e l’altra, infatti, sacrificano (almeno in parte) l’autodeterminazione del singolo e, quindi, la dignità. Tuttavia, non è sempre agevole cogliere chi, attraverso l’insegnamento, travalica i confini ora individuati del proselitismo e della propaganda.

Com’è chiaro, l’insegnamento, invece, si muove in una prospettiva inversa, volta cioè a creare consapevolezza, spirito critico, da qui scaturendo la forza educativa dell’insegnamento ossia la capacità di quest’ultimo di “tirar fuori” (dall’etimologia di “educare”) il meglio dal discente; la testa di quest’ultimo, infatti, com’è stato detto, non è un “sacco da riempire” ma una “candela da accendere”⁶². In poche parole, la più nobile e primaria funzione dell’insegnamento è quella di favorire lo sviluppo della personalità, quest’ultima costituendo – di fatto – il fine ma anche il primo limite all’insegnamento stesso, come si avrà modo di precisare meglio a momenti.

Non vi è chi non veda, però, che quanto si sta ora dicendo attiene al piano del “dover essere” (sul quale si tornerà) che, se per un verso, è tipico del diritto, per altro verso, conduce a giudizi di valore che inducono a considerare un docente “buono” o “cattivo”.

Quanto detto sembra sufficiente a ricordare che la libertà di insegnamento è esempio tipico di un diritto al servizio (e a beneficio) di altri diritti e, *in primis*, della libertà di manifestazione del pensiero degli alunni. Non a caso, Calamandrei ebbe modo di affermare che l’insegnamento è un “esercizio quotidiano di altruismo”⁶³.

Nell’esercizio della “funzione strumentale” di cui si è detto, la libertà di insegnamento è chiaramente servente il diritto all’istruzione (“problema vitale per la Nazione”)⁶⁴ e all’educazione ossia il diritto “a ricevere adeguate prestazioni educative” ma anche “a ricevere un determinato contenuto di esse, il quale sia tutto coerente a quella premessa di libertà, di dignità e di autonomia della persona dalla quale esso scaturisce”⁶⁵. Tali diritti corrispondono, poi, al “diritto all’uomo in *fieri* di diventare uomo nella pienezza della sua umanità”, all’“attuazione

⁶¹ Cfr. V. CRISAFULLI, *La scuola nella Costituzione*, cit., 71; U. POTOTSCHNIG, (voce) *Insegnamento*, cit., 737; Id., *Insegnamento istruzione scuola*, cit., 700; A. MURA, *sub Artt. 33-34*, cit., 231; B. CARAVITA, *sub Art. 33-34*, cit., 226; G. FONTANA, *sub Art. 33*, cit., 684; Id., *La libertà di insegnamento*, cit., 121 s.; C.P. GUARINI, (voce) *Insegnamento*, cit., 3153; M. CROCE, *Le libertà garantite dall’art. 33 Cost.*, cit., 900 s.; A. GRATTERI, *Nel rispetto della libertà di insegnamento*, cit., 289; F. ANGELINI, *La democrazia nella scuola*, cit., 112 s.; R. CARIDÀ, *La libertà di insegnamento*, cit., 3, 31, 153; D. PORENA, *La libertà di insegnamento e i suoi limiti*, cit., 128.

⁶² G. ZAGREBELSKY, *La lezione*, cit., 31. Cfr. anche M. RECALCATI, *L’ora di lezione*, cit., 43.

⁶³ P. CALAMANDREI, *Difendiamo la scuola democratica*, cit.

⁶⁴ ... come rilevò Mastrojanni nella prima Sottocommissione, il 22 ottobre 1946. Della Seta, invece, il 21 aprile 1947, in Assemblea Costituente, affermò che “*il problema vitale dei tempi nostri è un problema di educazione*” (c.vo test.).

Incidentalmente, è il caso di precisare la distinzione che corre tra diritto di istruzione e diritto all’istruzione, la libertà di insegnamento essendo riconducibile al primo unitamente alla libertà di istituire scuole di ogni ordine e grado. Nel secondo, invece, rientrano il diritto di ricevere un’istruzione e quello di scegliere la scuola da frequentare (o far frequentare ai propri figli). Sul punto, tra i tanti, cfr. M. TROISI, *La Costituzione scolastica*, cit., 69.

Nello stretto collegamento che vi è tra istruzione e insegnamento, concetti comunque non sovrapponibili, occorre rilevare che la prima “risulta [...] da una pluralità di ‘insegnamenti’”, al mutare dei quali cambiano anche le “occasioni di istruzione”. Quando ciò accade, infatti, i genitori dei discenti potrebbero decidere di trasferire i propri figli in un’altra sezione o in un’altra scuola, ciò rientrando nella libertà di scelta della scuola implicita nel I comma dell’art. 33 Cost., in riferimento alla libertà di insegnamento (U. POTOTSCHNIG, *Ordinamento scolastico e libera scelta della scuola*, ora in Id., *Scritti scelti*, cit., 783).

⁶⁵ A. MORO, *Relazione alla prima Sottocommissione*.

della propria personalità nelle sue esigenze spirituali e morali” (per richiamare ancora le parole pronunciate da Aldo Moro nella Relazione in prima Sottocommissione)⁶⁶.

Infine, non si dimentichi che dalla libertà di insegnamento deriva “a cascata”, come prosegue l’art. 33 Cost., la libertà – da parte di singoli o enti – di aprire scuole, ma su questo punto non ci si soffermerà in questa sede.

4. I limiti alla libertà di insegnamento

4.1. La voce dei Costituenti

Sulla base di quanto detto fin qui, è ora possibile soffermarsi più specificamente sui limiti alla libertà di insegnamento e per fare questo può essere utile richiamare, preliminarmente, anche in questo caso, i lavori preparatori alla Costituzione.

Marchesi indicò nei “principi elementari e fondamentali dell’educazione” gli unici limiti al “metodo di insegnamento”⁶⁷, precisando però che “egli e i colleghi di parte comunista non hanno voluto porre alcun limite alla libertà di insegnamento, ma non intendono rinunciare al diritto e al dovere che ha lo Stato di provvedere all’istruzione”⁶⁸.

Mastrojanni, invece, rilevò “l’universalità della scienza e dell’arte al di sopra di ogni barriera statale e di ogni sentimento nazionale, al di sopra di ogni tendenza, di ogni orientamento politico, giuridico e sociale, rendendo omaggio nel contempo alle manifestazioni eccelse della personalità umana”⁶⁹. Poco dopo, lo stesso costituente, affermò che alla scienza non si sarebbero dovute opporre “barriere o limitazioni di insegnamento”.

Dossetti, precisando la sua posizione, affermò la “piena libertà dell’iniziativa privata di insegnamento”⁷⁰.

Mancini, osservando che “si può [...] insegnare in svariate maniere, non solo dalla cattedra, ma dalla vita e dalla stampa”⁷¹, ha affermato che “se si mette in rapporto la libertà di insegnamento con la libertà dell’arte e della scienza, il concetto di libertà acquista un significato più ampio e più concreto; poiché l’arte e la scienza non hanno confini: sono universali e superano ogni limitazione”⁷².

Cevolotto fece notare come non vi fosse “nessuna ragione né politica, né di fazione politica, per limitare la libertà di insegnamento nelle scuole”, anche se si mostrava dell’idea – come altri costituenti – che lo Stato dovesse assumere le funzioni di insegnamento⁷³.

⁶⁶ Come disse, Colonnetti, “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” (Assemblea Costituente, 18 aprile 1947).

⁶⁷ Prima Sottocommissione, 18 ottobre 1946.

⁶⁸ Prima Sottocommissione, 22 ottobre 1946.

⁶⁹ Prima Sottocommissione, 18 ottobre 1946.

⁷⁰ Prima Sottocommissione, 18 ottobre 1946.

⁷¹ Prima Sottocommissione, 18 ottobre 1946.

⁷² Prima Sottocommissione, 18 ottobre 1946.

⁷³ Prima Sottocommissione, 22 ottobre 1946.

In sintesi, dal dibattito che si svolse in Assemblea Costituente, del quale i passaggi ora riportati appaiono emblematici, emerge la volontà dei *framers* di riconoscere la più ampia libertà di insegnamento, non fissando argini o, comunque, rendendo questi ultimi particolarmente elastici. Effettivamente, anche dall'interpretazione letterale del dettato costituzionale, si potrebbe dedurre che la libertà di arte e scienza e quella, correlata, di insegnamento siano particolarmente ampie e che quindi la tutela delle stesse debba essere piena⁷⁴.

D'altra parte, l'assenza di particolari barriere all'esercizio della libertà in discorso appare la naturale conseguenza dell'attuazione del principio pluralista, se si considera – come fece notare La Pira – che la libertà di insegnamento e quella della scuola sono figlie del “pluralismo culturale”⁷⁵ che sta alla base della Costituzione.

4.2. ... nel rapporto con la libertà di manifestazione del pensiero e la libertà di arte e scienza

Muovendo dal lascito dei Costituenti, una prima questione da risolvere, infatti, è quella volta a comprendere se possano derivare limiti alla libertà di insegnamento dalla libertà di manifestazione del pensiero e dalla libertà di arte e scienza, a motivo delle notevoli implicazioni che vi sono fra le tre libertà costituzionali.

Pertanto, se – come detto – la libertà di insegnamento è “figlia” della libertà di manifestazione del pensiero, occorre chiedersi se i limiti previsti per la seconda si possano applicare anche alla prima. Com'è noto, la libertà di manifestazione del pensiero incontra limiti di carattere generale ed uno di carattere speciale. I primi, in estrema sintesi, derivano “dall'esistenza di beni o interessi diversi che siano parimenti garantiti o protetti dalla Costituzione” (come si legge in Corte cost. n. 86 del 1974). Il secondo, come si sa, è il limite del buon costume, al quale fa specifico riferimento l'art. 21 Cost.

In materia la dottrina è divisa; non manca chi è dell'avviso che tali limiti si possano estendere alla libertà di insegnamento e chi è del parere contrario. Nel primo caso, però, c'è da chiedersi come mai il Costituente, nell'art. 33 Cost., abbia scelto di non richiamare il limite del buon costume, come pure avrebbe potuto fare⁷⁶. Appare arduo, infatti, poter considerare il suddetto limite implicito nel dettato costituzionale da ultimo richiamato (sia con riferimento all'arte e alla scienza che all'insegnamento). Tale considerazione unitamente a quella per la quale difficilmente si spiegherebbe la portata e, in generale, il contenuto dell'art. 33 Cost., fanno propendere per la tesi che i limiti che incontra la libertà di manifestazione del pensiero non si possano automaticamente estendere alla libertà di insegnamento.

Sembra piuttosto possibile osservare che i limiti che incontra la libertà di insegnamento siano strettamente collegati a quelli della libertà di arte e scienza, stante il nesso inscindibile tra le due libertà. In altre parole, i limiti (sempre che siano puntualmente individuabili) che incontra la libertà di arte e scienza dovrebbero ricadere “a cascata” sulla libertà di insegnamento: si è liberi di insegnare l'arte e la scienza entro i limiti nei quali queste ultime possono

⁷⁴ Cfr. A. MURA, *sub* Artt. 33-34, cit., 230.

⁷⁵ Si veda il dibattito svoltosi in Assemblea Costituente, l'11 marzo 1947.

⁷⁶ Cfr. A. MURA, *sub* Artt. 33-34, cit., 230.

essere esercitate. La libertà di insegnamento, quindi, incontrerebbe limiti propri ai quali si aggiungerebbero quelli opponibili all'arte e alla scienza che sono oggetto dell'insegnamento. Si configurerebbero, quindi, "doppi limiti": diretti (i primi) e indiretti (i secondi).

Tuttavia, nel caso in cui si concordasse con l'impostazione per la quale la libertà di arte e scienza non incontrino particolari limiti (come, d'altra parte, emerge dall'art. 529 c.p.), alle medesime conclusioni si dovrebbe giungere scorrendo della libertà di insegnamento. È stato talvolta sostenuto, infatti, che tale libertà sia "assoluta", non rilevando né il buon costume né l'ordine pubblico⁷⁷. Se anche su quest'ultimo punto si potesse (e si volesse) concordare, rimarrebbe il limite generale dato dall'intero "sistema costituzionale" e, quindi, dagli altri "beni" in esso tutelati⁷⁸. Non è mancato chi ha invece ipotizzato che sulla libertà di arte e scienza, non potendosi applicare il limite del buon costume, possa venire in rilievo quello dell'ordine pubblico, oltre a quello (generale) derivante dalle altre previsioni costituzionali⁷⁹. Tale questione, come si dirà più avanti, è tuttavia controversa.

Anche assumendo che il limite del buon costume non rilevi per l'arte e per la scienza, occorre chiedersi se lo stesso possa dirsi per l'insegnamento di esse⁸⁰. Le opinioni dottrinali in merito sono discordanti. Effettivamente la questione non può essere sbrigativamente risolta. Infatti, sebbene si sia dell'idea che il limite in parola non si ponga per la libertà di insegnamento, non è possibile sottovalutare almeno uno degli aspetti che tradizionalmente connota il buon costume, quello del pudore sessuale⁸¹. Non v'è dubbio che quest'ultimo possa costituire un limite alla libertà di insegnamento riconducibile alla moralità dei discendenti che si deve sempre preservare. Esso, com'è chiaro, esercita una "capacità oppositiva" maggiore se minore è l'età (e quindi il grado di maturazione) dei discendenti. Tale limite è, infatti, anche ricollegato all'ambito nel quale si esercita la libertà sancita nell'art. 33 Cost.; volendo esemplificare al massimo, si pensi al caso in cui si trova un professore universitario di sessuologia o di anatomia umana. Non vi è chi non veda che, in una situazione del genere, il limite al quale si è fatto ora riferimento sarebbe molto più debole.

⁷⁷ In argomento, cfr. variamente A. PIZZORUSSO, *La libertà d'insegnamento*, cit., 403, 456 ss.; A. MURA, *sub Artt. 33-34*, cit., 230; A. PIZZI, (voce) *Insegnamento e Scuola*, cit., 3; M. CROCE, *Le libertà garantite dall'art. 33 Cost.*, cit., 900; A. GRATTERI, *Nel rispetto della libertà di insegnamento*, cit., 294. Sulla difficile "determinazione" del limite del buon costume alla libertà di insegnamento, cfr. F. ANGELINI, *La scuola nella Costituzione*, cit., 31.

Diversamente, V. ZANGARA, *I diritti di libertà della scuola*, cit., 418, è dell'avviso che il limite del buon costume possa considerarsi "implicitamente riferibile alle libertà della scuola"; secondo questo A., anche l'ordine pubblico è da considerare un limite per le libertà in parola (420 s., 443). Per U. POTOTSCHNIG, (voce) *Insegnamento*, cit., 723, alla libertà di insegnamento si applicherebbe il limite del buon costume (in senso penalistico), ma non quello dell'ordine pubblico; Id., *Insegnamento istruzione scuola*, cit., 698 s.

Sulla sussistenza del limite del buon costume anche alla libertà di insegnamento, v. quanto osservano anche V. CRISAFULLI, *La scuola nella Costituzione*, cit., 70 s.; Id., *Libertà di scuola e libertà di insegnamento*, in *Giur. cost.*, 1958, 491; Q. CAMERLENGO, *sub Art. 33*, cit., 335; F. ANGELINI, *La democrazia nella scuola*, cit., 109.

⁷⁸ Cfr. F. POLACCHINI, *Le libertà culturali*, cit., 497.

⁷⁹ Cfr., per tutti, A. MURA, *sub Artt. 33-34*, cit., 228.

⁸⁰ Cfr. G. FONTANA, *sub Art. 33*, cit., 679, 684; Id., *La libertà di insegnamento*, cit., 116.

⁸¹ Nella sent. n. 368 del 1992 (p.to 2 del *cons. in dir.*), la Consulta, richiamando la sent. n. 9 del 1965, ha osservato che "il buon costume risulta da un insieme di precetti che impongono un determinato comportamento nella vita sociale di relazione, l'inosservanza dei quali comporta in particolare la violazione del pudore sessuale, sia fuori sia soprattutto nell'ambito della famiglia, della dignità personale che con esso si congiunge, e del sentimento morale dei giovani, ed apre la via al contrario del buon costume, al mal costume e, come è stato anche detto, può comportare la perversione dei costumi, il prevalere, cioè, di regole e di comportamenti contrari ed opposti".

Richiama questa decisione T. MARTINES, *Diritto costituzionale*, Milano 2024, 593 s.

Al di là di quanto ora detto, il problema si pone anche in riferimento ai gradi inferiori di istruzione, se si pensa che un tema molto dibattuto è quello relativo alla trattazione della teoria gender nelle scuole, sul quale non è possibile intrattenersi in questa sede. A ciò si aggiunga che, almeno secondo un punto di vista, l'educazione sessuale spetti (esclusivamente o in maggior misura) ai genitori. Come conciliare in questa "materia" i compiti della famiglia con quelli della scuola non appare del tutto agevole e pacifico.

Ciò che importa, però, è che i contenuti che vengono trasmessi dal docente siano sempre consoni al tipo di insegnamento. In questo senso, infatti, si potrebbe ritenere che più che il limite del pudore sessuale (o della moralità) rilevi quello che è stato definito da autorevole dottrina limite "tecnico" ossia "l'idoneità dell'attività svolta dal docente a costituire "insegnamento"⁸².

In ogni caso, a prescindere dal limite del buon costume, di certo altri limiti possono operare nei confronti della libertà in discorso⁸³, come ora si dirà.

Si potrebbe distinguere un piano generale ed uno particolare sul quale si possono collocare e individuare i limiti alla libertà in parola.

4.3. Limiti generali alla libertà di insegnamento

Ogni libertà incontra il limite del rispetto dei principi costituzionali⁸⁴ (al novero dei quali, invero e nella sostanza, anche ogni libertà appartiene), cui si riferisce il c.d. "ordine pubblico costituzionale", che però per molti autori non può essere considerato un argine alla libertà di insegnamento⁸⁵. A quest'ultimo proposito, tuttavia, non si può fare a meno di richiamare il principio, ormai pacifico, in forza del quale tutti i valori costituzionali partecipano ad operazioni di bilanciamento (dagli esiti imprevedibili) e si limitano a vicenda; se non fosse così si rischierebbe la tirannia di uno o più valori sugli altri⁸⁶, il che è ovviamente inammissibile. Non può esistere, infatti, una libertà sancita nella Carta che non debba "fare i conti" e "fare sistema" con l'intera tavola dei valori costituzionali.

⁸² A. PIZZORUSSO, *La libertà d'insegnamento*, cit., 456.

⁸³ G. FONTANA, *La libertà di insegnamento*, cit., 120.

⁸⁴ Sul punto, non tutti gli autori concordano. Ad es., secondo A. MURA, *sub Artt. 33-34*, cit., 247, l'idea che l'insegnamento sarebbe davvero libero solo se rispettoso dei principi costituzionali è "pericolosa"; se si concordasse con questa posizione, ne deriverebbe – quale diretta conseguenza – che l'insegnante potrebbe anche manifestare orientamenti ad essi contrari. Tuttavia, a tal proposito, occorre usare prudenza. Se è vero che la democraticità dell'ordinamento e la trama dei valori costituzionali che si pongono alla base dei principi fondamentali legittimano – com'è ovvio – il diritto di critica nei loro confronti (altrimenti entrerebbero in contraddizione con se stessi), è anche vero che un'attività di insegnamento che si ponesse in contrasto con essi apparirebbe essa stessa "pericolosa".

In argomento, cfr. U. POTOTSCHNIG, *Insegnamento istruzione scuola*, cit., 701.

⁸⁵ Sull'operatività di tale limite non tutti concordano, essa dipendendo anche dall'ambito (scolastico o universitario nonché pubblico o privato) nel quale si svolge l'insegnamento.

In argomento, cfr. quanto osservano V. CRISAFULLI, *La scuola nella Costituzione*, cit., 71 s., 78 s.; C.P. GUARINI, (voce) *Insegnamento*, cit., 3153; M. CROCE, *Le libertà garantite dall'art. 33 Cost.*, cit., 900; F. ANGELINI, *La democrazia nella scuola*, cit., 111 ss.; Id., *La scuola nella Costituzione*, cit., 32 ss.; R. CARIDÀ, *La libertà di insegnamento*, cit., 30.

⁸⁶ Il pensiero, com'è ovvio, va a C. SCHMITT, *La tirannia dei valori*, Brescia 2008.

Si sa, infatti, che il concetto di limite è insito in quello di libertà⁸⁷, secondo la regola generale per la quale la propria libertà finisce dove inizia quella altrui (in questo caso, dei discendenti). Com'è noto, i limiti alle libertà costituzionali sono espressione proprio di quei valori che si controbilanciano e che, di volta in volta, sono ritenuti meritevoli di maggior tutela.

Sul piano generale e discorrendo di valori costituzionali, un limite che – ad avviso di una nutrita schiera di studiosi – incontrano tutte le libertà (compresa, quindi, quella di arte e scienza) è la dignità umana (la propria e l'altrui)⁸⁸, con tutta la problematicità e le difficoltà di comprensione che si accompagnano a tale “super-valore” costituzionale, com'è stato definito⁸⁹.

Alla luce di quanto detto, pertanto, anche la libertà di insegnamento non può concepirsi illimitata, nella misura in cui anch'essa si deve bilanciare con altri diritti costituzionalmente garantiti⁹⁰. Non v'è dubbio che la più intensa (o ampia, se si preferisce) tutela della libertà di insegnamento (come di ogni altra libertà) non può porsi a discapito della più intensa tutela delle altre libertà sancite nella Carta (o ricavabili da quest'ultima), tutte – come detto – ponendosi in un rapporto di reciproca limitazione⁹¹.

Discorrendo degli altri diritti (e valori) costituzionali che si controbilanciano con la libertà di insegnamento e facendo un'anticipazione rispetto a quanto si dirà in seguito, non si può fare a meno di richiamare l'art. 30 Cost., che nei diritti (oltre che doveri) dei genitori di “mantenere, istruire ed educare i figli” pone un rilevante limite di carattere generale all'attività degli insegnanti⁹². Non si può, infatti, dimenticare che il ruolo primario di “custodi” della crescita di un giovane rimane appunto affidato ai genitori, la scuola “completando” (o, se si preferisce, integrando) quanto è chiamata a fare la famiglia. Tuttavia, come a breve si accennerà, non è sempre agevole individuare la “linea di confine” tra le due istituzioni educative in discorso, tanto che non sono infrequenti pericolosi “corti circuiti” che vanno solo a discapito dei ragazzi.

⁸⁷ Sul punto, ad es., cfr. Corte cost. n. 36 del 1958.

⁸⁸ Cfr. F. POLACCHINI, *Le libertà culturali*, cit., 497 s.; R. CARIDÀ, *La libertà di insegnamento*, cit., 31, 85.

⁸⁹ In argomento, per tutti, v. A. RUGGERI-A. SPADARO, *Dignità dell'uomo e giurisprudenza costituzionale (prime notazioni)*, in *Pol. dir.*, n. 3/1991, 343 ss.; G. SILVESTRI, *Considerazioni sul valore costituzionale della dignità della persona*, in *Associazione dei costituzionalisti*, 14 marzo 2008; A. RUGGERI, *Il diritto all'istruzione (temi e problemi)*, ora in Id., *“Itinerari” di una ricerca sul sistema delle fonti*, Torino 2009, 391; Id., *Appunti per uno studio sulla dignità dell'uomo, secondo diritto costituzionale*, in AA.VV., *Alle frontiere del diritto costituzionale. Scritti in onore di Valerio Onida*, a cura di M. D'Amico-B. Randazzo, Milano 2011, 1755 ss.; Id., *Dignità dell'uomo, diritto alla riservatezza, strumenti di tutela (prime notazioni)*, ora in *“Itinerari” di una ricerca sul sistema delle fonti*, XX, Torino 2017; V. BALDINI, *La dignità umana tra approcci teorici ed esperienze interpretative*, in *Rivista AIC*, n. 2/2013; C. DRIGO, *La dignità umana*, in AA.VV., *Diritti e doveri*, cit., 161 ss.; G.M. FLICK, *Elogio della dignità*, Roma 2015; A. PIROZZOLI, *Dignità. Le contraddizioni* e G. ZAGREBELSKY, *Dignità e errore*, in AA.VV., *Scritti in onore di G. Silvestri*, III, Torino 2016, rispettivamente 1785 ss. e 2635 ss.; G. REPETTO, *La dignità umana e la sua dimensione sociale nel diritto costituzionale europeo*, in *Dir. pubbl.*, n. 1/2016, 427 ss.; AA.VV., *Dignità, eguaglianza e Costituzione*, a cura di G.P. Dolso, Trieste 2019; G. RAZZANO, *Sulla sostenibilità della dignità come autodeterminazione*, in *Rivista di Bio-diritto*, n. 2/2019, 95 ss.; S. CIVITARESE MATTEUCCI, *La dignità umana come principio “autonomo” per giustificare la tutela dei diritti sociali*, in *Dir. pubbl.*, n. 1/2022, 45 ss.

⁹⁰ Invero, non manca chi rileva che non è detto che la libertà di insegnamento, per il fatto di fare parte del novero “dei diritti di libertà costituzionalmente garantiti”, debba necessariamente essere “dotata di ognuno dei relativi caratteri” [A. MATTIONI, (voce) *Insegnamento*, cit., 424].

⁹¹ Cfr. Corte cost. n. 57 del 1976. Invero, come fa notare G. FONTANA, *La libertà di insegnamento*, cit., 117, con la sent. n. 36 del 1958, la Consulta ha osservato che anche “interessi generali” (e, quindi, non solo diritti) possono costituire limiti alla libertà in parola.

⁹² Sul punto, cfr. anche S. NICODEMO, *Le istituzioni della conoscenza*, cit., 46.

Inoltre, quando la libertà di insegnamento è esercitata nei confronti dei giovani (si fa riferimento all'ambito scolastico), essa deve bilanciarsi con la tutela dell'infanzia e della gioventù (art. 31 Cost.)⁹³. I discenti, infatti, si trovano in una posizione di non parità rispetto all'insegnante (sul piano della conoscenza, della maturità, etc...). Da tale dato di fatto dipendono l'opportunità di affrontare o meno taluni argomenti e le modalità attraverso le quali farlo⁹⁴.

4.4. Limiti speciali alla libertà di insegnamento

Spostandoci di "piano", con particolare riferimento alla libertà che è oggetto di questo studio, è possibile rintracciare anche limiti peculiari in aggiunta ai limiti generali propri di tutte le libertà.

Per prima cosa, si può osservare che i limiti alla libertà di insegnamento, come i contenuti dello stesso, appaiono mutevoli sulla base di una serie di variabili, "soggettive" ed oggettive". Tra le prime, alle quali si faceva riferimento anche poco sopra, sono da annoverare l'esperienza e il bagaglio culturale del singolo docente e, in generale, di chi insegna⁹⁵ (che costituiscono una sorta di "auto-limite" alla libertà di insegnamento) e l'età e il grado di maturità dei discenti (più sono bassi maggiori sono i limiti)⁹⁶, che peraltro possono essere anche adulti, rispetto ai quali l'insegnamento deve apparire adeguato e deve essere modulato.

A quanto ora detto va aggiunto che le modalità di insegnamento sono ovviamente diverse, rispetto a quanto avviene di consueto, se esso viene esercitato a beneficio di discenti con disabilità, ma questo è un ambito di indagine di straordinaria importanza che richiede un approfondimento a parte, che si rinvia ad un'altra occasione.

Un ulteriore profilo al quale si può solo accennare, e che riguarda l'ambito universitario, attiene alle esigenze di internazionalizzazione degli atenei, sulla base delle quali i docenti possono essere chiamati ad erogare la didattica in una lingua diversa dall'italiano. Viene, in questo caso, in rilievo un'altra condizione "soggettiva" dei discenti (ovvero la nazionalità diversa da quella italiana). A tal proposito, il giudice delle leggi ha rilevato che "l'obiettivo dell'internazionalizzazione [...] deve essere soddisfatto [...] senza pregiudicare i principî costituzionali del primato della lingua italiana, della parità nell'accesso all'istruzione universitaria e della libertà d'insegnamento". Infatti, "l'esclusività della lingua straniera [...] potrebbe essere lesiva della libertà d'insegnamento, poiché, per un verso, verrebbe a incidere significativamente sulle modalità con cui il docente è tenuto a svolgere la propria attività, sottraendogli la scelta sul come comunicare con gli studenti, indipendentemente dalla dimestichezza ch'egli stesso abbia con

⁹³ Sul punto, cfr. A. MURA, *sub Artt. 33-34*, cit., 232; G. FONTANA, *sub Art. 33*, cit., 684; ID., *La libertà di insegnamento*, cit., 120; A. GRATTERI, *Nel rispetto della libertà di insegnamento*, cit., 293; R. CARIDÀ, *La libertà di insegnamento*, cit., 29.

⁹⁴ Cfr. A. MURA, *sub Artt. 33-34*, cit., 233.

⁹⁵ Sul punto, cfr. F. ANGELINI, *La democrazia nella scuola*, cit., 104 s.

⁹⁶ Cfr. A. PIZZORUSSO, *La libertà d'insegnamento*, cit., 407 (che rileva che il professore universitario ha una maggiore discrezionalità nell'esercitare l'insegnamento); S. NICODEMO, *Le istituzioni della conoscenza*, cit., 46; A. PACE, *Il diritto all'istruzione nel tempo di crisi*, in *Diritto e Società*, n. 1/2013, 41; A. GRATTERI, *Nel rispetto della libertà di insegnamento*, cit., 287 s.; R. CARIDÀ, *La libertà di insegnamento*, cit., 2; G. LANEVE, *I tanti significati del luogo scuola*, cit., 22; ID., *In attesa del ritorno nelle scuole*, cit., 420. Sui limiti rappresentati dall'età e dalla dignità del discente nonché dal buon costume, cfr. A. IANNUZZI, *sub Art. 33*, cit., 234.

la lingua straniera; per un altro, discriminerebbe il docente all'atto del conferimento degli insegnamenti, venendo questi necessariamente attribuiti in base a una competenza – la conoscenza della lingua straniera – che nulla ha a che vedere con quelle verificate in sede di reclutamento e con il sapere specifico che deve essere trasmesso ai discenti⁹⁷. Da quanto ora detto, come rileva la Consulta, il “ricorso” alla lingua straniera deve essere fatto dalle università italiane “secondo ragionevolezza, proporzionalità e adeguatezza”⁹⁸.

Tra le variabili “oggettive” si possono ricondurre il grado (più è alto, minori sono i limiti)⁹⁹ e la natura (pubblica o privata: nel primo caso i limiti sono minori) della “struttura” nella quale si insegna¹⁰⁰.

A quanto detto si aggiungono il contesto sociale¹⁰¹ e l'epoca storica nei quali l'insegnamento viene erogato, altri fattori che influiscono sull'insegnamento. Senza poter soffermare l'attenzione su questo aspetto, e per stare ai tempi recenti, si pensi, ad es., quanto il ruolo del docente sia stato condizionato dall'emergenza del Covid-19 che, per un verso, ha opposto

⁹⁷ Corte cost. n. 42 del 2017, p.to 4 del *cons. in dir.*

⁹⁸ Corte cost. n. 42 del 2017, p.to 4.2 del *cons. in dir.*

In argomento, cfr. R. BIN, *Corsi universitari solo in inglese?*, in *laCostituzione.info*, 7 marzo 2017; Q. CAMERLENGO, *Istruzione universitaria, primato della lingua italiana, eguaglianza sostanziale (intorno ad un profilo della sentenza n. 42 del 2017 della Corte costituzionale)*, in *Forum di Quad. cost.*, 10 marzo 2017; G. MILANI, *Una sentenza anacronistica? La decisione della Corte costituzionale sui corsi universitari in lingua inglese (Nota a Corte cost., sent. n. 42/2017)*, in *Federalismi*, n. 9/2017 (3 maggio 2017); R. CARTA, *La lingua come elemento identitario e vettore di trasmissione di cultura tra esigenze di internazionalizzazione e autonomia universitaria: nota a margine della sentenza 42 del 2017 della Corte costituzionale*, in *Forum di Quad. cost.*, 23 maggio 2018; M. BENVENUTI, *“La scuola è aperta a tutti”? Potenzialità e limiti del diritto all'istruzione tra ordinamento statale e ordinamento sovranazionale*, in *Federalismi*, n. 4/2018 (14 settembre 2018), 105 ss.

⁹⁹ Tra gli altri, al riguardo, v. F. ANGELINI, *La democrazia nella scuola*, cit., 108.

¹⁰⁰ Sarebbe forse opportuno trattare separatamente l'insegnamento che si svolge a scuola (o all'università), e quindi professionalmente, da quello che si esercita in altri luoghi e che ha una “generalità indifferenziata” (A. MURA, *sub Artt. 33-34*, cit., 231) di destinatari; tuttavia, in questa sede, come si è detto, si è scelto di non operare tale distinzione, che meriterebbe un tipo di approfondimento che lo spazio a disposizione non consente. Si pensi, ad es., a come variano le modalità di insegnamento a scuola o all'università, in quelle pubbliche e in quelle “private”. Com'è ovvio, però, la libertà di insegnamento si può esercitare anche in una piazza, in una parrocchia o in altra sede. Sul punto, v. anche G. FONTANA, *La libertà di insegnamento*, cit., 107 s., 116.

In dottrina, non manca chi è dell'idea che si debba “superare” la contrapposizione tra scuola privata e pubblica” (L. PEDULLÀ, *La libertà di insegnamento nel rapporto tra scuola pubblica e privata oggi: problematiche costituzionali, diritti multiculturali e multiconfessionali*, in *Forum di Quad. cost.*, 29 luglio 2005, § 3).

¹⁰¹ A questo proposito, non si può negare l'influenza di fattori esterni sull'insegnamento; il docente, infatti, è chiamato a svolgere un'attività [...] orientata alla formazione di coloro che diventeranno *capitale umano* da inserire nel *mercato del lavoro*” (c.vo test.), come rileva F. GASPARI, *Il diritto all'istruzione dalla riforma Gentile alla “Costituzione scolastica”*, cit., 17. L'A. osserva che, così facendo, il docente incontra anche i limiti rappresentati dalla necessità di trasmettere “un sapere specialistico (richiesto dal mercato e dall'Europa) e, dunque, necessariamente parziale” (20).

L'incidenza delle “logiche di mercato” sull'università è messa in luce anche da A. MORELLI, *Notazioni su mondo universitario e libertà di ricerca e di insegnamento*, cit., 14 ss.

Un discorso a parte, che non può essere affrontato in questa sede, meriterebbe il tema “della istruzione e della formazione professionale” (art. 117, III comma, Cost.), sul quale cfr., per tutti, L. VIOLINI, *La scuola come comunità*, cit., 119 ss.; F. FRACCHIA, *“Costituzione scolastica”*, cit., spec. 502 ss.

Sull'importanza di inserire la “dimensione” del lavoro nei programmi di insegnamento, cfr. S. BELLOMO, *Scuola e cultura (giuridica) del lavoro: due nuove iniziative parlamentari*, in *Federalismi*, n. 23/2023 (20 settembre 2023), 72 ss.

ulteriori limiti alla libertà in discorso e, per altro verso, ha richiesto ai docenti di acquisire nuove competenze e metodi didattici (si è giunti, infatti, alla figura del “docente tecnologo”)¹⁰².

In definitiva, la libertà di insegnamento, nel metodo e nei contenuti, è una libertà “cangiante”, che cambia “volto” sulla base delle condizioni alle quali si è fatto ora cenno.

È adesso possibile approfondire maggiormente l’esame delle variabili ora considerate.

a) Limiti speciali riconducibili ai discenti

Scendendo più nel dettaglio, si pone la questione della “tutela morale”¹⁰³ dei giovani. Come si legge all’art. 2, I comma, del d.lgs. n. 297/94, l’azione di promozione della “piena formazione della personalità degli alunni” alla quale è volta – come si è detto – la libertà di insegnamento (art. 1, II comma, del decreto ora cit.) deve essere “attuata nel rispetto della coscienza morale e civile degli alunni”. Quest’ultima, com’è evidente, costituisce un limite alla libertà di insegnamento. Pertanto, lo stesso fine primario della libertà di insegnamento (espresso nel già richiamato II comma dell’art. 1, d.lgs. n. 297/94) appare, al contempo, un limite invalicabile per la stessa.

¹⁰² M. STRAMAGLIA, *Insegnare ai tempi del coronavirus. Per una breve fenomenologia della figura docente*, in AA.VV., *La scuola nella pandemia*, cit., 75 ss. (spec. 81). In argomento, v. anche M. TROISI, *Il Sistema Nazionale d’Istruzione di fronte alle restrizioni per la pandemia da COVID-19*, cit., 791; F. ANGELINI, *La democrazia nella scuola*, cit., 101 s.; A. FIORILLO, *Didattica a distanza: aspetti organizzativi, progressione dell’apprendimento, opportunità da capitalizzare*, in AA.VV., *La scuola nella pandemia*, cit., 125 ss.; B. BRUSCHI-A. PERISSINOTTO, *Didattica a distanza. Com’è, come potrebbe essere*, Roma-Bari 2020; R. COLAIORI, *L’insegnamento accademico in presenza, a distanza e i principi costituzionali connessi*, in *Pol. dir.*, n. 2/2020, 259 ss.; S. NICODEMO, *La scuola: dal passato al futuro, attraverso il ponte sospeso dell’emergenza (COVID-19)*, in *Federalismi*, 6 maggio 2020, *paper*, 1 ss.; M. PIRAS, *La scuola italiana nell’emergenza: le incertezze della didattica a distanza*, in *il Mulino*, n. 2/2020, 250 ss.; M. VAIRA-M. ROMITO, *L’emergenza COVID-19 e la scuola. Una riflessione su alcune contraddizioni emergenti dalla crisi*, in *Scuola democratica*, 16/6/2020, 1 ss.; F. ANGELINI, *La scuola nella Costituzione*, cit., 37 ss.; F. DI LISICIO, *Il sistema nazionale di istruzione di fronte all’emergenza sanitaria*, in *Federalismi*, n. 4/2021 (10 febbraio 2021), 90 ss.; F. FRACCHIA, *“Costituzione scolastica”*, cit., 82 ss.; R. GHIGI-M. PIRAS, *Se la pandemia fa scuola. Disuguaglianze, partecipazione e inclusione dal banco allo schermo*, in *il Mulino*, n. 1/2021, 83 ss.; M. PALMA, *Il diritto alla Didattica a Distanza (D.A.D.)*, in *Federalismi*, n. 23/2021 (6 ottobre 2021), 121 ss.; F. BORGONOVÌ, *Effetto pandemia sulla scuola*, in *lavoce.info*, 8 febbraio 2022; P. MACI, *Il cortocircuito del sistema istruzione tra emergenza sanitaria ed emergenza educativa*, in *Diritti fondamentali*, n. 2/2021 (19 maggio 2021), 124 ss. (spec. 131 ss.); G. MATUCCI, *La scuola nell’emergenza pandemica*, cit., 626 ss.; *Id.*, *Fra nuove resistenze e manifestazioni di resilienza. Scuola e inclusione in tempo di Covid*, in *Federalismi*, n. 32/2022 (9 dicembre 2022), 1 ss.; R. ORRÙ, *Insegnamento a distanza, innovazione didattica e “costituzione” dell’Università*, in *Dir. pubbl. comp. ed eur.*, n. 3/2021, V ss.; M. VALADIANO, *Oggi c’è scuola*, cit., 31 ss.; M. ADAMOLI-E. MIATTO, *La scuola come medium educativo aperto, partecipativo e inclusivo nella rivoluzione digitale*, in *Scuola democratica*, n. 1/2022, 193 ss.; M. DELFINO-F. PAGLIERI, *Digitale a scuola: troppo, poco o sbagliato*, in *il Mulino*, n. 3/2022, 82 ss.; I. RIVERA, *La scuola è aperta a tutti. La tutela del diritto all’istruzione nella crisi pandemica da Covid-19*, in *Federalismi*, n. 14/2022 (18 maggio 2022), 84 ss.; N. MINISCALCO, *La tecnologia come fattore di istruzione*, in *Rivista AIC*, n. 1/2024 (25 marzo 2024), 569 ss.; A.M. POGGI, *Scuola e pandemia: cosa è accaduto, cosa abbiamo imparato*, e A.I. ARENA-A. RANDAZZO, *Introduzione*, entrambi in AA.VV., *Costituzione e Stato sociale*, a cura di A.I. Arena e A. Randazzo, in *Consulta Online*, ottobre 2024, rispettivamente 3 ss. e 77 ss.

Sulle ricadute della Didattica a distanza sulla libertà di insegnamento, cfr. L. CONTE, *La scuola si è fermata. L’impatto del Covid-19 sui diritti all’istruzione, all’educazione e all’insegnamento*, in A.M. POGGI-F. ANGELINI-L. CONTE, *La scuola nella democrazia*, cit., 135 ss.

¹⁰³ A. MURA, *sub Artt. 33-34*, cit., 232; M. CROCE, *Le libertà garantite dall’art. 33 Cost.*, cit., 901. Tale limite, secondo G. FONTANA, *La libertà di insegnamento*, cit., 112, non si porrebbe per chi insegna nelle aule universitarie. Sui “contenuti” della libertà di insegnamento universitario, si veda, ad es., l’art. 1, II comma, l. n. 230 del 2005 (c.d. “Moratti”). In tema di università, come si sa, viene in rilievo la l. n. 240 del 2010 (c.d. “Gelmini”).

Un altro limite alla libertà di insegnamento potrebbe essere dato dalla necessità di tutelare l'incolumità fisica, nel caso di particolari ambiti nei quali si esercita tale libertà (ad es., si pensi alla scuola-guida, alla danza o allo sport in genere)¹⁰⁴. In settori specifici di riferimento, dovrebbe essere il legislatore a valutare la pericolosità di un certo tipo di insegnamento. In ogni caso, quanto ora detto non sarebbe altro che il frutto di un necessario bilanciamento tra la libertà in parola e, in particolare, la libertà personale e il diritto alla salute (e all'integrità fisica).

Occorre precisare che i limiti dei quali si discorre esprimono forme di garanzia dei diritti di chi ascolta¹⁰⁵ (e, quindi, anche della sua dignità) a condizione che essi favoriscano la personalità degli stessi nonché il "pluralismo delle idee"¹⁰⁶, necessario per "rifuggire da ogni forma [...] di dogmatismo"¹⁰⁷. Al riguardo, si rinvia a quanto si dirà a breve a proposito della "neutralità" dell'insegnamento.

Qualora i limiti alla libertà in parola non fossero costituzionalmente fondati, essi – al contrario – andrebbero a discapito dei discenti oltre che, ovviamente, del docente; l'insegnamento, infatti, verrebbe illegittimamente compresso con la conseguenza che i primi sarebbero destinatari solo di una parte del sapere del docente e a quest'ultimo non verrebbe data la possibilità di esprimersi al massimo delle sue potenzialità.

b) *Limiti speciali connessi alla figura del docente*

Prendendo in considerazione la figura del docente, i titoli e le abilitazioni (in una parola, i requisiti)¹⁰⁸ richiesti ad un insegnante per esercitare la professione, ex art. 33, V comma, Cost., costituiscono evidenti limiti che però si pongono solo in una fase preliminare (ossia per "accedere" alla professione di docente) e si traducono in forme di garanzia per i destinatari dell'insegnamento¹⁰⁹.

Altri limiti discendono dalla precipua funzione della figura del docente (con particolare riferimento all'insegnamento che si svolge a scuola).

¹⁰⁴ Cfr. V. CRISAFULLI, *Libertà di scuola*, cit., 492; A. PIZZORUSSO, *La libertà d'insegnamento*, cit., 458 s.; A. MURA, *sub Artt. 33-34*, cit., 233; G. FONTANA, *sub Art. 33*, cit., 684; ID., *La libertà di insegnamento*, cit., 121; Q. CAMERLENGO, *sub Art. 33*, cit., 335; M. CROCE, *Le libertà garantite dall'art. 33 Cost.*, cit., 901.

¹⁰⁵ Cfr. R. CARIDÀ, *La libertà di insegnamento*, cit., 29 s.

¹⁰⁶ Cfr. A. GRATTEI, *Nel rispetto della libertà di insegnamento*, cit., 286.

¹⁰⁷ A. RUGGERI, *Il diritto all'istruzione*, cit., 391.

¹⁰⁸ Cfr. F. STADERINI, *Osservazioni in tema di «norme generali sull'istruzione»*, cit., 659; U. POTOTSCHNIG, (voce) *Insegnamento*, cit., 724, 737 ss.; C.P. GUARINI, (voce) *Insegnamento*, cit., 3154; M. CROCE, *Le libertà garantite dall'art. 33*, cit., 900; A. GRATTEI, *Nel rispetto della libertà di insegnamento*, cit., 292; R. CARIDÀ, *La libertà di insegnamento*, cit., 3.

¹⁰⁹ Significativamente, la Corte ha affermato che "l'art. 33, quinto comma, nel prescrivere un esame di Stato per l'abilitazione all'esercizio professionale, intende assicurare 'nell'interesse della collettività e dei commitenti, che il professionista abbia i requisiti di preparazione e di capacità occorrenti per il retto esercizio professionale' (sent. n. 77 del 1964). Esso dunque reca in sé un principio di professionalità specifica: richiede cioè che l'esercizio delle attività professionali rivolte al pubblico avvenga in base a conoscenze sufficientemente approfondite" (Corte cost. n. 29 del 1990). Cfr. anche quanto si legge in Corte cost. n. 345 del 1995, p.to 4 del *cons. in dir.* Sul punto, v. Q. CAMERLENGO, *sub Art. 33*, cit., 340.

A tal proposito, come si legge nell'art. 395, I comma, del d.lgs. n. 297/1994, la funzione in parola consiste nell'“esplicazione essenziale dell'attività di trasmissione della cultura, di contributo alla elaborazione di essa e di impulso alla partecipazione dei giovani a tale processo e alla formazione umana e critica della loro personalità”¹¹⁰.

In argomento, il Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro del personale del comparto Istruzione e ricerca (Periodo 2019-2021)¹¹¹, all'art. 40, precisa che “la funzione del docente realizza [...] il processo di insegnamento/apprendimento volto a promuovere lo sviluppo umano, culturale, civile e professionale degli alunni, sulla base delle finalità e degli obiettivi previsti dagli ordinamenti scolastici definiti per i vari ordini e gradi dell'istruzione” (I comma); tale funzione “si fonda sull'autonomia culturale e professionale dei docenti” e “si esplica nelle attività individuali e collegiali e nella partecipazione alle attività di aggiornamento e formazione in servizio” (II comma).

Nell'esercizio della sua funzione e del suo diritto di insegnamento, il docente è chiamato a rispettare l'organizzazione¹¹² e la gestione democratica della scuola, in forza dell'autonomia che è ad essa riconosciuta¹¹³; l'attività del docente, in qualche misura, viene condizionata dal già richiamato principio di collegialità¹¹⁴ e dall'appartenenza, quindi, alla comunità scolastica¹¹⁵.

Infatti, il docente è chiamato a rispettare “le scelte didattiche e le metodologie deliberate dagli organi scolastici di riferimento”¹¹⁶, in forza della loro autonomia didattica. Tuttavia, quest'ultima, “finalizzata al perseguimento degli obiettivi generali del sistema nazionale di istruzione”, non può spingersi al punto di limitare la libertà di insegnamento, la “libertà di scelta educativa da parte delle famiglie” nonché il “diritto ad apprendere” (l. n. 59/1997, art. 21, IX comma)¹¹⁷. Anzi, come si legge nel d.P.R. n. 275/1999, “l'autonomia delle istituzioni scolastiche è garanzia di libertà di insegnamento e di pluralismo culturale”.

¹¹⁰ La previsione richiamata riproduce quando già affermava l'art. 2 del d.P.R. n. 417 del 1974.

¹¹¹ Tale documento è reperibile in *aranagenzia.it*. Cfr. R. CARIDÀ, *La libertà di insegnamento*, cit., 37.

¹¹² Lo stretto collegamento e le reciproche implicazioni che possono esservi tra il piano dell'organizzazione e quello dei diritti sono state messe in luce da Corte cost. n. 310 del 2013, richiamata anche da G. FONTANA, *La libertà di insegnamento*, cit., 118. Al riguardo, è da precisare che “non qualunque organizzazione della scuola è compatibile con la libertà di insegnamento” [U. POTOTSCHNIG, (voce) *Insegnamento*, cit., 747] e, in generale, con la Costituzione.

¹¹³ Cfr. G. FONTANA, *La libertà di insegnamento*, cit., 117 s.

¹¹⁴ Cfr. U. POTOTSCHNIG, (voce) *Insegnamento*, cit., 749 s. (per il quale, comunque, tali organi “possono incidere soltanto sulla sfera di attribuzioni già appartenenti allo Stato, non in quella affidata alla libertà del docente”); S. NICODEMO, *Le istituzioni della conoscenza*, cit., 183 ss.

Più di recente, v. R. CARIDÀ, *La libertà di insegnamento*, cit., 33, ma *passim*. L'A. non manca di sottolineare come le decisioni degli organi collegiali non possano comunque violare la libertà di insegnamento dei singoli docenti e richiama, al riguardo, TAR Lombardia, sez. III, n. 209/1984.

Sulle difficoltà incontrate dal principio di collegialità, v. F. ANGELINI, *La democrazia nella scuola*, cit., 63 ss., spec. 90 ss., che offre una ricostruzione del processo di democratizzazione della scuola.

¹¹⁵ Cfr. G. FONTANA, *La libertà di insegnamento*, cit., 115; F. ANGELINI, *La scuola nella Costituzione*, cit., 11 ss.; L. VIOLINI, *La scuola come comunità*, cit., 111 ss., A.M. POGGI, *L'autonomia scolastica come autonomia funzionale: promessa mancata o rivoluzione fallita*, in *Federalismi*, n. 32/2022 (9 dicembre 2022), 59 ss.

¹¹⁶ R. CARIDÀ, *La libertà di insegnamento*, cit., 39.

¹¹⁷ Secondo quanto stabilisce la normativa richiamata nel testo, l'autonomia didattica “si sostanzia nella scelta libera e programmata di metodologie, strumenti, organizzazione e tempi di insegnamento, da adottare nel rispetto della possibile pluralità di opzioni metodologiche, e in ogni iniziativa che sia espressione di libertà progettuale, compresa l'eventuale offerta di insegnamenti opzionali, facoltativi o aggiuntivi e nel rispetto delle esigenze formative degli studenti”.

Come si sa, non manca la possibilità per la scuola di esercitare un potere disciplinare nei confronti dei docenti, che solo può essere “rivolto alla repressione di condotte antidoverose dell’insegnante e non a sindacare, neppure indirettamente, la libertà di insegnamento” (art. 48 del CCNL 2019-2021)¹¹⁸.

Come si può notare, nell’enunciare in cosa consista – seppure in grandi linee – la funzione del docente, sono emersi particolari limiti che quest’ultimo è chiamato a rispettare: “finalità e [...] obiettivi previsti dagli ordinamenti scolastici definiti per i vari ordini e gradi dell’istruzione”, “attività individuali e collegiali e nella partecipazione alle attività di aggiornamento e formazione in servizio” nonché “obiettivi generali del sistema nazionale di istruzione”.

Ulteriori indicazioni si potrebbero trarre dalle numerose altre normative in materia di scuola che si potrebbero richiamare¹¹⁹, tuttavia non è possibile indugiare sul punto.

c) *Limiti speciali derivanti dalla struttura in cui si insegna*

Quanto da ultimo detto consente di sottolineare il condizionamento che deriva alla libertà di insegnamento dalla “struttura” nella quale essa viene esercitata e, quindi, anche dal grado.

In ambito scolastico, il docente, come si sa, è tenuto a rispettare i programmi ministeriali, che delimitano l’oggetto, il campo materiale entro il quale si può e deve dispiegare liberamente l’insegnamento¹²⁰. Rispetto alla definizione dei programmi, una situazione diversa è quella che si verifica all’università¹²¹, ove vi è una maggiore libertà.

A quanto detto si aggiunga che – come detto – la libertà *nella* scuola deve fare i conti con la libertà *della* scuola, l’una e l’altra dovendosi reciprocamente bilanciare; com’è stato rilevato, “l’autonomia della scuola non è separabile dall’autonomia dei docenti”¹²². La libertà di insegnamento, infatti, incontra limiti in una serie di provvedimenti di natura amministrativa, espressione dell’autonomia scolastica¹²³; in particolare, si fa riferimento al “Piano Educativo Individualizzato” (PEI), al “Piano Didattico Individualizzato” (PDP), al “Piano Triennale dell’Offerta Formativa” (PTOF)¹²⁴.

¹¹⁸ Sui provvedimenti che la scuola può porre in essere nei confronti degli insegnanti (o che comunque incidono sullo *status* giuridico di questi ultimi), anche se riferiti alle normative in vigore in un altro momento storico, cfr. U. POTOTSCHNIG, (voce) *Insegnamento*, cit., 741 ss.

¹¹⁹ Si pensi, ad es., all’art. 1 della l. n. 53 del 2003; all’art. 1, III comma, della l. n. 107/2015; all’art. 1 del d.P.R. n. 275/1999 e, in generale, al d.lgs. n. 297/1994. Si vedano anche il d.P.R. n. 122/2009, i d.P.R. nn. 87-88-89/2010.

¹²⁰ Cfr. V. CRISAFULLI, *La scuola nella Costituzione*, cit., 69 s.; F. STADERINI, *Osservazioni in tema di «norme generali sull’istruzione»*, cit., 659; F. ANGELINI, *La democrazia nella scuola*, cit., 110; ID., *La scuola nella Costituzione*, cit., 31; F. FRACCHIA, *“Costituzione scolastica”*, cit., 65; R. CARIDÀ, *La libertà di insegnamento*, cit., IX.

La Corte costituzionale afferma: “il professore è libero nella sua attività didattica, pur nei limiti derivanti dalla disciplina scolastica, dall’osservanza dei programmi e dal rispetto di certi principi fondamentali” (sent. n. 77 del 1964, p.to 3 del *cons. in dir.*).

¹²¹ Cfr. U. POTOTSCHNIG, (voce) *Insegnamento*, cit., 747 ss.

¹²² A. RUGGERI, *Il diritto all’istruzione (temi e problemi)*, cit., 400.

¹²³ Cfr. G. FONTANA, *sub* Art. 33, cit., 687.

¹²⁴ Cfr. R. CARIDÀ, *La libertà di insegnamento*, cit., 37 ss. Sulla natura di limite alla libertà di insegnamento del Piano di offerta formativa, cfr., ad es., C.P. GUARINI, (voce) *Insegnamento*, cit., 3157.

In ogni caso, la libertà *della* scuola non può pregiudicare la libertà *nella* scuola¹²⁵, specie se si fa riferimento al settore pubblico (alla libertà nella scuola si può ricollegare non solo la libertà di insegnamento del singolo docente, ma anche quella degli alunni). Tuttavia, il rapporto fra le due forme di libertà si atteggia diversamente quando si considera la scuola privata, ove la libertà *nella* scuola è maggiormente limitata dalla libertà *della* scuola, che invece appare privilegiata¹²⁶, dal momento che chi vi insegna è tenuto a rispettare lo specifico indirizzo di tali istituti¹²⁷.

È a tutti noto il caso “Cordero”, sul quale si è pronunciata la Corte costituzionale con la sent. n. 195 del 1972¹²⁸. Nella decisione in parola, la Consulta ha rilevato che “non contrasta con l’art. 33 la creazione di università libere, che possono essere confessionali o comunque ideologicamente caratterizzate”; da ciò “deriva necessariamente che la libertà di insegnamento da parte dei singoli docenti – libertà pienamente garantita nelle università statali – incontra nel particolare ordinamento di siffatte università, limiti necessari a realizzarne le finalità”. Infatti, la “libera università ideologicamente qualificata [ha] il potere di scegliere i suoi docenti in base ad una valutazione della loro personalità”; pertanto, “negandosi alla stessa il potere di recedere dal rapporto ove gli indirizzi religiosi o ideologici del docente siano divenuti contrastanti con quelli che caratterizzano la scuola, si mortificherebbe e si rinnegherebbe la libertà di questa, inconcepibile senza la titolarità di quei poteri. I quali, giova aggiungere, costituiscono certo una indiretta limitazione della libertà del docente ma non ne costituiscono violazione”, in quanto “libero è il docente di aderire, con il consenso alla chiamata, alle particolari finalità della

Non si trascuri anche il c.d. “Piano scuola 4.0” (d.m. 14 giugno 2022), sulla base del quale i docenti sono chiamati ad accogliere (senza una sostanziale possibilità di scelta) la “transizione digitale”. Al riguardo, cfr. F. GASPARI, *Il diritto all’istruzione dalla riforma Gentile alla “Costituzione scolastica”*, cit., 18 s. Come l’A. rileva, sembra che, a questo e ad altro proposto, “gli insegnanti [non] possano assumere posizioni diverse rispetto agli obiettivi etero-prefissati”, venendo così inficiata l’autonomia didattica che è loro propria e quella delle scuole in generale (come fissata, *in primis*, dal d.P.R. n. 275/1999, sopra cit.).

¹²⁵ Cfr. A. MURA, *sub Artt. 33-34*, cit., 251. Non si trascuri, infatti, che i diritti in parola non sono solo quelli dei singoli, ma anche della formazione sociale della quale questi ultimi fanno parte (cfr. art. 2 Cost.), compresa quindi la scuola. Su quest’ultima come formazione sociale, cfr., tra i tanti, A. PIZZORUSSO, *La comunità scolastica*, cit., 221; M. TROISI, *La Costituzione scolastica*, cit., 103; G. LANEVE, *L’istruzione come fattore di identità costituzionale*, cit., 486 s. Lo stesso può dirsi per l’università, che sarebbe anch’essa titolare della libertà di insegnamento [cfr. U. POTOTSCHNIG, (voce) *Insegnamento*, cit., 735]. Nella giurisprudenza costituzionale, *ex plurimis*, v. la sent. n. 215 del 1987.

¹²⁶ Cfr. R. ROMBOLI, *Libertà di insegnamento e organizzazione di tendenza*, in *Il foro it.*, vol. 101, p. IV, 1978, 315 ss.; A. RUGGERI, *Il diritto all’istruzione*, cit., 398; D. PORENA, *La libertà di insegnamento e i suoi limiti*, cit., 129.

¹²⁷ Cfr. A. MURA, *sub Artt. 33-34*, cit., 248 ss.; G. FONTANA, *La libertà di insegnamento*, cit., 124 ss.; R. CARIDÀ, *La libertà di insegnamento*, cit., 82, 85.

A. MATTIONI, (voce) *Insegnamento*, cit., 429, in particolare, precisa che il docente dovrebbe “astenersi dal manifestare orientamenti” contrari all’impostazione ideologica dell’“istituzione” nella quale insegna, ferma restando la libertà di coscienza dello stesso che non può essere lesa da un’eventuale “richiesta di esternazione o di astensione” che possa essergli rivolta (sul punto, v. anche 434).

¹²⁸ Sul punto, tra i tanti, cfr. A. MURA, *sub Artt. 33-34*, cit., 251 ss.

Un altro caso noto, e dagli esiti diversi dal caso “Cordero”, è quello che ha riguardato il Prof. Lombardi Vallauri, sul quale cfr. G. FONTANA, *sub Art. 33*, cit., 685; ID., *La libertà di insegnamento*, cit., 126 s.; C.P. GUARINI, (voce) *Insegnamento*, cit., 3155; M. CROCE, *Le libertà garantite dall’art. 33 Cost.*, cit., 906 ss.; ID., *Il caso Lombardi Vallauri dinanzi alla C.e.d.u.: una riscossa della libertà nella scuola*, in *Stato e chiese*, 4.10.2010; S. NICODEMO, *Le istituzioni della conoscenza*, cit., 49 ss.; R. CARIDÀ, *La libertà di insegnamento*, cit., 148 ss.; D. PORENA, *La libertà di insegnamento e i suoi limiti*, cit., 130.

scuola; libero è egli di recedere, a sua scelta, dal rapporto con essa quando tali finalità più non condivide¹²⁹.

A ciò si aggiunga che chi si iscrive o iscrive i propri figli in una scuola (o università) ideologicamente orientata si attende di ricevere un certo tipo di insegnamento¹³⁰. D'altra parte, com'è noto, "è dovere e diritto dei genitori mantenere, istruire ed educare i figli" (ex art. 30 Cost.) nel modo ritenuto maggiormente opportuno¹³¹.

Pertanto, se per un verso è vero che la libertà di insegnamento incontra maggiori limiti quando esercitata in scuole o università private, per altro verso, è anche vero che il docente non è obbligato ad insegnare all'interno di quelle strutture¹³². Va precisato, però, che qualora scegliesse di trasferirsi in una scuola pubblica non potrebbe comunque godere di una libertà assoluta, ma andrebbe incontro ai limiti generali che si desumono dalla Costituzione ed ai quali si è già fatto cenno.

5. Il ruolo (limitante) dello Stato in materia di istruzione

Il tema dei limiti alla libertà di insegnamento richiama, di necessità, la questione relativa al ruolo dello Stato in materia di istruzione.

Un cenno merita la differenza sussistente tra lo Stato liberale e lo Stato sociale in materia. Nel primo caso, lo Stato si considerava "gestore" dell'educazione, assumendo nei confronti del "sistema istruzione", in generale, una posizione non neutrale. Con la Costituzione, invece, è completamente mutato l'atteggiamento dello Stato nei confronti della libertà di insegnamento; infatti, "lo Stato di oggi non è più lo Stato che si impadronisce [...] delle giovani generazioni per educarle a una propria dottrina", ma che – in forza del principio pluralista – "favorisce le più diverse dottrine e che sa di non doversi intromettere nelle ideologie dei singoli e dei gruppi". Il rilievo costituzionale riconosciuto alla comunità scolastica (e alla sua autonomia), quale formazione sociale portatrice di diritti e nella quale poter esercitare diritti, ha posto lo Stato come non più "nemico" della libertà di insegnamento ma come "suo necessario custode e alleato"¹³³.

L'argomento, come si sa, fu ampiamente trattato durante i lavori preparatori. I padri fondatori erano ben consapevoli, infatti, delle ricadute che vi sarebbero state sull'istruzione, da un lato, e sull'insegnamento, dall'altro, se allo Stato si fosse riconosciuto un compito particolarmente invasivo (ed incisivo) in materia.

La posizione che al riguardo ebbero i *framers* appare ben sintetizzata dalle parole di Rossi, che disse che "tra lo Stato spettatore, in tema d'istruzione, e lo Stato negatore delle

¹²⁹ P.to 6 del *cons. in dir.* Si legge, inoltre, che "il docente che accetta di insegnare in una università confessionalmente o ideologicamente caratterizzata, lo fa per un atto di libero consenso, che implica l'adesione ai principi e alle finalità cui quella istituzione scolastica è informata" (p.to 7 del *cons. in dir.*).

¹³⁰ Cfr., tra i tanti, R. CARIDÀ, *La libertà di insegnamento*, cit., 195.

¹³¹ Cfr. G. FONTANA, *sub* Art. 33, cit., 685; ID., *La libertà di insegnamento*, cit., 124. È comunque da rilevare che pure tale diritto – come tutti i diritti – va incontro ai limiti desumibili dal dettato costituzionale.

¹³² Quanto ora detto varrebbe anche nel caso, preso in considerazione da A. PIZZORUSSO, *La libertà d'insegnamento*, cit., 478, che la scuola muti indirizzo. Infatti, in una circostanza del genere, l'insegnante potrebbe recedere dal contratto per "giusta causa".

¹³³ I riferimenti testuali sono tratti da U. POTOTSCHNIG, (voce) *Insegnamento*, cit., 724 ss.

libertà d'insegnamento di cultura, o tendenzioso, c'è posto per uno Stato che eserciti imparzialmente e onestamente il suo altissimo ufficio, rendendosi esso stesso garante dell'intrinseca libertà – che vuol dire anche serietà ed efficienza – dell'insegnamento¹³⁴.

Si precisò, infatti, che lo Stato non potesse dettare un indirizzo alla libertà di insegnamento¹³⁵ e che quindi quest'ultimo non dovesse essere ideologicamente orientato, il che non escludeva che dovesse esservi una "Scuola di Stato"¹³⁶ nella quale potessero insegnare tutti, a prescindere dall'orientamento religioso, politico o filosofico¹³⁷.

In questo senso, pertanto, lo Stato si sarebbe dovuto porre come un "educatore tra gli altri educatori"¹³⁸.

In breve, era un convincimento condiviso tra i costituenti che, in conformità allo spirito antifascista che anima la Carta, lo Stato non dovesse condizionare la libertà di insegnamento, ma neanche "stare a guardare"; infatti, Bruni, dopo aver sottolineato che "regime di libertà di insegnamento, è regime opposto al totalitarismo", ha pure rilevato che "diversi sono i modi con i quali lo Stato può esercitare il suo intervento per garantire l'effettiva libertà dell'insegnamento"¹³⁹.

Non si escludeva, altresì, secondo qualche costituente, che lo Stato potesse svolgere anche una funzione di "controllo o limite" rispetto alla libertà di insegnamento. La ragione era fondata sul timore che qualcuno potesse "servirsi della libertà d'insegnamento proprio contro di questa, se non [fossero stati] ben nettamente fissati nella Costituzione i limiti di questa e il diritto allo Stato d'intervenire"¹⁴⁰.

Alla luce di quanto detto, pertanto, non c'è da meravigliarsi che – senza che ciò mini il "principio del pluralismo scolastico"¹⁴¹ – allo Stato sia data la possibilità di dettare "norme generali sull'istruzione", "determinare [i] livelli essenziali delle prestazioni" (anche) nella materia in discorso a norma degli artt. 33, Il comma, e 117, Il comma, lett. *n*) ed *m*) Cost. e, inoltre, fissare i principi fondamentali in materia di "istruzione, salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche e con esclusione della istruzione e della formazione professionale", ex art. 117, III

¹³⁴ Assemblea Costituente, 24 aprile 1947.

¹³⁵ Cfr. quanto affermarono, in prima Sottocommissione, ad es., Marchesi e Togliatti, rispettivamente il 23 e il 29 ottobre 1946.

¹³⁶ Sul punto, cfr. quanto osservò Preti, in Assemblea Costituente, il 17 aprile 1947.

¹³⁷ Cfr., a tal proposito, quanto rilevato da Della Seta, il 21 aprile 1947, in Assemblea Costituente.

¹³⁸ Cfr. l'intervento di Moro, in prima Sottocommissione, il 22 ottobre 1946. Sulla funzione educativa dello Stato, cfr. anche quanto osservato da Bruni, il 18 aprile 1947, in Assemblea Costituente.

¹³⁹ Assemblea Costituente, 18 aprile 1947.

¹⁴⁰ Di questo avviso era Silipo, in Assemblea Costituente, il 19 aprile 1947.

¹⁴¹ V. ZANGARA, *I diritti di libertà della scuola*, cit., 391.

comma, Cost.¹⁴². Sebbene, come si è detto, sia possibile distinguere l'“istruzione” dall'“insegnamento”, le “norme generali” dovendo riguardare solo la prima¹⁴³, non pare che possa escludersi che esse (con tutta la problematicità interpretativa che le accompagna)¹⁴⁴ possano avere ricadute anche sul secondo¹⁴⁵, potendo fissare dei “paletti” entro cui quest'ultimo è tenuto a

¹⁴² Tra i molti Autori che si occupano della ripartizione delle competenze tra Stato e Regioni in materia di istruzione, anche alla luce della giurisprudenza costituzionale, v. almeno V. ZANGARA, *I diritti di libertà della scuola*, cit., 414 ss.; B. CARAVITA, *sub Art. 33-34*, cit., 234 s.; A.M. POGGI, *Un altro pezzo del “Mosaico”: una sentenza importante per la definizione del contenuto della competenza legislativa concorrente delle regioni in materia di istruzione*, in *Federalismi*, n. 3/2004; ID., *Istruzione, formazione e servizi alla persona, tra regioni e comunità nazionale*, Torino 2007; ID., *Per un «diverso» Stato sociale*, cit., 223 ss.; M. TROISI, *La Costituzione scolastica*, cit., 108 ss.; ID., *Il perenne conflitto tra Stato e Regioni in materia d'istruzione. I riflessi sulla involuzione del settore*, in *Diritti fondamentali*, n. 1/2018 (15 marzo 2018), 1 ss.; ID., *Istruzione*, in AA.VV., *Il riparto delle competenze nell'esperienza regionale italiana tra materie e politiche pubbliche*, a cura S. Mangiameli, A. Ferrara e F. Tuzi, Milano 2020, 1083 ss.; ID., *Il diritto all'istruzione nelle ordinanze “creative” del Presidente della Regione Puglia in tempi di pandemia da Covid-19*, in *Diritti regionali*, n. 1/2021 (21 gennaio 2021), 11 ss., 26 ss.; A. IANNUZZI, *Norme generali sull'istruzione e riserva di legge*, in *Federalismi*, n. 24/2010 (29 dicembre 2010), 7 ss.; S. NICODEMO, *Le istituzioni della conoscenza*, cit., 88 ss.; E. FAGNANI, *Tutela dei diritti fondamentali e crisi economica: il caso dell'istruzione. Stato di attuazione, funzioni amministrative e finanziamento del sistema*, Milano 2014, 207 ss.; N. MACCABIANI, *La multidimensionalità sociale del diritto all'istruzione nella giurisprudenza delle Corti europee e della Corte costituzionale italiana*, in *Forum di Quad. cost.*, 8 giugno 2015, 13 s.; R. CALVANO, *La scuola, gli insegnanti e l'art. 116, comma 3, Cost. L'istruzione al tempo del regionalismo differenziato*, in *Quest. giust.*, n. 4/2019, 73 s.; F. ANGELINI, *La democrazia nella scuola*, cit., 127 s.; T. CERRUTI, *Regioni e indirizzo politico: un itinerario tormentato. Le scelte in materia di istruzione e assistenza sociale*, Torino 2020, 210 ss.; V. SATTA, *Regionalismo differenziato, istruzione e scuola*, in *Forum di Quad. cost.*, n. 1/2020, 434 ss.; F. FRACCHIA, *“Costituzione scolastica”*, cit., 75 ss.; P. MACI, *Autonomia differenziata e istruzione. Le intese Stato-regioni tra “principi generali” e “norme generali sull'istruzione”. L'attuazione del terzo comma dell'art. 116 Cost. nel solco del titolo V della Costituzione*, in *Diritti fondamentali*, n. 1/2023 (10 gennaio 2023), 66 ss.; F. CORTESE, *Il ritaglio statale delle competenze regionali in materia di istruzione si giustifica e si rafforza ulteriormente*, in *Le Regioni*, n. 3-4/2024, 683 ss.

¹⁴³ Cfr., sul punto, A. MURA, *sub Artt. 33-34*, cit., 238 s.; M. CROCE, *Le libertà garantite dall'art. 33 Cost.*, cit., 914 ss.

¹⁴⁴ Viene in soccorso, al riguardo, Corte cost. n. 200 del 2009, richiamata da molti autori, nella quale il giudice delle leggi specifica in cosa consistano le “norme generali”, distinguendo queste ultime dai “principi fondamentali” in materia di istruzione (a quest'ultimo riguardo, v. anche Corte cost. n. 213 del 2009). Sulle decisioni ora richiamate, cfr. F. CORTESE, *L'istruzione tra norme generali e principi fondamentali: ossia, la Corte tra contraddizioni formali e conferme sostanziali*, in *Le Regioni*, n. 3/2010, 511 ss. (lo scritto è anche in *Forum di Quad. cost.*); A. POGGI, *Dalla Corte un importante (anche se non decisivo) monito di arretramento alle “politiche governative” sull'istruzione. Nota a prima lettura della sentenza n. 200 del 2009*, in *Federalismi*, n. 14/2009 (22 luglio 2009), 1 ss.; M. TROISI, *La Corte tra «norme generali sull'istruzione» e «principi fondamentali»*. Ancora alla ricerca di un difficile equilibrio tra (indispensabili) esigenze di uniformità e (legittime) aspirazioni regionali, in *Le Regioni*, n. 3/2010, 531 ss. (lo scritto è anche in *Forum di Quad. cost.*; ID., *Il perenne conflitto tra Stato e Regioni in materia d'istruzione*, cit., 19 ss.; T. CERRUTI, *Regioni e indirizzo politico*, cit., 221 ss.

In dottrina, sulla definizione e sulla portata delle “norme generali”, cfr. anche V. CRISAFULLI, *La scuola nella Costituzione*, cit., 65 ss.; ID., *Libertà di scuola*, cit., 490; V. ZANGARA, *I diritti di libertà della scuola*, cit., 406 ss.; F. STADERINI, *Osservazioni in tema di «norme generali sull'istruzione»*, cit., 603 ss.; A. PIZZORUSSO, *La libertà d'insegnamento*, cit., 460 ss.; B. CARAVITA, *sub Art. 33-34*, cit., 229; U. POTOTSCHNIG, *Insegnamento istruzione scuola*, cit., 724 ss.; E. BALBONI, *Insegnamento, istruzione e scuola*, cit., 501 ss.; G. SCACCIA, *Norme generali sull'istruzione e potestà legislativa concorrente in materia di istruzione: alla ricerca di un criterio discrezionale*, in *Giur. cost.*, 2005, 2716 ss.; G. GOSETTI DI STURMECK, *La Corte Costituzionale alla ricerca di una «precisa linea di demarcazione tra “norme generali sull'istruzione” e “principi fondamentali” di tale materia»*, in *Federalismi*, n. 15/2009 (5 agosto 2009), 1 ss.; S. NICODEMO, *Le istituzioni della conoscenza*, cit., 46 s., 106 ss.; G. FONTANA, *sub Art. 33*, cit., 686; A. IANNUZZI, *Norme generali*, cit., 1 ss.; G. LANEVE, *Istruzione, identità culturale e Costituzione: le potenzialità di una relazione profonda, in una prospettiva interna ed europea*, in *Federalismi*, n. 24/2012 (19 dicembre 2012), 12 ss.; A.M. POGGI, *Per un «diverso» Stato sociale*, cit., 227 s.; Q. CAMERLENGO, *sub Art. 33*, cit., 335 s.; E. FAGNANI, *Tutela dei diritti fondamentali e crisi economica*, cit., 214 ss.; P. MACI, *Autonomia differenziata e istruzione*, cit., 64 ss.

¹⁴⁵ Non sembra di questo avviso A. PIZZI, (voce) *Insegnamento e Scuola*, cit., 3, per la quale “lo Stato [...] può dettare norme relative all'istruzione, tranne che per la parte riguardante l'insegnamento, regolato da norme

stare. Com'è noto, ad es., chi insegna deve attenersi alle cc.dd. "Indicazioni nazionali" date, appunto, dallo Stato¹⁴⁶.

Come si sa, di recente, pronunciandosi sulla legge n. 86 del 2024 (in materia di "regionalismo differenziato"), con la sent. n. 192 del 2024, la Corte costituzionale ha avuto modo di affermare che l'istruzione è una materia (di potestà legislativa concorrente) che ha una "valenza necessariamente generale e unitaria", essendo necessario che "l'offerta formativa [sia] sostanzialmente uniforme sull'intero territorio nazionale". Le "norme generali" dettate dallo Stato sono infatti volte a garantire "una offerta formativa sostanzialmente uniforme sull'intero territorio nazionale, l'identità culturale del Paese, nel rispetto della libertà di insegnamento di cui all'art. 33, primo comma, Cost."¹⁴⁷. Si badi, però, che la Consulta non ha escluso la "differenziabilità" in tale materia, precisando solo che una richiesta in tal senso da parte delle Regioni necessita di una motivazione più stringente. Invero, l'inserimento dell'istruzione tra le materie per le quali è possibile chiedere "ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia", come recita l'art. 116, III comma, Cost., suscita qualche perplessità¹⁴⁸.

In generale, come si sa, esiste una linea di confine tra l'intervento legittimo dei pubblici poteri e quello che, invece, è da considerare inammissibile¹⁴⁹ (la libertà in parola è anche da considerare "negativa")¹⁵⁰. Infatti, nella sent. n. 143 del 1972, la Corte costituzionale ha precisato che "la libertà di insegnamento non tollera ingerenze di ordine politico o comunque ingerenze estranee alle premesse tecniche e scientifiche dell'insegnamento nei massimi istituti di istruzione"¹⁵¹.

'particolari' nel senso che esse si concretano in regole che afferiscono ad uno specifico settore dell'istruzione"; sull'oggetto e sui destinatari delle norme generali sull'istruzione, v. quanto l'A. osserva anche a p. 4.

¹⁴⁶ Cfr. R. CARIDÀ, *La libertà di insegnamento*, cit., IX.

¹⁴⁷ P. to 4.4 del *cons. in dir.* Si tratta di un passaggio, richiamato nella sent. n. 192, della sent. n. 200 del 2009. Al riguardo, facendo un passo indietro nella giurisprudenza costituzionale, cfr. quanto si legge anche nella sent. n. 290 del 1994 (p.to 5 del *cons. in dir.*). Molti anni addietro, A. RUGGERI, *Il diritto all'istruzione*, cit., 397, faceva invero notare che si tratta di una uniformità che, almeno in riferimento ai percorsi universitari, è solo "nominale" se si pensa che i contenuti dello studio possono variare in base alla sede.

Tra i molti, sulla "differenziabilità" dell'istruzione, v., almeno, V. SATTÀ, *Regionalismo differenziato, istruzione e scuola*, cit., 430 ss., e M. TROISI, *Istruzione*, cit., 1110 ss. (che fanno specifico riferimento a quanto contenuto nelle c.d. "preintese" che – com'è noto – erano state abbozzate prima della pandemia).

¹⁴⁸ Sul punto, cfr. quanto osservano R. CALVANO, *La scuola, gli insegnanti e l'art. 116, comma 3, Cost.*, cit., 74 ss.; C. ACOCELLA, *La Scuola nella Costituzione italiana: diritti, funzioni e servizi. Riflessioni a partire da un recente volume di Roberta Calvano*, in *Osservatorio costituzionale*, n. 2/2020 (3 marzo 2020), 471; P. MACI, *Autonomia differenziata e istruzione*, cit., 61 ss.; V. ARDONE, *La scuola è un organo costituzionale, deve essere uguale da Nord a Sud*, in *La Stampa*, 29 gennaio 2024; G. LANEVE, *L'istruzione come fattore di identità costituzionale*, cit., 491 ss.; A.M. POGGI, *L'istruzione come fattore di partecipazione*, cit., 422 ss.; A. ZANARDI, *Come cambia la scuola con l'autonomia differenziata*, in *Rivista ECO*, 21 settembre 2024.

¹⁴⁹ Cfr. S. NICODEMO, *Le istituzioni della conoscenza*, cit., 42; A. SANDULLI, (voce) *Scuola e istruzione*, in *Enc. dir., I Tematici*, III, 2022, 1019; R. CARIDÀ, *La libertà di insegnamento*, cit., 1, 31.

¹⁵⁰ Cfr. F. ANGELINI, *La democrazia nella scuola*, cit., 114.

¹⁵¹ P.to 2 del *cons. in dir.* Si veda anche Corte cost. n. 57 del 1976. È ancora fresca nella memoria la vicenda umana e professionale dei 12 docenti universitari che, in nome della libertà di insegnamento, scelsero di non aderire al fascismo; in argomento, in particolare, v. G. BOATTI, *Preferirei di no. Le storie dei dodici professori che si opposero a Mussolini*, Torino 2017 (rist.). Sul punto, cfr. M. TROISI, *La Costituzione scolastica*, cit., 70; G. FONTANA, *La libertà di insegnamento*, cit., 103; F. GASPARI, *Il diritto all'istruzione dalla riforma Gentile alla "Costituzione scolastica"*, cit., 15.

Questo tema richiama quello del ruolo degli intellettuali (e dei costituzionalisti, nello specifico) nella società e, in particolare, nel rapporto con il mondo della politica¹⁵². Non volendo divagare rispetto all'oggetto di questa indagine, è solo possibile rilevare che la libertà di insegnamento svolge anche un fondamentale ruolo di "freno" nei riguardi delle attività di direzione politica¹⁵³, in tal modo potendo anche avere ricadute sulla forma di governo e sulla forma di Stato¹⁵⁴.

Una cosa è certa: se è vero che la libertà di insegnamento va incontro a limiti (nei termini ai quali si è fatto cenno), è anche vero che essa, a sua volta, pone limiti all'azione statale ed alla stessa comunità scolastica¹⁵⁵. In questo senso, allora, la libertà di insegnamento si trova ad essere, al contempo, *limitata e limitante*, in ciò consistendo una peculiarità di quanto espresso dall'art. 33 della Carta. Il modello costituzionale che si delinea, rispetto al diritto in questione, è pertanto il frutto dell'equilibrio che si deve di continuo ricercare e assestare nella costante oscillazione tra tali due poli¹⁵⁶.

La libertà di insegnamento appare, pertanto, come una libertà negativa e positiva al tempo stesso. Quello in parola è, infatti, un diritto "democraticamente riconsacrato"¹⁵⁷ che non può essere condizionato dallo Stato (se non nei limiti dei quali si è detto poco sopra), ma che si traduce in una prestazione per la quale molto si giova dell'intervento statale¹⁵⁸.

6. Conclusioni

Come si è avuto modo di dire, pure la libertà di insegnamento – come tutte le libertà costituzionali – presenta diversi limiti, che per comodità espositiva sono stati distinti in "generali" e "speciali"; tuttavia, essi non possono andare ad intaccare quello che potremmo definire il "nucleo irriducibile"¹⁵⁹ della libertà in parola.

Stando sul piano del "dover essere", è possibile osservare che, oltre ai limiti "esterni" dei quali si è parlato, ve ne sono altri "interni" che provengono da una ineliminabile carica

¹⁵² Cfr., per tutti quanto osservato di recente da G. ZAGREBELSKY, *Tempi difficili per la Costituzione. Gli smarrimenti dei costituzionalisti*, Roma-Bari 2023, 22 ss., ma *passim*.

¹⁵³ Cfr. U. POTOTSCHNIG, (voce) *Insegnamento*, cit., 723.

¹⁵⁴ T. GROPPI, *Scuola e Costituzione in Italia*, cit., 436 ss., si sofferma sul rapporto tra "diritto all'istruzione e la forma di Stato in Italia".

¹⁵⁵ Cfr. A. PIZZORUSSO, *La comunità scolastica*, cit., 227.

¹⁵⁶ Cfr. S. NICODEMO, *Le istituzioni della conoscenza*, cit., 48.

¹⁵⁷ ...come rilevò Della Seta, in Assemblea Costituente, il 21 aprile 1947.

¹⁵⁸ Non sembra necessario indugiare sul punto; sia solo consentito rilevare che perché la libertà di insegnamento sia effettiva è necessario che vi siano i concorsi che consentano di accedere a tale professione, vi siano i "luoghi" all'interno dei quali si possa esplicitare la suddetta libertà ma anche il materiale bibliografico del quale giovare per preparare una lezione. Moro osservò che "quando lo Stato abbia assicurato la libertà di insegnare e di imparare, ha già fatto molto a vantaggio della cultura" (Relazione in prima Sottocommissione).

In dottrina, cfr. V. ZANGARA, *I diritti di libertà della scuola*, cit., spec. 447 e 498 s.; D. MORANA, *I diritti a prestazione in tempo di crisi: istruzione e salute al vaglio dell'effettività*, in *Rivista AIC*, n. 4/2013, 9 ss.; F. POLACCHINI, *Le libertà culturali*, cit., 495; G. FONTANA, *La libertà di insegnamento*, cit., 111; A. MORELLI, *Notazioni su mondo universitario e libertà di ricerca e di insegnamento*, cit., 13 s.; F. FRACCHIA, *"Costituzione scolastica"*, cit., 51 ss.

¹⁵⁹ Invero, per la Corte, tale "nucleo" sarebbe individuare nella libertà dei contenuti dell'attività didattica (sent. n. 240 del 1974, richiamata da G. FONTANA, *La libertà di insegnamento*, cit., 112).

deontica insita nella libertà di insegnamento, che non è possibile trascurare¹⁶⁰ e che è connessa alla doverosità dell'istruzione¹⁶¹ nell'ambito dello Stato sociale. Essi sono strettamente collegati a quel carattere fortemente relazionale al quale si è accennato e che – pur caratterizzando tutte le libertà – connota in modo spiccato l'insegnamento.

In aggiunta a quanto già detto, occorre considerare la libertà di insegnamento dalla prospettiva del discente, essendo finalizzata a soddisfare il diritto all'istruzione di quest'ultimo (cfr. art. 34 Cost.). Poiché tale libertà incontra in chi ascolta e nella sua personalità¹⁶² – e, quindi, nel suo bene – il primo e più importante limite, come già accennato, è possibile affermare che la doverosità insita nella libertà in parola si traduce – quando si insegna per professione – in un “dovere di prestazione”¹⁶³, la migliore possibile¹⁶⁴. Quest'ultimo si accompagna al dovere di formazione permanente al quale devono altresì adempiere gli insegnanti¹⁶⁵ e che deve riguardare anche la conoscenza della Costituzione¹⁶⁶. Infatti, più alta è la qualità dell'insegnamento più intensa è la tutela di altri diritti e valori di rango costituzionale riconducibili, in particolare, ai discenti ma anche ai docenti e, in generale, alla collettività. Si fa riferimento all'istruzione, alla libertà personale (e quindi anche a quella di coscienza e di autodeterminazione), alla cultura, all'infanzia e alla gioventù (art. 31 Cost.), allo sviluppo della persona umana.

Da quanto ora detto, emerge il prezioso servizio che la libertà in discorso rende, in sintesi e in definitiva, ai valori di dignità¹⁶⁷, libertà ed eguaglianza dei discenti, a beneficio della loro “crescita etico-morale-intellettuale-culturale-civica”¹⁶⁸. Come detto, l'interesse dei destinatari dell'insegnamento (specie se minori) appare il principale fine e limite di quest'ultimo. Al necessario rispetto dei discenti si lega il dovere dell'insegnante di rispettare le inclinazioni naturali, le capacità, la personalità di chi lo ascolta.

¹⁶⁰ Su una diversa distinzione tra limiti interni ed esterni, v. M. CROCE, *Le libertà garantite dall'art. 33 Cost.*, cit., 900 s.; F. POLACCHINI, *Le libertà culturali*, cit., 500. Per A. PIZZORUSSO, *La libertà d'insegnamento*, cit., 455 s., il limite “interno” o “tecnico” comporta che il docente non possa rivendicare la libertà in parola se svolge attività non riconducibili all’“insegnamento in senso proprio”, come una “propaganda politica o religiosa che venisse svolta nella scuola in modo del tutto indipendente dagli argomenti contenuti nel programma di un determinato corso” o qualora operasse un “travisamento dei dati sui quali un certo insegnamento deve fondarsi”.

¹⁶¹ A.M. POGGI, *Per un «diverso» Stato sociale*, cit., 233 ss.

¹⁶² Cfr. V. CRISAFULLI, *La scuola nella Costituzione*, cit., 97 s.; U. POTOTSCHNIG, (voce) *Insegnamento*, cit., 723; Id., *Insegnamento istruzione scuola*, cit., 706 ss.; M. CROCE, *Le libertà garantite dall'art. 33 Cost.*, cit., 901; A. GRATTERI, *Nel rispetto della libertà di insegnamento*, cit., 293 s.

¹⁶³ A. IANNUZZI, *sub Art. 33*, cit., 234. Cfr. anche A. PACE, *Il diritto all'istruzione*, cit., 40.

Salvo nei casi previsti dalla legge (ossia ferie, malattia, pensione), non rientra nella libertà di insegnamento di un docente, finché quest'ultimo esercita la professione, la possibilità di “non insegnare”; sul punto, fra i tanti, v. U. POTOTSCHNIG, (voce) *Insegnamento*, cit., 725, 737, 740; B. CARAVITA, *sub Art. 33-34*, cit., 226; M. CROCE, *Le libertà garantite dall'art. 33 Cost.*, cit., 897; R. CARIDÀ, *La libertà di insegnamento*, cit., 195.

¹⁶⁴ Cfr. R. CARIDÀ, *La libertà di insegnamento*, cit., 34.

¹⁶⁵ Cfr. S. NICODEMO, *Le istituzioni della conoscenza*, cit., 53 ss.; G. LANEVE, *La scuola per la Costituzione*, cit., 1 ss.; A. GRATTERI, *Nel rispetto della libertà di insegnamento*, cit., 296; L. BUSCEMA-R. CARIDÀ, *La responsabilità dell'insegnante tra condivisione dei saperi*, cit., 165, 168; R. CARIDÀ, *La libertà di insegnamento*, cit., 91 ss.

¹⁶⁶ Cfr. G. LANEVE, *La scuola per la Costituzione*, cit., 18 s.

¹⁶⁷ Cfr. A. IANNUZZI, *sub Art. 33*, cit., 234.

¹⁶⁸ G. PACIARIELLO, *La libertà di insegnamento dei docenti: limiti giuridici*, in *dirittoscolastico.it*, 19 novembre 2021.

Funzionale a quanto si è appena detto, sul versante delle modalità dell'insegnamento, appare una didattica innovativa che non si deve temere di praticare e che sappia maggiormente sollecitare in chi ascolta visuali diverse. Com'è stato detto, "la lezione non è un tragitto su un tram" che percorre "binari fissi", ma "una passeggiata a piedi, una gita"¹⁶⁹. Ecco perché chi insegna, infatti, dovrebbe instillare sempre, in chi ascolta, il gusto della ricerca, la curiosità¹⁷⁰, l'amore per la conoscenza, il cui orizzonte si vede ma è sempre irraggiungibile.

La funzione di un insegnante deve essere volta alla "formazione del libero convincimento degli studenti"¹⁷¹, educando questi ultimi all'audacia e alla creatività¹⁷². È infatti possibile considerare un buon docente colui che rappresenta in modo obiettivo le proprie conoscenze, senza dimenticare che il rapporto che egli instaura con i discenti, come detto, non è alla pari e quindi il primo ha la possibilità di influenzare (potremmo dire, "nel bene e nel male") i secondi. Questo consente di aprire una parentesi su un tema che non è stato toccato fin qui, ma che appare di particolare rilievo.

La "neutralità" è un fondamentale connotato dell'insegnamento, specie quando quest'ultimo viene impartito nella scuola e nell'università pubbliche¹⁷³. Tuttavia, occorre fare qualche precisazione sul concetto di neutralità, per non rischiare che esso – per una eterogeneità dei fini – si traduca in un limite troppo gravoso per chi insegna, paragonabile a quello che incontra (in questo caso, legittimamente) chi insegna in una struttura privata¹⁷⁴. Il docente, infatti, è chiamato a non offrire visioni unilaterali (come fossero "dogmatiche"), ma a sottoporre all'attenzione dei discenti tutte le diverse visioni di un tema (esponendo, quindi, anche teorie e punti di vista diversi dai propri), a beneficio della trasparenza e della completezza dell'informazione che si trasmette¹⁷⁵, il che favorisce la capacità critica dei discenti. In tal modo, inoltre, verrebbe anche favorita la "scientificità"¹⁷⁶ del contenuto dell'insegnamento.

¹⁶⁹ G. ZAGREBELSKY, *La lezione*, cit., 40.

¹⁷⁰ Cfr. G. ZAGREBELSKY, *La lezione*, cit., 52.

¹⁷¹ R. CARIDÀ, *La libertà di insegnamento*, cit., 33.

¹⁷² Cfr. M. CROCE, *Le libertà garantite dall'art. 33 Cost.*, cit., 926; G. ZAGREBELSKY, *La lezione*, cit., 89.

¹⁷³ Cfr. R. CARIDÀ, *La libertà di insegnamento*, cit., 3, 29, 81. Sebbene il connotato della neutralità si affievolisca nel caso dell'insegnamento svolto nelle scuole private, in queste ultime, comunque, il docente – chiamato a rispettare l'indirizzo ideologico della sede nella quale insegna – non può essere leso nella propria libertà di coscienza e in quella di manifestazione del pensiero (sul punto, v. G. FONTANA, *sub Art. 33*, cit., 685 s., 689).

Al tempo stesso, cambiando prospettiva e adottando quella dei discenti, l'"affievolimento" della neutralità non può spingersi al punto di colpire la libertà di coscienza e quella di manifestazione di pensiero dei destinatari dell'insegnamento, traducendosi in una forma di indottrinamento non compatibile con uno stato democratico come il nostro. Attraverso la libertà di insegnamento, infatti, non si impartisce una "dottrina di Stato" (sul punto, v. Corte cost. n. 77 del 1964, richiamata da R. CARIDÀ, *La libertà di insegnamento*, cit., 23). Il divieto di indottrinamento si ricava anche dall'art. 2 del Protocollo addizionale n. 1 alla CEDU, come ricorda da F. GASPARI, *Il diritto all'istruzione dalla riforma Gentile alla "Costituzione scolastica"*, cit., 21.

Il tema, com'è chiaro, meriterebbe ben altro approfondimento che non può essere di qui.

¹⁷⁴ Cfr. C.P. GUARINI, (voce) *Insegnamento*, cit., 3155.

¹⁷⁵ Si potrebbe rilevare che, così facendo, verrebbe tutelato anche il diritto all'informazione dei discenti. Richiama la libertà di informazione A. MATTIONI, (voce) *Insegnamento*, cit., 425, per il quale, però, alla libertà di insegnamento "non si riconnette [...] un diritto ad essere informati".

¹⁷⁶ Cfr. A. MURA, *sub Artt. 33-34*, cit., 248; F. POLACCHINI, *Le libertà culturali*, cit., 501; R. CARIDÀ, *La libertà di insegnamento*, cit., 33.

Quanto si sta ora dicendo, però, non deve fare confondere la neutralità con l'imparzialità¹⁷⁷, potendo il docente – nell'esercizio della sua libertà di insegnamento e, prima ancora, di manifestazione del pensiero – esprimere una preferenza per l'una o l'altra delle tesi che espone. Ciò che importa è che egli assicuri il pluralismo delle idee e, quindi, come detto, esponga un argomento mettendo in luce le diverse posizioni dottrinali sul tema (quando ci sono).

Se, come detto, l'obiettivo del sistema di istruzione deve essere sempre quello di "favorire la crescita e la valorizzazione della persona umana, nel rispetto dei ritmi dell'età evolutiva, delle differenze e dell'identità di ciascuno e delle scelte educative della famiglia, nel quadro della cooperazione tra scuola e genitori" (art. 1, I comma, l. n. 53 del 2003, ma si veda anche l'art. 1, I comma, della l. n. 30 del 2000, abrogata dalla prima legge), non è possibile concludere senza accennare a quest'ultimo aspetto. È a tutti nota l'importanza dell'alleanza – oggi, non sempre salda e particolarmente messa a dura prova durante gli anni dell'emergenza sanitaria¹⁷⁸ – che deve sussistere tra le due fondamentali istituzioni educative, quali componenti di quell'unica "comunità scolastica" (come definita dalla Consulta) della quale fanno parte anche i discenti¹⁷⁹.

Non si dimentichi, come rilevato da Vezio Crisafulli, che la libertà dei genitori di scegliere, in forza dell'art. 30 Cost., gli indirizzi e i metodi scolastici che preferiscono per i propri figli (minorenni) incontra comunque un limite nella personalità di questi ultimi¹⁸⁰.

Sebbene la scuola non possa (e non debba) sostituirsi alla famiglia, che è (e rimane sempre) la prima istituzione educativa, è necessario che la seconda sia disponibile a relazionarsi con la prima, anche valutando la possibilità di correggere il proprio metodo educativo (ciò appare necessario proprio nell'interesse dei figli). In questo reciproco confronto ed in questa azione congiunta si può (e si deve) esprimere la fondamentale alleanza – come detto poco sopra – tra la scuola e la famiglia, in una prospettiva di sussidiarietà orizzontale, senza che siano messi a rischio i reciproci diritti e ruoli¹⁸¹; la prima, peraltro, come si sa, è parte integrante

¹⁷⁷ Su neutralità ed imparzialità nell'insegnamento, v. anche quanto osserva A. MATTIONI, (voce) *Insegnamento*, cit., 428 ss.

¹⁷⁸ M. TROISI, *Il dialogo tra agenzie educative nella scuola ai tempi del Covid-19*, in AA.VV., *La scuola nella pandemia*, cit., 85 ss.; ID., *Il Sistema Nazionale d'Istruzione di fronte alle restrizioni per la pandemia da COVID-19*, cit., 785 ss.

¹⁷⁹ Sul punto, tra i tanti, v. almeno M. TROISI, *La Costituzione scolastica*, cit., 64 ss., che ripercorre l'evoluzione della giurisprudenza costituzionale in materia.

¹⁸⁰ Cfr. V. CRISAFULLI, *La scuola nella Costituzione*, cit., 62.

¹⁸¹ In argomento, cfr. U. POTOTSCHNIG, *Insegnamento istruzione scuola*, cit., 718 ss.; G. FONTANA, *La libertà di insegnamento*, cit., 123 s.; S. NICODEMO, *Le istituzioni della conoscenza*, cit., 176 ss.; M. RECALCATI, *L'ora di lezione*, cit., 25, 65 s.; M. TROISI, *Famiglia e scuola: un'intesa da rilanciare*, in *Non profit*, n. 4/2015, 147 ss.; ID., *Scuola*, in AA.VV., *Lineamenti di Diritto costituzionale della Regione Puglia*, Torino 2016, 201 s.; R. LOMBARDI, *Famiglia e scuola, tutori di resilienza nel percorso adottivo*, in *Welfare & Ergonomia*, n. 2/2016, 81 ss.; AA.VV., *Scuola e famiglia: un'alleanza possibile*, *Dossier in pedagogika.it*, n. 3/2017, 8 ss.; F. ANGELINI, *La scuola nella Costituzione*, cit., 35; M. CECALUPO-F. GABRIELLI, *Il rapporto scuola-famiglia come chiave di successo nel percorso scolastico e nella fase di transizione degli studenti con background migratorio*, in *Educazione interculturale*, n. 2/2022, 134 ss.; L. BUSCEMA-R. CARIDÀ, *La responsabilità dell'insegnante tra condivisione dei saperi*, cit., 169 ss.; R. CARIDÀ, *La libertà di insegnamento*, cit., 12 ss.; R. MARZO, *Autonomia e regolamentazione degli interessi nel «Patto educativo di corresponsabilità»*, in *Diritti fondamentali*, n. 3/2024 (13 novembre 2024), 198 ss.

della seconda, attraverso la presenza e la partecipazione dei genitori all'interno dell'organizzazione scolastica¹⁸².

Giunti ormai alla fine di questa riflessione, appurato lo stretto collegamento sussistente tra ricerca scientifica e insegnamento (più evidente in riferimento al "mondo" universitario, ma individuabile ad ogni "livello"¹⁸³), è possibile osservare che la prima è davvero libera se, nel rispetto della autodeterminazione del docente, lo è il secondo¹⁸⁴ e viceversa, fermi restando i limiti di cui si è detto.

In conclusione, riprendendo quando detto in precedenza si rimane dell'idea che la libertà di insegnamento, in qualunque ambito esercitata, debba informarsi all'etica pubblica repubblicana (che taluni autori ricollegano al c.d. "ordine pubblico costituzionale", ben diverso dall'ordine pubblico *tout court*, al quale si è fatto cenno¹⁸⁵). D'altra parte, nell'esercizio della libertà di insegnamento il docente non può venire meno al dovere di fedeltà alla Repubblica che è chiamato ad adempiere in quanto cittadino pubblico impiegato¹⁸⁶ e che, in estrema sintesi, si traduce nel rispetto del patrimonio assiologico custodito nella Carta. L'insegnamento, quindi, diventa un modo per adempiere al dovere sancito nell'art. 54 Cost.¹⁸⁷.

Sul rapporto tra l'art. 33 Cost. e l'art. 118, IV comma, Cost., v. anche A.M. POGGI, *Il "Sistema nazionale di istruzione" dopo la revisione costituzionale. Spunti per una rilettura del principio pubblico-privato alla luce del principio di sussidiarietà*, in *Federalismi*, n. 5/2005 (10 marzo 2005), spec. 5 ss.

Un caso emblematico nel quale pare esservi stata una confusione dei ruoli è quello che si evince dalle ordd. nn. 413 e 441 del 2020 e 1 del 2021 emanate dal Presidente della Regione Puglia, che – in periodo di pandemia – ha lasciato alle famiglie la possibilità di scegliere, per i propri figli, quale dovesse essere la modalità di erogazione della didattica (a distanza o in presenza). Al riguardo, v. M. TROISI, *Il diritto all'istruzione nelle ordinanze "creative" del Presidente della Regione Puglia*, cit., 30 ss., che – discorrendo dell'ordinanza in questione – chiarisce come debba atteggiarsi il rapporto tra scuola e famiglia alla luce del modello costituzionale.

¹⁸² Cfr. A. PIZZORUSSO, *La comunità scolastica*, cit., 226; M. TROISI, *Il dialogo tra agenzie educative*, cit., 91.

¹⁸³ Cfr. R. CARIDÀ, *La libertà di insegnamento*, cit., 137, che non manca di rilevare come anche la scuola possa essere luogo di ricerca (110).

Ad es., in Corte cost. n. 103 del 1977 (p.to 4 del *cons. in dir.*) si legge che "la finalità didattico-scientifica" è quella "che l'università è istituzionalmente tenuta a perseguire". Secondo la sent. n. 1017 del 1988, "la libertà di ricerca e di insegnamento" è un "valore che non può non contrassegnare al massimo livello l'attività delle istituzioni di alta cultura" (p.to 3 del *cons. in dir.*). In Corte cost. n. 22 del 1996, invece, c'è scritto che, nell'ambito dell'autonomia universitaria, è data al docente la possibilità di "svolgere [...] la sua libertà di ricerca e di insegnamento" (p.to 5 del *cons. in dir.*). Sul punto, v. anche Q. CAMERLENGO, *sub Art. 33*, cit., 338 s. Sullo stretto collegamento che vi è tra autonomia (delle istituzioni scolastiche e di quelle universitarie) e libertà di insegnamento, cfr., tra i molti, F. SAITTA, *L'autonomia statutaria delle istituzioni scolastiche: prospettiva concreta o «utopia imperfetta»?*, in *Federalismi*, n. 6/2019 (20 marzo 2019), 8 ss.

¹⁸⁴ Cfr. G. FONTANA, *La libertà di insegnamento*, cit., 128.

¹⁸⁵ L'ordine pubblico, secondo quanto affermato da U. POTOTSCHNIG, *Insegnamento istruzione scuola*, cit., 699, potrebbe essere considerato l'"insieme di quelle restrizioni che potrebbero essere poste all'agire dei singoli ai fini di assicurare la pace sociale e la sicurezza della comunità statale contro tutto ciò che ragionevolmente potrebbe metterle in pericolo". Così inteso, ad avviso di chi scrive, non può valere per la libertà in esame.

¹⁸⁶ La libertà di insegnamento, in particolare, in riferimento all'attività didattica, "non altera i rapporti di dipendenza tra l'insegnante e lo Stato, perché è un modo di essere dell'attività che l'insegnante è tenuto a prestare, senza alcuna attenuazione di quegli obblighi di fedeltà, di collaborazione ed anche di subordinazione che sono propri dei pubblici impiegati" (Corte cost. n. 77 del 1964, p.to 3 del *cons. in dir.*). F. GASPARI, *Il diritto all'istruzione dalla riforma Gentile alla "Costituzione scolastica"*, cit., 16, discorre dell'insegnante come "funzionario di apparato".

¹⁸⁷ Sul collegamento tra diritto all'istruzione e dovere di fedeltà alla Repubblica, cfr. A. RUGGERI, *Il diritto all'istruzione*, cit., 392 ss.; F. ANGELINI, *La democrazia nella scuola*, cit., 114.

Di altro avviso è U. POTOTSCHNIG, *Insegnamento istruzione scuola*, cit., 704 ss., per il quale incombe sull'insegnante un dovere di astenersi dal dovere di criticare i principi costituzionali (706). A quest'ultimo proposito, cfr. anche C.P. GUARINI, (voce) *Insegnamento*, cit., 3153.

Pertanto, solo un insegnamento che sia rispettoso dei valori costituzionali e che educi ad essi¹⁸⁸, per un verso, è in grado di soddisfare quella componente deontica di cui si è detto e, per altro verso, può favorire un'istruzione che a sua volta sia conforme allo "spirito" della Carta.

Un insegnamento che rimanga entro questi "binari" si pone davvero al servizio della Costituzione e, in definitiva, della persona umana.

¹⁸⁸ Incidentalmente, occorre sottolineare l'importanza dell'insegnamento di Educazione civica, che però negli anni ha avuto un "andamento carsico", come rilevato da F. ANGELINI, *La democrazia nella scuola*, cit., 100; Id., *La scuola nella Costituzione*, cit., 34 ss.

In argomento, cfr. V. RICCARDI, *Cittadinanza e Costituzione in prospettiva interculturale*, in *Cquia Rivista*, febbraio 2012; S. NICODEMO, *Le istituzioni della conoscenza*, cit., 52, 292 ss.; F. PIZZOLATO, *La dimensione pedagogica della Costituzione (riflessioni a partire da "La Costituzione nella scuola. Ragioni e proposte" di L. Corradini)*, in *Iustitia*, 2014, 409 ss.; F. MELENDEZ, *L'insegnamento di cittadinanza e costituzione*, in *Nuova Antologia*, n. 3/2017, 89 ss.; S. ILLARI, *Insegnamento della Costituzione ed educazione civica*, in AA.VV., *Costituzione e istruzione*, cit., 425 ss.; P. MARSOCCI, *Che cosa è la Costituzione per la scuola italiana: contributo al dibattito sul suo insegnamento nel sistema dell'istruzione*, in *Lo Stato*, n. 12/2019, 281 ss.; S. PANIZZA, *La reintroduzione dell'insegnamento scolastico dell'educazione civica da parte della legge n. 92/2019, con a fondamento la conoscenza della Costituzione. Tra buone intenzioni e false*, in *Diritti fondamentali*, n. 2/2019 (23 agosto 2019); Id., *Le linee guida ministeriali per l'insegnamento dell'educazione civica a partire dall'anno scolastico 2020/2021*, in *Diritti fondamentali*, n. 2/2020 (3 luglio 2020), 1222 ss.; G. BAGNI, *Per una scuola veramente civica*, in *Scuola democratica*, maggio 2021, 215 ss.; F. FRACCHIA, *"Costituzione scolastica"*, cit., 85; A. POGGI, *Non cognitive skills, cittadinanza ed educazione civica*, in AA.VV., *Viaggio nelle character skills. Persone, relazioni, valori*, a cura di G. Chiosso, A.M. Poggi, G. Vittadini, Bologna 2021, 185 ss.; M. SANTERINI, *Crisi della democrazia e competenze civiche a scuola*, in *Scuola democratica*, maggio 2021, 233 ss.; F. PALLANTE-V. GHIGGIA-G. MUROTTA, *La Costituzione nei libri di diritto ed educazione civica: l'organizzazione degli argomenti e il linguaggio utilizzato*, in *Federalismi*, n. 18/2022 (13 luglio 2022), 181 ss.; F. PARUZZO, *Conoscere la Costituzione. Tra scuola e Università. Esperienze pratiche e impegno condiviso*, in *Federalismi*, 13 luglio 2022, *paper*, 1 ss.; G. SOBRINO, *L'insegnamento della Costituzione nella scuola oggi, strumento istituzionale per la promozione di una cittadinanza "piena" e consapevole*, in *Federalismi*, n. 18/2022, 246 ss.; L. BUSATTA-M. ROSINI, *Quale Costituzione a Scuola? Natura, contenuti e criticità della nuova educazione civica*, in *Quad. cost.*, n. 4/2023, 799 ss.; G. LANEVE, *L'istruzione come fattore di identità costituzionale*, cit., 487 ss.

È recente il d.m. n. 183 del 2024, con il quale il Ministro dell'Istruzione ha provveduto all'aggiornamento delle Linee-guida in materia (dettate con d.m. n. 35 del 2020), sulle quali cfr. S. PANIZZA, *Le (controverse) nuove linee guida ministeriali per l'insegnamento di educazione civica*, in *Quad. cost.*, n. 4/2024, 894 ss.