

COSTITUZIONE DELLA REPUBBLICA ITALIANA

Il dibattito nella Costituente relativo agli articoli 30 – 31 – 32 – 33 – 34

**(tratto da “La Costituzione della Repubblica Italiana, vol. 1,
di Giovanni Fagiolo, Edizioni Logos, Roma 1962, pp. 307-371)**

Art. 30

- 1) È dovere e diritto dei genitori mantenere, istruire ed educare i figli, anche se nati fuori dal matrimonio.
- 2) Nei casi di incapacità dei genitori, la legge provvede a che siano assolti i loro compiti.
- 3) La legge assicura ai figli nati fuori del matrimonio ogni tutela giuridica e sociale, compatibile con i diritti dei membri della famiglia legittima.
- 4) La legge detta le norme e i limiti per la ricerca della paternità.

Questo articolo specifica i doveri e i diritti dei genitori nei riguardi di tutti i loro figli e stabilisce l'impegno suppletivo dello Stato.

COMMA 1

Il concetto espresso nella prima parte di questo comma si trova già nel primo comma dell'art. 3 presentato alla prima Sottocommissione, il 6 novembre 1946, dagli Onorevoli Jotti, Corsanego e Moro: «Ai coniugi [...] spettano il diritto e il dovere di alimentare, istruire ed educare la prole»¹. Tale comma fu approvato all'unanimità il giorno dopo².

Il Comitato di redazione, il 15 gennaio 1947, presentò alla Commissione il seguente testo: «È dovere e diritto dei genitori alimentare, istruire, educare la prole. La legge detta le norme per l'efficace protezione dei figli nati fuori del matrimonio»³.

In Assemblea, il 23 aprile 1947, il Comitato di redazione, avendo tenuto conto degli emendamenti presentati durante la discussione generale, formulò il seguente nuovo testo: «È dovere e diritto dei genitori mantenere, istruire ed educare i figli, anche se nati fuori del matrimonio»⁴.

Siccome in questo comma «è statuito l'obbligo da parte dei genitori del mantenimento dei propri figli», l'On. Tomba credette che occorresse «stabilire nella Costituzione anche l'obbligo dei figli di provvedere al mantenimento dei genitori»⁵.

L'Assemblea non approvò l'emendamento dell'On. Tomba⁶, perché, spiegò l'On. Tupini, «quando si dice che la Repubblica si preoccupa della famiglia, evidentemente nella famiglia ci sono i rapporti dei padri verso i figli ed anche dei figli verso i padri. Il concetto dell'unità della famiglia esaurisce anche questa preoccupazione»⁷.

Il comma presentato fu approvato senza difficoltà il 23 aprile 1947⁸.

COMMA 2

Tra il 19 e il 20 settembre 1946 i membri della terza Sottocommissione, trattando della sostituzione da parte dello Stato alla famiglia in situazione di incapacità o disponibilità nell'attuare i suoi doveri riguardo ai figli, avevano puntualizzato il loro

pensiero in questo modo: «La Repubblica assicura alla famiglia le condizioni economiche necessarie per la sua difesa e il suo sviluppo. Qualora la famiglia si trovi nella impossibilità di educare i figli, è compito dello Stato di provvedervi. Tale educazione si deve compiere nel rispetto della libertà dei cittadini»⁹.

In sede di prima Sottocommissione gli Onorevoli Jotti, Corsanego e Moro concordarono la seguente formula: Alla famiglia «lo Stato ne riconosce i diritti e la tutela allo scopo di assicurare l'adempimento della sua funzione, la saldezza morale e la prosperità della Nazione»¹⁰.

Il giorno dopo, 7 novembre 1946, gli stessi presentarono quest'altra formula: «Lo Stato sorveglia e, occorrendo, integra l'adempimento di tale compito»¹¹.

L'On. Tupini domandò spiegazioni su questa proposizione, perché gli ricordava «anologo articolo del Codice civile del tempo fascista, secondo il quale lo Stato si arrogava il diritto di interferire nell'educazione della prole entro l'ambito della famiglia»¹².

L'On. Moro precisò che si trattava di «casi — limite in cui è necessario far riferimento ad un eventuale intervento dello Stato per ragioni economiche e morali, come ad esempio nel caso delle famiglie che abbandonino la loro prole in mezzo alla strada»¹³.

L'On. La Pira richiese una formula che contemplasse «quei casi limite» e salvaguardasse «l'autonomia della famiglia»¹⁴. Così furono presentate varie formule¹⁵, ma la prima Sottocommissione approvò quella concordata fra gli Onorevoli Jotti, Corsanego e Moro: «Nei casi di provata incapacità morale ed economica dei coniugi, lo Stato provvede in modo da assicurare l'adempimento di tali compiti»¹⁶.

Questo testo, senza sostanziali mutazioni, fu portato in Assemblea¹⁷, ove destò preoccupazioni¹⁸ e difese¹⁹. Tra gli altri la On. Gallico Nadia Spano domandò di «precisare meglio, per quali motivi e in quali condizioni lo Stato si deve sostituire ai genitori»²⁰, e l'On. Crispo si permise di «ricordare che, nel caso suddetto di incapacità, subentrano negli obblighi dei genitori gli altri ascendenti, sì che dovrebbe tenersi conto di ciò, prima di stabilire l'intervento dello Stato»²¹.

In seguito a queste osservazioni, nella dizione definitiva del comma²², gli aggettivi: «morale ed economica» furono soppressi e fu lasciata solo la parola: «incapacità», perché «dizione più ampia che può tranquillizzare maggiormente»²³.

Il comma così modificato fu approvato il 23 aprile 1947²⁴.

COMMA 3

«La questione spinosa dei figli illegittimi»²⁵ fu trattata ampiamente e con passione per stabilire «le norme che lo Stato deve dettare per la loro protezione»²⁶.

Risultò un sostanziale accordo sui seguenti punti:

- 1) «la Costituzione fissi un principio generale in base al quale il Codice dovrà contenere le norme particolari [...] attuabili»²⁷;
- 2) «le colpe dei genitori non devono ricadere sui figli innocenti»²⁸;
- 3) siano «vietati i nomi e i dati anagrafici infamanti», perché «la ignota origine non può costituire marchio infamante per il bimbo innocente»²⁹;

4) ritenere come dovere il «concorrere ad elevare la loro sorte»³⁰, ma «senza danneggiare gli altri»³¹.

In sede di prima Sottocommissione, il 30 ottobre 1946, si era manifestato un disaccordo tra i Relatori, On. Jotti e On. Corsanego. La prima avrebbe voluto che fossero riconosciute «ai figli illegittimi le stesse condizioni giuridiche fatte ai legittimi», senza richiedere che «i figli illegittimi debbano essere accolti nell'ambito della famiglia»³².

Il secondo disse che «con tale affermazione si verrebbe a distruggere la stessa famiglia, permettendo anche in essa l'inclusione di elementi estranei, pur contro la volontà dell'altro coniuge»³³.

L'On. Cevolotto affermò che allora era inopportuno sollevare tale questione, ed esortò i Relatori a «trovare una formula praticamente traducibile nel futuro codice civile, che risolva non soltanto il principio della parità tra figli illegittimi e legittimi, ma consenta anche di accentuare la protezione dei figli adulterini»³⁴.

Il 12 novembre 1946 furono presentati i seguenti articoli: On. Corsanego: «La legge detta le norme per l'efficace protezione dei figli illegittimi»³⁵; On. Togliatti: «Nessuna norma di legge potrà far ricadere sui figli le conseguenze di uno stato familiare che non sia conforme alla legge»³⁶; On. Mastrojanni: «I diritti di natura patrimoniale per i figli naturali non possono essere difformi da quelli dei figli legittimi»³⁷.

La prima Sottocommissione non approvò le formule dell'On. Togliatti³⁸ e dell'On. Mastrojanni³⁹, ma quella dell'On. Corsanego⁴⁰.

Il Comitato di redazione presentò alla Commissione questa stessa formula⁴¹, ma la Commissione, il 16 gennaio 1947, approvò con votazione per divisione una formula presentata dall'On. Togliatti: «I genitori hanno verso i figli nati fuori del matrimonio gli stessi doveri che verso i figli nati nel matrimonio. La legge garantirà ad essi uno stato giuridico che escluda inferiorità civili e sociali»⁴².

In Assemblea vari oratori manifestarono la loro opposizione a una «equiparazione assoluta» dei figli nati entro e fuori del matrimonio,⁴³ e misero in risalto la difficoltà di «una coabitazione forzata della moglie legittima e della moglie illegittima»⁴⁴, il danno che ne sarebbe venuto alla famiglia legittima, «l'unica che deve essere riconosciuta»⁴⁵, «la questione morale nei confronti dei genitori»⁴⁶, e «il senso della dignità della donna italiana»⁴⁷.

In particolare la On. Gallico Nadia Spano osservò che, in base all'art. 3 della Costituzione, «tutti sono uguali di fronte alla legge» e quindi si trattava di assicurare a tutti il godimento pieno dei loro diritti: diritto alla vita in modo da far diminuire «il numero delle madri infanticide», diritto al nome, all'educazione sana e all'assistenza incondizionata dello Stato. Per lei non bisognava dimenticare che i genitori hanno dei doveri nei riguardi dei figli illegittimi; quindi affermò: «Laddove il freno morale non riesce a richiamare i genitori al senso di responsabilità, le conseguenze della loro azione possono costituire una remora che andrà a vantaggio della morale familiare»⁴⁸.

L'On. Corsanego sostenne che era «impossibile materialmente [...] e giuridicamente creare per tutti una situazione giuridica identica e ai figli legittimi e ai figli illegittimi [...]». Quindi l'assoluta equiparazione urta contro ostacoli di indole giuri-

dica, oltretutto di indole morale». E per questo consigliava di trovare «attraverso la collaborazione [...] la formula che salvaguardi i sacrosanti diritti dei figli nati fuori del matrimonio e non porti attentati alla famiglia legittima»⁴⁹.

In seguito a queste osservazioni il Comitato di redazione redasse il seguente nuovo testo: «Ai figli nati fuori del matrimonio è riconosciuta una condizione giuridica che esclude inferiorità morali e sociali»⁵⁰.

All'On. Zotta non piacque questa formula e ne propose un'altra: «La legge assicura ai figli illegittimi⁵¹ ogni tutela giuridica e sociale, compatibile con i diritti dei membri della famiglia legittima»⁵².

Su questo testo l'On. Meda richiese la votazione per appello nominale⁵³, che, il 23 aprile 1947, diede risultato positivo⁵⁴.

COMMA 4

Mentre, nella prima Sottocommissione, si trattava dei figli nati fuori del matrimonio, l'On. Mancini affermò che sarebbe stato uno dei più iniqui atti il negare loro «la paternità»⁵⁵.

L'On. Merlin U. si dichiarò favorevole alla «ricerca della paternità [...] circondata dalle dovute cautele per evitare l'inconveniente che spesse volte si verifica per cui si attribuisce la paternità non al vero padre, ma al padre più ricco»⁵⁶.

La difficoltà più grave in questi casi si presentava per i figli «incestuosi o adulterini», in favore dei quali l'On. Lucifero avanzò l'idea di «attribuire [...] una paternità fittizia»⁵⁷.

L'On. Mastrojanni, invece, per i figli incestuosi escludeva «in modo assoluto la possibilità di dar loro una paternità che potrebbe essere quella del fratello o della sorella, perché ciò ripugnerebbe non soltanto alla società, ma anche a quei disgraziati innocenti che invece di essere favoriti, dovrebbero portare un nome che rappresenterebbe un marchio d'infamia per tutta la vita»⁵⁸.

In Commissione l'On. Nobile presentò il seguente articolo: «La legge prevederà la ricerca della paternità fissandone le norme. I genitori sono tenuti al riconoscimento dei figli nati fuori del matrimonio con le limitazioni e le norme che la legge prevederà»⁵⁹.

Vari Commissari fecero difficoltà alla suddetta formulazione⁶⁰ e per questo l'On. Nobile vi rinunciò, ma presentò subito un altro articolo del seguente tenore: «Nella denuncia dello Stato civile dei nati fuori del matrimonio è obbligatoria la dichiarazione dei genitori»⁶¹.

La Commissione non l'approvò⁶².

Anche in Assemblea si trattò di questo argomento⁶³; in particolare l'On. Zotta esortò «ad una ricerca più ampia della paternità e della maternità»⁶⁴.

L'On. Gullo F. suggerì di dare «a ciascun figlio nato fuori del matrimonio la facoltà di ricercare i propri genitori»⁶⁵.

L'On. Molè propose di vedere in sede legislativa se era «opportuno, nell'interesse dei figli, di allargare la ricerca della paternità nel caso di *filii nefarii*, dei figli incestuosi; se sia loro sconveniente avere un nome infamante o rimanere senza nome, provvedendosi in altro modo al loro stato»⁶⁶.

Alla fine l'On. Merlin U. propose il testo che fu approvato il 23 aprile 1947⁶⁷ e costituisce il comma 4 della Costituzione.

¹ D., VI, 643, 645. Precedentemente, il 23 ottobre 1946, era stato approvato con 13 voti favorevoli e 2 astenuti, il seguente comma concordato fra l'On. Marchesi e l'On. Moro: «Ogni cittadino ha diritto di ricevere un'adeguata istruzione ed educazione per lo sviluppo della sua personalità e l'adempimento dei compiti sociali» (D., VI, 588).

² D., VI, 658. Il 16 gennaio 1947, la Commissione approvò la seguente formula dell'On. Togliatti: «I genitori hanno verso i figli nati fuori dal matrimonio gli stessi doveri che verso i figli nati nel matrimonio» (D., VI, 114 s). Per figli «nati fuori del matrimonio» si debbono intendere i naturali, gli incestuosi, gli adulterini (On. Ghidini, D., VIII, 2106). L'On. Merlin U., pur notando che di una tale norma «sarà difficile poi la concreta applicazione» dichiarò che, se avesse un figlio illegittimo, con tutta la considerazione che avrà verso di lui, non potrà mai dare a quel figlio tutto quello che dà ai figli legittimi (D., I, 936; II, 1185). Cfr. On. Cevolotto (D., II, 983). L'On. Gullo F. richiamò al senso di responsabilità, cioè al bisogno di suscitare «nell'animo di ogni uomo la convinzione precisa che, creando un figlio illegittimo, egli crea a se stesso gli stessi obblighi, gli stessi doveri, che ha di fronte al legittimo». Per questo avrebbe voluto «che a questi figli illegittimi siano riconosciuti gli stessi diritti dei figli legittimi». E, secondo lui, questo sarebbe servito a «tutelare meglio la stessa famiglia legittima» (D., II, 999).

³ D., VI, 102. La Commissione presentò all'Assemblea questo testo: «È dovere e diritto dei genitori alimentare, istruire, educare la prole [...] I genitori hanno verso i figli nati fuori del matrimonio gli stessi doveri che verso quelli nati nel matrimonio» (Art. 25, comma 1°, 2° del progetto-D., I, pag. LIX, 929, 931).

⁴ La congiunzione: «se», messa fra la parola: «anche» e la parola: «nati», non c'era nel testo originario (D., II, 1171). Fu suggerita a voce dall'On. Tupini e accettata dalla Commissione, perché, notò questi, «rafforza il concetto di gradualità che dovrebbe stabilirsi tra i figli legittimi e i figli nati fuori del matrimonio». Con tale affermazione si vuole dire questo: «ché colui che mette al mondo dei figli assume il sacrosanto obbligo di mantenerli, istruirli ed educarli, siano essi legittimi od illegittimi» (D., 1194). Cfr. On. Mazzei (D., II, 1178). L'On. Bozzi e l'On. Grassi avrebbero voluto fare un comma a sé della seconda parte di questo comma: «Gli stessi doveri hanno i genitori verso i figli nati fuori del matrimonio, quando la legge ne ammette il riconoscimento volontario o giudiziale» (D., II, 1186). L'On. Camposarcuno avrebbe voluto che il testo presentato dal Comitato iniziasse con le parole: «È diritto»; però accettò la disposizione del Comitato per «affermare in modo preminente il significato morale, il significato soprattutto spirituale che si dà al dovere che hanno i genitori di alimentare» (D., II, 1188). Così accettò anche la sostituzione della parola: «alimentare» con l'altra: «mantenere», perché questo verbo dà «un'espressione più ampia, più comprensiva degli obblighi che i genitori hanno verso i figli» (D., 1188, 1195).

⁵ D., II, 1189: «È dovere dei figli maggiorenni provvedere, proporzionalmente alle loro possibilità economiche, al nutrimento ed all'assistenza decorosi dei propri genitori, quando questi per invalidità o vecchiezza non ne abbiano mezzi necessari».

⁶ D., II, 1206.

⁷ D., II, 1195.

⁸ D., II, 1206. In base a questa disposizione i figli nati fuori del matrimonio hanno diritto al mantenimento, all'istruzione e all'educazione «pur nella necessaria discriminazione tra figli naturali, adulterini, incestuosi» (On. Tupini, D., II, 1194). La «Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo», approvata all'O.N.U. il 10 dicembre 1948, e accettata dall'Italia il 15 dicembre 1955, all'art. 26, comma 3, dice: «I genitori hanno diritto di priorità nella scelta del genere di istruzione da impartire ai loro figli». Cfr. la «Dichiarazione dei diritti del fanciullo votata all'O.N.U. il 20 novembre 1959, e la «Convenzione europea di salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali», firmata a Parigi il 20 marzo 1952 e resa esecutiva in Italia con legge n. 848 del 5 agosto 1955.

⁹ Il primo periodo di questo articolo è della On. Merlin A. (D., VIII, 2122). Il resto proviene da una proposta dell'On. Giua (D., VIII, 2130). Questi, nel suo articolo, parlava anche di «educazione civile» che lo Stato deve dare con «istituzioni proprie». Egli ad ogni modo, intendeva «non dare allo Stato il potere di ingerirsi nella educazione dei giovani, compito che, in linea di massima, deve restare

di stretta competenza della famiglia» (D., VIII, 2127). Cfr. On. Badini Confalonieri (D., I, 925, 928. «L'educazione della prole è un diritto della famiglia»). Si discusse sul valore del termine «civile»: l'On. Colitto ne propose la soppressione (D., VIII, 2128), ma l'On. Giua spiegò che con questo termine si evitava «la possibilità di intendere l'educazione come espressione di un indirizzo confessionale, di partito, settario, ecc.» (D., VIII, 2127-2129). L'On. Togni riteneva che tale termine implicasse «una limitazione del concetto di educazione», escludendo «la parte educativa religiosa». Quindi pensava che non fosse «il caso di precisare né il concetto dell'intervento diretto dello Stato, né quello del predominio religioso [...] ma [...] parlare di educazione in generale [...] soprattutto in quanto lo Stato è stato sempre il peggior educatore», perché «lo Stato è sempre la espressione di un partito, e cercherà quindi di impartire alla vita della Nazione un determinato indirizzo politico» (D., VIII, 2128-2130). Per l'On. Ghidini, Presidente della terza Sottocommissione, il termine: «civile» significava che «l'educazione» doveva «essere ispirata a sensi di civismo» e quindi «non [...] in opposizione col concetto della religione». Né pensava che nella formula dell'On. Giua fossero «escluse le istituzioni private», ma si intendeva «affermare l'obbligo dello Stato di provvedere all'educazione, quando la famiglia non possa assolvere a tale compito con mezzi propri, né con l'aiuto di istituti privati». E aggiunse: «Se si riconoscessero gli istituti privati come integrativi dello Stato, questo li deve sussidiare; ma se si ritiene che lo Stato possa fare a meno di questi istituti privati, dovrebbe provvedere con istituti propri indipendenti da qualunque ideologia politica, religiosa, ecc.» (D., VIII, 2128-2130). L'On. Molè, rispondendo all'affermazione dell'On. Togni, rilevò che lo Stato non poteva essere «considerato [...] cattivo educatore [...], quando si adegui a principi di libertà» (D., VIII, 2128 s.). La terza Sottocommissione non approvò il comma con l'espressione: «educazione civile» (D., VIII, 2130).

¹⁰ D., VI, 643. L'On. Mastrojanni non vedeva come lo Stato potesse «garantire la sicurezza economica e l'adempimento della funzione della famiglia» (D., VI, 647).

¹¹ D., VI, 655.

¹² D., VI, 656: «Apposito decreto legislativo, da lui stesso elaborato, quando era Ministro Guardasigilli, ne sancì l'abolizione». Cfr. On.li: Grassi (D., VI, 656); Mastrojanni (D., VI, 657).

¹³ D., VI, 656: Egli riconosceva «il valore delle iniziative private in questo campo», ma non riteneva «sufficiente fare affidamento solo su di esse, togliendo allo Stato la facoltà di intervenire per sostituire i genitori, quando questi non possano o non vogliano provvedere adeguatamente all'educazione dei propri figliuoli». Cfr. On.li: Jotti (D., VI, 657): «Lo spirito a cui si ispira l'articolo è completamente diverso da quello che animava il soppresso articolo del codice fascista»; Merlin U. (D., VI, 657).

¹⁴ D., VI, 656.

¹⁵ On. Merlin U.: «Solo nei casi in cui i genitori vengano meno a questo loro obbligo, lo Stato può ad essi sostituirsi provvedendo all'educazione e all'istruzione dei figli» (D., VI, 657); On. Tupini: «La legge provvede all'eventuale integrazione di tali compiti per i casi di provata incapacità morale o materiale dei coniugi» (D., VI, 657). L'On. Mastrojanni accennò a «consigli di famiglia e di patronato» (D., VI, 657 s.).

¹⁶ D., VI, 658 s. Ci furono 8 voti favorevoli, 1 contrario e 2 astenuti, L'On. Tupini suggerì di sostituire la parola: «Stato» con la parola: «legge» (D., VI, 657 s.), ma la On. Jotti e l'On. Moro furono contrari, perché, disse questi: «Con la parola Stato si intende insieme Stato legislatore ed esecutore, e non soltanto Stato esecutore» (D., VI, 659). Il Comitato di redazione usò la parola «Repubblica» (D., VI, 102), come anche propose l'On. Giua nella terza Sottocommissione (D., VIII, 2122). Il testo definitivo ha: «La legge».

¹⁷ Costituì il secondo periodo del comma primo dell'art. 25 del progetto: «Nei casi di provata incapacità morale od economica la Repubblica cura che siano adempiuti tali compiti» (D., I, p. LIX). Nel testo del Comitato di redazione, prima della parola: «provata» c'era: «una loro», mancava il: «che» prima di: «siano» (D., VI, 102) e c'era: «ed economica», invece di: «od [...]».

¹⁸ L'On. Mastrojanni notò subito: «La incapacità morale od economica consente allo Stato di sostituirsi ai genitori [...]. Ma quando lo Stato [...] s'inserisce nell'educazione e nella protezione della gioventù [...] esorbita dalla sua funzione per modellare sulle sue concezioni politiche particolaristiche la gioventù che a tale dominio ha diritto di non essere assoggettata» (D., I, 185). Cfr. On.li Laconi (D., I, 192), Cevolotto (D., I, 214). Per l'On. Badini Confalonieri questo compito deve avere dei limiti segnati «dal rispetto della libertà del cittadino» e «l'integrazione che ha da fare lo Stato sarà soprattutto sotto l'aspetto economico al fine che ognuno sia posto in grado di formarsi, di difendere e di favorire

lo sviluppo della propria famiglia». Per questo riteneva l'espressione: «incapacità morale ed economica» «troppo vaga» e tale da ingenerare azioni oppressive in mano a un governo di «uomini non democratici» (D., I, 928 s). Cfr. On.li Rodi (D., II, 942), Tumminelli (D., II, 962: la famiglia potrà diventare «una vigilata speciale dello Stato»).

¹⁹ Per l'On. La Pira compito dello Stato non era quello di assorbire la famiglia, ma quello di integrarla, e, «dove è necessario», sostituirla (D., I, 318). Cfr. On.li: Merlin U. (D., I, 933); Colonnetti, D., II, 987); Tupini (D., II, 1196).

²⁰ D., II, 947. Cfr. On.li Tumminelli (D., II, 962), Zotta (D., II, 991).

²¹ D., I, 931.

²² D., II, 1171, 1188.

²³ L'On. Camposarcuno preferiva la frase: «provata incapacità» e richiese che questa fosse «stabilita in modo preciso ed inequivocabile» (D., II, 1188 s). L'On. Tupini gli fece osservare che il concetto di: «provata» era «implicito nel fatto della constatazione della incapacità», poiché «non esiste incapacità che abbia una certa funzione e forza e conseguenza giuridica, se non sia naturalmente provata» (D., II, 1195).

²⁴ L'On. Ruini fece notare una sfumatura: al posto della parola: «adempimento», usata nel testo della Sottocommissione, nel testo concordato e approvato dall'Assemblea c'era: «siano assolti i loro compiti». Si vedano le precedenti note: 10, 11, 16, 17, 22. Anche l'On. Camposarcuno usa la parola: «adempimento» (D., II, 1189).

²⁵ On. Gallico Nadia Spano (D., II, 947). Cfr. On.li Merlin A. (D., VIII, 2106); Mastrojanni (D., VI, 667) e la precedente nota 2.

²⁶ On. Corsanego (D., VI, 630).

²⁷ On. Corsanego (D., VI, 630), On. Moro (VI, 666), On. Badini Confalonieri (D., I, 929), On. Gallico Nadia Spano (D., II, 947). In sede di prima Sottocommissione l'On. Grassi espose il parere di «rinviare completamente al legislatore la soluzione di tale problema» (D., VI, 664 s). Cfr. On. Caristia (D., VI, 664), On. Mastrojanni (D., VI, 665).

²⁸ On. Cevolotto (D., VI, 633, 667; II, 983), On. Lucifero (D., VI, 664, 111, 114 s), On. Togliatti (D., VI, 664), On. Badini Confalonieri (D., I, 929), On. Rodi (D., II, 943), On. Zotta (D., II, 992). L'On. Merlin U. fece rilevare: «Dire che non è lecito far ricadere sui figli innocenti la colpa dei padri, è tesi bellissima, da romanzo, ma non è argomento persuasivo per il legislatore e soprattutto per il legislatore costituente, il quale deve formulare gli articoli con il cuore, sì, ma soprattutto con la ragione» (D., VI, 112).

²⁹ On.li Togliatti (D., VI, 666), Lucifero (D., VI, 666; 114 s), Badini Confalonieri (D., I, 929), Gallico Nadia Spano (D., II, 948), Molè (D., II, 1008), Corsanego (D., II, 1152: «Han diritto di vedere cadere gli ostacoli che si frappongono al loro ingresso nella vita sociale e nella vita civile [...], veder cancellato dalla loro pagella scolastica quel figlio di N.N. che rappresenta per loro un tremendo marchio di inferiorità di fronte ai propri compagni»), Bozzi (D., II, 1187).

³⁰ On. Merlin U. (D., VI, 112; I, 936).

³¹ On. Zotta (D., II, 992).

³² D., VI, 631. Il 12 novembre 1946, presentò un suo articolo: «Ai figli illegittimi sono garantite dalla legge le stesse condizioni giuridiche di quelli legittimi», che poi ritirò per aderire all'articolo presentato dall'On. Togliatti (D., VI, 663 s).

³³ D., VI, 630. Cfr. On.li La Pira (D., VI, 633: «Il figlio illegittimo non può essere equiparato in tutto e per tutto al legittimo»), Moro (D., VI, 668).

³⁴ D., VI, 633, 664. Propose di dire: «figli naturali» e non: «figli illegittimi». In seguito, per l'intervento dell'On. Tupini, si disse «figli nati fuori del matrimonio» (D., VI, 667). Cfr. On. Nobile (D., VI, 114).

³⁵ D., VI, 663.

³⁶ D., VI, 664. A lui interessava «un principio da mettersi in relazione con quello affermato circa i diritti della persona umana». E si richiamò «specificamente al principio per cui nessuno può essere privato del proprio nome», poiché in tal modo «verrebbe ad essere intaccata, in uno dei suoi attributi fondamentali, la pienezza della personalità umana che dev'essere riconosciuta da tutti, indipendentemente dalla condizione della nascita [...]». Il principio contenuto nella sua proposta deve considerarsi come il completamento indispensabile di una famiglia in cui non è consentito il divorzio» e quindi «per non creare una categoria di esseri a cui si vengano a negare, sulla base di un diritto familiare arretrato, quelli che sono i diritti fondamentali della persona umana» (D., VI, 666 s). Cfr. On.li Mancini (D.,

VI, 664, 667). Lucifero (D., VI, 664, 667). Per l'On. Cevolotto «il principio espresso nella formula dell'On. Togliatti non tocca [...] la questione di tecnica legislativa, perché tende soltanto a dare un indirizzo, lasciando poi alla legislazione speciale di procedere per la strada indicata con la dovuta prudenza e cautela ed anche progressivamente» (D., VI, 667).

³⁷ D., VI, 665, 114. L'On. Lucifero osservò che questa formula non si preoccupava del problema morale (D., VI, 666). Cfr. On.li Togliatti (D., VI, 666) e Mancini (D., VI, 667). L'On. Merlin U. rivelò che «la parità economica» avrebbe leso i diritti della moglie e dei figli innocenti (D., VI, 665); ma l'On. Lucifero ribatté che «innocenti sono tutti» (D., VI, 666).

³⁸ D., VI, 668. Ci furono 7 voti contrari e 5 favorevoli. Cfr. D., VI, 102, 111.

³⁹ D., VI, 668. Ci furono 11 voti contrari e 1 favorevole.

⁴⁰ D., VI, 668. Ci furono 7 voti favorevoli e 5 astenuti.

⁴¹ D., VI, 111.

⁴² D., VI, 114 s. Dichiararono di votare contro la seconda parte gli On.li: Colitto, Mastrojanni e Merlin U. (D., VI, 115). Invece l'On. Terracini era del parere che col riconoscimento dei figli illegittimi non si sarebbe sradicata la famiglia, ma si sarebbe scelta «la salvezza morale e civile degli individui viventi», perché «l'equiparamento [...] rappresenta un freno alla figliolanza illegittima, tanto più tenendo presente che, in generale, gli illegittimi non sono figli dell'amore, ma del vizio e dell'inconsapevolezza [...]». Negando l'equiparazione dei figli illegittimi si mantiene ancora una barriera in difesa soltanto del patrimonio familiare [...]. Bisogna anche preoccuparsi della posizione sociale degli illegittimi, dando la consapevolezza, a chi è nato da uno stesso sangue, di avere, nei confronti del patrimonio familiare, un'eguaglianza di diritti» (D., VI, 113). Cfr. On. Guilo F. (D., II, 999). La Commissione non approvò la proposta dell'On. Lussu di sopprimere dalla formula dell'On. Togliatti le parole: «civili e sociali» (D., VI, 115). Il testo fu presentato come comma 2° dell'art. 25 del progetto (D., I, pag. LIX).

⁴³ On. Cevolotto (D., II, 983). L'On. Calosso disse che «tendenzialmente» i socialisti la volevano (D., I, 937). Cfr. On. Malagugini (D., II, 1207).

⁴⁴ On.li: Badini Confalonieri (D., I, 929); Merlin U. (D., I, 937): «Volete forse ammettere il figlio illegittimo alla stessa mensa, nella stessa casa della famiglia legittima, e magari con la madre diversa o il padre diverso? Ne deriverebbero lotte cruente»; Molè (D., II, 1009); Bozzi (D., II, 1187).

⁴⁵ On.li: Merlin U. (D., I, 936; II, 1185 s); Bosco Lucarelli (D., II, 977); Zotta (D., II, 992).

⁴⁶ On. Rodi (D., II, 943).

⁴⁷ On.li: Gallico Nadia Spano (D., II, 948); Molè (D., II, 1009); Zotta (D., II, 1189).

⁴⁸ D., II, 947 s. E questo, per lei, non vuol dire «convivere sotto il medesimo tetto» dei figli legittimi e illegittimi, né costituisce una minaccia ai figli legittimi, che «godono di tutti i diritti» (D., II, 948).

⁴⁹ D., II, 1152.

⁵⁰ D., II, 1171. La Commissione accettò. Cfr. On. Ruini (D., II, 1173), On. Camposarcuno (D., II, 1188). Circa la frase del testo: «condizione giuridica» l'On. Zotta osservò: «Che cosa è questa posizione giuridica? Si vuole riferire soltanto al diritto al nome? E si parla della condizione giuridica? Condizione giuridica indica un complesso di diritti, uno status. Ora non può riferirsi a uno status nel campo del diritto pubblico, perché questo è già assicurato dalla Costituzione. È uno status nel campo del diritto privato? E che altro può essere — quando noi già nella prima proposizione abbiamo stabilito di mantenere, istruire ed educare — se non quello che si estrinseca nel campo successorio? Ed allora noi, accettando la formulazione del testo della Commissione, abbiamo creato quella perfetta parità, che si voleva evitare» (D., II, 1190).

⁵¹ D., II, 1189 s., 1207. Questa parola fu poi sostituita dalla frase: «nati fuori del matrimonio» per suggerimento dello stesso On. Zotta (D., II, 1207). L'On. Calosso accettò questo cambiamento «per fare un favore ai [...] colleghi democristiani» (D., II, 1207).

⁵² D., II, 1189. L'On. Zotta disse che nel presentare questo emendamento era mosso dall'intento di contemperare i due principi: «il rispetto della famiglia e il miglioramento della condizione giuridica dei figli naturali». Perciò credeva necessario lasciare «al legislatore ordinario il compito di escogitare tutti i casi, in cui l'elevazione dello stato dei figli illegittimi possa ottenersi senza ledere l'istituto della famiglia» (D., II, 1190). L'On. Tupini, però, era del parere di far restare il testo della Commissione, pur condividendo l'opinione dell'On. Zotta (D., II, 1194). Furono presentati anche altri emendamenti: dell'On. Bosco Lucarelli: «La legge garantirà un adeguato stato giuridico ai figli nati fuori del matrimonio» (D., II, 1190); dell'On. Sardiello: «Riguardo ai figli nati fuori del matrimonio, la legge dovrà mirare

ad escludere le inferiorità civili e sociali» (D., II, 1190). Ad essi l'On. Tupini fece gli stessi rilievi che all'On. Zotta. (D., II, 1195 s).

⁵³ D., II, 1206 s.

⁵⁴ D., II, 1208 s. Presenti e votanti: 359; risposero sì: 191; risposero no: 164; si astennero: 4. Dichiararono di votare contro gli On.li Malagugini (PSI), Laconi (PCI), Chiostergi (PRI), Calamandrei (Aut.), Cevolotto (PDL), D'Aragona (PSIUP-PSLI) (D., II, 1207 s). La Corte costituzionale, con sentenza depositata il 3 maggio 1973, fissava che, in materia di successione ereditaria, le quote riservate ai figli saranno, a seconda che i figli naturali siano uno o più, rispettivamente, la metà e i due terzi del patrimonio del genitore; le stesse quote cioè che il Codice civile riserva in tali ipotesi ai figli legittimi. Se c'è concorso nell'eredità dei figli naturali con figli legittimi o con il coniuge, i diritti dei figli naturali non subiscono alcun incremento.

⁵⁵ D., VI, 664.

⁵⁶ D., VI, 665. Cfr. On. Cevolotto (D., VI, 667).

⁵⁷ D., VI, 666.

⁵⁸ D., VI, 667. L'On. Cevolotto osservò che il caso richiamato dall'On. Mastrojanni confermava «la bontà della formula dell'On. Togliatti, perché se si ammettesse di dare ai figli incestuosi la paternità o la maternità naturale come legittima, si verrebbero proprio a far ricadere su di essi le colpe dei genitori» (D., VI, 667). La proposta dell'On. Togliatti «lascia la possibilità di trovare una soluzione soddisfacente anche per questi casi particolari». Si veda il testo della precedente nota 36.

⁵⁹ D., VI, 111. Egli credeva che questo emendamento fosse «una logica conseguenza delle premesse contenute nella Costituzione» (D., VI, 113).

⁶⁰ On. Lucifero: «Si tratta di un problema molto complesso e l'esperimento, tentato in alcuni paesi europei, fra cui l'Austria, ha avuto risultati molto dubbi. Crede che esso possa costituire materia di discussione in sede di elaborazione legislativa, ma non essere adottato come un principio costituzionale» (D., VI, 112). Cfr. On.li: Togliatti (D., VI, 112), Colitto (D., VI, 112). L'On. Merlin U. osservò: «Si immagini [...] quale turbamento verrebbe nella famiglia legittima ove il figlio adulterino avesse il diritto di portare il cognome del genitore. Quanto ai figli incestuosi, essi sono i primi a non desiderare di conoscere la loro origine» (D., VI, 112). In Assemblea, il 15 aprile 1947, ricordò «gli scandali [...] verificatisi nei periodi in cui per breve ora il legislatore» aveva «ammesso la più ampia ricerca della paternità [...]. Nessun legislatore si sentirebbe il coraggio di ampliare quei casi di ricerca della paternità che sono stati per esempio segnati dall'art. 269 del Codice civile» (D., I, 937).

⁶¹ D., VI, 115.

⁶² D., VI, 115. In Assemblea, il 17 aprile 1947, l'On. Bosco Lucarelli fece il seguente rilievo: «Ritengo che vada riesaminata la facoltà di non dichiarare allo stato civile il nome della madre dei nati illegittimi. Se bisogna evitare gli arresti della maternità [...], gli infanticidi, l'abbandono di neonati, bisogna pur evitare che tanti bimbi ignorino il nome sacro di "mamma" » (D., II, 977 s).

⁶³ On. Badini Confalonieri: «Si consenta [...] esplicitamente [...] che ogni figlio possa riconoscere il padre suo» (D., I, 929). Cfr. On. Merlin U. (D., I, 937): «In Italia nascono un milione di creature all'anno; di questo milione di creature, il 97% è di figli legittimi, il 3% di figli illegittimi [...]. Di questo 3% il 2,5% viene più tardi riconosciuto; per cui, fra figli legittimi e illegittimi riconosciuti, si arriva al 99%. La povera prole che rimane nella categoria non riconosciuta o di filiazione ignota rappresenta il 0,5%, povere creature anche queste, verso le quali va la nostra profonda pietà, ma non al punto da ferire la dignità e l'unità della famiglia, non al punto di immettere in essa dei figli nati fuori del matrimonio».

⁶⁴ D., II, 993. L'On. Bozzi propose: «La base dovrebbe essere sempre quella del riconoscimento volontario o giudiziale» (D., II, 1187).

⁶⁵ D., II, 999. Egli, affermato che «la paternità si presume» sempre, espresse appunto il parere, perché «la prima parte del [...] capoverso dell'art. 25 (del progetto) abbia un senso, [...] una portata» di allargare «la ricerca della paternità [...], riprendendo la nostra tradizione [...], dando a ciascun figlio nato fuori del matrimonio la facoltà di ricercare il suo genitore [...]».

⁶⁶ D., II, 1009. L'On. Sardiello, riconoscendo che questa ricerca avrebbe trovato «difficoltà di realizzazione pratica», propose che «un impegno» fosse «assunto dalla legge per una realizzazione graduale, secondo le possibilità più sicure di attuazione» (D., II, 1067).

⁶⁷ D., II, 1190, 1198, 1209.

Art. 31

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

2) Protegge la maternità, l'infanzia e la gioventù, favorendo gli istituti necessari a tale scopo.

Questo articolo precisa i vari compiti della politica legislativa dello Stato per agevolare la formazione della famiglia. In esso e nei seguenti articoli 37, 48, 51 abbiamo lo sviluppo logico dell'art. 3. Questi articoli costituiscono, in certo senso, «il codice della donna».

Nelle vecchie costituzioni non esistono garanzie economico — sociali per la famiglia; la loro presenza nelle nuove è giustificata dal fatto che queste, come affermò la On. Federici, «non considerano solo l'individuo e i suoi diritti, ma [...] la famiglia, alla quale le più recenti Costituzioni si preoccupano di dare garanzie economiche»¹.

COMMA 1

Il 13 settembre 1946 la terza Sottocommissione iniziò la trattazione sulle garanzie economico — sociali per la famiglia con articoli presentati dalle Onorevoli Federici Maria, Merlin Angelina e Noce Teresa². La On. Federici insistette perché queste provvidenze fossero assicurate anche per «la famiglia che si deve costituire»³.

Secondo lei la formula: «Lo Stato protegge la famiglia», usata dalla On. Noce⁴ e dalla On. Merlin A.⁵, non diceva nulla, ma «per quello che lascia sottintendere deve essere esclusa», perché «assai equivoca» e «potrebbe far sorgere quei fenomeni che sono stati deprecati nel passato regime: l'opera balilla, per esempio, che toglieva i bambini alle famiglie»⁶.

L'On. Marinaro propose di emendare così l'articolo della On. Federici: «Lo Stato assicura alla famiglia una difesa ed uno sviluppo consoni alle sue finalità ed al bene sociale della Nazione»⁷. Poi questi due si accordarono sulla seguente formula: «Alla famiglia è assicurata la condizione necessaria alla sua difesa e al suo progressivo sviluppo»⁸. Questa formula, modificata alquanto,⁹ fu approvata, il 19 settembre 1946, nel seguente modo: «La Repubblica assicura alla famiglia condizioni economiche necessarie alla sua difesa e al suo sviluppo»¹⁰.

La prima Sottocommissione esaminò questo problema dal 6 novembre 1946, considerando l'articolo presentato dagli Onorevoli Jotti, Corsanego e Moro: «Lo Stato prenderà appropriate misure per facilitare la costituzione di una famiglia e per rendere economicamente meno gravoso l'adempimento degli oneri familiari, soprattutto ai meno abbienti e alle famiglie numerose»¹¹.

L'On. Cevolotto esprime il timore che si addossasse allo Stato «un onere della

cui gravità non ci si può rendere conto oggi, e che sarà tanto più gravoso se l'emigrazione verrà chiusa e il grano non basterà a tutti»¹².

L'On. Basso osservò che il prendere misure idonee da parte dello Stato non significava che lo Stato dovesse «assumere a proprio carico la famiglia appena uno intende crearsela»¹³.

L'On. Moro spiegò che si trattava di «agevolazioni», specialmente per «le famiglie numerose», e non di «obblighi» da parte dello Stato¹⁴.

La Sottocommissione respinse la formula dell'On. Tupini: «La sicurezza economica della famiglia è un postulato di solidarietà sociale»¹⁵ e approvò quella dell'On. Basso: «La Repubblica, con appropriate misure economiche, facilita ad ogni cittadino bisognoso la costituzione di una famiglia e l'adempimento degli oneri necessari, soprattutto se si tratta di famiglie numerose»¹⁶.

Il Comitato di redazione, il 15 gennaio 1947, presentò questa formulazione: «La Repubblica aiuta il cittadino bisognoso a formarsi una famiglia ed a sostenerne gli oneri, con speciale riguardo alle famiglie numerose»¹⁷. La On. Federici dichiarò questa formulazione «troppo generica, [...] parziale, [...] e tale da non garantire veramente ai capi — famiglia una qualsiasi tranquillità dal punto di vista economico» e richiamò quella approvata nella terza Sottocommissione¹⁸.

L'On. Rossi P. la disse «adatta al regolamento di una congregazione di carità» e ne domandò la soppressione¹⁹.

La Commissione non approvò questa richiesta²⁰, ma deferì al Comitato di redazione l'incarico di preparare un'altra formula, tenendo conto di quella approvata nella terza Sottocommissione²¹.

Fu così presentata questa: «La Repubblica assicura alla famiglia le condizioni economiche necessarie alla sua formazione, alla sua difesa e al suo sviluppo, con speciale riguardo alle famiglie numerose»²².

Alcuni deputati fecero osservare che l'affermazione contenuta in questo testo avrebbe potuto dare occasione a false interpretazioni, richiamando «involontariamente quella che fu la politica demografica del fascismo»²³. Infatti, il verbo: «assicura» potrebbe permettere allo Stato di «ingerirsi nei fatti della famiglia fino al punto di turbare il suo equilibrio e inceppare la libertà dei suoi membri»²⁴.

Quindi l'espressione sembrò «pericolosa» all'On. Cevolotto, perché si poteva intendere anche nel senso che la Repubblica fosse obbligata a mantenere i figli di chi non ha voglia di far niente, quasi dicesse: «Sposatevi, mettete al mondo figliuoli e poi ci penseremo noi»²⁵.

Una critica piuttosto aspra mosse l'On. Nitti alla disposizione di aiutare le famiglie numerose: in essa vedeva una eredità di Mussolini²⁶, ma l'On. Cimenti protestò vivacemente «contro lo spirito e la forma di tali dichiarazioni», perché «le famiglie numerose» non sono «un portato del fascismo», ma «il risultato della vita morale del nostro popolo [...]». E se il fascismo, per le sue mire di espansione nel mondo, ha circondato le famiglie numerose di qualche cura e di qualche vantaggio materiale [...] non è il caso di abolire questi privilegi, [...] perché non si deve abolire anche il bene fatto da un avversario»²⁷.

Il Comitato di redazione, il 23 aprile 1947, presentò questo nuovo testo: «La Repubblica agevola con appropriate misure economiche la formazione della famiglia e l'adempimento dei suoi oneri, con particolare riguardo alle famiglie numerose»²⁸.

A questo testo furono suggeriti alcuni emendamenti: L'On. Nobili Tito Oro insistette per la soppressione della frase: «con speciale riguardo alle famiglie numerose»²⁹; l'On. Russo Perez suggerì di togliere la frase: «con appropriate misure economiche», e mettere al suo posto: «mediante opportune provvidenze», appunto perché «le misure potrebbero essere anche di carattere morale»³⁰; l'On. Marconi propose di aggiungere l'aggettivo: «moralì» dopo l'espressione: «misure economiche»³¹.

L'Assemblea non accettò la richiesta di soppressione dell'articolo avanzata dall'On. Badini Confalonieri³², né quella di sopprimere la frase: «con particolare riguardo alle famiglie numerose»³³, e con due votazioni, il 23 aprile 1947, approvò il testo del Comitato, accogliendo l'emendamento dell'On. Russo Perez: «La Repubblica agevola con opportune misure economiche od altre provvidenze la formazione della famiglia e l'adempimento dei suoi oneri, con particolare riguardo alle famiglie numerose»³⁴.

COMMA 2

Nella terza Sottocommissione, la On. Merlin A. notò: «Il riconoscimento della funzione sociale della maternità non interessa solo la donna, o l'uomo, o la famiglia; interessa tutta la società. Proteggere la madre significa proteggere la società alla radice, poiché intorno alla madre si costituisce la famiglia e, attraverso la madre, si garantisce l'avvenire della società». Per questo «una donna, anche se non sposata, se ha dei figli, potrà ugualmente costituire la propria famiglia». E allora «la maternità deve essere protetta fin da quando si manifesta veramente»³⁵.

Per questa protezione la On. Noce insistette perché si rendesse «obbligatoria la istituzione dell'ambulatorio e del consultorio»³⁶, e la On. Federici propose che fosse allargato «il periodo di riposo prima del parto e dopo il parto, mantenendo il posto alla donna che deve avere il bambino e che al settimo mese di gravidanza deve lasciare l'impiego», corrispondendole «l'intero assegno salariale»³⁷.

L'On. Fanfani consigliò di evitare «una regolamentazione minuta di provvidenze le quali, per il fatto di essere minute, rischierebbero, dopo qualche anno, di essere superate», ma «di impegnare solennemente nella Costituzione i futuri legislatori a concedere adeguate protezioni alla maternità e all'infanzia», evitando di «incorrere nell'errore di istituire una specie di allevamento di Stato». Per conciliare le varie opinioni ritenne che, prendendo concetti e frasi esposte dalle Onorevoli Federici, Merlin A., e Noce, si poteva formulare il seguente articolo, che, accettato dalle suddette Onorevoli, fu approvato il 18 settembre 1946: «La Repubblica riconosce che è interesse sociale la protezione della maternità e dell'infanzia. In particolare, le condizioni del lavoro devono consentire il completo adempimento delle funzioni e dei doveri della maternità. Istituzioni previdenziali, assistenziali e scolastiche, predisposte o integrate, ove occorra, dallo Stato, devono tutelare ogni madre e la vita e lo sviluppo di ogni fanciullo»³⁸.

Anche per la «protezione dell'infanzia», in seno alla terza Sottocommissione, ci fu piena convergenza³⁹. Solo che l'On. Togni trovò «non [...] opportuno parlare

di una previdenza da estendersi a qualsiasi madre e a qualsiasi bambino, sia legittimo che illegittimo; in quanto la norma potrebbe sembrare in sostanza un incoraggiamento alla formazione della famiglia illegittima». E propose di dire: «gestanti e neonati», così non si sarebbe escluso nessuno e non si sarebbe data «l'impressione di voler sottolineare una situazione che dovrebbe essere eccezionale»⁴⁰.

Per quanto concerne la gioventù, la On. Noce suggerì che fossero istituiti «corsi di istruzione pre-professionale e professionale» contro il «dilagare della delinquenza minorile e della prostituzione delle minorenni in Italia». Così si sarebbero eliminate «le cause di queste dolorose piaghe sociali»⁴¹.

Gli Onorevoli Iotti, Corsanego e Moro, in sede di prima Sottocommissione, il 6 novembre 1946, presentarono questa formula di articolo: «Lo Stato provvederà ad una adeguata protezione morale e materiale della maternità, dell'infanzia e della gioventù, istituendo gli organismi necessari a tale scopo»⁴².

L'On. Mastrojanni considerò questa formula «dannosa [...] pleonastica» e tale da «pregiudicare la libertà della famiglia», onde propose di eliminare la frase: «e della gioventù, istituendo gli organismi necessari a tale scopo»⁴³. L'On. La Pira propose di sopprimere le parole: «e della gioventù», perché da esse non si prendesse lo spunto per far «rinascere [...] l'opera nazionale Balilla»⁴⁴. La On. Iotti si oppose a questa soppressione⁴⁵ e l'On. Corsanego, per «impedire l'eventuale risorgere di organizzazioni di tipo fascista», propose di aggiungere, dopo la parola «istituendo» anche l'altra «favorendo»⁴⁶.

La prima Sottocommissione approvò la formula con questa aggiunta⁴⁷.

Il Comitato di redazione presentò alla Commissione questo testo: «La Repubblica provvede ad un'adeguata protezione della maternità, dell'infanzia e della gioventù, favorendo ed istituendo gli organismi necessari a tale scopo»⁴⁸.

Questo testo, dopo aver tolto l'aggettivo «adeguata», fu presentato all'esame dell'Assemblea⁴⁹. In seguito alle discussioni avute in questa sede, il Comitato di redazione inserì questo testo in un nuovo articolo⁵⁰, che l'Assemblea approvò il 23 aprile 1947⁵¹.

Nella redazione finale, secondo la richiesta avanzata dall'On. Avanzini⁵², se ne fece un comma a parte, mettendo, al posto della frase: «provvede alla protezione», l'altra frase: «Protegge la».

Secondo lo spirito di questo comma la maternità, l'infanzia e la gioventù dovrebbero costituire un elemento di priorità, specialmente sanitaria e sportivo-ricreativa, strettamente legato allo sviluppo sociale ed economico del Paese. E perciò, in relazione all'articolo seguente, comma primo, dovrebbe promuoversi l'elaborazione di programmi di prevenzione che siano elemento essenziale di piani concreti in materia di salute materna e infantile e di sviluppo fisico dei giovani.

Questi programmi dovrebbero comprendere le cure durante la gravidanza e il parto, l'informazione per una responsabile programmazione della maternità e della paternità⁵³, le cure ai neonati e ai bambini e tutte quelle offerte sul piano dello sport inteso in senso largo, perché abitui ad un esercizio costante e disciplinato del proprio corpo, alla gioia di esprimersi anche a livello di giuoco, lontano dalla facile dispersione del professionismo sportivo.

¹ D., VIII, 2106. Cfr. On.li: Noce: Col titolo: «garanzie» si «vuol significare che non si devono affermare dei diritti in maniera astratta, ma occorre indicare anche come si dovranno mettere in pratica» (D., VIII, 2107); Corsanego (D., VI, 644); Crispo (D., I, 932); Delli Castelli F. (D., II, 1041).

² On. Federici Maria: «Alla famiglia verranno assicurati, con opportune provvidenze in materia di retribuzione, in fatto di accesso alla proprietà, specie della casa, di tutela della madre e dei figli, di istruzione e di educazione, di previdenza e di assistenza, di ordinamento finanziario, una difesa e uno sviluppo consoni al bene della famiglia stessa e dell'intera società» E aggiunse: «È logico che quanto più le famiglie saranno difese e protette da queste provvidenze, tanto più ne uscirà rafforzata la compagine sociale» (D., VIII, 2106 s, 2117). On. Merlin Angelina: nell'articolo proposto affermava che «si devono dare garanzie economico — sociali all'individuo perché, se in un certo momento della sua vita volesse formarsi una famiglia, non si trovi ostacolato dalle sue condizioni economiche» (D., VIII, 2105). On. Noce Teresa: «Lo Stato protegge la famiglia, facilitando la formazione anche con aiuti economici ed abolendo tutte le proibizioni e gli ostacoli riguardanti il matrimonio e la convivenza del nucleo familiare». Precisò questi ostacoli, particolarmente negli «impedimenti di ordine giuridico», relativi agli agenti di polizia, ai carabinieri e agli ufficiali dell'esercito» (D., VIII, 2107). E non escludeva l'uso dei «prestiti» a chi si deve sposare (ib.). Cfr. On.li: Federici (D., VIII, 2107), Gallico Nadia Spano (D., II, 945), Guerrieri (D., II, 1179 s). L'On. Moiré dichiarò la sua contrarietà alla suddetta affermazione (D., VIII, 2109).

³ D., VIII, 2109.

⁴ D., VIII, 2107.

⁵ D., VIII, 2121.

⁶ D., VIII, 2109, 2122. Cfr. On. Giua (D., VIII, 2122).

⁷ D., VIII, 2118.

⁸ D., VIII, 2121.

⁹ Al posto della parola: «Stato» si mise: «La Repubblica» per suggerimento dell'On. Giua (D., VIII, 2122). L'On. Tupini dirà che la parola: «Repubblica» è «termine più semplice e comprensivo» (D., VI, 649). La On. Merlin A. propose la formula: «La Repubblica assicura alla famiglia le condizioni necessarie alla sua difesa economica e al suo sviluppo» (D., VIII, 2122). La On. Federici trovò «troppo impegnativa» la frase: «difesa economica» (D., VIII, 2122). La On. Merlin modificò la frase in «condizioni economiche necessarie alla sua difesa e al suo sviluppo» (D., VIII, 2122). L'On. Fanfani disse di tener presente che «alla famiglia spettano garanzie di natura economica e sociale» (D., VIII, 2122). L'On. Taviani richiamò l'attenzione della Commissione a fondare la difesa della famiglia sulle condizioni economiche, oltre che giuridiche» (D., VIII, 2122), e l'On. Dominedò osservò che la terminologia: «economiche» non doveva «essere interpretata in senso restrittivo, bensì riguardo alle più complesse finalità economico — sociali» (D., VIII, 2122).

¹⁰ D., VIII, 2123. Questa formula per la On. Federici era «la sintesi di molti concetti analitici che si richiamavano specialmente alla necessità della famiglia che viene a costituirsi», quindi, alla disoccupazione, al salario familiare, alla previdenza, alla politica edilizia, alla assistenza alle gestanti (D., VI, 106).

¹¹ D., VI, 643, 649. Altre formule furono presentate anche dall'On. Moro (D., VI, 649) e dalla On. Jotti (D., VI, 649). L'On. Basso esortò a «non mettere nella Costituzione verbi al futuro, per non rimanere ad un tempo indeterminato quanto in essa viene affermato» (D., VI, 649).

¹² D., VI, 649.

¹³ D., VI, 650.

¹⁴ D., VI, 650 s: «Ma lo Stato non può svolgere alcuna politica né in favore né contro l'incremento delle nascite: ma tale politica sarebbe estremamente pericolosa». Cfr. On.li: Cevolotto (D., VI, 651), Basso (D., VI, 651 ss), Jotti (D., VI, 644, 649, 651). Le agevolazioni dovrebbero essere costituite da assegni, da salari familiari (On. Moro, D., VI, 651), da prestiti (On. La Pira, D., VI, 652), e da altre «provvidenze», che non siano date quali elemosine, bensì come «diritto che spetta al cittadino bisognoso» (On. Basso, D., VI, 653). L'On. Corsanego aggiunse: «Altra provvidenza legislativa è quella di garantire i beni familiari mediante l'insequestrabilità di un minimo di essi, i quali formino un nucleo patrimoniale della famiglia; e una provvidenza a favore degli impiegati dello Stato può essere quella di facilitare il trasferimento di coloro che vogliono essere assegnati alla stessa sede per potersi sposare» (D., VI, 653).

¹⁵ D., VI, 651, 653.

¹⁶ D., VI, 651, 653 s. Ci furono 6 voti favorevoli, 2 contrari e 1 astenuto. Anche l'On. Tupini, Presidente, votò a favore, in quanto la formula esprimeva «concetti che, sia pure più sinteticamente, erano esposti nella formulazione da lui presentata e respinta in precedenza (D., VI, 654). La frase finale: «soprattutto se si tratti di famiglie numerose», la aggiunse in un secondo tempo, dopo le indicazioni dell'On. Moro e degli On.li Corsanego e Jotti (D., VI, 650, 653). In particolare l'On. Corsanego affermò che «nella legislazione italiana in tema di provvidenze per la famiglia si è molto arretrati» e spiegò lo spirito di questo articolo: «Con esso [...] lo Stato può adottare provvidenze concrete e non limitarsi a promesse sentimentali, attuando in questo modo una Costituzione veramente moderna». Anche l'On. Gallico Nadia Spano, in Assemblea, affermò che lo Stato doveva «garantire una condizione economica dignitosa alla famiglia, perché il disagio economico è spesso una delle cause della disgregazione della famiglia»; ma con ciò non intendeva ripetere «i criteri fascisti di protezione della maternità» (D., II, 947, 949).

¹⁷ D., VI, 101, 106.

¹⁸ D., VI, 106: Si veda il testo della precedente nota 10.

¹⁹ D., VI, 106.

²⁰ D., VI, 107.

²¹ D., VI, 107.

²² D., I, pag. LIX; Questa forma costituì il secondo comma dell'art. 23 del progetto. L'On. Calamandrei, in Assemblea, disse che fare affermazioni come questa era una cosa poco seria, «una forma di sabotaggio della nostra Costituzione», perché la Repubblica non potrà garantire «la felicità delle famiglie» (D., I, 159). La On. Delli Castelli, invece, affermò che in questo comma era contenuta «in nuce, tutta l'essenza morale, intrinseca dell'istituto familiare, la sua posizione giuridica nei confronti dello Stato, l'opera assistenziale protettiva che questo intende svolgere per assicurare alla famiglia vita e prosperità» (D., II, 1041).

²³ On.li: Cevolotto (D., II, 979), Preti (D., II, 955), Molè (D., II, 1001, 1005: «risuscita ingrate memorie [...]; riteniamo immorali e antisociali [...] gli stimoli e le propagande irresponsabili di un esasperante accrescimento demografico. Aiutiamo le famiglie, tutelando nella salute della madre e dell'infante, assicurando ai genitori umane possibilità e condizioni di lavoro, accrescendo come possiamo e quanto più possiamo, i mezzi dignitosi di vita»), Nobili Tito Oro (D., II, 1176: «Il richiamo ostentato alle famiglie numerose è una reviviscenza superflua e di poco buon gusto»).

²⁴ On. Rodi (D., II, 942).

²⁵ D., II, 980. Nella prima Sottocommissione si era dichiarato favorevole al «sistema del non intervento assoluto dello Stato in questo settore [...]». L'individuo doveva lavorare per mettersi in condizione di guadagnare e formarsi una famiglia» (D., VI, 649).

²⁶ D., II, 1038: «Mussolini era soltanto un folle. Mussolini non vedeva che il dominio spettacolare della sua persona e non ha creato nulla fuori di un disordine degli spiriti e della vita nazionale che dura anche ora. Quando però pensiamo alle cose che Mussolini ci ha lasciato in eredità noi vediamo che molte di esse si ritrovano perfino nei disegni di legge attuali, ed anche in quello di oggi in cui si parla perfino dell'obbligo che la Repubblica assume di aiutare le famiglie numerose. Io non avevo trovato mai nelle leggi italiane, prima di Mussolini, differenza tra famiglie numerose e famiglie non numerose allo scopo di incoraggiare la natalità. Le famiglie erano quelle che erano. Ma Mussolini portò il veleno della follia nella vita italiana con l'equivoco delle famiglie numerose come base di potenza e di ricchezza. La teoria balorda che egli espose in centinaia di conversazioni, in articoli e discorsi, era che «potenza è numero» [...]. Bisognava accrescere il numero. E siccome i pazzi sono sempre conseguenti, arrivò poi alla conclusione di fissare la data dell'esplosione e stabili, non solo che l'Italia doveva armarsi al massimo e fare guerra in permanenza (vivere pericolosamente), ma anche che doveva nel 1935 (in quella follia vi era anche del metodo) fare l'esplosione finale con le famiglie numerose. Le famiglie numerose erano la base del programma [...]. Questa espressione io non vorrei più sentire, perché è proprio la stupida ammirazione delle famiglie numerose che ha più rovinato l'Italia [...]. Appunto perché la famiglia è la base della società civile, non deve essere turbata da interventi legislativi che si basano su false concezioni politiche». Cfr. On. Calosso (D., II, 1106: «Il fascismo [...] ha ridotto la famiglia a conigliera»). Il concetto di: «conigliera», è anche in Nitti (D., II, 1038).

²⁷ D., II, 1073 s.

²⁸ D., II, 1171, 1195.

²⁹ D., II, 1176. Il motivo fondamentale lo esprime così: «Se l'assistenza deve essere proporzionata sempre ai bisogni, si intende che la famiglia numerosa richiederà [...] un'assistenza maggiore che non quella dovuta alle famiglie meno numerose». Cfr. On.li Mazzei (D., II, 1177 s. «Tra i compiti, che lo Stato democratico deve prefiggersi, c'è anche la tutela del miglioramento demografico del Paese, non nel senso quantitativo, ma nel senso qualitativo»), Corbino (D., II, 1191, 1210: propose ufficialmente la soppressione della frase in questione, che non ottenne).

³⁰ D., II, 1185. L'On. Tupini accettò la proposta (D., II, 1195) e così l'On. Russo Perez suggerì di completare l'espressione in questo modo: «misure economiche od altre provvidenze» (D., II, 1198). In sede di revisione finale la parola «od» fu cambiata in «e». Lo stesso On. Russo Perez osservò che non stava bene la frase: «adempimento dei suoi oneri», perché si adempie un mandato, un incarico, non un onere» (D., II, 1185, 1198). Nella redazione finale fu messa la frase: «adempimento dei compiti relativi».

³¹ D., II, 1179. Rinunciò subito.

³² D., II, 1209.

³³ D., II, 1210, 1191, 1198.

³⁴ D., II, 1209 s. Nella redazione finale fu tolta la parola «opportune».

³⁵ D., VIII, 2105 s, 2109. Cfr. On.li Noce T. (D., VIII, 2108: «La maternità rappresenta una funzione nobilissima della donna [...]; deve essere considerata come una funzione sociale»), Fanfani (D., VIII, 2110 s), Molè (D., VIII, 2112: «La maternità deve essere intesa come qualche cosa di più elevato della funzione sociale, ossia una funzione etica, dalla quale dipende la stessa vitalità dello Stato»). La On. Federici fece osservare che ci potrà essere «una funzione sociale della famiglia, ma non della maternità staccata dalla famiglia» (D., VIII, 2109).

³⁶ D., VIII, 2108.

³⁷ D., VIII, 2110. Richiese la tutela anche quando la famiglia fosse irregolare e per le madri nubili, «perché la maternità è una cosa così fondamentale e così delicata che ha bisogno di particolari cure sia da parte della collettività, sia da parte dello Stato in forma integrativa» (D., VIII, 2107, 2109). Cfr. On.li Noce T. (D., VIII, 2107, 2112), Molè (D., VIII, 2111).

³⁸ D., VIII, 2110-2117. Nella prima redazione c'era la parola: «bambino» e non «fanciullo».

³⁹ La On. Merlin A. richiese che fossero tutelati anche «i figli illegittimi» (D., VIII, 2106). Cfr. On.li Federici (D., VIII, 2107 ss), Noce (D., VIII, 2108-2116; «Si eviterà così che la prole abbandonata a se stessa vada ad alimentare il vizio e la delinquenza»), Molè (D., VIII, 2111), Colitto (D., VIII, 2111), Ghidini (D., VIII, 2116), Giua (D., VIII, 2116). In Assemblea la On. Gallico Nadia Spano richiese che «l'Opera maternità e infanzia» fosse «democratizzata» e che «tutti i bambini italiani possano avere un avvenire sicuro» e che sparissero «i criteri fascisti di protezione della maternità», perché «erano criteri di beneficenza o mossi da interessi politici» (D., II, 949).

⁴⁰ D., VIII, 2115 s. Cfr. On. Fanfani (D., VIII, 2116).

⁴¹ D., VIII, 2108.

⁴² D., VI, 643, 656, 661.

⁴³ D., VI, 656 s. La proposta fu respinta con 10 voti contrari e 2 favorevoli (D., VI, 661).

⁴⁴ VI, 661. Cfr. On.li: Tumminelli (D., II, 1191, 1198), Federici M. (D., VIII, 2109), Nitti (D., II, 1037).

⁴⁵ D., VI, 661. Cfr. On. Pajetta G. C. (D., II, 1027 ss).

⁴⁶ D., VI, 661. La On. Jotti considerò questa aggiunta: «inutile» (D., VI, 661).

⁴⁷ D., VI, 662. Fu approvata con 10 voti favorevoli e 2 contrari.

⁴⁸ D., VI, 102.

⁴⁹ D., I, p. LIX. Costituiva il comma 3° dell'art. 25 del progetto.

⁵⁰ D., II, 1171.

⁵¹ D., II, 1209. L'Assemblea non approvò la proposta di soppressione di questo comma richiesta dall'On. Badini Confalonieri (D., II, 1209); né approvò, con votazione per divisione, la soppressione delle parole: «e della gioventù» richiesta dall'On. Tumminelli (D., II, 1210). Fu respinto anche l'emendamento aggiuntivo proposto dall'On. Pajetta G.: «La Repubblica cura lo sviluppo fisico della gioventù e ne promuove l'elevazione economica, morale e culturale. La legge dispone a tal fine l'istituzione di appositi organi stabili ed assicura l'assistenza morale e materiale dello Stato alle libere associazioni giovanili» (D., II, 1032, 1210 s). L'On. Tupini respinse questo emendamento, perché «l'esigenza da esso

rappresentata [era] già sufficientemente soddisfatta dalla votazione dell'inciso: "e della gioventù"» (D., II, 1210). Per l'On. Corbino tale emendamento si doveva respingere perché «i compiti che [...] si vogliono affidare allo Stato vanno al di là di quelli che [...] devono essere i compiti dello Stato» (D., II, 1210). Per l'On. Tumminelli, poi, approvare questo emendamento sarebbe stato come dare nuova vita alla G.I.L.: Gioventù italiana del Littorio (D., II, 1211).

⁵² D., II, 1181.

⁵³ Con legge del 22 maggio 1978, n. 194 (Gazzetta ufficiale del 22 maggio 1978, n. 140) fu approvata l'interruzione della maternità [...]; la legge fu confermata con referendum del 17 - 18 maggio 1981.

Art. 32

1) La Repubblica tutela la salute come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività, e garantisce cure gratuite agli indigenti.

2) Nessuno può essere obbligato a un determinato trattamento sanitario se non per disposizione di legge. La legge non può in nessun caso violare i limiti imposti dal rispetto della persona umana.

Il 25 gennaio 1947, il Presidente della Commissione, On. Ruini, comunicò: «Il Comitato di redazione è stato officiato dai colleghi che fanno parte del gruppo parlamentare medico di prendere in esame alcune disposizioni relative alla tutela della salute e dell'igiene pubblica»¹. In proposito l'On. Ambrosini aveva predisposto i seguenti articoli:

1) «Lo Stato tutela la salute come un diritto essenziale e fondamentale di ogni essere umano e come interesse della collettività; promuove lo sviluppo della coscienza igienica; assicura le condizioni necessarie perché l'assistenza sanitaria si effettui in modo adeguato per tutti».

2) «Lo Stato assolve tali compiti per mezzo di sanitari, mediante appositi istituti di previdenza facenti capo ad un unico organo centrale tecnico-sanitario, distinto dagli altri organi del potere esecutivo».

3) «Nessun cittadino può essere sottoposto a pratiche sanitarie non autorizzate dalla legge, la quale non potrà mai consentire che le pratiche sanitarie siano esplicate oltre i limiti imposti dal rispetto della personalità umana»².

Il Presidente credette opportuno «rinviare la questione all'esame del Comitato di redazione»³ che, dopo una lunga discussione, il 28 gennaio 1947, presentò un articolo così formulato: «La Repubblica tutela la salute e l'igiene ed assicura cure gratuite agli indigenti»⁴.

Avvertì poi che il Comitato aveva respinto un emendamento aggiuntivo, presentato dagli Onorevoli Rossi P. e Moro, così concepito: «Nessun trattamento sanitario può essere obbligatorio se non per legge. Non sono ammesse pratiche sanitarie lesive della dignità umana»⁵.

Dopo la spiegazione dell'On. Moro⁶ e la precisazione fatta dall'On. Grassi circa le ragioni per le quali il Comitato di coordinamento aveva respinto l'emendamento dell'On. Moro⁷ e la replica dello stesso⁸, la Commissione, il 28 gennaio 1947, approvò l'emendamento nella nuova dizione formulata dall'On. Moro: «Nessun trattamento sanitario obbligatorio può essere stabilito se non per legge. La legge non può imporre pratiche sanitarie lesive della dignità umana»⁹.

COMMA 1

Il testo approvato dalla Commissione¹⁰ fu presentato nel progetto in questa dizione: «La Repubblica tutela la salute, promuove l'igiene e garantisce cure gratuite agli indigenti»¹¹.

Circa il problema: «salute» in Assemblea furono fatti vari rilievi¹²; quando si venne alla discussione dell'articolo, l'On. Sullo ne domandò la soppressione, perché «superfluo», dato che non afferma né diritti di libertà, né diritti sociali¹³.

L'On. Caronia, invece, propose, anche a nome del Gruppo medico parlamentare, il seguente comma: «La Repubblica tutela la salute come fondamentale diritto dell'individuo e come un generale interesse della collettività. Lo Stato assolve tale compito attraverso istituzioni coordinate intorno ad un unico organo centrale ed autonomo»¹⁴.

L'On. Camangi presentò un emendamento per «stabilire il principio dell'assistenza sanitaria, intesa nel senso completo, quindi medici, medicine, analisi, ospedali» come «funzione dello Stato [...] alla quale devono avere diritto tutti i cittadini»¹⁵. Ma l'Assemblea non l'approvò¹⁶.

Circa la convenienza del «principio che la legge garantisce i rapporti di fiducia tra medico e ammalato», proposta dall'On. Caronia, il quale lo riteneva «opportuno per il rispetto alla libertà dell'esercizio professionale e alla volontà di scelta dell'ammalato»¹⁷, l'On. Maffi manifestò il suo dissenso, perché riteneva quel principio una «questione legislativa»¹⁸.

L'On. Tupini accettò, personalmente, la prima parte dell'emendamento dell'On. Caronia¹⁹, che l'Assemblea approvò, il 24 aprile 1947²⁰.

La seconda parte: «e garantisce...» fu approvata secondo il testo presentato dalla Commissione²¹.

COMMA 2

Il testo presentato dagli Onorevoli Rossi P. e Moro e approvato dalla Commissione²² servì al Comitato di redazione per il testo del progetto nella stessa formulazione nella quale era stato approvato²³.

L'On. Corsanego, in Assemblea, il 17 aprile 1947, confermò che in questo comma «si pensava soprattutto a quelle orrende pratiche di sterilizzazione obbligatoria che la Germania ha imposto particolarmente agli ebrei e che noi volevamo proibire per sempre nel nostro Paese come una mostruosità»²⁴.

L'On. Giua disse di vedere in questo testo la proibizione di «pratiche abortive». E manifestò il suo dissenso, perché, «in base alla formulazione del progetto, noi vieteremo l'intervento del medico per il miglioramento dell'organismo e della razza [...]. Si tratta di applicare, per lo sviluppo della civiltà, i principi della scienza e della tecnica che devono essere applicati, perché progresso significa applicazione e sviluppo di questi principi». Quindi, pur dichiarando di non difendere «le pratiche abortive», affermò: «Quando il medico compie con coscienza la sua missione può ritenere necessario l'intervento chirurgico per procurare l'aborto». Per questo era del parere che non vi fosse «bisogno di stabilire nella Costituzione un principio del genere: può provvedere la legge a vietare qualsiasi pratica lesiva della dignità umana»²⁵.

L'On. Spallicci credette che si dovesse «omettere la frase suddetta, per non lasciare traccia di certe pratiche nefande»²⁶.

L'On. Cavallotti, riferendo il pensiero del partito comunista su questa materia, dichiarò che «questo comma non debba entrare nella Costituzione e che, se mai, di proibizione dell'aborto o della sterilizzazione si debba occupare la legislazione ordinaria»²⁷.

L'On. Orlando V. E. ritenne che fosse inutile parlare qui del «trattamento sanitario: c'è la dichiarazione generale del rispetto della persona umana»²⁸.

L'On. Caronia riteneva «ovvia la opportunità» di questo comma «rispondente al sacrosanto principio della libertà e del rispetto della persona umana»; e presentò una nuova formulazione: «Nessun cittadino può essere obbligato ad un determinato trattamento sanitario se non per disposizione di legge»²⁹. L'Assemblea, il 24 aprile 1947, approvò questa formula «più precisa» di quella della Commissione, a detta dell'On. Caronia³⁰.

Per la seconda parte del testo presentato dalla Commissione l'On. Martino G. ne propose la soppressione, perché mancante di «quel requisito di cristallina chiarezza che da tutti i giuristi è stato in questa Assemblea affermato come un'esigenza assoluta delle norme costituzionali». Infatti, non si sa che cosa si intende per «pratiche sanitarie lesive»³¹.

L'Assemblea respinse questa proposta³², e, il 24 aprile 1947, approvò la formulazione dello stesso concetto contenuto nel testo dell'emendamento dell'On. Caronia, da lui tralasciato³³ e fatto proprio «con lievi modifiche», dall'On. Leone G.: «la quale, però, non può violare i limiti imposti dal rispetto della personalità umana»³⁴.

L'On. De Maria avrebbe voluto aggiungere un altro comma tendente ad evitare «la prostituzione ufficialmente riconosciuta dallo Stato»³⁵. Ma l'On. Tupini gli fece osservare: «Il problema sollevato è un problema troppo grave perché possa essere affrontato in questo momento e risolto [...], soprattutto sul terreno costituzionale [...]. Il problema in questo momento è prematuro»³⁶.

¹ D., VI, 180.

² D., VI, 180.

³ D., VI, 180.

⁴ D., VI, 203.

⁵ D., VI, 204.

⁶ L'On. Moro spiegò che l'emendamento era stato «ricavato dai tre articoli proposti dal gruppo parlamentare dei medici». Nel merito della prima parte disse: «Si tratta di un problema di libertà individuale che non può non essere garantito dalla Costituzione, quello cioè di affermare che non possono essere imposte obbligatoriamente ai cittadini pratiche sanitarie, se non vi sia una disposizione legislativa». Per l'altra parte egli si riferiva alla «esperienza storica recente» dalla quale ricavava «l'opportunità che nella Costituzione italiana sia sancito un simile principio» per il quale «non soltanto ci si riferisce alla legge per determinare che i cittadini non possono essere assoggettati altrimenti a pratiche sanitarie, ma si pone anche un limite al legislatore, impedendo pratiche sanitarie lesive della dignità umana. Si tratta, prevalentemente del problema della sterilizzazione e di altri problemi accessori» (D., VI, 204).

⁷ L'On. Grassi fece presente che se «si rimette al legislatore la valutazione di quella che in futuro dovrebbe essere materia di legge, è inutile occuparsene nella Costituzione, poiché questo, praticamente, non limiterebbe la libertà del legislatore di imporre determinate pratiche sanitarie». Disse poi che il Comitato di coordinamento riteneva che la frase «pratiche lesive della dignità umana» aveva «un significato [...] molto generico» e si riferiva a un «dettaglio» (la sterilizzazione) «in cui la Costituzione non dovrebb-

be entrare. Se domani il legislatore riterrà che la pratica sia giusta, spetterà a lui decidere. Riteneva, infatti, che «alcune pratiche sanitarie, che potrebbero essere classificate tra quelle lesive della dignità umana, costituiscono invece una necessità per determinate persone» (D., VI, 204). Cfr. On. Nobile (D., VI, 204).

⁸ D., VI, 204: «L'inutilità del rinvio alla legge dovrebbe valere anche per molti altri casi, nei quali, nel testo costituzionale, è stato richiesto che si disponga per legge [...]. Quanto alla seconda parte, non si vuole escludere il consenso del singolo a determinate pratiche sanitarie che si rendessero necessarie in seguito alle sue condizioni di salute; si vuol soltanto vietare che la legge, per considerazioni di carattere generale e di male intesa tutela degli interessi collettivi, disponga un trattamento del genere».

⁹ D., VI, 204 s.

¹⁰ D., VI, 203.

¹¹ D., I, p. LIX; II, 1213: art. 26, comma 1° del progetto.

¹² L'On. Molè disse: «Aiutiamo le famiglie, tutelando nella salute della madre e dell'infante, assicurando ai genitori umane possibilità e condizioni di lavoro, accrescendo [...] i mezzi dignitosi di vita» (D., II, 1005). L'On. Spallicci ricordò i precedenti interessamenti degli studiosi per «tutelare la salute, promuovere l'igiene» (D., II, 1093 ss). In particolare si fermò sull'uso della «carta di sanità» che indichi «con precisione tutte le malattie, cui possiamo andare soggetti» (D., II, 1096). L'On. Cavallotti fece rilevare: «Il patrimonio salutare del popolo [...] è molto scadente [...] le masse lavoratrici perdono salute [...]. Tenore di vita fatto di case — tugurio [...] carenza di letti ospedalieri [...] mancanza di fiducia che il malato ha verso il medico cosiddetto assicurativo». Era del parere, poi, che «l'assistenza caritatevole, paternalistica non deve più esistere [...]. Certi benefattori e certe benefattrici» secondo lui, ritenevano «le istituzioni caritatevoli [...] anticamera del Paradiso [...]». Troviamo a capo di questi istituti, il capitale industriale, bancario ed agrario. Chi vuole riconoscere la necessità di soddisfare i diritti dei lavoratori, elargisce elemosine». E per questo la Repubblica si deve prefiggere «di garantire la sicurezza sanitaria delle popolazioni su una base di solidarietà». Desiderava, inoltre, che si facesse «un'affermazione più marcata dell'opera preventiva della loro salute con tutti i mezzi a disposizione della scienza [...]». Si deve dare tutto e a tutti in eguale misura [...], perché non si può continuare con la vecchia formula paternalistica che parla di poveri e di indigenti [...]. Il concetto della indigenza deve essere bandito [...], urta contro l'art. 38 che, parlando dell'assistenza ai lavoratori, sconfigge il vecchio criterio della povertà ed innalza il nuovo concetto della solidarietà» (D., II, 1129-1131 s).

¹³ D., II, 1214: «Non afferma i diritti di libertà [...] in quanto non v'è stata alcuna violazione in Italia che possa essere contemplata da questo secondo comma [...]». Per quanto riguarda i diritti sociali [...] in Italia è stata sempre tutelata ed è stata sempre promossa l'igiene».

¹⁴ D., II, 1214 ss. In questa formulazione manifestava la sua convinzione che «tutelare la salute è una delle funzioni più alte dello Stato [...], uno dei diritti più sacrosanti del cittadino». Perciò richiese: 1) stabilire «la modalità per l'applicazione di tale compito», poiché «l'assistenza sanitaria più d'ogni altra richiede unità di direttive e coordinamento di mezzi». Quindi «l'organo sanitario sia ben distinto dalle altre amministrazioni dello Stato [...], autonomo e abbia carattere tecnico» e non decentrato su base regionalistica; 2) eliminare l'espressione «garantisce cure gratuite agli indigenti» contenuta nel testo del progetto, perché «limitativa della prima affermazione. Lo Stato [...] a tutti deve assicurare i mezzi di prevenire e curare le malattie [...]». L'organizzazione sanitaria deve essere tale che a tutti deve essere data la possibilità di usufruirne. Stabilirà poi la legge le norme che assicurino ai non abbienti la gratuità». Per cui la espressione suddetta sapeva «troppo di congregazioni di carità [...]». In uno Stato moderno [...] dovrebbe scomparire la figura dell'indigente, cioè del miserabile, se non quella del povero; 3) eliminare dal testo la frase «promuove l'igiene», perché «la tutela della salute implica anche la prevenzione delle malattie». L'On. Merighi fece queste affermazioni: «Oggi [...] non c'è più carità; c'è la solidarietà sociale [...]». È intuitivo che le condizioni sanitarie della popolazione devono essere considerate come realmente dei diritti sociali», anche perché «la salute è il primo requisito essenziale per la libertà dell'individuo». Fece poi osservare all'Assemblea che uno scrittore aveva qualificato i tre organismi, INPS, INAM, INAIL, come le tre lupe che «dopo il pasto han più fame che prima», perché «spendono il 75% delle loro rendite per le sole funzioni amministrative» (D., II, 1219 s). In seguito sarà istituito il Ministero della sanità e della previdenza sociale, che tutela la salute per mezzo di medici provinciali, dell'ufficiale sanitario, dei medici condotti, delle ostetriche, con case di cura, istituti sanitari di vario genere e altre attività.

¹⁵ D., II, 1217.

¹⁶ D., II, 1226.

¹⁷ D., II, 1216.

¹⁸ D., II, 1216: «Guai se si dovesse ammettere un criterio di questo genere, il quale turberebbe tutti i servizi sanitari».

¹⁹ D., II, 1224: «Si esprime in termini alquanto più generali e quindi anche più propri per una Costituzione».

²⁰ D., II, 1227. L'On. Arata dichiarò che con i suoi avrebbe votato contro (D., II, 1226).

²¹ D., II, 1213, 1227. L'On. Gronchi, per i democristiani, dichiarò di non accettare questa seconda parte del comma: «Perché riteniamo che anche il concetto di garantire cure agli indigenti sia chiaramente incluso, quando si dice che la Repubblica tutela la salute come un fondamentale diritto dell'individuo. È evidente che ove manchino all'individuo i mezzi perché questo diritto sia riconosciuto, il concetto della cura gratuita è sufficientemente indicato» (D., II, 1226). In conclusione: per tale comma, rispetto all'individuo, la tutela della salute è considerata uno dei diritti naturali dei quali tratta l'art. 2; rispetto alla collettività nazionale la tutela della salute è una funzione di interesse generale. Nel quadro dell'attuazione di questo comma devono inserirsi sia la lotta contro il fumo, che è vera azione di medicina preventiva, sia le leggi sulla droga, sulla pillola anticoncezionale e sulle leggi e problemi ecologici. Il fumo, secondo il Consiglio superiore della sanità, è la causa di numerose malattie. Purtroppo una remora a determinate leggi può essere provocata da interessi di carattere agricolo, commerciale, industriale ad esso collegati e a quello di carattere fiscale. Certamente, per risolvere tanti problemi, non è sufficiente affidarsi solo a strumenti legislativi, ma è necessaria una capillare propaganda, che diffonda la consapevolezza dei danni del fumo, della droga, della pillola anticoncezionale. Si deve tener presente che oggi, più di ieri, la salute, sia dell'individuo che della collettività, è messa in pericolo ed aggredita; per questo la legislatura deve essere sempre più impegnata alla tutela della salute nei settori, tutti interdependenti fra loro, concernenti l'alimentazione, l'ambiente naturale, l'urbanesimo, il lavoro, la scuola, l'organizzazione sanitaria, lo sport... - Si veda, a proposito il Cap. III del piano economico nazionale del 1966-1970 dedicato alla «Sicurezza sociale» e la sentenza n. 35 del 1961 della Corte costituzionale - La legge n. 833 del 23 dicembre 1978 (Gazzetta ufficiale n. 360 del 28 dicembre 1978) istituiva il Servizio sanitario nazionale, che entrò in vigore il 1° gennaio 1979. In base a questa legge le «Unità sanitarie locali» rappresentarono, in questa nuova struttura sanitaria, lo strumento più centrale e operativo di tutta la riforma. Tutte le prestazioni mediche, richieste e ottenute nell'ambito di questa «unità», anche nel caso di ricovero in ospedale o clinica convenzionata, sono gratuite per tutti i cittadini. Tale sistema dovrebbe realizzare agilità e rapidità di interventi in relazione a due criteri fondamentali della globalità degli interventi e della estensione delle prestazioni dall'intera popolazione, in modo uguale per tutti e senza alcuna discriminazione in ordine alla sussistenza o meno di un rapporto di lavoro, e con la riaffermazione del diritto della libera scelta del medico e del luogo di cura. E le organizzazioni preposte a questo settore dovranno consacrarsi al servizio della sanità; la volontà politica deve essere inseparabile da quella sociale per consentire a tutti di condurre una vita economicamente e socialmente produttiva.

²² D., VI, 204 s. Cfr. il testo della precedente nota 9.

²³ D., I, pag. LIX; II, 1213; art. 26, comma 2° del progetto.

²⁴ D., II, 957.

²⁵ D., II, 957. Cfr. On. Martino G. (D., II, 1221 s). Parlò in difesa dell'aborto terapeutico e delle operazioni embriotomiche. Ma non sembra che abbia compreso la posizione della Chiesa cattolica in proposito. L'On. Nobile, riferendosi alla Russia del 1931, disse: «L'aborto fu proibito, tranne nei casi in cui la necessità fosse riconosciuta dai sanitari per salvare la vita alla donna, con leggi che rapidamente divennero sempre più severe» (D., II, 1011).

²⁶ D., II, 1097.

²⁷ D., II, 1133. Cfr. On. li Maffi (D., II, 1217, 1227 s), Arata (D., II, 1227).

²⁸ D., II, 1159.

²⁹ D., II, 1214 s.

³⁰ D., II, 1228. La Commissione, per mezzo dell'On. Tupini, dichiarò il testo dell'On. Caronia: «migliore nella forma» (D., II, 1228). Circa il problema etico e giuridico dei trapianti umani, che torna periodicamente alla ribalta, in Italia esistono tre disposizioni, ma la materia è molto delicata e non sempre le soluzioni che si dicono coraggiose e per le quali si invocano modelli stranieri, sono rispettose dei diritti delle persone, in una sfera intima e sovrana e così incompressibile. Certo, bisogna non fermarsi,

bisogna evitare anche l'affetto di spinte emotive di fronte ai casi strazianti. E l'equilibrio, si sa, è arte difficile. Ecco le tre norme: 1) art. 5 del Codice civile: «gli atti di disposizione del proprio corpo sono vietati quando cagionino una diminuzione permanente della integrità fisica, o quando siano altrimenti contrari alla legge, all'ordine pubblico o al buon costume». È una norma protettiva della persona anche al di là della sua volontà. Ma è difficile accettare il concetto della diminuzione permanente dell'integrità fisica. 2) Legge 3 aprile 1957, n. 235: circa i prelievi da cadavere. La legge fu provocata dal testamento di don Gnocchi, che consentì l'asportazione della cornea a vantaggio di un cieco nato. Tre decreti esecutivi (n. 300 del 1961; n. 1156 del 1965; n. 78 del 1970) portarono ulteriori ampliamenti per l'asportazione del bulbo oculare, delle ossa, dei muscoli, vasi, nervi, midollo, dura madre, rene, cuore... 3) legge del 2 dicembre 1975, n. 644: liberalizzò il prelievo in qualche parte del corpo umano, dopo la morte, salvo alcune eccezioni: per l'encefalo: onde evitare il rischio di mutamento della personalità psichica del ricevente; per le ghiandole della sfera genitale e della procreazione: per evitare la generazione con fattori genetici di altra persona. Ci sarebbe poi da revisionare il problema del consenso, ammettendo i familiari del defunto a prestarlo in sua vece.

³¹ D., II, 1221 s. Circa la sterilizzazione disse che ce n'erano tante: terapeutica, profilattica, eugenica. Quale sterilizzazione intendeva l'On. Moro estensore del comma? Così c'era l'aborto terapeutico ammesso dalla deontologia clinica e dalla «nostra morale corrente», ma non dalla Chiesa [...]. Quindi per lui «questa norma non ha senso». D'altra parte, affermò, se venisse «un pazzo criminale [...] come dittatore non rispetterebbe questa norma».

³² D., II, 1229.

³³ D., II, 1214: «se non per disposizione di legge, la quale, però, mai potrà superare i limiti imposti dal rispetto della personalità umana».

³⁴ D., II, 1228 s. Nella redazione finale di questa espressione se ne fece un periodo a parte, modificando alquanto l'inizio.

³⁵ D., II, 1222. Dal lato biologico, dichiarò la prostituzione un «abuso dell'istinto sessuale». Dal lato sociale essa «porta alla creazione di esseri inferiori socialmente, se non fisicamente, e costituisce uno dei più tragici e desolati aspetti della vita sessuale collettiva, dando luogo ad un vasto e sterminato campo di infinite miserie. Per mille motivi non è né sarà mai possibile eliminare alcune forme particolarmente obbrobriose e infami, vietando che essa sia quasi una professione legale [...]. Ed è nella istituzione inammissibile delle case di tolleranza che l'uomo trova con scarso sacrificio finanziario dei surrogati amorosi [...]. Non è forma di lavoro [...] ma attività lucrativa abietta, legata a tutte le forme di delinquenza» (D., II, 1222 s.).

³⁶ D., II, 1225.

Art. 33

- 1) L'arte e la scienza sono libere e libero ne è l'insegnamento.
- 2) La Repubblica detta norme generali sull'istruzione ed istituisce scuole statali per tutti gli ordini e gradi.
- 3) Enti e privati hanno il diritto di istituire scuole ed istituti di educazione, senza oneri per lo Stato.
- 4) La legge, nel fissare i diritti e gli obblighi delle scuole non statali che chiedono la parità, deve assicurare ad esse piena libertà e ai loro alunni un trattamento scolastico equipollente a quello degli alunni di scuole statali.
- 5) È prescritto un esame di Stato per l'ammissione ai vari ordini e gradi di scuole o per la conclusione di essi e per l'abilitazione all'esercizio professionale.
- 6) Le istituzioni di alta cultura, università ed accademie, hanno il diritto di darsi ordinamenti autonomi nei limiti stabiliti dalle leggi dello Stato.

In Italia l'immagine statalistica dell'istruzione e dell'educazione porta una certa difficoltà a tradurre in termini operativi l'affermazione della libertà¹, che costituisce un punto nevralgico e particolarmente delicato; essa concentra ed evidenzia, più che altri ambienti ed istituzioni, ambiguità, disagi, tensioni esistenti nella società italiana².

Il fine della scuola dovrebbe essere l'uomo, lo sviluppo della sua personalità, non tanto la produzione³. E per questo il tema scuola diventa «veramente suggestivo⁴, perché in essa l'alunno dovrebbe imparare ad arricchirsi di umanità, oltre che di competenze tecniche; dovrebbe studiare per se stesso, non per il mestiere e la professione soltanto, dovrebbe superare il brutto economismo che è sottinteso in tanta parte del nozionismo scolastico⁵.

L'alunno, a scuola, deve capire meglio il perché della vita, il valore definitivo per cui vale la pena di lottare, lavorare, amare, soffrire, morire⁶.

Per questo la riforma della scuola sarebbe dovuta essere al primo posto delle riforme sociali: per questo la scuola doveva assumere un carattere veramente democratico⁷.

L'On. Codignola affermò che, per gli articoli sulla scuola, avrebbe preferito «qualche breve dichiarazione generale, lasciando alla legge ordinaria il compito di affrontare i problemi particolari dell'ordinamento scolastico»⁸; per l'On. Malagugini «il problema della scuola» era «il problema degli insegnanti»⁹; mentre l'On. Bernini dichiarò: «Nella scuola non si deve assolutamente fare politica»¹⁰.

Da questi contrasti, dopo lunghe discussioni, ne vennero fuori gli articoli che siamo per esaminare.

A scrutinio segreto¹¹ l'Assemblea non approvò l'emendamento dell'On. Codignola¹², sostitutivo dei vari articoli proposti dalla Commissione, essendo esso, come disse l'On. Terracini, Presidente: «silenzioso su alcuni punti che stanno a cuore a tutti i settori [...] dell'Assemblea, sia pure in maniera diversa e contrastante».

COMMA I

Questo comma riproduce una formula proposta già alla prima Sottocommissione

dall'On. Marchesi e da lui stesso abbandonata¹⁴; fu ripresa poi dall'On. Cevolotto¹⁵ e dall'On. Lucifero¹⁶.

Superate alcune difficoltà¹⁷, l'On. Marchesi assicurò: «La scuola pubblica non esclude affatto il sorgere di altri istituti privati» e «il principio a cui si ispira il suo articolo verrebbe ad essere però sminuito, se si volesse subordinare alla sola funzione scolastica»¹⁸. Quindi l'On. Lucifero precisò che la formulazione suddetta non ostacolava l'insegnamento religioso¹⁹ ed allora anche l'On. Dossetti si dichiarò favorevole alla suddetta formula²⁰, che venne approvata all'unanimità, il 23 ottobre 1946, nella seguente formulazione: «L'arte e la scienza sono libere e liberi sono i loro insegnamenti»²¹.

Il 24 aprile 1947, iniziò in Assemblea l'esame della formula presentata dalla Commissione: «L'arte e la scienza sono libere e libero è il loro insegnamento»²².

L'On. Tumminelli fece rilevare che «solo le manifestazioni dell'arte e della scienza debbono essere dichiarate libere e rese libere. L'arte e la scienza sono, in sé prese, astrazioni che si concretizzano nelle manifestazioni e nelle creazioni»²³.

L'On. Dossetti propose di aggiungere la parola «ne» dopo la parola «libero» e dichiarò che in questa formula era assicurata «non soltanto la libertà della manifestazione concettuale, ma anche l'effettiva libertà della manifestazione organizzativa e strutturale dell'insegnamento» e che «il comma garantisce la libertà di insegnamento [...] anche nel suo aspetto concreto e organizzativo»²⁴.

Con votazione per appello nominale l'Assemblea respinse²⁵ l'emendamento dell'On. Rossi P.²⁶ e il 28 aprile 1947, con votazione per alzata e seduta, approvò il comma della Commissione con la modifica suggerita dall'On. Dossetti²⁷.

In questo comma è ben chiaro che è affermata l'autonomia dell'arte e della scienza dall'autorità dello Stato, contro le affermazioni del regime fascista²⁸.

In secondo luogo è affermata la libertà *nella scuola* e la libertà *della scuola* nel suo insieme, cioè la libertà per le formazioni sociali di istituire scuole, oltre quelle statali: è la libertà anche del discepolo (o della famiglia) di scegliere la scuola che più aggrada²⁹. E l'insegnante, per la libertà *nella scuola*, ha un'effettiva libertà di manifestazione del suo pensiero in base anche agli articoli 19 e 21 della Costituzione. Ma questa libertà non è assoluta; deve armonizzarsi con le altre libertà dei genitori degli allievi e con le finalità generali proprie della società civile. Così ha i suoi limiti nel sistema costituzionale (art. 54), nelle norme generali dell'istruzione (art. 33, comma 2), nelle norme dell'ordine pubblico, nei diritti della famiglia (art., 29-31 della Costituzione), nel buon costume (decisione n. 2 della Corte costituzionale, anno 1956), nelle norme di igiene e sanità (art. 32 della Costituzione). Tale libertà di insegnamento ha anche un altro grave limite nella coscienza morale e religiosa degli allievi. Per cui, data la disposizione degli artt. 7, 8, 19 della Costituzione circa la libertà religiosa, gli insegnanti e gli esaminatori sono tenuti a rispettare i sentimenti religiosi degli allievi e dei genitori con i quali i docenti devono collaborare³⁰.

Il problema della *libertà nella e della scuola* fu ampiamente dibattuto alla Costituente. Nella prima Sottocommissione, l'On. Moro ha fatto notare che la frase «libertà nella scuola» usata dall'On. Lombardi G.³¹, poteva «dar luogo a svariate interpretazioni»; quindi richiese che fosse precisato «il principio della libertà della scuola nel corso dell'articolazione», anziché come premessa generale³².

L'On. Dossetti riteneva che fosse necessario «dire chiaramente quali sono il significato e la portata che a questa affermazione si vuole dare». Infatti, questa affermazione di: «libertà di insegnamento» ha «una portata [...] la più incondizionata e la più radicale» e dovrebbe avere, «come assoluta conseguenza, l'impossibilità di esaurire le funzioni dell'insegnamento in un compito statale, e la necessità di affermare, quindi, che il compito statale di assicurare la libertà dell'insegnamento e di dare in modo adeguato una preparazione culturale a tutti i capaci, deve essere adempiuto col rispetto della spontaneità e libertà di quelle iniziative che si manifestano adeguate ai risultati sociali che si vogliono raggiungere»³³.

L'On. Marchesi dichiarò che la libertà affermata in questo comma non poteva «costituire un pericolo nemmeno per una scuola confessionale [...] perché [...] vale anche per tutte le scuole»; non escludeva «il sorgere ed il prosperare di altri istituti privati» e si estendeva anche «al di fuori delle costrizioni scolastiche»³⁴.

L'On. Togliatti, invece, non credeva che dalla «affermazione della libertà degli indirizzi scientifici e artistici dallo Stato organizzati democraticamente» si potesse «fare direttamente discendere la libertà della scuola». Infatti, per lui, se «lo Stato democratico che organizza la scuola sotto il suo controllo ne garantisce la libertà d'insegnamento, facendo discendere da tale formula il principio che anche la scuola è libera, si avrebbe come conseguenza di inserire nella Costituzione un'altra forma di organizzazione scolastica diversa da quella affermata nell'articolazione dell'On. Marchesi»³⁵.

Per l'On. Lucifero, se si ammette l'insegnamento libero, ne deriva che anche la scuola è libera³⁶; ma credeva che «il punto centrale della discussione» riguardava «la questione religiosa» e che la formula non ostacolava l'insegnamento religioso, «perché indubbiamente anche questa scuola, come tante altre, deve essere libera di impartire il suo insegnamento»³⁷.

Anche in Assemblea si manifestarono diverse concezioni circa la libertà di insegnamento³⁸, nelle quali si nota una notevole incomprensione del pensiero cattolico³⁹.

Sarebbe stata veramente conveniente una maggior chiarezza nell'uso delle frasi «libertà della scuola» e «libertà nella scuola»⁴⁰; si sarebbero evitati equivoci e incomprensioni, regolarmente controbattuti⁴¹.

COMMA 2

La prima parte di questo comma si trova già nel testo proposto dall'On. Marchesi⁴² e dall'On. Moro⁴³ alla prima Sottocommissione, il 18 ottobre 1946. In questa sede l'On. Marchesi affermò che, siccome «la scuola [...] è un fatto eminentemente morale, nazionale, e perciò politico, lo Stato non può rinunciare a questo che è l'unico strumento e l'unica garanzia dell'unità nazionale». Quindi soltanto allo Stato, per la molteplicità dei suoi poteri e per la pluralità dei suoi mezzi, spetta «il diritto e il dovere [...] di ordinare, di regolare, di dirigere la pubblica istruzione»⁴⁴. L'On. Moro si disse d'accordo nell'affidare allo Stato «lo sviluppo della cultura sia organizzando le scuole, sia assicurando le condizioni giuridiche per la li-

bertà e l'efficienza delle iniziative di istruzione e di educazione di enti e di singoli [...] che si volgono al di fuori dello Stato amministratore, ma nell'ambito dello Stato legislatore»⁴⁵.

Per l'On. Dossetti l'affermazione del comma non deve «consentire la rivendicazione da parte dello Stato di un privilegio esclusivo e totalitario nell'adempimento della sua funzione scolastica», in modo che, quindi, «le scuole private» non siano soffocate da «una posizione di privilegio e anzi di monopolio esclusivo per la scuola statale». Egli chiedeva solo «un'adeguata garanzia di diritto e di fatto della libertà della scuola»⁴⁶.

L'On. Mancini non condivise questo parere dell'On. Dossetti: temeva «l'intervento dello Stato nell'incremento della scuola privata attraverso sussidi e altro»⁴⁷. E l'On. Lucifero avanzò riserve e preoccupazioni su questa formula, perché lasciava adito a «qualunque ingerenza dello Stato nella scuola privata»⁴⁸.

Questa dichiarazione diede occasione ad alcune precisazioni ed assicurazioni da parte di alcuni esponenti di sinistra⁴⁹ e da parte dell'On. Moro, il quale così si esprese: «Lo Stato detta le norme generali [...]; si è lontani dall'idea che lo Stato possa dare indirizzi ideologici alle scuole statali e non statali, mentre fissa le condizioni giuridiche dell'istruzione [...]. Che lo Stato possa venire ad imporre una determinata direttiva alle scuole viene escluso, sia dalla prima affermazione circa la libertà dell'insegnamento, sia da quanto verrà proposto nei successivi articoli per la scuola non statale»⁵⁰.

Il 26 ottobre 1946, fu approvata all'unanimità la formula proposta dall'On. Marchesi⁵¹.

All'Assemblea il testo di questo comma fu presentato in questi termini: «La Repubblica detta le norme generali sull'istruzione, organizza la scuola in tutti i suoi gradi mediante istituti statali»⁵².

L'On. Preti, dopo aver ricordato che «l'educazione è uno dei fondamentali compiti dello Stato, il quale ne è il massimo responsabile», affermò che «la scuola statale» rappresenta «un pubblico servizio»⁵³.

L'On. Della Seta disse che lo Stato, come «promotore del benessere sociale [...], materiale [...] e morale», deve avere sulle altre scuole «la debita preminenza». Quindi allo Stato spetta dare «le supreme direttive dell'educazione nazionale»⁵⁴.

L'On. Bernini, invece, lamentò che fosse attribuito allo Stato «non già il compito di istruzione, ma quello di determinare le norme generali», quindi trovava «abbastanza equivoca la definizione dei compiti dello Stato»⁵⁵. Per l'On. Orlando il comma non aveva senso, perché «nessuno ha mai dubitato che lo Stato debba organizzare la scuola»⁵⁶.

L'Assemblea, il 28 aprile 1947, approvò, con due votazioni, le due parti del comma, nella formulazione della Sottocommissione per la prima parte e nella formulazione dell'On. Dossetti per la seconda parte: «ed istituisce scuole statali per tutti gli ordini e gradi»⁵⁷.

In questo comma è delineata una chiara distinzione tra lo Stato legislatore, che detta le norme generali dell'istruzione, e lo Stato amministratore, gestore, che istituisce scuole statali. E si vede che i Costituenti vollero rifiutare la concezione dello Stato educatore, arbitro e giudice della cultura del popolo e acceperono alla conce-

zione di uno Stato che mette a disposizione dei suoi cittadini gli strumenti per comunicare e sviluppare la cultura.

Per «Repubblica» si intende il potere centrale, perché solo questo può dettare le norme generali valide per tutto il territorio nazionale⁵⁸.

Le norme generali sono necessarie per l'interesse comune che deve limitare la libertà giuridica per renderla effettiva. La norma, poi, non è un principio, ma una disposizione circa le condizioni giuridiche, le modalità e i programmi per gli esami di Stato⁵⁹.

Lo Stato, come si è visto, non può imporre ideologie, direttive determinate in filosofia, in politica, nell'interpretazione storica, letteraria, scientifica... Ma resta sempre valida la norma costituzionale che lo Stato deve far osservare contro ogni tentativo di sovversione dei valori morali, personali e sociali, fondamento della vita sociale e democratica⁶⁰. Le norme, inoltre, devono essere «generali», e, quindi, non possono stabilire nessun conformismo in fatto di libertà di scelta della scuola, di libertà dello studio, di libertà pedagogica e didattica, affermata dalla Costituzione, circa le vie e i modi per raggiungere l'istruzione. Circa i contenuti di questi modi e vie, circa il quadro formativo, educativo, culturale in cui si inseriscono, la Costituzione tace⁶¹.

La frase «istituisce scuole statali» mette completamente in disparte l'idea che la scuola statale sia «la sola scuola nazionale» come aveva proposto, nella prima Sottocommissione, l'On. Lombardi G.⁶², e significa che lo Stato stabilisce e fonda il servizio scolastico per tutti gli ordini e gradi senza alcun privilegio e monopolio⁶³, nel rispetto della libertà di organizzazione scolastica voluta dalla Costituzione⁶⁴. Ne deriva che tutte le scuole italiane sono «nazionali, anche le non statali», perché anche queste sono proprie dello Stato democratico, che le disciplina con apposite leggi, nel rispetto di enti e privati che le possono istituire.

COMMA 3⁶⁵

L'istituto della scuola non statale o privata, secondo l'On. Marchesi, rappresenta «il punto della massima controversia» e «un motivo di insuperabile dissenso» tra la sua concezione e quella dei colleghi democristiani⁶⁶. Infatti, per lui non si poteva accettare «l'affermazione, in sede costituzionale, che lo Stato provveda all'istruzione ed educazione del popolo attraverso scuole proprie e non proprie. Lo Stato può riconoscere l'utilità della scuola privata, ma non può riconoscerne la necessità, perché ciò facendo verrebbe a riconoscere la propria insufficienza a provvedere ai bisogni dell'educazione nazionale»⁶⁷. Per questo propose un articolo separato in cui si affermava che «la scuola privata ha pieno diritto alla libertà d'insegnamento e che l'organizzazione di istituti privati di insegnamento e di educazione è permessa nei limiti della legge»⁶⁸. In più, insieme ai comunisti, era disposto «a subsidiare anche le scuole religiose, quando esse esercitino l'insegnamento in luoghi dove manchino pubblici istituti di istruzione»⁶⁹.

L'On. Moro obiettò che la scuola non di Stato era «la scuola di fiducia della famiglia» e non doveva «colmare le lacune lasciate aperte dalla scuola di Stato». Non

era una scuola data «in appalto dallo Stato», né «una delegazione della scuola statale»⁷⁰, ma «un omaggio reso alla libertà e al senso democratico»⁷¹. Quindi, concluse: La proposta dell'On. Marchesi «non dà garanzia per l'avvenire, che è incerto e che potrebbe vedere lo Stato italiano nelle mani che abusino della larghezza dei poteri conferiti dalla Costituzione»⁷².

La prima Sottocommissione, il 24 ottobre 1946, non approvò, con 9 voti contrari, 7 favorevoli, e 1 astenuto, la proposta dell'On. Lombardi G. e dell'On. Mancini: «La organizzazione di istituti privati di insegnamento e di educazione è libera sotto la vigilanza e il controllo dello Stato»⁷³; approvò all'unanimità, meno 1 astenuto, il testo concordato: «Chiunque, ente o singolo, può aprire scuole ed istituti di educazione»⁷⁴. Infine fu approvata la formula proposta dall'On. Togliatti: «La scuola non statale è libera e ha pieno diritto alla libertà d'insegnamento»⁷⁵.

In Assemblea fu presentata questa formulazione: «La Repubblica [...] riconosce ad enti ed a privati la facoltà di formare scuole ed istituti di educazione»⁷⁶.

Vari oratori manifestarono anche qui, da diversi punti di vista, la loro avversione alla scuola non statale⁷⁷, pur riconoscendo che enti e privati hanno diritto di aprire scuole⁷⁸, ed ammettendo che anche queste adempiono «un servizio pubblico»⁷⁹.

I sostenitori della scuola privata insistettero sul fatto della libertà⁸⁰ e del pluralismo⁸¹.

L'On. Camposarcuno, in sostituzione della formula della Commissione, ne propose un'altra⁸² che, modificata alquanto dall'On. Dossetti⁸³, fu oggetto di una votazione per appello nominale⁸⁴, risultata invalida per mancanza di numero legale⁸⁵. Infine, nella seduta del 29 aprile, L'On. Dossetti presentò un nuovo testo concordato⁸⁶, sul quale si manifestò una convergenza notevole dei membri dell'Assemblea⁸⁷, che l'approvò con votazione a scrutinio-segreto⁸⁸ richiesta dall'On. Niccolis⁸⁹: «Enti e privati hanno diritto di istituire scuole ed istituti di educazione».

Nella seconda parte del comma si tratta del problema grave e ampiamente discusso delle sovvenzioni⁹⁰ da parte dello Stato alle scuole delle quali esso non è gestore, ma legislatore.

Nella prima Sottocommissione l'On. Moro ritenne che era «in facoltà dello Stato concedere sussidi a quelle scuole che siano benemerite dello sviluppo della cultura»⁹¹.

L'On. Marchesi, invece, affermò: Lo Stato non deve «sussidiare [...] gli istituti di istruzione privata [...]». La scuola privata [...] fiorisca con i propri mezzi [...], ma non chieda l'intervento e il favore dello Stato, perché essa aprirebbe le porte ad una ingerenza statale gravissima per la stessa libertà dell'insegnamento privato»⁹².

Per l'On. Mancini «se lo Stato, [...] davanti a una scuola privata che funziona bene, intervenisse con sussidi, toglierebbe la condizione di «libera concorrenza fra scuola privata e quella di Stato» e in più «lo Stato verrebbe a falsare il principio che la sua scuola è la scuola di Stato e verrebbe a incrementare quella scuola privata che è la concorrente — e non sempre leale — della scuola di Stato. La scuola privata non può pretendere altro che la libertà di sviluppo e di insegnamento»⁹³.

Ad ogni modo, su questo argomento nulla si decise in prima Sottocommissione,

ma l'On. Codignola vedeva implicita la richiesta di sovvenzioni negli articoli 27 e 28 del progetto⁹⁴.

In Assemblea, il 17 aprile 1947, l'On. Preti disse: «Sarebbe un paradosso che lo Stato, che non ha nemmeno abbastanza denaro per le proprie scuole, dovesse in qualunque maniera finanziare delle scuole che non gli appartengono»⁹⁵.

L'On. Binni negò la concessione di sussidi, sia che fossero domandati per la scuola direttamente, sia per la famiglia o per gli scolari «mediante la cosiddetta ripartizione scolastica [...], perché queste convenzioni hanno l'unico risultato di dare maggior forza alle scuole private diminuendo l'efficienza delle scuole di Stato»⁹⁶.

L'On. Codignola sostenne che lo Stato non poteva «dare i fondi, provenienti dalle contribuzioni di tutti i cittadini, ad una scuola che non sia controllata dallo stesso Stato. Questo è un assurdo». Inoltre, sempre secondo l'On. Codignola, con i contributi statali le scuole cattoliche sarebbero messe in condizione di privilegio economico per l'aiuto «della potente organizzazione della Chiesa» e dei sacerdoti quali «insegnanti che non vengono retribuiti». Per cui «le sovvenzioni, e in generale i favori alla scuola religiosa, determinerebbero non soltanto una situazione catastrofica per la scuola pubblica dal punto di vista economico, ma significherebbero in brevissimo tempo lo spostamento di grandi masse scolastiche [...] nei vostri istituti»⁹⁷.

L'On. Calosso, dal suo punto di vista, si disse «disposto ad accettare il finanziamento statale per quelle scuole private che sanno educare bene»⁹⁸.

L'On. Colonnetti, rivendicato «il principio della libertà della scuola» e il diritto dei genitori di «scegliere la scuola cui affidare i loro figli», richiese che lo Stato lasci alla «scuola la più ampia libertà di realizzare quell'ideale». Per questo principio di libertà «una scuola libera [...] a disposizione soltanto dei privilegiati della fortuna [...] è contro quel bisogno di giustizia sociale che tutti sentiamo imperioso». E quindi riteneva necessario che «tutti i cittadini debbono essere messi in condizione di scegliere la scuola cui affidare i loro figli [...] in relazione ai diritti della famiglia», anche per non formare «una scuola dei ricchi»⁹⁹.

La On. Bianchini fece questa precisazione: «Io, personalmente, non chiedo che la scuola non governativa sia sovvenzionata dallo Stato [...]. È alla persona in quanto soggetto del diritto di essere istruita ed educata, e, subordinatamente, alla famiglia, che si deve far risalire il diritto di essere aiutata nel raggiungimento dei fini propri e della persona [...]. È un principio di giustizia distributiva [...]. Nei moderni ordinamenti degli Stati democratici, anche protestanti, le sovvenzioni sono date a tutte le scuole private [...]. Non dobbiamo cercare i motivi che ci dividono, ma quelli che ci uniscono, per un bene che ci è comune»¹⁰⁰.

L'On. Monterisi fece poi osservare che le scuole di Stato «sono mantenute col contributo che pagano anche i cattolici che costituiscono la maggioranza della nazione». E si domandava «per quale motivo il padre cattolico, per mantenere i propri figli ad una scuola cattolica, debba affrontare una spesa due o tre volte superiore a quella che sopportano coloro che mandano i loro figli alla scuola di Stato»¹⁰¹.

L'On. Moro, con riferimento a certe affermazioni dell'On. Codignola¹⁰², fece osservare all'Assemblea che per il finanziamento della scuola non statale «una buona logica vi sarebbe, perché si potrebbe dire che le imposte sono pagate da tutti

i cittadini, e che, di conseguenza, coloro i quali preferiscono ricevere il servizio in altra forma, che non sia quella della iniziativa statale, possono richiedere che i sussidi vadano in quella direzione. Ma noi non abbiamo bisogno di basare sulla logica questo problema, perché non l'abbiamo proposto. Abbiamo chiesto soltanto che, laddove lo Stato ritenga di aiutare persone che siano particolarmente meritevoli di raggiungere i gradi più alti dell'istruzione, non si debba obbligare queste persone — cui vanno i sussidi dello Stato — a frequentare necessariamente la scuola di Stato [...]. Qui è la parità ben intesa [...], quella misteriosa libertà effettiva»¹⁰³.

L'On. Fabriani, poi, ritenne che lo Stato doveva favorire «il funzionamento [...] materiale» delle scuole non statali, perché esso stesso si trova nella «impossibilità [...] di esaurire da solo il problema» dell'istruzione ed anche perché le scuole non statali «ubbidiscono a preoccupazioni di delicata utilità sociale»¹⁰⁴.

Questi i termini della discussione su questo tema fino alla votazione della prima parte del comma¹⁰⁵; ma, terminata la votazione, l'On. Corbino propose di aggiungergli l'inciso: «senza oneri per lo Stato»¹⁰⁶.

L'On. Gronchi, sorpreso di questa proposta, osservò: «Non comprendiamo questa preoccupazione così bruciante che hanno i colleghi presentatori dell'emendamento, perché non arriviamo a pensare utile, opportuno e necessario che non si crei alcun obbligo per lo Stato di venire in aiuto ad enti e privati che intendono istituire scuole ed istituti di educazione. Ma fo notare [...] che è estremamente inopportuno precludere per via costituzionale allo Stato ogni possibilità di venire in aiuto ad istituzioni le quali possono concorrere a finalità di così alta importanza sociale.

Vi sono enti comunali e provinciali che non hanno niente a che fare [...] con enti confessionali o religiosi, i quali hanno per compito o fra i loro primari compiti di istituire opere od istituti di educazione; e voi volete costituzionalmente impedire che lo Stato abbia la facoltà di integrare l'opera che questi enti possano compiere a vantaggio della collettività nazionale. A noi pare che collocare un tale divieto in un testo costituzionale sia troppo restrittivo e controproducente ai fini stessi dell'educazione che noi abbiamo posto come uno dei primi compiti dello Stato»¹⁰⁷.

L'On. Malagugini dichiarò che l'inciso non faceva che «concretare la dichiarazione esplicita fatta dall'On. Dossetti alla frase: parità di trattamento scolastico», riconoscendo che «per particolari istituti [...] che istituiscono scuole [...] la legge potrà opportunamente rimediare, considerandoli come istituzioni parastatali e ricorrendo a quegli altri accorgimenti che eliminano l'apparente contraddizione. Comunque, anche a prezzo di sacrificare qualcuna di queste istituzioni, noi teniamo all'affermazione di principio»¹⁰⁸.

L'On. Codignola precisò: «Con questa aggiunta non è vero che si venga ad impedire qualsiasi aiuto dello Stato a scuole professionali: si stabilisce solo che non esiste un diritto costituzionale a chiedere tale aiuto. Questo è bene chiarirlo»¹⁰⁹.

L'On. Corbino fece questa precisazione all'On. Gronchi: «Le sue preoccupazioni sono infondate. Perché noi non diciamo che lo Stato non potrà mai intervenire in favore degli istituti privati; diciamo solo che nessun istituto privato potrà sorgere con il diritto di avere aiuti da parte dello Stato. È una cosa diversa: si tratta della facoltà di dare o di non dare»¹¹⁰.

L'Assemblea, con votazione per appello nominale¹¹¹, il 29 aprile 1947, approvò l'inciso¹¹².

Nella prima parte di questo comma sono contenute due importanti novità:

1) è abolito il monopolio scolastico statale, creato dai liberali e consolidato dai fascisti, per i quali lo Stato era l'unico detentore e titolare dell'istruzione ed educazione dei cittadini.

Da questo deriva che:

a) lo Stato-persona, gestore di scuole statali, deve sottostare allo Stato-ordinamento (perché il regime statale è democratico in Italia), il quale nel fare le leggi deve osservare i limiti imposti dalla Costituzione e difendere i diritti dei cittadini¹¹³;

b) lo Stato, per il principio costituzionale dell'eguaglianza sostanziale (art. 3), non può operare discriminazioni. Ma, in realtà, le opera a danno dei cittadini poveri, che, nella quasi totalità, sono esclusi dall'esercizio della libertà costituzionale sancita per la scuola dall'art. 34, comma 2 e 3;

c) parlare contro il monopolio della scuola di Stato non è parlare contro la scuola di Stato.

2) Lo Stato riconosce la legittimità di scuole istituite da enti e privati¹¹⁴ anche per raggiungere un servizio scolastico e culturale caratterizzato da un preciso orientamento ideologico o religioso. Perciò:

a) anche la scuola gestita da privati o da enti compie un servizio pubblico, sociale, costituzionale¹¹⁵;

b) la scuola non statale non è una concessione dello Stato-persona, ma è necessaria e utilissima istituzione democratica con precisi diritti e doveri costituzionali, che devono essere operanti e rispettati dalle leggi scolastiche;

c) non c'è bisogno di concessione o autorizzazione da parte delle autorità pubbliche per aprire una scuola o istituto di educazione, ma solo di una presa d'atto con l'accettazione dei documenti degli insegnanti e della rispondenza degli ambienti scolastici alle leggi vigenti in materia¹¹⁶.

A proposito della riserva: «senza oneri per lo Stato» si osservi: essa esclude il diritto da parte delle scuole non statali a pretendere aiuti dallo Stato, nel momento della loro istituzione.

Però dalla edificazione e dal funzionamento di una scuola non statale, che lo Stato ritiene utile¹¹⁷, lo Stato riceverà dei vantaggi, che potranno anche aumentare se la scuola sarà aiutata¹¹⁸.

Ad ogni modo questa frase non esclude che lo Stato sussidi la scuola non statale; e questo si ricava anche da altre considerazioni; infatti:

1) lo Stato deve favorire gli istituti a vantaggio della gioventù¹¹⁹;

2) la partecipazione finanziaria statale è applicata anche in altri settori, benché lo Stato non sia esplicitamente e costituzionalmente obbligato¹²⁰. Quindi non può negare quei contributi che la Costituzione prescrive per aiutare i genitori a compiere il loro diritto-dovere di istruire i propri figli¹²¹. E tali sussidi lo Stato li deve assegnare, se veramente è democratico e solidaristico, in base a vari articoli della Costituzione che completano ed illuminano quanto esprimono le cinque parole dell'inciso in questione¹²².

3) Inoltre un'attenta esegesi dell'espressione chiarisce che la parola «onere» non significa «sovvenzione»¹²³, che la esclusione è per «enti e privati», ma non per gli alunni, gli insegnanti, il personale non docente, e che il disposto del comma si deve applicare per l'apertura e l'istituzione, non per il funzionamento...

Ancora: lo Stato è tenuto a fare un'equa distribuzione del denaro pubblico; e siccome la Costituzione riconosce ai genitori il diritto-dovere di educare ed istruire i figli con libera scelta della scuola e ai docenti il diritto di insegnare liberamente, cioè senza dipendere dallo Stato, questo non può esimersi dal dare ai genitori e ai docenti quel tanto che spetta per compiere una funzione pubblica¹²⁴. Agire diversamente farebbe supporre che la libertà, voluta dalla Costituzione in materia scolastica, è illusoria, perché i genitori sarebbero moralmente costretti, con un ricatto economico, a rinunciare alla libertà e a mandare i figli alla scuola statale.

Praticamente, ancora oggi, la Repubblica fornisce aiuti soltanto mediante la scuola statale; perciò è violata la Costituzione con una politica scolastica di monopolio; le libere famiglie sono costrette a rinunciare alla libertà della scuola sancita dalla Costituzione; i cittadini sono obbligati ad istruirsi alla scuola statale, e, se vogliono usare la libertà costituzionale, sono colpiti due volte dal fisco, cioè pagano le imposte come cittadini (e così contribuiscono anch'essi a mantenere le scuole statali) e pagano altre tasse per la scuola di loro scelta, ma in conformità alla Costituzione. In questo modo la Repubblica viola il disposto dell'art. 34, che pone l'equiparazione obbligo-gratuità a carico della Repubblica; estende a soggetti giuridici diversi il contenuto dell'art. 33, comma 3.

In conclusione: lo Stato italiano deve dimostrare la volontà politica di dare a tutta la scuola una fisionomia che rispecchi una vera libertà democratica. E allora è necessario che riconsideri le sue posizioni e, con opportune disposizioni legislative, risolva il problema giuridico della scuola alla luce dei principi democratici e costituzionali, ai principi della giustizia sociale verso le famiglie, in vista di un potenziamento delle istituzioni educative nazionali, statali e non, in spirito di collaborazione, e non di opposizione e sfiducia, con le forze vive ed efficienti del Paese. Infatti su questo argomento della piena libertà d'insegnamento non si può accettare che il legislatore costituente, con l'inciso dell'On. Corbino, abbia voluto codificare le incongruenze esposte sopra.

Perciò l'inciso suddetto deve ricevere dal legislatore ordinario una interpretazione coerente ed equanime più di quanto non si sia fatto finora, anche in base alle spiegazioni che ne diede lo stesso autore, superando ogni pregiudizio e considerando, invece, i vantaggi oggettivi che la scuola non statale ha portato e continua a portare al vero progresso culturale e spirituale del Paese¹²⁵.

COMMA 4

I due Relatori, On. Marchesi e On. Moro, alla prima Sottocommissione proposero la seguente formula: «La legge, nel disciplinare le modalità di apertura degli istituti di istruzione e di educazione, gestiti da enti e nello stabilire i requisiti per la parificazione, deve assicurare condizioni di effettiva libertà»¹²⁶.

L'On. Moro propose di aggiungervi l'espressione: «alle scuole e agli alunni di esse parità di trattamento nei confronti di quelli delle scuole statali»¹²⁷.

La Sottocommissione, il 24 ottobre 1946, approvò questa proposta con 9 voti favorevoli e 8 contrari¹²⁸.

L'On. Togliatti, il 29 ottobre seguente, presentò quest'altra formulazione: «La legge, nel fissare i diritti e gli obblighi della scuola privata e nel determinare i requisiti per la sua parificazione, le assicura una libertà effettiva e, a parità di condizioni didattiche controllate dallo Stato, garantisce agli alunni degli istituti privati parità di trattamento»¹²⁹.

La Sottocommissione, il 29 ottobre 1946, dopo avervi portato le modifiche suggerite dall'On. Moro¹³⁰ e dall'On. Dossetti¹³¹ e accettate dall'On. Togliatti¹³², approvò questa formulazione: «La legge, nel fissare i diritti e gli obblighi della scuola non statale e nel determinare i requisiti della sua parificazione, deve assicurarle una libertà effettiva, ed a parità di condizioni didattiche, stabilite dall'ordinamento scolastico, deve garantire agli alunni delle scuole non statali parità di trattamento»¹³³.

La Commissione presentò all'Assemblea questo testo: «La legge determina i diritti e gli obblighi delle scuole che chiedono la parificazione e prescrive le norme per la loro vigilanza, in modo che sia rispettata la libertà ed assicurata, a parità di condizioni didattiche, parità di trattamento agli alunni»¹³⁴.

Nella discussione generale, il 17 aprile 1947, l'On. Preti sostenne che il concetto di «parificazione» era un concetto «equivoco»¹³⁵.

L'On. Binni si disse preoccupato di questa richiesta di «parità tra scuola di Stato e scuola privata» e sostenne che «lo Stato solo ha diritto di concedere diplomi, allo Stato compete il diritto degli esami». Non era, quindi, favorevole all'invio di commissioni nelle scuole private; avrebbe preferito «la forma di pareggiamento, la forma che garantisce la dignità della scuola in quanto i suoi insegnanti provengono da concorsi»¹³⁶.

Nel seguito della discussione furono esposte altre concezioni relative alla scuola non statale. Così l'On. Silipo disse di esser favorevole ad una «statizzazione totale della scuola»¹³⁷; l'On. Bruni manifestò la sua contrarietà alla distinzione tra scuole pareggiate e parificate e si augurò che «ambidue debbano classificarsi, a parità di diritti e doveri, tra quelle scuole non statali che richiedono il riconoscimento giuridico dei loro titoli»¹³⁸; l'On. Marchesi non ammetteva le parificazioni in sede costituzionale, ma solo in sede legislativa «se il legislatore lo terrà opportuno»¹³⁹, perché quella delle parificazioni «è una materia che è stata sempre ed è oggi più che mai controversa»¹⁴⁰.

L'On. Moro, a sua volta, precisò che, nella formulazione del comma, col termine: «“parificazione” [...] nessuno ha voluto fare riferimento agli attuali istituti del pareggiamento o della parificazione. Si è voluto soltanto sancire il principio che vi siano delle scuole non statali, le quali, dando speciali garanzie di efficienza didattica, possano ricevere un particolare riconoscimento dallo Stato. Il riconoscimento [...] si concreta nel potere, nei limiti che la legge stabilirà, di accompagnare per un certo tratto lo studente nel corso di studi che egli segue, mentre, opportunamente intervallati, si interpongono alcuni esami di Stato per una rinnovata prova della efficienza didattica della scuola e del rendimento degli studi che in essa si compiono»¹⁴¹.

La On. Bianchi B., per confermare la esclusione della parità del trattamento economico, suggerì di aggiungere alla frase: «parità di trattamento», l'aggettivo: «scolastico»¹⁴².

Dopo queste precisazioni fu concordata una nuova formula, nella quale si tenne conto delle esigenze manifestate: «La legge, nel fissare i diritti e gli obblighi delle scuole non statali che chiedono la parità, deve assicurare ad esse piena libertà e ai loro alunni equipollenza di trattamento scolastico rispetto agli alunni degli istituti statali»¹⁴³.

L'On. Macrelli domandò spiegazioni sulla parola «equipollenza» e «parità»¹⁴⁴; l'On. Corbino fece osservare che la frase: «la legge deve assicurare equipollenza di trattamento» non può «far nascere il dubbio che la legge abbia anche l'obbligo di mettere gli istituti privati in condizione di realizzare questa equipollenza»¹⁴⁵.

L'On. Dossetti dichiarò che il suo intento era di «assicurare che la libertà di insegnamento [...] e la libertà di scuola venissero garantite dalla Costituzione come libertà non solo nominali, ma sostanziali e concrete». Ma con questo non intendeva «risolvere il problema di eventuali aiuti economici da parte dello Stato alla scuola non statale». Quindi in questo testo si intende solo «ottenere una assicurazione della effettiva libertà della scuola». E la frase: «equipollenza di trattamento scolastico» significa: «equivalenza a tutti gli effetti giuridici della carriera e dei titoli scolastici degli alunni delle scuole non statali di fronte a quelli delle scuole statali; senza che né la frase originaria né questa implicasse, nel nostro intendimento, o, comunque, implichi la necessità di un obbligo finanziario a carico dello Stato»¹⁴⁶.

E così l'Assemblea, respinti tre emendamenti¹⁴⁷, il 29 aprile 1947, con due votazioni, approvò le due parti del comma¹⁴⁸.

In sede di prima Sottocommissione si trattò anche delle scuole private, ma non parificate o legalmente riconosciute. Per l'apertura di dette scuole l'On. Cevolotto richiese «una certa vigilanza e un certo controllo da parte dello Stato»¹⁴⁹; pur restando escluso l'intervento dello Stato circa «la disciplina delle modalità di funzionamento»¹⁵⁰.

La Commissione presentò all'Assemblea questo comma: «Le scuole che non chiedono la parificazione sono soggette soltanto alle norme per la tutela del diritto comune e della morale pubblica»¹⁵¹.

L'On. Codignola disse a proposito di esso: «O è pleonastico, o vuol dire troppo. Se vuole indicare infatti che deve essere assicurata la libertà dell'insegnamento anche nella scuola privata, questa dichiarazione è già compresa «nel comma 3° di questo articolo. Però «questa dichiarazione può essere interpretata in modo tale da impedire una effettiva libertà di insegnamento [...]. È per questa ragione che noi avevamo proposto la soppressione pura e semplice del comma»¹⁵².

Così per queste scuole private resta affermata la libertà di insegnamento¹⁵³ e la soggezione alle norme per la tutela del diritto comune e della morale pubblica¹⁵⁴. L'On. Rossi P., però, avrebbe voluto che anche per queste scuole lo Stato dettasse le norme generali dell'istruzione¹⁵⁵.

COMMA 5¹⁵⁶

La prima Sottocommissione, il 23 ottobre 1946, aveva approvato il comma proposto dai Relatori, On.li Marchesi¹⁵⁷ e Moro¹⁵⁸: «Per assicurare un imparziale controllo dello svolgimento degli studi, ed a garanzia della collettività, la legge dispo-

ne che i titoli legali di ammissione agli studi superiori e di abilitazione professionale siano conferiti mediante esame di Stato»¹⁵⁹.

La Commissione modificò alquanto questo testo e lo presentò all'Assemblea in questi termini: «Per un imparziale controllo ed a garanzia della collettività, è prescritto l'esame di Stato per l'abilitazione all'esercizio professionale e per l'ammissione ai vari ordini e gradi di scuole indicati dalla legge»¹⁶⁰.

Alcuni deputati dissero di porre molte speranze nell'esame di Stato¹⁶¹; altri, invece, fecero rilevare che al momento era «una burla»¹⁶², una «buffonata»¹⁶³, anche perché «i commissari, il più delle volte, sono facilmente influenzati»¹⁶⁴. Altri avrebbero voluto riservare solo allo Stato il conferimento dei titoli legali¹⁶⁵, mentre l'On. Fabbri avrebbe voluto che l'esame di Stato fosse riservato per le scuole private¹⁶⁶ e l'On. Bosco Lucarelli richiedeva che tanto la scuola statale che quella non statale fosse posta «sotto il vaglio comune dell'esame di Stato con ogni garanzia di serietà»¹⁶⁷, perché, aggiungeva l'On. Giua, l'esame di Stato è «un controllo della capacità e anche dell'insegnamento che gli stessi insegnanti danno nella scuola»¹⁶⁸.

L'On. Moro fece osservare che nelle discussioni si erano dette delle inesattezze che non corrispondevano alle intenzioni dei democristiani. In principio, d'accordo con i comunisti, «si parlava di esami di Stato solo per l'ammissione agli studi superiori», poi, «cedendo alle insistenze dell'On. Basso», si aggiunse «la possibilità di far sostenere l'esame di Stato anche in alcuni gradi intermedi, nel passaggio di ordine o di grado di scuola, tanto che un controllo dello Stato si compia periodicamente nelle scuole parificate»¹⁶⁹.

L'On. Dossetti, nel suo emendamento, lo riservava «al termine degli studi secondari e per l'abilitazione all'esercizio della professione»¹⁷⁰. Poi nell'emendamento concordato, l'esame di Stato era richiesto «per l'ammissione ai vari ordini e gradi, per la maturità e per l'abilitazione all'esercizio professionale»¹⁷¹. L'On. Tupini, però, fu del parere di non specificare «l'esame di maturità», perché «il concetto di maturità gettato all'improvviso in un testo costituzionale, senza una sufficiente discussione e senza poterlo ancorare a questo o a quell'ordine o grado di scuola, crea una situazione incerta e confusa, e, quindi, di difficile interpretazione». Consigliò di rimandare ogni precisazione alla legge¹⁷².

Il testo concordato, modificato in base alle varie osservazioni ritenute valide, fu approvato dall'Assemblea il 29 aprile 1947¹⁷³, dopo aver respinto alcuni emendamenti¹⁷⁴.

COMMA 6

La prima Sottocommissione, il 23 ottobre 1946, approvò un articolo dei Relatori, On.li Marchesi e Moro¹⁷⁵, emendato secondo il suggerimento dell'On. Lucifero: «L'istruzione, primaria, media, superiore, è tra le precipue funzioni dello Stato»¹⁷⁶.

L'On. Lucifero avrebbe voluto anche che, all'articolo dei Relatori, si aggiungesse la parola «post-universitaria», «in quanto l'istruzione non finisce con la laurea,

poiché vi sono i corsi di specializzazione»¹⁷⁷. Ma l'On. La Pira obiettò che questi corsi erano «compresi nell'istruzione universitaria»¹⁷⁸.

L'On. Lombardi G. aveva detto che anche per le «università libere» lo Stato avrebbe potuto «affidare la gestione della scuola [...] sotto l'osservanza delle condizioni a enti pubblici locali [...] previste e nei limiti fissati dalla legge»¹⁷⁹.

Anche la seconda Sottocommissione si interessò, ma ben poco, delle Università. Già il 30 luglio 1946, l'On. Piccioni aveva affermato che non si era fatto «un guadagno sottoponendo [...] le università e gli istituti superiori [...] all'ordinamento unitario dello Stato»; ne rivendicò, quindi, l'autonomia, nella quale «trovano [...] un motivo serio e profondo per servire al più ampio sviluppo della scienza». Allo Stato egli riservava «solo le funzioni ispettive ed un controllo attraverso l'esame di Stato»¹⁸⁰.

Il successivo 22 novembre, la stessa Sottocommissione, trattando del potere della Regione sulle scuole, non approvò che essa potesse legiferare sull'istruzione universitaria¹⁸¹.

Nel progetto non c'era accenno a questo problema.

Le esigenze delle Università e degli Istituti superiori furono messe in rilievo, in Assemblea, dall'On. Colonnetti, il quale denunciò la loro «decadenza dovuta all'avvenuta soppressione di ogni autonomia» e ne richiese un «radicale rinnovamento [...] per preparare i giovani meritevoli e capaci [...] verso le singole attività professionali [...] o verso le più alte mete della cultura». A questo scopo riteneva esser necessaria «una completa autonomia di governo didattico ed economico dei singoli istituti», la quale «varrà a fissare le responsabilità dei corpi insegnanti e a restituire all'insegnamento superiore quel prestigio che esso ha ormai perduto»¹⁸².

L'On. Della Seta sostenne «per i docenti universitari il diritto alla inamovibilità [...] come per i magistrati»¹⁸³; l'On. Codignola si dichiarò contrario alla «indipendenza dell'insegnamento universitario nei riguardi dello Stato», perché ciò avrebbe significato «rendere possibile, anche nell'ambito universitario [...] la possibilità di una concorrenza di istituti ecclesiastici»¹⁸⁴.

L'On. Rivera propose di «tornare all'antico, affidando agli studenti, che del resto sono i migliori giudici delle nostre capacità, la nomina alla massima carica delle Università»¹⁸⁵.

L'On. Pignedoli mise l'accento sulle difficoltà degli «scienziati [...] che se ne vanno dall'Italia per ragioni di trattamento, per ragioni proprio inerenti alla possibilità di vivere» e richiese «la protezione e la promozione della creazione artistica e della ricerca scientifica»¹⁸⁶.

L'On. Dossetti, notato che il testo del progetto non trattava di questo argomento, propose il seguente emendamento aggiuntivo: «Alle istituzioni di alta cultura, università e accademie, è riconosciuto il diritto di darsi autonomi ordinamenti»¹⁸⁷.

Per l'inamovibilità l'On. Dossetti, anche a nome dei firmatari dell'emendamento concordato, fece notare: «Questa norma non è di immediato interesse costituzionale»; quindi riteneva «conveniente rimettere al legislatore la disciplina in materia»¹⁸⁸.

L'On. Tupini diede questa assicurazione: «Con l'eventuale accettazione di questo emendamento [...] si potrà ritenere soddisfatto anche il principio della inamovibilità dei professori universitari. Infatti, se le Università sono autonome, i professori risulteranno liberi, e quindi, inamovibili»¹⁸⁹.

Con questa precisazione, il 29 aprile 1947, l'emendamento dell'On. Dossetti fu approvato¹⁹⁰ con l'aggiunta della frase: «nei limiti consentiti dalle leggi dello Stato», suggerita dall'On. Marchesi¹⁹¹.

Il titolo dottorale.

Il Relatore, On. Marchesi, aveva proposto il seguente testo: «Il titolo dottorale costituisce un primo grado accademico e non è richiesto per l'esercizio delle professioni liberali»¹⁹².

Per lui questa proposizione sarebbe stata «una garanzia di decoro che ne verrebbe alla dignità accademica» e non avrebbe aumentato «il discredito del titolo dottorale, che significa soltanto capacità ed attitudine all'indagine scientifica e non all'esercizio di una professione»¹⁹³.

L'On. Moro, pur accettando il concetto, non era del parere «di inserire in sede costituzionale una dichiarazione di questo genere, la quale, a suo avviso, dovrebbe essere inquadrata nella complessa riforma degli studi universitari»¹⁹⁴.

L'On. Mastrojanni propose la seguente formula: «Il titolo dottorale non è richiesto per l'esercizio delle professioni liberali, né può essere richiesto per i pubblici impieghi»¹⁹⁵.

La seconda Sottocommissione, il 23 ottobre 1946, non approvò questa formula¹⁹⁶, né quella dell'On. Marchesi¹⁹⁷.

¹ Per «scuola» si intende il luogo dove si realizza e sviluppa la libertà di educazione, cioè una istituzione dove viene dato a più persone raccolte insieme un insegnamento riguardante la cultura generale e l'educazione civica e morale. Con il termine «insegnamento» l'On. Marchesi intendeva «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» (D., VI, 572).

² On. Bernini: La votazione dell'art. 33 «rappresenta un momento drammatico [...] per la storia dell'Italia [...] perché se sarà approvato [...] il nuovo articolo proposto dai democristiani, cadrà un sistema politico e perché crollerà la scuola pubblica e la scuola della libertà» (D., II, 1252). Come si potrà constatare dal seguito della esposizione, in Italia si è rimasti prigionieri della eredità degli odi, delle diffidenze sorte dai contrasti passati. È necessario non sottovalutare l'importanza del problema, e affrontare incertezze e contraddizioni, per non lasciarsi immobilizzare da esse, ma risolverle nell'interesse dell'educazione e della cultura.

³ L'On. Marchesi e l'On. Moro presentarono alla prima Sottocommissione i seguenti articoli: «Ogni cittadino "ha diritto a ricevere" un'adeguata istruzione ed educazione per lo sviluppo della propria personalità e per l'adempimento dei compiti sociali»; «La istruzione primaria, media, universitaria è tra le precipue funzioni dello Stato» (D., VI, 567). Il primo articolo, modificato, mettendo nel testo anche le parole: «...ha diritto a ricevere» (D., VI, 577), fu approvato con 13 voti favorevoli e 2 contrari (D., VI, 588). Poi all'unanimità fu approvato il secondo articolo, mettendo al posto della parola: «universitaria» l'altra: «superiore» (D., VI, 589). Cfr. On.li: Bosco Lucarelli (D., II, 978), Colonnetti (D., II, 985: «Il problema della scuola [...] è un problema di libertà»), Franceschini (D., II, 1230), Silipo (D., II, 1045 s.), Codignola (D., II, 1080 s.), Calosso (D., II, 1113), Fabiani (D., II, 1236. Ricordò anche che era stata ripristinata la vecchia denominazione di «Ministero della pubblica istruzione» al posto di «Ministero dell'educazione nazionale»).

⁴ On. Moro (D., II, 1138). L'On. Mastrojanni, in sede di Commissione, affermò: «La questione dell'insegnamento è una questione essenziale» (D., VI, 16). Cfr. On. Silipo (D., II, 1044). Ancora, in As-

semblea, l'On. Moro affermò: «Dovrebbe trovarci tutti egualmente concordi il problema della scuola senza qualificazioni, della scuola nella quale riponiamo veramente ogni nostra speranza» (D., II, 1139). E l'On. Marchesi si esprime così nella prima Sottocommissione: «La scuola [...] non è confessionale, non è filosofica, non è dogmatica, perché in essa deve essere ammesso qualunque principio, qualunque metodo di insegnamento, purché non contravvenga ai principi fondamentali [...] dell'educazione» (D., VI, 570). E, poco dopo, aggiunse: «La scuola [...] è un fatto eminentemente morale, nazionale, e perciò politico». Essa «è l'unico strumento e l'unica garanzia dell'unità nazionale» (D., VI, 578; II, 1122).

⁵ On. Franceschini (D., II, 1230).

⁶ On. Silipo: «Una sola preoccupazione ci deve animare nel fissare le norme costituzionali relative alla scuola: garantire ai giovani un'educazione, che, nel pieno rispetto della libertà umana, li sottrae a qualsiasi influenza settaria o confessionale, la quale deformerebbe, non formerebbe la loro coscienza» (D., II, 1046).

⁷ On. Mastroianni: «La Costituzione dovrà [...] dare una enunciazione di principio relativa alla religione; precisare, insomma, se l'insegnamento deve essere laico o non laico» (D., VI, 16). Cfr. On. Li: Preti (D., II, 951: «La scuola statale [...] non è per altro una scuola agnostica o scettica [...]». Ma è una scuola liberale, aperta palestra di tutte le idee»), Giua (D., II, 957: «Lo Stato dovrebbe mantenersi agnostico nell'educazione dei cittadini»). Diverso fu il pensiero degli On. Li: Lupini (D., I, 175: «Crediamo che la democrazia potrà realizzarsi in Italia nella misura in cui potrà realizzarsi l'educazione popolare») e Di Giovanni (D., III, 1796: «Purtroppo alla pubblica istruzione non sono state dedicate le doverose cure, né sono state dimostrate le vigili premure dell'Amministrazione dello Stato, mentre indubbiamente si tratta di uno dei gangli più importanti della vita del Paese; la formazione cioè della coscienza delle nuove generazioni, alle quali è affidato il presidio della Patria e la difesa della democrazia nelle sue più alte e concrete espressioni: la libertà e la giustizia»).

⁸ D., II, 1079. L'On. Bernini aveva notato che in questi articoli sulla scuola c'era «troppa materia [...] di legislazione ordinaria» (D., II, 1046). Cfr. On. Basso (D., VI, 611).

⁹ D., II, 1091: «Assicurare agli insegnanti condizioni economiche, giuridiche e morali dignitose [...]. E poi essere inesorabili nel pretendere che essi facciano tutto intero il loro dovere, eliminando senza pietà gli inerti e gli indegni».

¹⁰ D., II, 1051. L'On. Della Seta aggiunse: «La scuola è il vero tempio civile della Nazione [...]. Nella scuola non si può e non si deve, nel senso settario della parola, fare della politica». Ammetteva però che «c'è un aspetto politico della scuola che ci riporta a quelli che sono i diritti e i doveri del cittadino, a quello che è il problema della libertà, a quella che è la funzione dello Stato» (D., II, 1074). L'On. Malagugini disse: «Nella scuola non avrei mai portato l'eco delle battaglie politiche, o peggio, il fermento delle passioni di parte». Disse anche che non si doveva insegnare il catechismo nelle scuole (D., II, 1090, 1092). Cfr. On. Rivera (D., II, 1137).

¹¹ La votazione per scrutinio segreto era stata domandata dall'On. Preti (D., II, 1254) e diede i seguenti risultati: Presenti e votanti: 396; voti favorevoli: 177; voti contrari: 219 (D., II, 1254).

¹² D., II, 1247: «La Repubblica garantisce la libertà d'insegnamento, organizza la scuola in ogni ordine e grado, conferisce i titoli legali di studio». Cfr. D., II, 1084.

¹³ D., II, 1254.

¹⁴ D., VI, 568; II, 1250. Era stato ritenuto «superfluo, essendo già stato affermato precedentemente il principio della libertà del pensiero e delle sue espressioni». Cfr. On. Moro (D., VI, 568).

¹⁵ D., VI, 568: «L'arte e la scienza sono libere e liberi sono i loro insegnamenti». Per lui questa «affermazione della libertà della scuola, della scienza e dell'arte» era «essenziale» e doveva «costituire il primo punto della trattazione dei problemi culturali e scolastici». Cfr. On. De Vita (D., VI, 579).

¹⁶ D., VI, 569. Vi aggiunse la frase: «Pertanto la libertà della scuola è garantita».

¹⁷ L'On. Moro fece presente che «il principio della libertà della scuola» era «riconfermato più volte [...] nel corso degli articoli» (D., VI, 568). Riteneva, però, «più opportuno considerare il principio della libertà della scuola nelle sue concrete espressioni, nell'ambito dell'articolazione. Nel timore di interpretazioni difformi dalle sue intenzioni e probabilmente da quelle del collega relatore, sarebbe d'avviso che il primo articolo della relazione dell'On. Marchesi non fosse incluso nel testo definitivo» (D., VI, 569). Anche l'On. Dossetti era dello stesso parere dell'On. Moro: egli non avrebbe voluto che «una dichiarazione iniziale del tipo proposto facesse perdere di vista l'importanza e la stretta connessione che lega la dichiarazione della libertà d'insegnamento all'altra della necessità sociale che lo Stato adem-

pia alla sua funzione di assicurare una istruzione adeguata a tutti i cittadini capaci e meritevoli». Però era favorevole alla dichiarazione di questa libertà, «ritenendo che, nel suo logico sviluppo», portava a «una finalizzazione della libertà», cioè a «garantire in pieno la libertà della scuola e delle iniziative non statali» (D., VI, 569 s). L'On. Lucifero, insieme agli On.li Togliatti e Marchesi, non condivideva la «questione della finalizzazione della libertà» sostenuta dall'On. Dossetti (D., VI, 569, 571).

¹⁸ D., VI, 570, 572: «La scuola privata ha piena libertà d'insegnamento»; negli articoli successivi «la garanzia di libertà della scuola privata è espressa esplicitamente». Cfr. On. Cevolotto (D., VI, 580).

¹⁹ D., VI, 571: «Se l'arte e la scienza sono libere, è chiaro che deve essere libera anche la scuola in cui questi insegnamenti si traducono». E poco dopo affermò: «L'articolo dell'On. Marchesi non ostacola affatto questo insegnamento, perché indubbiamente anche questa scuola, come tante altre, deve essere libera di impartire il suo insegnamento. Infatti, la logica conseguenza della libertà di insegnamento è proprio la libertà della scuola, che è una sottospecie dell'insegnamento» (D., VI, 572).

²⁰ D., VI, 572. Richiese che fosse coordinata «con gli articoli successivi», per «dare al concetto in essa contenuto quella pienezza di significato che è nei comuni intendimenti».

²¹ D., VI, 588. L'On. La Pira nel «pluralismo culturale» vedeva affermato «quel principio della libertà di insegnamento e della libertà della scuola, e quindi di quella gara nella costruzione del mondo culturale che è essenziale per la rinascita del nostro Paese» (D., I, 322).

²² D., II, 1230, 1246; I, p. LX: comma 1° dell'art. 27 del progetto.

²³ D., II, 962. Più tardi affermò: «Da secoli tutto quello che c'è di progresso, di vivo nel campo dell'educazione appartiene esclusivamente alla scuola libera. Di conseguenza la libertà della scuola risponde ad un principio di avanzamento nel campo della cultura» (D., II, 1256). Cfr. On.li: Longhena (D., II, 1069: «L'arte e la scienza sono libere indipendentemente dalla proclamazione della Costituzione italiana; anzi esistono indipendentemente da ogni affermazione»), Rivera (D., II, 1134 s: «Non sono liberi gli artisti, gli scienziati, perché [...] possono essere minacciati, irreggimentati [...]. I cultori delle scienze siano rassicurati che il loro pensiero e la loro attività non saranno più fuorviati da interferenze politiche»), Treves (D., II, 1232: «L'arte e la scienza sono la libertà medesima, sono libere per definizione»). E disse di aver compreso lo spirito che aveva animato la Commissione nel redigere il primo comma di questo articolo: «spirito di reazione alla situazione in cui si era trovata l'arte e la scienza in un passato recente». Fece poi rilevare «la smania di adoperare la parola libertà [...] in un contesto che non supera l'ambito di pure affermazioni astratte»), Della Seta (D., II, 1078 s), Bernini (D., II, 1252), Pignedoli (D., II, 1121), Condorelli (D., II, 1256 s).

²⁴ D., II, 1246, 1251 s.

²⁵ La votazione per appello nominale fu richiesta dall'On. Gullo R. (D., II, 1257 ss). Volanti 418; voti favorevoli: 192 (PCI, PSI, ... Einaudi...); voti contrari: 223 (DC, UQ...); astenuti: 3 (Onorevoli: Lucifero, Nitti, Orlando V. E.).

²⁶ D., II, 1231: «L'arte e la scienza sono libere in ogni loro manifestazione, e libero è il loro insegnamento». L'On. Moro giustificò il voto contrario della DC, perché «la formulazione concordata è più vicina al testo della Commissione» (D., II, 1256).

²⁷ D., II, 1259. Lo Stato negli artt. 9, 31, 34 della Costituzione è esplicitamente impegnato alla protezione e tutela dell'arte e della scienza; implicitamente vi è impegnato con gli artt. 2 e 3. Queste libertà escludono, però, quelle di aggredire il bene nella reputazione delle persone o della memoria di un defunto. E ciò risponde a norme basilari dell'ordinamento giuridico, che trovano il loro logico corollario nei diritti fondamentali dell'uomo garantiti dalla Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo e dall'art. 10 della Costituzione europea.

²⁸ Vedere «la Carta della scuola» del 5 febbraio 1939 e «La dottrina del fascismo» in Enciclopedia Treccani, vol. XIV. Con la libertà dell'arte sorge il problema per sapere quando veramente c'è l'opera d'arte. Si dice che l'opera, se è artistica, non è oscena. Per la Corte costituzionale (19 novembre 1962, 22 aprile 1963, 15 marzo 1967, 20 febbraio 1970) l'opera non può dirsi oscena, quando «interessando e soddisfacendo immediatamente e profondamente il sentimento estetico dell'uomo normale, non ne offende il sentimento del pudore, perché tra vera arte e oscenità cruda c'è incompatibilità oggettiva, e non di semplice finalità». La libertà dell'arte e della scienza tende all'educazione, non alla degradazione e alla corruzione dei valori umani.

²⁹ Si noti la particolare condizione di libertà di insegnamento nella scuola non statale e in quella statale. L'insegnante di una scuola non statale, accettando l'incarico, accetta anche gli indirizzi ideologici

e pedagogici della scuola e non può rivendicare per sé la libertà di insegnare in contrasto con gli orientamenti della scuola stessa. Anche gli allievi, come l'insegnante, fanno la loro scelta quando entrano nella scuola non statale. In questa, specialmente se dipendente da organizzazioni politiche, sindacali od ecclesiastiche, nelle quali il dato saliente è la qualificazione ideologica in senso lato, la prestazione di lavoro è intimamente legata all'adesione ad uno specifico credo, e quindi ad una certa coerenza di vita. Così, il lavoratore che accetta di prestare la propria opera, accetta conseguentemente e logicamente una restrizione nell'esercizio di certi suoi propri diritti. Questa esigenza è evidente nel caso della scuola confessionale, in cui le mansioni educative proprie del docente richiedono non solo una continua adesione del suo insegnamento ai principi etici e religiosi della scuola, ma anche della propria condotta di vita, giacché non può darsi una buona opera educativa laddove l'insegnamento non sia testimoniato da una coerenza di vita. E, d'altra parte, un insegnamento ed una condotta di vita del docente non conforme ai principi ispiratori della scuola sarebbe in contrasto con gli interessi costituzionalmente protetti della comunità religiosa che ha istituito la scuola, dei genitori degli alunni e degli alunni stessi di aver garantito un insegnamento ed una educazione conformi alle proprie credenze religiose. Del resto la Corte costituzionale, con sentenza n. 195 del 29 dicembre 1972, ebbe autorevolmente a precisare che la libertà d'insegnamento da parte dei singoli docenti, pienamente garantita nella scuola pubblica, non può non incontrare nel particolare ordinamento delle scuole confessionali i limiti necessari a realizzarne la finalità. Il principio della libertà d'insegnamento primeggia nella scuola statale, aperta a tutti e senza pretese di formazione in un senso o nell'altro. Ivi l'insegnante non può essere obbligato a uniformare il suo insegnamento a determinate ideologie, perché appunto in essa primeggia la libertà d'insegnamento con i limiti sopra descritti.

³⁰ La collaborazione con la famiglia è un dato che non bisogna trascurare nella formazione culturale della personalità dei discenti. L'On. Moro disse in Assemblea: «Per noi i diritti della famiglia sono, per così dire, una cosa sola con quelli dell'educando» (D., II, 1141). Cfr. On.li Colonnetti (D., II, 986), Bruni (D., II, 1016), On. Condorelli (D., II, 1257). L'On. Marchesi non era del parere di «mettere la famiglia in una posizione preminente per quanto riguarda l'istruzione [...]». Lo Stato è la grande famiglia che deve integrare le forze, a volte difettose, dell'istituto familiare» (D., VI, 578; II, 1251). Cfr. On.li Codignola (D., II, 1082), Bernini (D., II, 1050), Preti (D., II, 951). Si tenga presente la «Dichiarazione universale dei diritti» del 10 dicembre 1948 (art. XXVI, 3) e la «Dichiarazione dei diritti del fanciullo» del 20 novembre 1959 (artt. 4, 6, 7, 10) che gli insegnanti italiani debbono osservare in forza dell'art. 10 della Costituzione. In quegli articoli si parla dei diritti educativi dei genitori e della giusta esigenza della morale. Si veda anche il Protocollo del 20 marzo 1952. Per curiosità si può tener presente l'art. 24 della Costituzione dell'URSS che ammette «la libertà di propaganda antireligiosa» e l'art. 10 della Costituzione del Baden del 1947: «Nessuno può appellarsi al diritto della libera manifestazione della propria opinione, della libera diffusione di opere scientifiche o artistiche, della libertà d'insegnamento o di educazione, quando pretende scalzare o violare le leggi che proteggono la gioventù».

³¹ D., VI, 567. Cfr. Marchesi (D., VI, 569).

³² D., VI, 569.

³³ D., VI, 569. E quindi richiedeva «la libertà della scuola e delle iniziative non statali» (D., VI, 570, 582 s). Più tardi dichiarò: «Si trova di fronte a due concezioni contrastanti: da una parte quella dell'On. Marchesi, il quale intende la libertà della scuola essenzialmente ed esclusivamente come libertà dell'insegnamento; dall'altra la concezione democristiana secondo la quale la libertà della scuola vuol dire libertà di insegnamento, libertà di organizzazione e libertà di espansione e di sviluppo effettivo della scuola non statale» (D., VI, 605). Cfr. On.li: Mancini (D., VI, 569); Moro (D., VI, 569). L'On. Marchesi, in Commissione, il 24 luglio 1946, aveva detto: «La libertà è una parola piena di insidie più di quanto non sia mai stata [...]. La discordia insorge quando si voglia determinare con concretezza quale debba essere il principio generale che deve regolare la scuola e che cosa si debba intendere per libertà di insegnamento» (D., VI, 16). Cfr. On.li Bruni (D., II, 1016), Bernini (D., II, 1051), Della Seta (D., II, 1082).

³⁴ D., VI, 569 s, 577 «La scuola privata ha pieno diritto alla libertà di insegnamento; [...] l'organizzazione di istituti privati di insegnamento e di educazione è permessa nei limiti della legge». Per il pensiero dell'On. Marchesi si tengano presenti anche queste altre affermazioni: «Lo Stato non può considerare la scuola privata come un organo necessario a colmare, agli effetti dell'istruzione della massa

sociale, le proprie lacune». (D., VI, 580). Lo Stato, aveva detto sopra, permette la scuola privata, che «ha piena libertà d'insegnamento» (D., VI, 572). Lo Stato «deve vedere con soddisfazione il fiorire, nel limite delle leggi, della scuola privata» (D., VI, 584: 595); «Un padre può mandare i propri figli alla scuola che ritiene più adatta» (D., VI, 603). Cfr. On.li Cevolotto (D., VI, 580), Rossi P. (D., II, 1232)

³⁵ D., VI, 571.

³⁶ D., VI, 569, 571. Cfr. On. Treves (D., II, 1232).

³⁷ D., VI, 572. L'On. Merlin U. ricordato che, nel giugno 1924, Turati aveva affermato che «la prima libertà è quella dell'insegnamento» e che lo Stato doveva «assicurare [...] la libera iniziativa e la feconda concorrenza», sostenne che «le scuole private [...] non devono essere umiliate, ma incoraggiate per il bene stesso dello Stato» (D., VI, 602). Cfr. On. Bernini (D., II, 1051).

³⁸ On. Binni: «La libera formazione si può trovare solo nella scuola di Stato [...]. Le scuole confessionali [...] non mirano a formare una persona completamente libera e cosciente della dignità di tutte le varie verità, ma mirano piuttosto a formarle secondo un modello prefissato, secondo un figurino [...]. Noi uomini moderni lottiamo contro i modelli [...]. Quando si fa distinzione fra verità ed errore, e per errore si intende inevitabilmente tutto ciò che si scosta dalla precisa linea cattolica, evidentemente è difficile proclamare poi la libertà piena di insegnamento per tutti» (D., II, 973 s). L'On. Silipo dubitava che «la scuola privata» potesse dare «garanzia che nessun abuso può essere commesso contro la personalità umana nel suo processo educativo»; mentre la scuola di Stato può «garantire ai giovani un'educazione che, nel pieno rispetto della libertà umana, li sottrae a qualsiasi influenza settaria o confessionale, la quale deformerebbe, non formerebbe le loro coscienze». (D., II, 1045 s). Cfr. On.li: Bernini (D., II, 1049 ss). Codignola: «La vera libertà della scuola consiste nella ricerca disinteressata della verità, nella collaborazione fra alunno e maestro, in quella comunità di spiriti che è la forza, la vera forza della scuola moderna». Per i cattolici, invece, «la scuola mira a imporre la Verità già compiuta, la Verità rivelata. Essi non possono consentire che la scuola sia una palestra aperta alla libera ricerca della verità» (D., II, 1080 s); Della Seta: «Libertà d'insegnamento significa che nessun cittadino, per le proprie convinzioni religiose, politiche o scientifiche, può essere ostacolato o vessato nel proprio insegnamento» (D., II, 1078).

³⁹ L'On. Colonnetti rivendicò il diritto dei genitori alla scelta della scuola per i propri figli. Per lui «il principio della libertà della scuola deriva direttamente dal concetto della personalità umana e dai rapporti che intercorrono fra essa e la collettività». E «la prima e naturale sede del perfezionamento delle facoltà umane è la famiglia» (D., II, 986). Anche l'On. Moro rivendicò «la libertà della scuola di fronte alla libertà nella scuola dello Stato [...]». Rigettiamo l'idea che soltanto nello strumento coordinatore obbligato dell'iniziativa statale debbano confluire e comporsi in unità le varie correnti dell'educazione, i diversi orientamenti e sistemi [...]. Tutti hanno diritto di insegnare, il quale diritto però [...] non sarebbe pienamente riconosciuto, se tutti fossero costretti a ricorrere all'iniziativa dello Stato». E contestò anche i concetti di «educazione chiusa» attribuita alla scuola cattolica, affermando che «la vera libertà [...] è nel superamento di ogni esclusivismo» (D., II, 1139 ss).

⁴⁰ Nella prima Sottocommissione l'On. Mancini fece un accenno alla differenza tra «libertà della scuola» e «libertà nella scuola», ma non andò oltre (D., VI, 569). L'On. Marchesi, in Assemblea, disse: «Libertà della scuola è garantire libertà ad insegnanti ed alunni, perché tutte le forze del pensiero abbiano valore [...]. La Democrazia cristiana per libertà della scuola intende un complesso di diritti che va dall'aperta confessionalità — che non contestiamo in nessuna maniera — al conferimento legale dei titoli di studio e al godimento legale del pubblico denaro» (D., II, 1124). L'On. Bernini ricordò che Filippo Turati «contrapponeva alla formula equivoca "libertà della scuola" l'altra formula di "libertà nella scuola", cioè duplice libertà, sia da parte del maestro sia da parte del discepolo» (D., II, 1051). L'On. Codignola affermò: «Libertà di insegnamento e libertà della scuola (sono) [...] concetti radicalmente diversi [...]». La democrazia cristiana accetta la libertà della scuola e non la libertà di insegnamento. I cattolici dicono: libertà della scuola, sì; ma libertà di insegnamento, è un'altra cosa. Libertà di insegnamento significa 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 [...]. Quando i cattolici ci parlano di libertà della scuola, essi vogliono dire che lo Stato deve garantire a chiunque la piena libertà di organizzare la scuola [...]. Questa libertà della scuola è precisamente la negazione del pensiero moderno [...]. La libertà della scuola quale i cattolici la propongono [...] è la libertà di imporre il catechismo di parte [...] che è la negazione della religiosità [...] che si insegna [...] attraverso l'esperienza viva delle sofferenze della società e attraverso la diretta conoscenza dell'esperienza religiosa dei grandi pensatori» (D., II, 1082 s). Cfr. On. Malagugini (D., II, 1092).

⁴¹ On. Lombardi: «La scuola pubblica non potrebbe che perire di fronte alla caterva delle scuole clericali che sorgerebbero in Italia (D., VI, 596). Per l'On. Marchesi la corrente autonomista, come la corrente cattolica «tendono alla smobilitazione della scuola pubblica o ad ogni modo alla sua attenuazione» (D., VI, 578). Cfr. On. Della Seta (D., II, 1075). Per l'On. Preti «La scuola confessionale [...] si propone di impedire allo Stato di riconquistare la sua legittima posizione di preminenza nel campo educativo» (D., II, 953). L'On. Binni disse: «Molti equivoci sono sorti intorno a questa parola e particolarmente intorno a questo principio della libertà di insegnamento [...]. La scuola di Stato [...] è la scuola veramente e, in senso superiore, unicamente libera» (D., II, 972); «Se la libertà della scuola di parte potesse avere il suo pieno sviluppo, porterebbe inevitabilmente alla distruzione della scuola libera» (D., II, 975). Cfr. On. Bernini (D., II, 1048 ss). L'On. Calosso fece queste affermazioni: «Si dice scuola privata, ma si pensa alla scuola cattolica [...]. Questa serve a preparare i voti a un partito». Per lui sia la scuola privata che quella statale «sono molto cattive [...]. Nella scuola di Stato il problema educativo è ignorato»; è una scuola «assolutamente negativa». C'è «qualche scuola privata, quella dei salesiani di D. Bosco, genio fra gli educatori [...] che fa eccezione [...] e ci dà l'idea della scuola del lavoro» (D., II, 1114 s). Dall'altra parte dello schieramento abbiamo queste altre dichiarazioni. L'On. Colonnetti disse: «Rivendicando la libertà della scuola noi non pensiamo né desideriamo in alcun modo menomare la scuola di Stato [...]. Ma vogliamo che, accanto ad essa, viva e prosperi anche la scuola orientata, e che i genitori italiani [...] siano effettivamente liberi di mandare all'una o all'altra i loro figli» (D., II, 987). L'On. Pignedoli confermò lo stesso concetto: «Acquisito il senso della libertà, gli uomini, i capi famiglia, i loro figli hanno il diritto di scegliersi quella scuola, che più ritengono atta a formare il carattere della nuova generazione e la sua struttura spirituale» (D., II, 1118). L'On. Monterisi osservò: «Si parla di scuole confessionali, quasi siano la peste della società e rappresentino un pericolo per l'Italia [...]. Io ho sostenuto molti esami da privatista [...] educato dalla scuola confessionale dei Gesuiti [...]. Pur non volendo disconoscere le benemerite delle scuole statali, ricordo che tutte le volte che ci siamo presentati agli esami il programma da noi svolto era molto superiore a quello svolto presso le scuole che ci ricevevano per gli esami di Stato» (D., II, 1128). L'On. Moro notò che nella discussione aveva pesato sull'Assemblea «come l'ombra creata da un dissidio fra i sostenitori della scuola di Stato e i sostenitori della scuola non statale [...], della scuola cattolica». E si augurava che fosse «dissipata l'ombra di una discordia e d'un senso di amarezza che pesano su di noi», perché «non si è nel vero, affermo, quando ci si presenta come nemici della scuola di Stato [...]. Anche la scuola di Stato è nostra». Quindi rivendicò «la libertà della scuola di fronte alla libertà nella scuola dello Stato» (D., II, 1139, 1145). Cfr. On. li: Cevolotto (D., VI, 580: Non vedeva «i pericoli politici dell'insegnamento delle scuole religiose»), Fabiani (D., II, 1235), Dossetti (D., II, 1251 s), Condorelli (D., II, 1257).

⁴² D., VI, 567: «Lo Stato detta le norme generali in materia di istruzione e tutta la organizzazione scolastica ed educativa è sotto la sua vigilanza». Cfr. On. Ruini (D., I, p. LXXIX).

⁴³ D., VI, 567: «Lo Stato detta le norme generali in materia di istruzione e vigila sull'andamento degli studi».

⁴⁴ D., VI, 577 s.

⁴⁵ D., VI, 577: «Si affida allo Stato un potere di vigilanza e di controllo per ciò che riguarda le condizioni di libertà e di efficienza per tutte le iniziative che si svolgono al di fuori dello Stato amministratore, ma nell'ambito dello Stato legislatore. Si vuole insomma scindere sempre la figura dello Stato in due aspetti: da un lato lo Stato è diretto gerente di interessi collettivi, e ciò rientra nella sua sfera amministrativa; dall'altro è il supremo garante delle condizioni di libertà nelle quali si svolgono le attività di tutti i cittadini, e ciò rientra nella sua sfera legislativa». Cfr. On. li Dossetti (D., VI, 583: «È disposto a riconoscere allo Stato la funzione ordinativa della scuola, in quanto si riconosca congiuntamente che la funzione esecutiva di questo compito è perseguita o direttamente attraverso scuole proprie, o indirettamente, assicurando la libertà di fatto senza alcun privilegio alle scuole private»), De Vita (D., VI, 579, 583: Precisò di «essere decisamente contrario allo Stato-scuola, nel senso che egli ritiene che lo Stato deve apprestare i mezzi materiali affinché l'insegnamento possa liberamente svolgersi, e orientare l'insegnamento stesso»), Grassi (D., VI, 596), Merlin U. (D., VI, 611), Camposarcuno (D., II, 1234).

⁴⁶ D., VI, 583, 579: «E non si tratta di questione «di fiducia o sfiducia verso lo Stato», perché «lo Stato la fiducia non se la deve meritare precostituendo una posizione di privilegio per la scuola, ma organizzando la scuola in condizioni di libera concorrenza con la scuola privata, e facendo sì che la scuola sia migliore di quella privata» (D., VI, 580, 582, 612; II, 1251).

⁴⁷ D., VI, 583. A questo punto l'On. Togliatti affermò: «È apparso dalla discussione che i commissari democristiani [...] chiedono non solo la libertà della scuola privata, ma che questa particolare scuola

privata — che già si sa quale è — diventi una seconda scuola di Stato o qualche cosa di simile, affermando che lo Stato adempie alle sue funzioni attraverso la scuola privata e la scuola di Stato» (D., VI, 583).

⁴⁸ D., VI, 589 s.

⁴⁹ L'On. Marchesi dichiarò di «essere ben lontano dal proporre e dal desiderare che lo Stato intervenga come ordinatore degli indirizzi ideologici, dei metodi d'insegnamento, e di tutto ciò che possa intaccare o menomare la libertà d'insegnamento» (D., VI, 590; II, 1122). L'On. Mancini disse che il termine «generali» non riguardava «le precisazioni dei libri di testo da adottare nelle scuole», ma si riferiva «all'ordinamento degli esami di Stato, alle linee generali dei programmi [...], al coordinamento degli studi, cioè al modo con cui lo Stato li ordina, suddividendoli nelle diverse specie di scuola» (D., VI, 590 s). L'On. Togliatti assicurò che «lo Stato non controllerà certamente per mezzo della polizia, ma lo farà attraverso una legge, per mezzo di ispettori scolastici» e che comunque era escluso che «lo Stato dia un indirizzo speciale all'insegnamento» (D., VI, 611 s).

⁵⁰ D., VI, 589: «Si riconosce quindi allo Stato il potere di organizzare le scuole, non per favorire il suo intervento in materia di istruzione, ma per dire che il supremo compito che gli si attribuisce deve essere esercitato non soltanto attraverso una propria diretta attività, ma anche attraverso le funzioni giuridiche di ordinanza, le quali garantiscono che possa svolgersi l'attività non statale di istruzione e di educazione» (D., VI, 585). Egli riteneva, inoltre, che «lo Stato in materia scolastica possa essere il sapiente coordinatore delle varie energie morali che si sprigionano nell'ambito della vita umana e della storia» (D., II, 1142). Cfr. On.li Dossetti (D., II, 1251), Camposarcuno (D., II, 1234).

⁵¹ D., VI, 613. Nel testo approvato manca l'espressione «e tutta» che era prima della parola: «la organizzazione». Cfr. VI, 590 s.

⁵² D., II, 1230. Costituisce il comma 2 dell'art. 27 del progetto (D., I, p. LX). La prima Sottocommissione aveva approvato all'unanimità l'articolo concordato tra l'On. Marchesi e l'On. Moro: «L'istruzione primaria, media e superiore è tra le precipue funzioni dello Stato» (D., VI, 589).

⁵³ D., II, 951 s. Cfr. On. Silipo (D., II, 1045).

⁵⁴ D., II, 1075. Riferendosi alle Regioni, affermò che le autonomie regionali non potevano essere «in contrasto con l'unità politica dello Stato e con l'unità spirituale della Nazione. Ma prima di essere un problema politico, è un risultato della moderna scienza pedagogica il riconoscere che la scuola di Stato non significa scuola uniforme». Cfr. On. Marchesi (D., II, 1122).

⁵⁵ D., II, 1047, 1049. E si domandava: «In nome di chi la Repubblica detta le norme generali? Bisogna dire che questa sua possibilità di dettare norme generali dipende da una funzione superiore» (D., II, 1252).

⁵⁶ D., II, 1160. L'On. Rossi P. affermò che «regolamentazione e ordinamento [...] generale dell'istruzione» era «la più gelosa e doverosa delle [...] prerogative dello Stato», anche per le scuole private senza parificazione (D., II, 1231 s).

⁵⁷ D., II, 1246, 1262. Prima l'Assemblea aveva respinto, con votazione a scrutinio segreto, richiesta dall'On. Gronchi (D., II, 1259), l'emendamento dell'On. Rossi P.: «L'istruzione, di qualunque grado, è tra le precipue funzioni dello Stato» (D., II, 1247, 1260 s). Presenti e votanti: 418; favorevoli: 200; contrari: 218). Il valore di questa votazione sta nel fatto che la Costituzione non accetta la concezione dello Stato come «Stato etico». Cfr. On.li: Preti (D., II, 951); Bernini (D., II, 1248, 1252). La prima parte del comma approvato riprende integralmente il testo della Commissione; la seconda parte ha qualche modifica. Sempre secondo l'On. Dossetti, in questo comma è riconosciuta «formalmente allo Stato una funzione ordinativa generale dell'istruzione [...], una effettiva possibilità di ordinamento e di controllo che assicuri la parità sia delle scuole statali sia di tutte le altre scuole, e, soprattutto, assicuri — come è da tutti desiderato — la massima serietà della scuola» (D., II, 1251 s). Cfr. On. Rossi P. (D., II, 1232): «Lo Stato [...] eserciti imparzialmente e onestamente il suo altissimo ufficio, rendendosi esso stesso garante dell'intrinseca libertà — che vuol dire anche serietà ed efficienza — dell'insegnamento». Altro emendamento era stato presentato dall'On. Tumminelli (D., II, 1247: «detta i lineamenti generali»).

⁵⁸ Cfr. la precedente nota 54.

⁵⁹ L'On. Moro, alla prima Sottocommissione, ricordò che l'On. Marchesi sostinse alle parole: «principi generali» le altre: «norme generali», per «indicare che si è ben lontani dall'idea che lo Stato possa imporre indirizzi ideologici alle scuole statali e non statali, mentre fissa le condizioni giuridiche dell'istruzione» (D., VI, 589).

⁶⁰ Art. 54, comma 1.

⁶¹ On.li: Mancini (D., VI, 590 s), Marchesi (D., VI, 589, s; 604, II, 1122), Moro (D., VI, 589),

Lombardi G. (D., VI, 568; art. 4), Togliatti (D., VI, 610 s), Della Seta (D., D., II, 1075). L'On. Codignola avrebbe voluto che lo Stato mantenesse «il controllo didattico sulle scuole private, cioè garantirsi che le linee fondamentali dell'insegnamento che viene impartito nelle scuole private sono le medesime che formano i fondamenti della scuola pubblica» (D., II, 1084).

⁶² D., VI, 567.

⁶³ On.li: Marchesi (D., VI, 583 s; II, 1122), Dossetti (D., VI, 583), Moro (D., II, 1142), De Vita (D., VI, 579): «Lo Stato deve limitarsi ad apprestare i mezzi materiali perché l'insegnamento possa liberamente svolgersi e svilupparsi».

⁶⁴ Art. 33, comma 1.

⁶⁵ In questo comma si tratta dell'organizzazione della libertà della scuola non statale e della sua situazione economica nei riguardi dello Stato.

⁶⁶ D., II, 1122; VI, 580. Cfr. On. Preti (D., II, 951).

⁶⁷ D., VI, 578, 581, 583. L'On. Mancini disse di condividere questi pensieri, ritenendo che lo Stato dovesse «adempiere alla sua funzione laica esclusivamente attraverso la scuola pubblica, lasciando effettiva libertà all'iniziativa privata» (D., VI, 582 s).

⁶⁸ D., VI, 567, 572, 577, 584; II, 1250. Per lui la scuola privata è «permessa», non è un diritto; essa ha piena libertà d'insegnamento e perciò ne avrebbe visto «con soddisfazione il fiorire, nel limite delle leggi [...]», in concorrenza con la scuola statale. Cfr. On. Togliatti (D., VI, 603: propose la parola «libera». Cfr. on. Lombardi G. nel testo della precedente nota 62).

⁶⁹ D., VI, 578 s. Cfr. On.li: Cevolotto (D., VI, 580), Codignola (D., II, 1082).

⁷⁰ D., VI, 584. Cfr. On. Lucifero (D., VI, 579).

⁷¹ D., VI, 581. Egli, poi, non riteneva che lo Stato fosse «l'ottimo tra gli educatori, ma solo una delle forze che entrano nel processo educativo» (D., VI, 585).

⁷² D., VI, 595. In Assemblea ritornò su questo argomento, e, ammettendo che «la libertà nella scuola di Stato [...] permette che nel suo ambito si elevino tutte le voci, si espongano tutte le teorie, si prospettino tutte le verità», rigettava «l'idea che contemporaneamente in qualsiasi età tutte quante le voci, tutti quanti gli orientamenti debbano giungere — e certo in modo disordinato — alla coscienza malleabile dell'educando». Il fanciullo, infatti, non è in grado di «scegliere con discernimento critico quale è la verità sua, quella nella quale egli debba credere, quella che lo accompagni nella vita». Questo si può riconoscere per «i gradi più alti dell'istruzione», ma per il fanciullo «la libertà è salva, quando onestamente sia dato un primo indirizzo, un primo orientamento, che faccia nascere nel fanciullo che si apre alla vita una fede basilare, quella fede che magari si trasforma nel gioco della vita e si completa e si affina, ma non si perde mai [...]. Nessuno si ferma in questo cammino della vita [...]; vi è un momento di crisi, nel quale veramente questa esigenza critica — in questo caso, giusta — si presenta; e allora il possesso della verità diventa definitivo» (D., II, 1140-1142).

⁷³ D., VI, 603. Prima vi era «è permessa»; il cambio fu suggerito dall'On. Togliatti (D., VI, 568, 603 s).

⁷⁴ D., VI, 606. La frase: «enti e singoli» era stata usata dall'On. Moro (D., VI, 584).

⁷⁵ D., VI, 613. Ci furono 11 voti favorevoli e 2 contrari (On. Basso e On. Cevolotto). L'On. Moro aveva proposto questa formula: «La scuola privata ha pieno diritto alla libertà di insegnamento» (D., VI, 567, 577).

⁷⁶ D., II, 1230 s. Costitutiva l'ultima parte del comma 2 dell'art. 27 del progetto (D., I, p. LX).

⁷⁷ On. Preti: «La scuola privata è scuola di parte». Chiedendo di porla «sul piano della scuola pubblica, che è invece scuola di tutti, i democristiani non [...] combattono per la libertà» (D., II, 952); On. Binni: «La scuola privata» non dà «garanzia di libertà, di libera formazione [...]». Ci sono scuole private di origine commerciale, di origine di guadagno [...] in cui il limite più evidente [...] non è tanto uno scopo educativo, quanto uno scopo di guadagno [...] di una preparazione per rendere più facile il conseguimento dei diplomi [...]. Non vogliamo che alla scuola di Stato vengano strappate concessioni che la metterebbero in condizioni di assoluta inferiorità» (D., II, 972-975). C'è da osservare che la libertà è un diritto e che la parità non è strappata alla scuola statale, ma è riconosciuta dallo Stato. Cfr. On. Silipo (D., II, 1045). L'On. Bernini affermò che si conferivano «alla scuola privata, per la prima volta in Italia, diritti quali non si poteva maggiori [...]». Per una reazione naturale allo spettro del fascismo, ma eccessiva, si tende a togliere tutto allo Stato in nome del diritto di libertà» (D., II, 1047 s).

⁷⁸ On. li Preti (D., II, 952), Binni (D., II, 975), Bernini (D., II, 1049: Non si nega il diritto di «aprire scuole» in base «alla perfetta libertà di insegnamento» affermata dai socialisti), Longhena (D., II, 1068), Macrelli (D., II, 1099: «Noi non siamo contro la libertà di insegnamento, quindi contro la scuola privata; basta che noi pensiamo alla scuola privata dei primi tempi del Risorgimento [...]. Però confessiamo questa che è una dolorosa realtà [...]. La scuola privata oggi non è che una fabbricatrice [...] di alunni che vanno a dare gli esami [...] senza una funzione profondamente, squisitamente morale»).

⁷⁹ On. Bruni (D., II, 1015). Da questa affermazione traeva la conseguenza che le scuole non statali devono essere sorvegliate dallo Stato per «il bene comune» e per «l'instaurazione della più rigorosa giustizia verso i professori, verso gli alunni, verso le famiglie degli alunni». L'Assemblea, però, non approvò il suo emendamento: «Le scuole di qualsiasi tipo compiono un servizio pubblico e sono tenute ad impartire un insegnamento e una educazione civica di ispirazione democratica e nazionale» (D., II, 1290). L'On. Tupini, Presidente della prima Sottocommissione, comunicò che la Commissione non accettava questo emendamento (D., II, 1290). L'On. Preti pare che negasse la qualifica di «servizio pubblico» alla scuola non statale, che non è «a disposizione di tutti i cittadini» come «la scuola governativa» (D., II, 952, 1062). Per l'On. Bianchini l'insegnamento è «un servizio di utilità pubblica» non «un servizio pubblico» (D., II, 1062); per l'On. Della Seta la scuola privata adempie «una pubblica funzione» (D., II, 1077); per l'On. Fabiani «queste scuole ubbidiscono a preoccupazioni di delicata utilità sociale» (D., II, 1235). Nei sistemi democratici si riconosce che la scuola non è un servizio che appartiene allo Stato e da questo gestito in proprio o in appalto. Infatti si riconosce che quello che può fare la famiglia, non deve farlo la società; quello che può fare l'organismo inferiore non deve farlo il superiore; quello che può fare l'organismo meglio qualificato non deve esser fatto da un organismo generico. Definita bene e democraticamente «l'area del pubblico», si riconosce che anche la scuola gestita da privati rappresenta «un servizio pubblico» non gestito dallo Stato. Infatti «privato» si oppone a «pubblico», ma non a statale. Ora, dal fatto che la scuola non statale adempie una «funzione pubblica», un servizio sociale, reale, non gestito dallo Stato, ma a vantaggio della comunità, ne segue che, come per altri enti ed altre attività, deve essere aiutata per il suo efficiente funzionamento. Per questo anche il trattamento fiscale vigente per le scuole non statali appare ingiusto, poiché gli oneri suddetti, in definitiva, ricadono sulle famiglie che non sono agevolate per compiere la loro funzione (Art. 30, 31).

⁸⁰ On. Bosco Lucarelli: «La scuola privata dà norme di vita» sul «fondamento della fede». Quindi richiede «la libertà di istituire scuole ove volontariamente possono mandare i figli quei genitori che ritengono che la religione sia il fondamento della vita» (D., II, 978). Cfr. On. Colonnetti (D., II, 985 ss: «Il perfezionamento, di cui l'educazione costituisce il momento caratteristico e saliente, trova la sua prima e naturale sede nella famiglia che a ciò è ordinata come a suo fine e dove il diritto dei figli di essere educati si traduce nel dovere di educare proprio dei genitori [...]. Spetta alla scuola di compiere quest'opera supplendo i genitori [...]. Perciò resta ai genitori il diritto di scegliere la scuola cui affidare i figli, in modo che essa risponda al loro ideale educativo ed alla loro concezione della vita [...]. Vi possono essere dei genitori i quali sono convinti che al suo compito educativo la scuola non possa pienamente assolvere, se l'insegnamento di tutte le materie non è tutto permeato e saturato di spirito cristiano»). L'On. Condorelli si esprime così: «La nostra Costituzione ha riconosciuto ai genitori il diritto di educare e istruire la prole. Questo diritto non si può esercitare praticamente che avendo la possibilità di scegliere liberamente la scuola [...]. La libertà della scuola è un principio che va integralmente approvato [...], va difeso anche nell'interesse dello Stato, che non ha nessuna ragione di assumersi il pesante monopolio della scuola media superiore» (D., II, 1257). Cfr. On. Bruni (D., II, 1015).

⁸¹ On. Bianchini Laura: «Anche nel campo scolastico, il principio pluralista pone come base il riconoscimento dei diritti della persona e delle varie comunità sociali intermedie fra il singolo e lo Stato, nelle quali la persona si espande [...]. Non dimentichiamo che in regime di democrazia le leggi e i regolamenti debbono intervenire a favorire l'esercizio della libertà, non a impacciarlo e imbrogliarlo» (D., II, 1060 s). L'On. Moro disse: «A noi sembra essenziale, perché vi sia una vera libertà in materia di educazione, che sussista accanto all'iniziativa statale [...] una molteplicità di iniziative educative ed una possibilità di scelta da parte [...] di coloro i quali sono interessati al processo di educazione [...]. Tutti hanno diritto di insegnare, il quale diritto però [...] non sarebbe pienamente riconosciuto, se tutti fossero costretti a ricorrere all'iniziativa dello Stato. E tutti hanno, correlativamente, il diritto di scegliere quell'indirizzo educativo che meglio risponda alle proprie esigenze spirituali ed ai propri orienta-

menti». Quindi, affermò: «Non posso riconoscere allo Stato il monopolio dell'educazione, una capacità eminente, quasi esclusiva, di educare [...]. La nostra vecchia idea di pluralismo non è una cosa giuridica, è una cosa squisitamente umana [...]. Il pericolo di una dittatura [...] si annida in questa idea dello Stato esclusivo educatore» (D., II, 1140, 1142 s).

⁸² D., II, 1234: «Enti e privati hanno il diritto di aprire scuole ed istituti di educazione soggetti soltanto alle norme per la tutela del diritto comune e della morale pubblica».

⁸³ D., II, 1246-1249: «Enti e privati hanno il diritto di istituire scuole con la sola osservanza delle norme del diritto comune».

⁸⁴ Fu richiesta dall'On. Scoccimarro, il 28 aprile 1947 (D., II, 1262).

⁸⁵ D., II, 1263 ss. Il Presidente, On. Pecorari, dichiarò: «I votanti sono stati 258, compresi i firmatari della richiesta di appello nominale e, tenuto conto dei congedi, che sono 18. Il numero dei deputati da considerare è di 538, la cui metà più uno ammonta a 270. I votanti sono risultati 258 e pertanto mancano i dodici voti perché il numero legale sia raggiunto» (D., II, 1268).

⁸⁶ D., II, 1272, 1281.

⁸⁷ L'On. Marchesi dichiarò di averlo firmato perché «l'unità democratica dei partiti di massa sia conservata [...]. A questo accordo siamo giunti nell'interesse della scuola italiana e del popolo lavoratore che rappresentiamo in questa Assemblea» (D., II, 1274). Cfr. On.li: Malagugini (D., II, 1273), Codignola (D., II, 1275), Furono contrari gli On.li Macrelli (D., II, 1273), Di Gloria (D., II, 1274), Miccolis (D., II, 1281), Einaudi (D., II, 1280 s).

⁸⁸ D., II, 1281-1283. Presenti e votanti: 451; voti favorevoli: 335; voti contrari: 116.

⁸⁹ D., II, 1281.

⁹⁰ Cfr. la seguente nota 123.

⁹¹ D., VI, 581, 584. In questa sede l'On. Moro insisteva soprattutto per avere per le scuole non statali «la garanzia di un'effettiva libertà», perché «la libertà astratta nei regimi democratici, non è sufficiente» (D., VI, 596).

⁹² D., VI, 581, 584, 604. In Assemblea affermò che la concessione di sovvenzioni alla scuola non statale «significherebbe, in brevissimo tempo, il crollo della scuola statale» (D., II, 1084, 1122 s). L'On. Cevolotto sostenne la stessa idea e aggiunse: Lo Stato deve «dare sussidi, agevolazioni e borse di studio soltanto a quegli alunni che frequentano le scuole pubbliche» (D., VI, 582, 597).

⁹³ D., VI, 583.

⁹⁴ D., II, 1084.

⁹⁵ D., II, 952: «Il giorno in cui lo Stato concedesse alla scuola privata tutti i benefici della scuola pubblica, le scuole private, se sono confessionali, ne saranno enormemente avvantaggiate, in quanto possono sovrappiù beneficiare dei lasciti religiosi, dei convitti, delle economie in fatto di retribuzione agli insegnanti, e di tutti i vantaggi che in genere conseguono dalla potenza sia economica sia morale di un istituto religioso». L'On. Merlin U. interruppe dicendo: «Non abbiamo chiesto un soldo» (D., II, 952). L'On. Moro, poco dopo, confermò, riferendosi alle sovvenzioni: «Non le abbiamo chieste e non le chiediamo» (D., II, 975). Cfr. On. Bernini (D., II, 1051, 1053, 1273: «Noi, proprio in nome della libertà effettiva di insegnamento, in nome della libertà della scuola e nella scuola, siamo nettamente contrari a ciò. Dimosteremo altrove con cifre e dati che, per molti versi, la scuola privata si trova oggi in condizioni vantaggiose rispetto alla scuola pubblica e che, se mantenuta dallo Stato, verrebbe a trovarsi in condizioni di tale privilegio da far sparire, nel corso di pochi anni, la scuola pubblica [...]. Diciamo pertanto ai cattolici, come a tutti: aprite pure liberamente le vostre scuole, ma provvedetevi con i vostri mezzi, come voi ne rivendicate l'autonomia»).

⁹⁶ D., II, 975 s. Cfr. On.li: Della Seta (D., II, 1078), Malagugini (D., 1091), Bianchi (D., II, 1239: «Siamo contrari a queste sovvenzioni alla scuola privata [...] perché lo Stato può riconoscere l'utilità della scuola privata, ma non può riconoscerne la necessità. Altrimenti distrugge la propria funzione educativa [...]. Lo Stato non può delegare ad altri questa sua attività preminente»).

⁹⁷ D., II, 1084. Tra l'altro disse: «La scuola, attraverso le sovvenzioni, diventerebbe, in realtà, un campo di passioni politiche», perché si dovrebbero dare anche ad altre forze politiche. E aggiunse: «I metodi di insegnamento dei vostri istituti sono più facili che i metodi di insegnamento che si fondano sulla libertà di pensiero e di ricerca scientifica, e noi otterremmo [...] un abbassamento generale del livello di cultura ed un'enorme diffusione di spostati [...], di uomini forniti di titoli, di carta, ma non di pensiero [...], favoriti da una scuola [...] spesso guidata da criteri speculativi [...] che si fondano su criteri

di estrema larghezza, che non danno nessuna garanzia di seria preparazione». Cfr. D., II, 1321. L'On. Macrelli affermò che col finanziamento della scuola privata si compirebbe «un'altra delle tante violazioni della libertà» (D., II, 1100).

⁹⁸ D., II, 1115: «Non avrei niente in contrario che si dicesse che si finanziano tutte le scuole buone, non quelle cattive [...]. Lo Stato deve giudicare se la scuola è buona o cattiva. Ci sarà una legge dello Stato e le scuole cattive saranno chiuse [...]. Quasi tutte probabilmente. Se c'è una scuola buona, si daranno i denari: ai Salesiani, per esempio. Mi pare che questa dovrebbe essere la soluzione. Ma noi non abbiamo, mi pare, affrontato il problema dal suo angolo giusto, e quindi è molto difficile tornare indietro: quello che è stato, è stato». Cfr. Bruni (D., II 1017).

⁹⁹ D., II, 985-988. Cfr. On.li: Bosco Lucarelli (D., II, 978), Bruni (D., II, 1015-1017: «La famiglia nell'esercizio del suo diritto di educazione deve essere aiutata dai pubblici poteri [...] con un congruo finanziamento»). E questo sempre basandosi su un autentico spirito laico e nell'intento di armonizzare il pluralismo giuridico e per evitare «un regime scolastico di privilegio e rendere effettivo l'esercizio della libertà d'insegnamento [...]». L'autentico spirito laico consiste nel rifiuto a prendere partito per una determinata corrente spirituale, a scapito delle altre; ma non può manifestarsi come disinteresse perché esse si manifestino e possano convivere politicamente». Cfr. D., II, 1284, 1306, 1322, 1324.

¹⁰⁰ D., II, 1062 s. A questo proposito l'On. Codignola, tenendo presente l'esempio dell'Olanda, ove i cittadini «ricevono dallo Stato un buono di istruzione che essi possono spendere in qualsiasi scuola», osservò: «Ma l'Olanda è un paese in cui le confessioni religiose sono nettamente divise, è un paese in cui effettivamente si pone un problema pratico diverso dal nostro dove, a detta degli stessi democristiani, esiste in sostanza una sola religione. Il problema è dunque di natura totalmente diversa; in Olanda si vuole garantire che una confessione religiosa non prevalga sull'altra; mentre non mi pare che anche i democristiani più decisi pensino sul serio che le altre scuole religiose, ebraiche o protestanti, possano in Italia rappresentare per essi un pericolo» (D., II, 1085).

¹⁰¹ D., II, 1128.

¹⁰² D., II, 1084 s.

¹⁰³ D., II, 1144. «Se volete riconoscere alla scuola il diritto di operare, ma, al tempo stesso, le impedite ogni movimento, la mettete in condizione costante di sperequazione, la soffocate attraverso la richiesta di particolarissime condizioni, a questa scuola avete dato una libertà teorica e non effettiva» (D., II, 1145).

¹⁰⁴ D., II, 1235 s. Quindi «occorre cioè che esse siano attrezzate in modo che possano funzionare nell'interesse dei figli del popolo, perché escano da esse dei cittadini formati» (D., II, 1236).

¹⁰⁵ Cfr. precedenti note 87-89.

¹⁰⁶ D., II, 1283. Cfr. On. Marchesi nella seguente nota 127.

¹⁰⁷ D., II, 1283.

¹⁰⁸ D., II, 1283. Cfr. On. Bianchi (D., II, 1283).

¹⁰⁹ D., II, 1284.

¹¹⁰ D., II, 1284. L'On. Gronchi gli fece osservare a sua volta: «Tale dizione potrà anche essere interpretata come vuole l'On. Corbino, ma può essere anche interpretata in senso assai più estensivo [...]. Voglio vedere come e da chi si ritiene ragionevole, per prevenzione contro queste ombre immaginarie di scuole confessionali che vanno a mendicare mezzi della loro sussistenza allo Stato, sostenere che risponda a fini sociali di generale interesse precludere allo Stato di adempiere alla sua funzione integratrice verso istituti ed enti che si propongono, per esempio, l'istruzione professionale» (D., II, 1284). L'On. Corbino, al Congresso della Scuola non Statale in Italia, celebrato a Sorrento, dal 27 al 29 ottobre 1978, dichiarò: «Che le cose siano andate bene o no per effetto di quella clausola è un problema sul quale io non ho neanche il diritto di intervenire. Potrei parlarne in termini generali, ma vi confesso sinceramente che non sono preparato, nè avrei elementi che mi possano consentire di dare un giudizio diverso da quello che ciascuno di voi ha già formulato su questo punto» (Atti del Congresso, Autori vari — La Scuola non Statale in Italia, Napoli, 1978, p. 212). L'On. Corbino, sempre in questo Congresso, disse anche che l'art. 33 fu «rapidamente votato [...] all'unanimità», dopo che lui ebbe suggerito la formula «senza oneri per lo Stato». Pare che con questa affermazione abbia commesso due errori: l'articolo suddetto era già stato votato prima; l'inciso fu votato per appello nominale; e non ebbe l'unanimità.

¹¹¹ Fu richiesta dall'On. Preti (D., II, 1283).

¹¹² D., II, 1284-1286. Presenti: 452; votanti: 448; astenuti: 4 (On.li: Benedettini, Lucifero, Morini,

Orlando V.E.). Votarono a favore: 244; risposero no: 204, fra i quali i rappresentanti della DC, alcuni del Gruppo misto (Benedettini, Bergamini, Bruni, De Martino), del PRI (Vicentini, Vigo, Zaccagnini, Zerbi Zotta), 1 del Gruppo dell'Uomo qualunque (Fresa) e 1 del Gruppo della Democrazia del lavoro (Scotti). Erano in congedo 21 deputati (Aldisio, Iotti, La Pira, Parri, Rapelli, Pellizzari...), gli altri erano assenti (Bonomi I., Covelli, Einaudi, Grandi, Togliatti...).

¹¹³ Artt. 2, 3, 5, 18, 21, 33-35, 38, 117.

¹¹⁴ On. Moro (D., VI, 567, 577).

¹¹⁵ Cfr. la precedente nota 79 di questo articolo.

¹¹⁶ La Corte costituzionale, con sentenza n. 36 del 19 giugno 1958, precisò che le norme per aprire scuole dovranno contenersi in rigorosi confini per salvare il contenuto della Costituzione che riconosce la libertà della scuola. Perciò è tolto alla autorità pubblica l'esame discrezionale dell'iniziativa di enti e privati per aprire scuole e istituti.

¹¹⁷ On. Marchesi (D., VI, 578).

¹¹⁸ A questo proposito si veda il bilancio del Ministero della Pubblica Istruzione per sapere quanto costa allo Stato un alunno per un anno scolastico. Per avviare la soluzione del finanziamento alla scuola non statale sono stati presentati al Parlamento dei progetti di legge nei quali si propone l'erogazione di buoni di studio per gli studenti che scelgono la scuola non statale; tali buoni dovrebbero giungere gradualmente all'80% di quanto costa allo Stato un alunno nelle scuole statali.

¹¹⁹ Art. 31 della Costituzione. Si vedano anche gli artt. 2, 3, 5, 9.

¹²⁰ Lo Stato interviene a sostegno di varie attività: Pubblica Assistenza, Agricoltura, Pesca, Artigianato, Spettacolo, Turismo, Edilizia popolare, Apprendistato, Disoccupati... In particolare, a sostegno dell'attività musicale, interviene con sovvenzioni e contributi per la somma di vari miliardi: 116 per l'anno finanziario 1980 (legge 6 marzo 1980, art. 1 — Gazzetta Ufficiale della Repubblica, n. 70, 12 marzo 1980, p. 2183); a sostegno della stampa quotidiana e periodica, «attesa la perdurante situazione di crisi in cui versa l'editoria», lo Stato, per il periodo dal 1 luglio 1977 al 31 dicembre 1980, si è assunto l'onere di 176 miliardi (legge del 7 maggio 1980, art. 1, 31 — Gazzetta Ufficiale della Repubblica, n. 132, 15 maggio 1980, p. 4267). Per le sovvenzioni ai Partiti cfr. art. 49.

¹²¹ La obbligatorietà della scuola e la sua gratuità per 8 anni sono due principi che presuppongono la libertà di scelta della famiglia. Infatti, la Costituzione riconosce che i genitori debbono provvedere all'istruzione ed educazione dei figli (art. 34 comma 2), con la possibilità di scelta della scuola che più aggrada, perché il cittadino (e i genitori per lui) sono liberi e non debbono pagare la libertà della scuola. Perciò, almeno per l'età dell'obbligo, lo Stato deve dare sovvenzioni, anche perché con la scuola non statale esso risparmia in confronto ad una gestione diretta. E, se risparmia, non ha oneri. Quindi il vero concetto democratico, il genuino concetto di laicità dello Stato e della scuola saranno veramente difesi quando si farà giustizia per tutti i cittadini, anche per quelli che, in base alla libertà costituzionale, rispettosi dello Stato-ordinamento, non frequentano le scuole dello Stato-gestore.

¹²² Non si può pensare seriamente ad un obbligo di istruzione imposto dallo Stato con l'onere di pagare le spese relative.

¹²³ «Onere» è cosa che ci pesa molto; ma da essa non abbiamo alcun vantaggio. «Sovvenzione» è aiuto economico, facilitazione finanziaria a vantaggio di enti e organizzazioni che svolgono attività di pubblica utilità. «Contributo» è somma dovuta ad altri da chi si avvantaggia di un'iniziativa di pubblica utilità compiuta da questi altri.

¹²⁴ L'ordinamento scolastico precedente alla Costituzione repubblicana (T.U. febbraio 1928, n. 577; R.D. 31 agosto 1933, n. 1592, e legge 19 gennaio 1942, n. 86) si fondava sulla concezione che lo Stato fosse l'unico titolare del diritto di istruire ed educare i cittadini e che solo con una graziosa concessione lo Stato potesse consentire a enti e privati la facoltà di aprire scuole, subordinando l'esercizio di tale facoltà a numerose e pesanti limitazioni di natura sostanziale, come programmi, ordinamento didattico, divisione dell'anno scolastico, calendario delle lezioni, rilascio dei titoli di studio... L'On. Preti, alla Costituente, il 17 aprile 1947, si esprime in questo modo: «Per noi l'educazione è uno dei fondamentali compiti dello Stato, il quale ne è il principale responsabile, proprio perché nulla è possibile porre più in alto di quel "promovimento del bene comune" che è il supremo fine dello Stato stesso» (D., II, 951). Si veda in proposito la sentenza della Corte costituzionale (n. 36 del 4 giugno 1958) riequilibratrice di questi concetti.

¹²⁵ Cfr. i testi delle precedenti note: 108-110. È convinzione abbastanza comune che le sovvenzioni

a quanti scelgono la scuola non statale non sia un onere per lo Stato, ma l'adempimento di un dovere dello stesso di aprire determinate scuole; tale dovere lo esercita indirettamente riconoscendo le scuole non statali, come enti locali. Quindi il rimborso ai cittadini che vanno alle scuole suddette non è altro che attuazione dell'art. 31, il quale dice che «La Repubblica agevola con interventi economici e altre provvidenze la formazione della famiglia e l'adempimento dei compiti relativi». E sia consentita qualche altra osservazione: 1) in questa materia il nostro Paese dovrà pur tenere nella debita considerazione le soluzioni che a questo problema sono state date dagli altri Paesi della Comunità europea, i quali, più o meno, sovvenzionano le scuole non statali; 2) i vantaggi di un'autentica libertà d'insegnamento, considerata indissolubile dalle altre libertà, non si possono ottenere soltanto con una dichiarazione formale, ma è necessario il concorso di mezzi materiali che ne garantiscano l'esercizio, eliminando gli ostacoli finanziari che possono impedire una scelta educativa effettivamente libera, perché ove c'è libertà, ci deve essere possibilità di scelta. Ma, se questa è condizionata, non è più libera; 3) oggi la situazione e la mentalità è diversa da quella del 1947: come per il divorzio (e l'aborto) non si chiese, in sede di Costituente, che fosse ammesso allora, ma si aspettasse il rivelarsi di «esigenze divorzistiche» (e abortistiche). Cfr. On.li Preti (D., II, 950), Giua (D., II, 957). Così, per le sovvenzioni alle scuole non statali, non si chiese allora di ammetterle in sede costituzionale, ma si rimandò la soluzione alla legge ordinaria; 4) si tenga, inoltre presente che il monopolio dei poteri pubblici nel campo dell'insegnamento è contrario alla «Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo» (art. 26), alla «Convenzione internazionale sulla prevenzione e discriminazione nel campo dell'istruzione», alla «Convenzione europea dei diritti dell'uomo» (artt. 9, 10 e Protocollo addizionale art. 2) e alla «Risoluzione del Parlamento europeo» del 14 marzo 1984.

¹²⁶ D., VI, 599. Il Decreto di istituzione della parificazione risale al 1925. Cfr. On. Binni (D., II, 975).

¹²⁷ D., VI, 600, 603. Tale espressione, a parere dell'On. Corsanego, «non porta offesa alla scuola di Stato, di cui si è accettata anzi la supremazia che si esplica attraverso i poteri di vigilanza, la parificazione e gli esami di Stato» (D., VI, 605). In quel giorno, 24 ottobre 1946, l'On. Corsanego fungeva da Presidente. Cfr. D., VI, 599. L'On. Marchesi dichiarò di essere disposto ad «accogliere anche l'invocata parità di trattamento», se l'On. Moro fosse stato «disposto [...] a dire che la scuola privata non debba essere di onere alle finanze pubbliche» (D., VI, 604). Precedentemente aveva affermato: «Dove si parla di eguaglianza di trattamento tra gli alunni delle scuole private e quelli delle scuole statali, non può assolutamente consentire, in quanto ritiene che il riconoscimento dei titoli di studio debba spettare soltanto alle scuole di Stato» (D., VI, 596). E nel riconoscimento dei titoli di studio comprendeva anche «i certificati di studio o promozione da una classe all'altra» (D., VI, 597). L'On. Lombardi G. non accettò «un'uguaglianza di diritti tra la scuola privata e quella laica pubblica» (D., VI, 601) e l'On. Merlin U. ricordò ai «colleghi socialisti di non essere d'accordo con Filippo Turati, il quale, nel giugno 1924, nel dimostrare le ragioni per le quali i socialisti potevano formare fronte unico con i popolari, diceva: «La prima delle libertà è quella dell'insegnamento, nel quale noi ripudiamo ogni coercizione o privilegio di dottrina statale». E fece «osservare che per avere libera iniziativa e feconda concorrenza, occorre la parità, mentre se si vuole mettere la scuola privata in quelle condizioni di umiliazione e di dipendenza che vorrebbe l'On. Lombardi non ci potrà essere più libertà» (D., VI, 602). Cfr. On.li Lucifero (D., VI, 579, 604), e Dossetti (D., VI, 579, 605).

¹²⁸ D., VI, 605.

¹²⁹ D., VI, 610. Poi dichiarò: «Parlando di condizioni didattiche, non ci si riferisce al contenuto dei programmi, ma solo alla serietà dell'insegnamento, e alla scelta di insegnanti adeguati al loro compito» (D., VI, 612).

¹³⁰ Sugerì di usare la frase: «scuole non statali» al posto di «scuole private», perché le «scuole private sono una sottospecie della scuola non statale» (D., VI, 595, 610). Sugerì inoltre di mettere la frase: «deve assicurare» al posto di: «de assicura»; e: «a tenore dell'ordinamento scolastico» al posto di: «controllate dallo stato». Quest'ultima modifica la suggerì per «ragioni di indole psicologica, essendo chiaro che le condizioni didattiche non possono essere stabilite se non dallo Stato» (D., VI, 610).

¹³¹ D., VI, 612. L'On. Marchesi insisteva perché fosse lasciata la frase: «controllate dallo Stato», «poiché la scuola statale è continuamente soggetta al controllo dello Stato attraverso i capi di istituto e il corpo ispettivo, allo stesso controllo deve essere sottoposta la scuola privata, altrimenti non vi sarebbe parità di trattamento, ma intollerabile disparità». Osservò poi che l'espressione: «controllate dallo Stato indica un procedimento sicuro, quasi meccanico», mentre la frase suggerita dall'On. Moro «non ha la stessa certezza e la stessa meccanicità, perché l'ordinamento scolastico potrebbe anche abolire

in futuro l'ufficio ispettivo» (D., VI, 610 s). Cfr. On.li: Togliatti (D., VI, 611: «Lo Stato non controllerà certamente la scuola per mezzo della polizia; ma lo farà attraverso una legge per mezzo di ispettori scolastici»), Basso (D., VI, 611). L'On. Mastrojanni fece notare: «In questa discussione la sensibilità soggettiva si è sostituita al dovere della obiettività [...]. Si deve fare una Costituzione che sia espressione della vera e sana democrazia, che è basata anche sul controllo. Non avrebbe nulla in contrario a che la scuola privata potesse intervenire nel controllo della scuola statale, ed avesse il diritto di denunciare alla pubblica opinione quanto in essa potesse contrastare con il generale orientamento etico del Paese. Ritiene anzi che sul controllo reciproco non sia il caso di discutere, perché, togliendo ai cittadini, agli enti, allo Stato e ai privati il diritto di controllarsi a vicenda, si distruggerebbe l'essenza stessa della democrazia. Per queste ragioni [...] si dichiara favorevole al principio del controllo stabilito in modo esplicito nella Carta costituzionale» (D., VI, 611 s). L'On. Merlin U. fece osservare che il controllo dello Stato era già contenuto nella formula generica: «Lo Stato detta le norme generali in materia di istruzione» (D., VI, 611)! A questo punto della discussione l'On. Dossetti fece presente che «riconoscendo il principio della vigilanza generale dello Stato, secondo la formula proposta dall'On. Marchesi [...], il ripetere "controllate dallo Stato" viene ad essere superfluo [...]. Se, per maggior chiarezza, si vuole aggiungere un richiamo all'articolo precedente, in modo che sia evidenziata a tutti che questa parità di condizioni didattiche è quella stabilita dall'ordinamento generale dello Stato», propose di dire: «stabilità dall'ordinamento scolastico generale» (D., VI, 612). L'On. Marchesi non manifestò difficoltà in proposito (D., VI, 612).

¹³² D., VI, 612.

¹³³ D., VI, 614; Si ebbero 11 voti favorevoli e 2 contrari (On. Basso e On. Cevolotto, D., VI, 613).

¹³⁴ D., II, 1231. Costitutiva il comma 4 dell'art. 27 del progetto (D., I, p. LX).

¹³⁵ D., II, 952: «Se la scuola privata pretende la parità di trattamento, ad esclusione naturalmente del campo economico, per i suoi allievi, basterà che essa assicuri il medesimo stato giuridico della scuola statale ai propri insegnanti, le medesime condizioni didattiche, insomma tutto ciò che un tempo la legge richiedeva per il pareggiamento [...]. Le parificazioni [...] sono state la fortuna [...] di privati speculatori [...] e degli istituti ecclesiastici, ma hanno dato un colpo mortale alla serietà degli studi». Cfr. On.li: Bernini (D., II, 1049), Malagugini (D., II, 1091): Dichiarò la parificazione una «istituzione ibrida e pericolosa, anche perché di preta marca fascista e, quindi, ispirata a un sostanziale disprezzo della scuola»). L'On. Camposarcuno fece osservare: «La parificazione [...] non deve significare che possono sorgere scuole private a carattere di mera speculazione commerciale [...]. Essa deve essere invece il mezzo per una gara feconda di elevazione della scuola, in un concorde fervore di attività da parte di discepoli e di docenti» (D., II, 1234 s). Cfr. On. Mattarella (D., II, 1295). L'On. Rescigno rivendicò la serietà delle «scuole parificate tenute dai religiosi» (D., II, 1240).

¹³⁶ D., II, 975. L'On. Malagugini consigliò di «dichiarare decadute tutte le parificazioni [...] e i cosiddetti riconoscimenti legali attualmente esistenti» e concedere solo «il pareggiamento [...], unico modo per bonificare veramente il settore della scuola privata» (D., II, 1091). Anche la On. Bianchi B. si dichiarò contro le parificazioni, perché era «contraria al mercantilismo e alla depravazione della cultura, alla leggerezza, alla faciloneria che sono una degradazione della libertà» (D., II, 1238).

¹³⁷ D., II, 1046. Cfr. On.li Longhena (D., II, 1069), e Malagugini (D., II, 1091).

¹³⁸ D., II, 1014.

¹³⁹ D., II, 1124. L'On. Moro gli ricordò che, in sede di prima Sottocommissione, aveva votato in favore delle parificazioni insieme all'On. Togliatti (D., II, 1143). Cfr. On. Longhena (D., II, 1069).

¹⁴⁰ D., II, 1251.

¹⁴¹ D., II, 1143 s. Cfr. On.li Camposarcuno (D., II, 1234).

¹⁴² D., II, 1237. Anche l'On. Bernini sottolineò questo concetto (D., II, 1253). L'On. Dossetti rispose: Qui «si parla di parità di trattamento agli alunni non alle scuole» (D., II, 1253). E l'On. Bernini precisò: «Ho capito perfettamente. Credo di conoscere anch'io la vostra teoria. Voi parlate di trattamento agli alunni, ma, in definitiva, questa formula giova alle scuole ancor più che il trattamento agli individui [...], perché quanto maggiore sarà il numero degli alunni delle scuole private, tanto più sarà agevolata la scuola privata» (D., II, 1253).

¹⁴³ D., II, 1272, 1275. All'inizio di questa formula c'è l'espressione che era nel testo approvato dalla prima Sottocommissione; al posto di: «chiedono la parificazione» c'è ora: «chiedono la parità»; al posto di: «ai loro alunni parità di trattamento», si trova: «ai loro alunni equipollenza di trattamento sco-

lastico». L'On. Bernini voleva che alla formula: «equipollenza di trattamento scolastico» si desse «valore di trattamento relativo all'organizzazione della scuola e ai diplomi, escluso nel modo più assoluto il trattamento economico» (D., II, 1272 s). Cfr. On.li: Codignola (D., II, 1275), e Binni (D., II, 1276). Ad ogni modo «parità» non vuol dire uniformità della scuola non statale in relazione alla scuola statale, ma uguaglianza della libertà e dell'autonomia. La parità, infatti, non si può interpretare quale conformità ai modelli delle scuole di Stato. Ciò renderebbe vana del tutto la ragione che giustifica, nell'unità dell'ordinamento, la presenza della scuola non statale, che deve essere effettivamente libera, cioè scuola di invenzioni, innovazioni culturali, anche se tutelate dallo Stato per l'interesse generale.

¹⁴⁴ D., II, 1273. Cfr. On: Einaudi (D., II, 1280: «Equipollenza... non si sa che cosa voglia dire»).

¹⁴⁵ D., II, 1279.

¹⁴⁶ D., II, 1276.

¹⁴⁷ D., II, 1286 s. Gli emendamenti respinti furono quelli dell'On. Bruni (D., II, 1237: «Le scuole, che ottengono il riconoscimento giuridico dei loro titoli, acquistano nella libertà del loro particolare indirizzo educativo gli stessi diritti e si sottopongono agli stessi obblighi di quelle statali. La legge determina le condizioni di tale riconoscimento»), dell'On. Condorelli (D., II, 1286: sostituire alle parole: «equipollenza di trattamento scolastico», le altre: «pari condizioni scolastiche»), e dell'On. Codignola (D., II, 1286: aggiungere alle parole: «piena libertà», le altre: «di insegnamento»).

¹⁴⁸ D., II, 1287. Dichiararono di votare contro gli On.li: Macrelli (D., II, 1273), Codignola (D., II, 1276), Einaudi (D., II, 1280), Fabbri (D., II, 1280). L'affermazione costituzionale della «parità» delle scuole non statali con le scuole statali costituisce, in questa materia, una grande novità in relazione alla legislazione liberale e fascista. Per questa riconosciuta parità anche la scuola non statale deve essere trattata con giustizia, alla pari, nei diritti e nei doveri, con le istituzioni scolastiche dello Stato. In base a questo comma sarebbe conveniente rivedere certe disposizioni legislative, che impongono tassazioni alle scuole non statali. Così, per esempio, pare lesiva dell'eguaglianza costituzionale dei cittadini la disposizione dell'art. 52 del Codice postale del 1936, ancora vigente, per cui una scuola statale, o altro ente statale, può inviare corrispondenza ad una scuola non statale senza affrancatura, perché è obbligato il destinatario a pagarla. E così la scuola non statale deve pagare l'affrancatura per la corrispondenza in arrivo e in partenza per una scuola statale. È chiaro che con questa disposizione una «tassa», quale è l'affrancatura postale, diventa una «imposta» contro il dettato dell'art. 53, comma 1, della Costituzione, che stabilisce che le imposte per gli italiani sono unicamente sul reddito.

¹⁴⁹ D., VI, 606. La dizione: «scuola privata» spesso è usata in senso equivoco, intendendo con essa anche la «scuola non statale», ma legalmente riconosciuta.

¹⁵⁰ On. Lucifero (D., VI, 602, 606). Cfr. On. Dossetti (D., VI, 602, 606, 597: «Risulta evidente che le scuole non parificate non avranno la parità di trattamento giuridico»).

¹⁵¹ D., II, 1231. Costituiva il comma 3 dell'art. 27 del progetto (D., I, p. LX). Cfr. On. Camposaracuno (D., II, 1234).

¹⁵² D., II, 1237. Intendevano sostituirlo con quello proposto dall'On. Marchesi, di cui alla precedente nota 68 e On. Rossi (D., II, 1232, 1241).

¹⁵³ On.li: Codignola (D., II, 1084, 1237), Marchesi (D., II, 1250), Moro (D., II, 1143), Rossi P. nella nota precedente.

¹⁵⁴ On. Della Seta: «Le scuole private, qualunque esse siano, devono offrire allo Stato determinate garanzie di ordine igienico per l'ubicazione della scuola e per i locali scolastici; di ordine didattico, nel senso di possedere il materiale didattico necessario per l'insegnamento; nonché possedere un corpo insegnante, la di cui capacità sia garantita da adeguati titoli di studio [...], giustamente retribuito» (D., II, 1078). Cfr. On.li Moro (D., II, 1143).

¹⁵⁵ D., II, 1231.

¹⁵⁶ L'esame di Stato, a conclusione del corso di studi delle scuole secondarie, fu introdotto con la prima riforma Gentile (R.D. del 6 giugno 1923, n. 1054). L'On. Uberti ricordò che la proposta dell'esame di Stato fu presentata da Benedetto Croce per la prima volta (D., II, 1070). Secondo l'On. Binni «questa precisa formula "esami di Stato" comparve in quella carta della scuola, in quella carta Bottai che ha poi rovinato la scuola italiana, perché ha ridotto gli esami di Stato ad una triste burla, in quanto non è più una commissione governativa che esamina [...] presso la scuola di Stato, ma tutto si è ridotto all'invio nelle varie scuole di commissari» (D., II, 975). Cfr. On.li: Macrelli (D., II, 1100), Longhena (D., II, 1069). La Costituzione recepisce questo esame di Stato, lasciando alla legge il modo di discipli-

nario secondo concetti democratici. Sono però molto discutibili, sotto vari aspetti, le disposizioni che, dal 1969, regolano i vari esami di maturità delle scuole secondarie superiori. Non sembrano una cosa seria: oggetto di esame sono quattro materie comunicate verso la metà di aprile dal Ministero dell'Istruzione; oggetto di esame orale sono due materie, una scelta dal candidato e una dalla Commissione il giorno prima dell'esame orale, in base, spesso, alle indicazioni preferenziali del candidato presentate dal commissario interno, e ai giudizi della scuola.

¹⁵⁷ Era del parere che le scuole parificate non potessero dare «certificati di studio o promozioni da una classe all'altra» (D., VI, 596 s; II, 1125). L'On. Dossetti fece notare che questa norma avrebbe dato «alla scuola privata una situazione peggiore rispetto alla scuola di Stato» (D., VI, 597). Cfr. On. Lucifero (D., VI, 602, 606).

¹⁵⁸ Richiese che il legislatore, disciplinando «il riconoscimento dei titoli legali di esame, passaggio da una classe all'altra», potesse «attraverso opportune providenze, garantire quel tanto di controllo che è necessario per lo Stato, e assicurare in linea di principio una parità di trattamento non meccanica, ma adeguata alla concreta situazione» (D., VI, 597).

¹⁵⁹ D., VI, 567, 588. Su questo testo si ebbe l'unanimità (D., VI, 591). Però in esso non si tenne presente che «ci sono alcuni esami intermedi che non hanno il carattere di ammissione agli studi superiori, né riguardano l'abilitazione professionale, ma pure sono richiesti per determinati impieghi» (On. Lucifero, D., VI, 591). L'On. Mastrojanni insistette sul fatto che, «nell'attribuzione dei titoli accademici e nel passaggio per i diversi gradi di insegnamento, il discente debba essere vagliato attraverso gli organi dello Stato che ne controllano la cultura, onde evitare che, oltre alle scuole cattoliche, che hanno ottima tradizione, possano sorgere altre scuole che, sfruttando una male apprezzata libertà, preparino i giovani in modo non idoneo alla vita né adeguato ai compiti sociali» (D., VI, 580, 596). Cfr. On. Piccioni (D., VII, 866).

¹⁶⁰ D., II, 1231. Costituì il comma 5° dell'art. 27 del progetto (D., I, p. LX).

¹⁶¹ On. Marchesi: «L'esame di Stato, da sostenersi in sede statale, sarà uno dei principali strumenti che apriranno le scuole alle migliori e più scelte energie del Paese» (D., II, 1124). Cfr. On. li: Codignola (D., II, 1275), Condorelli (D., II, 1257): «L'esame di Stato [...] è un corollario necessario del principio della libertà della scuola, perché è il mezzo tecnico attraverso cui i provenienti dalle varie scuole vengono messi sul piede di eguaglianza»).

¹⁶² On. Preti (D., II, 952). Cfr. On. Binni (D., II, 975: «Triste burla»).

¹⁶³ On. Codignola (D., II, 1087). Per l'On. Longhena «l'esame di Stato [...] ha creato le scuole private» (D., II, 1069); per l'On. Macrelli esso era «una parodia» (D., II, 1100).

¹⁶⁴ On. Binni (D., II, 975).

¹⁶⁵ On. Longhena (D., II, 1070): «La funzione di distribuire titoli» deve essere permessa «soltanto all'insegnamento governativo, il quale nella scuola è il tutore della cultura al di fuori e al di sopra dei partiti». Cfr. p. 1273. L'On. Codignola affermò: «Gli esami devono continuare ad essere di esclusiva pertinenza dello Stato» (D., II, 1084). Anche l'On. Malagugini era dello stesso parere: «Spetta esclusivamente allo Stato il conferimento dei titoli legali di studio nei vari ordini e gradi di scuole e dei diplomi di abilitazione all'esercizio professionale» (D., II, 1091). Cfr. On. Marchesi (D., II, 1124 s).

¹⁶⁶ D., II, 1280: «Non sono favorevole all'esame di Stato relativamente alla scuola statale. Ritengo che una delle precise funzioni dello Stato sia l'ordinamento scolastico e la funzione dell'istruzione e dell'educazione. Se lo Stato adempie adeguatamente questa sua funzione non deve aver bisogno di alcun controllo nel momento in cui i suoi funzionari e i suoi dipendenti, che conoscono perfettamente gli alunni per averli seguiti durante almeno un anno scolastico, decidono per il loro passaggio o no ai gradi superiori.»

¹⁶⁷ D., II, 978. Cfr. On. li Malagugini (D., II, 1092), e Camposarcuno (D., II, 1234).

¹⁶⁸ D., II, 1277. Cfr. On. Moro (D., II, 1144): «Nel suo significato essenziale [...] l'esame di Stato serve per un imparziale controllo, perché per esso lo Stato opera non in veste di organizzatore delle sue scuole, ma in una luce più alta, in un altro aspetto della sua personalità, tanto che le diverse scuole, statali e non statali, sono di fronte alla sua imparzialità in posizione eguale. Esame di Stato che, nell'atto stesso che raggiunge questo obiettivo, realizza la garanzia per la collettività. Non potete lamentare che si voglia abbassare il tono degli studi, che si voglia compromettere la serietà della scuola, quando chiamiamo lo Stato a controllare attraverso l'esame che la libera scuola sia veramente scuola seria ed efficiente». Per questo l'On. Camposarcuno richiedeva che gli esaminatori «di indiscutibile valore e di assoluta probità», dovrebbero essere «tratti dalle scuole statali e dalle scuole private» (D., II, 1234).

¹⁶⁹ D., II, 1144. Cfr. On. Dossetti (D., II, 1252).

¹⁷⁰ D., II, 1246. L'On. Bernini non si dimostrò contento di questo emendamento, perché era stata tolta l'espressione: «per l'ammissione ai vari ordini e gradi di scuola» (D., II, 1253). Già l'On. Malagugini aveva espresso il desiderio che gli esami non fossero limitati all'ultimo anno di scuola secondaria, ma fossero «obbligatori per ogni passaggio da un grado all'altro di detta scuola». Disse anche che l'esame di Stato non doveva essere fatto «per imbrogliare lo Stato» e che la dizione «esame di Stato non dovesse entrare nella Costituzione». (D., II, 1091).

¹⁷¹ D., II, 1272, 1287. L'On. Codignola aveva affermato che la formula del progetto era «particolarmente insidiosa» (D., II, 1087), mentre questa concordata la riteneva «accettabile» (D., II, 1275). L'On. Fabbri, invece, trovava nella formula concordata «una confusione, una imprecisione, una serie di compromessi sul significato delle parole, e, quindi, equivocità di interpretazione, che [gli sembrava] poco plausibile per un testo di Costituzione che deve essere chiaro e comprensibile per *quisque de populo*» (D., II, 1280). Poi fece anche osservare che, in base all'espressione del comma: «ammissione ai vari ordini e gradi», si finisse per dire che anche «per entrare nelle scuole elementari ci vuole l'esame di Stato» (D., II, 1287). Ma l'On. Lozza gli spiegò che «per le scuole elementari non esiste l'ammissione, ma l'iscrizione» (D., II, 1288). Cfr. On.li: Binni (D., II, 1288), Miccolis (D., II, 1289). L'On. Bozzi, per «ovviare all'inconveniente», propose di dire: «È prescritto un esame di Stato per l'ammissione agli ordini e gradi di scuole indicati dalla legge» (D., II, 1287). L'On. Tupini fece subito notare che, accettando questo emendamento, verrebbe meno, evidentemente, l'altra formula «per la conclusione di essi» e si dovrebbe restare alla formula: «indicati dalla legge» (D., II, 1287 s). Cfr. On.li Malagugini (D., II, 1288), e Rescigno (D., II, 1288. La formula dell'On. Bozzi la considerava «alquanto confusionaria»). L'On. Bozzi diede questa spiegazione: «Se lasciamo la formula "per l'ammissione" dobbiamo poi aggiungere l'altra "per conclusione"; perché, ad esempio, se diciamo solamente "per l'ammissione", l'esame di Stato per la licenza liceale non ci sarà più, mentre noi vogliamo che ci sia, sia per l'ammissione all'Università, sia come conclusione degli studi» (D., II, 1288). Ma l'On. Codignola notò che con l'emendamento dell'On. Bozzi, sarebbe consentita «in sostanza l'abolizione dell'esame di Stato, in quanto si prescrive che questo si dovrà sostenere solo nei casi indicati dalla legge» (D., II, 1288). L'On. Badini Confalonieri propose di sopprimere le parole: «ammissione o» (D., II, 1289). A lui l'On. Codignola fece notare che la parola: «o» significava che «per ogni grado o si fa l'esame di ammissione o si fa l'esame di conclusione»; quindi non c'era la possibilità per i privatisti di entrare in una scuola senza aver dato l'esame (D., II, 1289). E l'On. Badini Confalonieri ritirò la proposta (D., II, 1289).

¹⁷² D., II, 1278.

¹⁷³ D., II, 1290. Nel testo definitivo il Comitato di redazione portò una modifica: invece della frase: «nonché per l'abilitazione», mise: «e per l'abilitazione». Il cambiamento non fu rilevato dall'Assemblea. La dizione era già nell'emendamento dell'On. Rescigno (D., II, 1288).

¹⁷⁴ L'On. Corbino, contrario all'esame di maturità, aveva proposto di sopprimere le parole: «per l'ammissione ai vari ordini e gradi di scuole, per la maturità e», riducendo il testo al seguente tenore: «È prescritto un esame di Stato per l'abilitazione all'esercizio professionale» (D., II, 1272, 1287 s). L'Assemblea non approvò la proposta (D., II, 1288). L'On. Caronia aveva proposto la seguente formula sostitutiva: «È prescritto un esame di Stato al termine degli studi secondari e per l'abilitazione all'esercizio delle professioni» (D., II, 1289 s). L'Assemblea non l'approvò (D., II, 1290). Anche l'On. Codignola aveva proposto una sostituzione: al posto delle parole: «per l'ammissione ai vari ordini e gradi di scuole», mettere le altre: «per i vari ordini e gradi di scuole». Ma la ritirò (D., II, 1275, 1287).

¹⁷⁵ D., VI, 567, 568: «La istruzione primaria, media, universitaria è tra le precipue funzioni dello Stato». Cfr. On. Lombardi G. (D., VI, 567).

¹⁷⁶ D., VI, 589. L'On. Lucifero proposé di mettere la parola: «superiore» al posto di: «universitaria», perché questo termine gli sembrava «troppo circoscritto» (D., VI, 589). Cfr. On. Marchesi (D., VI, 589). Contrari alla proposta furono gli On.li: Mastrojanni, La Pira, Dossetti (D., VI, 589). Il Presidente, On. Corsanego, fece notare che nel Ministero della P. I. c'erano tre divisioni generali: dell'istruzione elementare, media e superiore (D., VI, 589).

¹⁷⁷ D., VI, 588.

¹⁷⁸ D., VI, 589.

¹⁷⁹ D., VI, 568.

¹⁸⁰ D., VII, 866.

¹⁸¹ D., VII, 1385. L'On. Nobile aveva detto che «l'istruzione superiore» doveva «lasciarsi alla cura dello Stato, non solo perché questo non può rimanere estraneo a tutto ciò che concerne l'alta cultura, ma anche perché — specialmente per ciò che riguarda l'istruzione tecnica — deve adeguarsi ai bisogni economici e sociali del momento» (D., VII, 1385). L'On. Einaudi riteneva «possibile la coesistenza di Università statali, Università regionali, ed Università semplici enti morali che vivano con propri mezzi». Gli sembrava che non esistesse «una ragione nazionale per la quale le Università debbano essere o tutte dello Stato o tutte delle Regioni» (D., VII, 1385). Il Presidente, On. Terracini, fece presente che «l'Università fondata dallo Stato in una determinata Regione dovrà essere subordinata alla legislazione» di quella Regione (D., VII, 1385). L'On. Perassi era del parere che fosse «più opportuno conferire la potestà legislativa su questa materia, anziché alle Regioni, allo Stato, il quale potrà favorire nella più larga misura l'autonomia universitaria» (D., VII, 1385). Cfr. On. Tosato (D., VII, 1385).

¹⁸² D., II, 989, 1248. Cfr. On.li: Rivera (D., II, 1233, 1248), Martino G. (D., II, 1233), Bettiol (D., II, 1233), Della Seta (D., II, 1075 s). L'On. Giua si manifestò contrario all'autonomia per il problema economico (D., II, 1277).

¹⁸³ D., II, 1077. Cfr. On.li: Bettiol (D., II, 1233: L'«inamovibilità è «riconoscimento della importanza della funzione che la categoria dei professori universitari assolve» e assicura loro «piena libertà d'insegnamento»), Leone G. (D., II, 1248, 1276: «Vigente per antica tradizione, che neppure il fascismo tentò di scalfire»); Corbino (D., II, 1279).

¹⁸⁴ D., II, 1088. Otto giorni dopo si dimostrò favorevole all'autonomia (D., II, 1275).

¹⁸⁵ D., II, 1138.

¹⁸⁶ D., II, 1121.

¹⁸⁷ D., II, 1246, 1272.

¹⁸⁸ D., II, 1276 s. L'On. Giua fece osservare che, in base alla legge Casati, i professori universitari erano sempre stati inamovibili. Però pensava che «per il rinnovamento della vita universitaria» fosse «necessario che lo Stato controlli anche l'attività dei professori universitari, perché la riforma universitaria [...] è anche rinnovamento degli insegnanti». Per questa ragione non credeva opportuno «stabilire l'inamovibilità dei professori universitari nella Carta costituzionale» (D., II, 1278). Cfr. On. Tupini (D., II, 1278). L'On. Leone G. aveva presentato un emendamento che garantiva questa inamovibilità, ma poi lo ritirò, «constatandone la sostanziale rispondenza alla coscienza dell'Assemblea» (D., II, 1248, 1290).

¹⁸⁹ D., II, 1278. L'On. Corbino si disse soddisfatto e si rimise alla «tradizione della legge Casati» (D., II, 1279).

¹⁹⁰ D., II, 1290.

¹⁹¹ D., II, 1272. L'On. Dossetti aveva accettato questa integrazione (D., II, 1272), come anche l'aveva accettata l'On. Tupini, Presidente della prima Sottocommissione (D., II, 1272). L'On. Calamandrei, il 27 novembre 1947, fece questa dichiarazione: «Per far sì che le università tornino ad insegnare, che si possano avere adeguati mezzi di laboratorio e che gli insegnanti siano retribuiti adeguatamente, bisognerebbe pensare a ridurre, se mai, il numero delle Università o delle facoltà, e non ad aumentarlo. Eppure non c'è università che non reclami per sé l'istituzione di qualche nuova facoltà [...]» (D., V, 4174). In sede di redazione finale al posto della parola: «consentiti» fu messa l'altra: «stabiliti».

¹⁹² D., VI, 567, 588, 591 s. Cfr. On.li: Caristia (D., VI, 592: «Si venga a stabilire una netta differenza tra quella che è l'abilità tecnica professionale e quella che è invece un'attività tipicamente scientifica, la quale soltanto deve conferire il grado di dottore»), Mastrojanni (D., VI, 592 s), Mancini (D., VI, 592), Lombardi (D., VI, 592), Lucifero (D., VI, 593).

¹⁹³ D., VI, 591, 593.

¹⁹⁴ D., VI, 592. Cfr. On. Dossetti (D., VI, 592).

¹⁹⁵ D., VI, 594. Cfr. On. Dossetti (D., VI, 594).

¹⁹⁶ D., VI, 594. Ci furono 7 voti favorevoli, 8 contrari e 1 astenuto.

¹⁹⁷ D., VI, 594 s. Ci furono 8 voti contrari (tra i quali gli On.li: Grassi, Merlin, U. Mancini, Cevo-lotto, Lombardi G., Dossetti, Mastrojanni), 3 voti favorevoli (tra i quali gli On.li Caristia e Lucifero) e 4 astenuti (fra i quali gli On.li Togliatti e Moro).

Art. 34

- 1) La scuola è aperta a tutti.
- 2) L'istruzione inferiore, impartita per almeno 8 anni, è obbligatoria e gratuita.
- 3) I capaci e i meritevoli, anche se privi di mezzi, hanno diritto di raggiungere i gradi più alti degli studi.
- 4) La Repubblica rende effettivo questo diritto con borse di studio, assegni alle famiglie ed altre provvidenze, che devono essere attribuite per concorso.

COMMA 1

I due Relatori, On. Marchesi e Moro, proposero alla prima Sottocommissione questa formula: «La scuola è aperta al popolo. Ogni cittadino ha diritto a tutti i gradi di istruzione, senza altra condizione che quella dell'attitudine e del profitto»¹. La Sottocommissione l'approvò alla unanimità, il 29 ottobre 1946².

In Assemblea la prima proposizione fu presentata come primo comma dell'art. 28 del progetto³.

L'On. Binni affermò che «la possibilità di tutti di entrare in qualsiasi grado della scuola» era un principio che corrispondeva «alle esigenze interne del mondo moderno», cioè alle esigenze di portare il maggior numero di persone al possesso dell'istruzione, della tecnica e alla consapevolezza di questo possesso», tanto più che oggi questo è sentito come «un problema di giustizia sociale [...] un problema di utilità nazionale»⁴. L'On. Della Seta, invece, considerò questo comma «pleonastico»⁵ e l'On. Franceschini affermò che «questa dichiarazione lapidaria» non offriva «nella sua genericità e vaghezza, bastevole precisione né giuridica né pedagogica»⁶. Quindi l'On. Mazzei ne propose la soppressione, perché era «un mediocre slogan propagandistico [...] espressione tecnicamente errata e politicamente inaccettabile»⁷. L'On. Marchesi lo aveva dichiarato: «frase demagogicamente presuntuosa ed irrisoria, se non corrispondesse a un intimo convincimento e ad una ferma risoluzione»⁸.

L'On. Tupini fece rilevare che la Commissione aveva ritenuto con questo comma di «fare un'affermazione di carattere generale, sintetico [...] secondo la quale si dice che la scuola è aperta a tutti, ossia aperta al popolo»⁹.

L'On. Bosco Lucarelli, seguito dall'On. Rodi, propose la formulazione¹⁰ alla quale l'On. Tupini si dichiarò favorevole¹¹ e l'Assemblea, il 30 aprile 1947, aderì approvandola: «La scuola è aperta a tutti»¹².

COMMA 2

La prima Sottocommissione, il 29 ottobre 1946, approvò all'unanimità¹³ il comma proposto dai Relatori, On. Marchesi e On. Moro: «L'insegnamento primario e postelementare, da impartire in 8 anni, è obbligatorio e gratuito, almeno fino al quattordicesimo anno di età»¹⁴.

L'On. Lombardi G. aveva proposto l'obbligo per 7 anni¹⁵ e l'On. Mastrojanni aveva presentato una difficoltà relativa a «quegli alunni i quali dimostrano una insufficienza di carattere organico a frequentare le scuole [...] e non (sono) suscettibili di ricevere un insegnamento»¹⁶.

Per questi alunni, disse l'On. Marchesi, «l'incapacità non potrà risultare che attraverso la frequenza di una scuola»¹⁷, e, aggiunse l'On. Cevolotto, «vi dovranno essere dei regolamenti scolastici per i quali, se un alunno è bocciato per tre anni di seguito, debba essere escluso dalla scuola»¹⁸.

In sede di revisione degli articoli l'On. Mancini propose di togliere la parola «almeno», per «rendere tassativa la disposizione»¹⁹, ma l'On. Cevolotto si oppose, perché con la soppressione «sarebbe peggiorata la situazione rispetto al principio della obbligatorietà dell'insegnamento che si voleva affermare»²⁰.

La Commissione presentò all'Assemblea la seguente dizione: «L'insegnamento inferiore, impartito per almeno 8 anni, è obbligatorio e gratuito»²¹.

L'On. Bianchini Laura fece rilevare che «obbligatoria è la frequenza, l'insegnamento è gratuito», che la frase: «insegnamento inferiore» non si sapeva che cosa fosse, e che l'Italia aveva firmato una convenzione internazionale che non limitava al quattordicesimo anno di età l'obbligo della frequenza scolastica. Perciò insistette perché si dicesse: «L'insegnamento, nei limiti dell'obbligo della frequenza scolastica, è gratuito»²².

Per consiglio dell'On. Codignola si mise la parola: «istruzione» al posto della parola: «insegnamento»²³.

Per l'età, mentre l'On. Tuminelli proponeva che l'obbligo fosse fino ai 13 anni, l'On. Colonnetti propose di protrarlo fino al sedicesimo anno, assicurando «ai più meritevoli la continuazione degli studi nel campo della preparazione professionale e dell'alta cultura»²⁴.

Siccome questa disposizione di «garantire l'insegnamento gratuito fino ai 14 anni» sarebbe stato «un impegno gravissimo per il nostro bilancio», l'On. Codignola, per impegnare «la politica scolastica del Paese ad una svolta decisiva» onde «mettere in atto questo articolo fondamentale», propose di «tagliare i bilanci militari, che rappresentano una cancrena nel corpo della Nazione»²⁵.

L'On. Pistoia presentò un emendamento che impegnava lo Stato a provvedere «all'alunno tutta l'assistenza di cui ha bisogno per frequentare la scuola [...] perché ove si spende molto per la pubblica istruzione, meno si spende per reprimere i delitti che trovano la loro sorgente nell'analfabetismo»²⁶.

All'On. Preti, che insisteva per dire «insegnamento elementare e postelementare»²⁷, l'On. Tupini osservò che questa sua era una precisazione «inutile», perché quello che si proponeva era «già sufficientemente implicito nella formula della Commissione»²⁸.

Così, respinti gli emendamenti della On. Bianchini²⁹, dell'On. Pistoia³⁰ e dell'On. Preti³¹, l'Assemblea, il 30 aprile 1947, approvò il comma, modificato secondo la proposta dell'On. Codignola³².

In definitiva, in questo comma è fissata:

- 1) la durata del periodo di istruzione obbligatoria: almeno 8 anni³³;
- 2) la sua gratuità³⁴.

Ora queste caratteristiche devono considerarsi anche in rapporto alla libertà della scuola; e ne deriva la necessità che lo Stato faccia sì che con sovvenzioni sia possibile ai genitori, che vogliono usare del loro diritto, di scegliere la scuola per i propri figli, statale o non statale, confessionale o no, purché dotata della necessaria garanzia³⁵.

Infine, è conveniente rilevare che la scuola d'obbligo della Costituzione è svuotata di ogni riferimento alla formazione professionale ed ha prodotto la predisposizione a fuggire dal lavoro immediatamente produttivo. Si crede, infatti, che la formazione professionale sia qualche cosa di estrinseco all'*humanitas* e che la formazione tecnico-professionale e quella dell'uomo siano due esigenze giustapposte, suscettibili sì di accostamento, ma non di vicendevole compenetrazione³⁶.

COMMA 3

Nella terza Sottocommissione l'On. Giua insistette sulla sua affermazione: «La frequenza delle scuole di gradi superiori debba essere permessa ai soli capaci». Questa affermazione egli la riteneva «necessaria per giungere ad una limitazione del numero degli studenti, eliminando coloro che, pur possedendone i mezzi, non hanno la capacità intellettuale di frequentare questi corsi superiori [...]». La frequenza all'università deve essere limitata ai capaci e, se questi non hanno mezzi, provvedervi lo Stato. Questo principio non solo modificherà la psicologia dei giovani, ma anche quella degli insegnanti ai quali viene conferita una grande responsabilità: il dovere, cioè, di giudicare i giovani per quella che è la loro capacità». E notava, inoltre, che «il concetto della frequenza alle scuole di grado superiore è fissato in nessuna delle Costituzioni che egli conosce»³⁷. L'On. Marinaro chiese «come potrà avvenire l'accertamento della capacità». Non ritenendo che bastasse il diploma delle scuole medie, credeva che fosse «necessario specificare in che cosa consiste questa capacità e stabilire anche in quale epoca occorra fare l'accertamento. Secondo lui dovrebbe essere fatto abbastanza presto, perché non è umano sbarrare la via all'università a chi, magari con sacrificio della famiglia, ha compiuto tutti gli studi liceali»³⁸.

La On. Merlin A. propose di fare «l'accertamento all'ingresso del liceo»³⁹. Per l'On. Molè «il modo di accertare l'idoneità» era «un problema difficile; normalmente dovrebbe bastare la valutazione dei professori che hanno la possibilità di seguire, durante il corso, i loro discepoli e di esserne i migliori giudici». Comunque, «dovrebbe essere oggetto di legge o di regolamento»⁴⁰.

Il 19 settembre 1946, furono approvate le seguenti formule: «È dovere dello Stato organizzare l'istruzione di qualsiasi grado in modo che tutti gli idonei possano usufruire di essa»⁴¹; «Le scuole di gradi superiori sono accessibili a coloro che dimostrino le necessarie attitudini»⁴²; «All'istruzione dei poveri, che siano meritevoli di frequentare le scuole di gradi superiori, lo Stato provvede con aiuti materiali»⁴³.

Il 29 ottobre dello stesso anno la prima Sottocommissione approvò il seguente testo: «Ogni cittadino ha diritto a tutti i gradi di istruzione, senza altra condizione che quella dell'attitudine e del profitto».

Ma all'Assemblea fu presentato questo testo: «I capaci e i meritevoli, anche se privi di mezzi, hanno diritto di raggiungere i gradi più alti dell'istruzione»⁴⁴.

Nella discussione generale, l'On. Giua aveva espresso il parere che nelle scuole di grado superiore dovessero entrare «i soli capaci, i veri capaci». E ricordò che «solamente le condizioni economiche hanno impedito a molti capaci e a molti meritevoli di frequentare le scuole superiori»⁴⁵.

L'On. Della Seta riprese questo concetto e notò che la dizione del comma non gli sembrava precisa, perché «così come è formulata sembra che gli incapaci e gli immeritevoli possano, se non privi di mezzi, raggiungere i più alti gradi dell'insegnamento». Avrebbe perciò voluto che si dicesse: «Solo i capaci e i meritevoli [...]»⁴⁶. Gli Onorevoli Colonnetti e Malagugini presentarono il corrispondente emendamento: «Solo i capaci e i meritevoli, anche se privi di mezzi, hanno diritto di raggiungere i gradi più alti dell'istruzione»⁴⁷. Ma l'Assemblea non approvò questo emendamento⁴⁸.

Dal canto suo l'On. Bosco Lucarelli aveva già detto che bisognava «conservare o la parola “capaci” o la parola “meritevoli”, altrimenti potrebbe sembrare che oltre alla capacità vi possano essere considerazioni le quali potrebbero prestarsi al favore»⁴⁹.

L'On. Mazzei contestò il comma in quanto non si può configurare «un diritto di raggiungere i più alti gradi dell'istruzione — che giuridicamente non ha senso — ma si garantiscono agli allievi, privi di mezzi, aiuti economici e provvidenze adeguate da parte dello Stato»⁵⁰. E fece notare anche che «nel testo si riconosce il diritto di raggiungere i più alti gradi di istruzione e poi si pretende di assicurare l'esercizio di questo diritto che non c'è; perché nello stesso testo della Commissione si dice che si assicura questo diritto con borse di studio, concorsi [...]. Quindi non tutti gli allievi privi di mezzi avrebbero assicurata la possibilità di raggiungere i più alti gradi dell'istruzione»⁵¹.

L'On. Tupini assicurò l'On. Colitto⁵² ed altri⁵³ che nella formula presentata non erano escluse le esigenze riguardanti «gli inabili e gli invalidi»⁵⁴.

Il 30 aprile 1947, l'Assemblea approvò il comma nel testo presentato dalla Commissione⁵⁵.

COMMA 4

I Relatori, On. Marchesi e On. Moro, presentarono alla prima Sottocommissione il seguente testo: «La Repubblica detta le norme le quali, mediante borse di studio, sussidi alle famiglie ed altre provvidenze, garantiscono ai più capaci e meritevoli l'esercizio di tale diritto»⁵⁶.

L'On. Dossetti affermò di vedere una «stretta connessione» tra «la libertà d'insegnamento» e «la necessità sociale che lo Stato adempia alla sua funzione di assicurare una istruzione adeguata a tutti i cittadini capaci e meritevoli»⁵⁷.

L'On. Cevolotto voleva che il diritto a «sussidi, agevolazioni e borse di studio» fosse concesso «soltanto a quegli alunni che frequentano le scuole pubbliche»⁵⁸.

L'On. Grassi gli obiettò che la questione da lui sollevata era già superata e che

«il fatto che le borse di studio vadano ai meritevoli non riguarda più la scuola pubblica, ma l'insegnamento. Siccome si è affermata la libertà del singolo, non si può negare l'aiuto a chi ne è meritevole»⁵⁹. Ma l'On. Marchesi domandò «quale garanzia potrà avere lo Stato circa i meriti degli alunni delle scuole private»⁶⁰ e pose «in evidenza che mentre nella scuola pubblica si ha la massima garanzia nelle assegnazioni in quanto avvengono attraverso un corpo giudicante che, mediante i concorsi, è già stato a sua volta giudicato, invece negli istituti privati, in cui il direttore non è nominato a norma di legge e il personale è reclutato attraverso elenchi di abilitati all'insegnamento che non hanno superato concorsi, si è ben lungi dall'avere le medesime garanzie»⁶¹.

L'On. Lucifero credette fosse «evidente che l'assegnazione di borse di studio dovrebbe essere fatta mediante concorsi, a cui dovrebbero poter partecipare anche allievi di scuole private». Ma «il corpo giudicante per l'assegnazione di borse di studio e di sussidi non sarà costituito dai professori di scuole private ma da quelli delle scuole pubbliche»⁶².

Dopo questo scambio di idee l'On. Marchesi propose questa formula: «Le provvidenze statali in favore dei meritevoli e dei capaci sono conferite mediante pubblici concorsi»⁶³. Essa, con i miglioramenti suggeriti dall'On. Togliatti⁶⁴ e dall'On. Moro⁶⁵, fu approvata, il 29 ottobre 1946, con 11 voti favorevoli e 2 contrari: «Tutte le provvidenze statali a favore degli alunni capaci e meritevoli, a qualsiasi scuola appartengano, sono conferite mediante pubblici concorsi»⁶⁶.

Il Comma dei Relatori fu approvato all'unanimità, dopo avervi apportato due modifiche suggerite dall'On. Dossetti⁶⁷ e dall'On. Basso⁶⁸: «La legge detta le norme le quali, mediante borse di studio, assegni alle famiglie ed altre provvidenze, garantiscono ai più capaci e meritevoli l'esercizio di tale diritto»⁶⁹.

La Commissione presentò all'Assemblea questo comma: «La Repubblica assicura l'esercizio di questo diritto con borse di studio, assegni alle famiglie ed altre provvidenze da conferirsi per concorso agli alunni di scuole statali e parificate»⁷⁰.

Questa formula non accenna alla scuola ove l'alunno avrebbe dovuto utilizzare le provvidenze statali ed escludeva da questa gli alunni delle scuole «private». Per questo l'On. Colonnetti affermò «l'assoluta facoltà di utilizzarle in qualsiasi scuola, pubblica o privata»⁷¹ e l'On. Moro disse che da «queste provvidenze dello Stato» si dovevano escludere le scuole «meramente private che non possono dare le garanzie giustamente richieste»⁷². In seguito si dichiarò «d'accordo che al concorso, il quale deve selezionare i meritevoli e i capaci, debbano essere ammessi gli studenti provenienti da qualsiasi scuola ed anche dalla scuola paterna»⁷³. Per questo non aderiva al pensiero dell'On. Marchesi⁷⁴ e affermò che «lo studente riconosciuto meritevole» avrebbe potuto godere delle provvidenze statali anche in una scuola diversa dalla nazionale⁷⁵.

A questo proposito l'On. Lozza aveva proposto di concedere le provvidenze non alle scuole, «ma agli alunni provenienti da qualsiasi scuola», anche «agli autodidatti», sempre in base «ai concorsi di studio»⁷⁶.

La Commissione, per mezzo dell'On. Tupini, esprime parere favorevole a che «le provvidenze stabilite dall'articolo» fossero «messe a disposizione di tutti gli alunni meritevoli, da qualsiasi scuola provengano [...], lasciando alla legislazione di stabilire i vari casi»⁷⁷.

L'On. Bernini esprime il timore che «le scuole private», che hanno alunni con borse, «saranno indotte, per quanto possono, a largheggiare nella valutazione degli alunni stessi» per far loro ottenere le borse⁷⁸.

L'On. Dossetti rilevò che l'emendamento dell'On. Lozza consentiva una «valutazione equivoca». Perciò ricordò «la distinzione fra la libertà di insegnamento nel suo aspetto dottrinale e culturale e la libertà d'insegnamento nel suo aspetto organizzativo, strutturale, di istituto». «Si potevano allora escludere le provvidenze scolastiche per il secondo aspetto, non quelle rivolte a garantire la libertà d'insegnamento nel suo aspetto dottrinale e culturale, che è "di carattere personale"». Queste provvidenze sono evidentemente necessarie, devono essere affermate per tutti, una volta disposte in via generale [...], se non si vuole rinnegare ancora una volta la libertà d'insegnamento»⁷⁹.

Per l'On. Bruni il mezzo per concedere le provvidenze dello Stato non doveva essere limitato arbitrariamente all'esame o al concorso, ma ad una «più rigorosa selezione dei più meritevoli e dei più capaci lungo tutto il corso dell'anno scolastico»⁸⁰.

L'On. Mazzei propose di omettere la specificazione «scuole statali e parificate» per lasciare allo Stato la possibilità di «aiutare quando lo ritiene le scuole professionali, anche se si tratti di scuole private»⁸¹.

E così l'On. Condorelli presentò il relativo emendamento per togliere dal comma la frase: «agli alunni di scuole statali e non statali»⁸².

L'Assemblea, il 30 aprile 1947, approvò il comma così modificato⁸³.

¹ D., VI, 567. Cfr. On. Lombardi G. (D., VI, 568). L'On. Moro, a richiesta dell'On. Mastrojanni sul significato delle parole: «attitudine» e «profitto» (D., VI, 614), chiari: «Si è voluto dire che ogni cittadino ha diritto all'istruzione, senza altra condizione che quella dell'attitudine e del profitto, cioè prescindendo dall'appartenenza a un determinato ambiente sociale o ad una particolare condizione economica» (D., VI, 614, 577). L'On. Marchesi aggiunse: «La capacità non è sufficiente a giustificare il diritto all'istruzione, se non è accompagnata dal profitto, cioè dal lavoro» (D., VI, 615). La terza Sottocommissione, il 19 settembre 1946, aveva approvato il comma: «L'istruzione è un bene sociale», proposto dall'On. Giua, il quale affermò: «Tutti sono d'accordo su questo punto di considerare la cultura un bene sociale» (D., VIII, 2123 s; II, 958).

² D., VI, 615.

³ D., I, p. LX; II, 1291. Il concetto della seconda proposizione è contenuto nel comma 3 dello stesso articolo 28 del progetto.

⁴ D., II, 971.

⁵ D., II, 1077. «Pleonastico», perché dopo «si accenna alla obbligatorietà e alla gratuità dell'insegnamento inferiore per almeno 8 anni».

⁶ D., II, 1229. Propose un'altra formulazione che stabiliva «il riconoscimento di un diritto assolutamente fondamentale e originario», esteso «a tutti indistintamente, determinante chiaramente la duplice inseparabile finalità della scuola: che è la libertà individuale e la solidarietà sociale [...]: fare e l'uomo e il cittadino» (D., II, 1230).

⁷ D., II, 1291. Osservò che la parola: «popolo» aveva un significato molto differente da quello dell'art. 1 della Costituzione, dove significa «universalità di cittadini», mentre qui ha il valore di «complesso di ceti meno abbienti».

⁸ D., II, 1125. Per lui l'accesso a tutti i gradi della scuola era un diritto del cittadino, non un beneficio; lo vietava solo il bisogno economico, che sarà un problema difficile a superarsi, ma «sarà compito e onore dell'Assemblea legislativa affidare a questo articolo la risoluzione del problema scolastico che implica il rinnovamento di tutta la vita nazionale».

⁹ D., II, 1302.

¹⁰ D., II, 1292. Questa espressione si trova anche nell'emendamento presentato prima dall'On. Bruni, il quale, però, vi aveva aggiunto le frasi: «in ogni ordine e grado», «indipendentemente dalle possibilità economiche di ciascuno» e «la Repubblica assicura ai non abbienti l'esercizio di questo diritto». Ma l'Assemblea non l'approvò (D., II, 1307, 1311).

¹¹ D., II, 1303: Ne diede questo motivo: «Perché pare che il dire "tutti" specifichi in modo più concreto il concetto della legge».

¹² D., II, 1310. Cfr. La «Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo» (Dicembre 1948, artt. 26, 27.; Costituzione italiana, artt. 2, 4, Il 31 maggio 1974 con D.P.R. 416, 417, 418, furono emanati i cosiddetti «Decreti Delegati», che introducono molte novità nella scuola italiana, fra le quali l'istituzione degli «organismi elettivi», che dovrebbero costituire un modo nuovo di considerare e gestire la scuola.

¹³ D., VI, 616.

¹⁴ D., VI, 567. L'On. Marchesi spiegò: «La scuola primaria è quella che si svolge in 5 anni come di consueto; la scuola postelementare è quella che il legislatore potrà costituire soddisfacendo alle esigenze, espresse da più parti, di una scuola media unica formativa da servire quale scuola sperimentale della capacità degli alunni». Intanto, nell'attesa che sorga «questa scuola media unica [...] si è pensato di riordinare nella scuola postelementare quelle scuole di lavoro e di arti che oggi si dimostrano di tanta utilità, affinché il lavoratore italiano possa conseguire una effettiva qualifica di mestiere» (D., VI, 615). La terza Sottocommissione, il 19 settembre 1946, aveva approvato il comma: «L'insegnamento primario elementare è gratuito e obbligatorio per tutti», proposto dall'On. Giua (D., VIII, 2123 s) e modificato dall'On. Molè (D., VIII, 2124). L'On. Giua aveva proposto: «L'insegnamento elementare gratuito è obbligatorio per tutti». Cfr. On. Assennato (D., VIII, 2146).

¹⁵ D., VI, 568. L'On. Giua, alla terza Sottocommissione, aveva detto che il periodo di 8 anni era «troppo lungo, date le attuali condizioni, mentre domani potrebbe essere troppo breve» (D., VIII, 2123).

¹⁶ D., VI, 615.

¹⁷ D., VI, 615.

¹⁸ D., VI, 615.

¹⁹ D., VI, 775.

²⁰ D., VI, 775. L'On. Togliatti fu dello stesso parere (D., VI, 757 e l'On. Marchesi aggiunse: «Il termine "almeno" era contenuto nell'articolo formulato dall'On. Moro [...]. Egli lo aveva lasciato perché aveva ritenuto che esprimesse un concetto giusto» (D., VI, 775). L'On. Mancini ritirò la proposta (D., VI, 775).

²¹ Costitui il comma 2 dell'art. 28 del progetto (D., I, p. LX; II, 1291).

²² D., II, 1292, 1307, 1310. L'On. Tupini le obiettò: «Ricordo che nel nostro testo c'è la parola "almeno" (D., II, 1310). Precedentemente le aveva detto che nel suo emendamento mancava la parola "obbligatorio", che la Commissione riteneva «essenziale» e che la sua formula era «troppo vaga», perché non precisava «entro quale numero d'anni questa frequenza scolastica» fosse «obbligatoria» (D., II, 1303).

²³ D., II, 1310: «Non è l'insegnamento che è obbligatorio e gratuito, ma l'istruzione che è obbligatoria e gratuita».

²⁴ D., II, 1292 s; D., II, 988 s. Cfr. On. Tupini (D., II, 1304).

²⁵ D., II, 1088. Cfr. On. Bruni (D., II, 1014: «Nulla di duraturo otterremo se non eleveremo almeno venti volte il bilancio del Ministero dell'istruzione, come prima tappa»). Cfr. art. 52, note 98 e ss. Non fu approvato (D., II, 1311).

²⁶ D., II, 1293. Per l'On. Tupini questo emendamento era «troppo impegnativo», mentre il suo contenuto era già riflesso ove si dice «qualsiasi capace e meritevole privo di mezzi» (D., II, 1304).

²⁷ D., II, 1292. Cfr. On. Taviani (D., II, 1311)

²⁸ D., II, 1303.

²⁹ D., II, 1310.

³⁰ D., II, 1311.

³¹ D., II, 1311.

³² D., II, 1310 s.

³³ Il principio della obbligatorietà è il riconoscimento dell'importanza della scuola ai fini educativi. Cfr. artt. 2, 30, 31. Per l'analfabetismo cfr. l'On. Codacci Pisanelli (D., IV, 3479).

³⁴ Lo Stato democratico, che amministra i denari di tutti i cittadini, lo deve usare per tutti i cittadini

e non può obbligare i genitori che usano della loro libertà costituzionale a pagare due volte per la scuola d'obbligo: cioè per la scuola che scelgono (quella non statale) e per quella che non scelgono (la statale). Purtroppo si constata che il legislatore ordinario, fino ad oggi, non ha saputo — o voluto, o potuto —, comunque, ha disatteso di trarre le debite conseguenze per legiferare per l'applicazione democratica dei principi fissati dalla Costituzione (Cfr. Artt. 2, 3, 30, 31, 34, 38).

³⁵ La Corte costituzionale, nella sentenza del 7 febbraio 1967, restrinse la gratuità dell'istruzione alla «dispensa dalle tasse di frequenza». Ma si pensa che la gratuità dovrebbe comprendere anche la fornitura dei libri di testo, come è stato riconosciuto per gli alunni delle scuole elementari dalla legge del 10 agosto 1964, n. 719. L'On. Bosco Lucarelli era del parere che «la scuola primaria e quella del lavoro» dovesse essere gratuita, mentre «le scuole medie e superiori, che sono frequentate dagli abbienti» dovrebbero essere a pagamento» (D., II, 978). Ma oggi, oltre le scuole elementari, è obbligatoria anche la scuola media che è unica.

³⁶ L'art. 117 della Costituzione dà l'impressione che è compito dello Stato provvedere all'istruzione generale ed è compito delle Regioni impartire l'istruzione professionale. In realtà bisogna concepire e organizzare la formazione professionale come un momento irradiante della formazione generale. Così sarebbe rivalutato il lavoro manuale e si realizzerebbe la graduale eliminazione dei più forti ingiustificati divari tra stipendi e salari.

³⁷ D., VIII, 2123, 2125 s. Cfr. On. Molè (D., VIII, 2126).

³⁸ D., VIII, 2123 s; 2126. L'On. Dominè pensava che fosse più opportuno usare la parola: «idonei», che riveste una maggiore duttilità e concretezza insieme e che, «in sede costituzionale», fosse «prevista qualche norma per accertare questa idoneità» (D., VIII, 2124 s).

³⁹ D., VIII, 2125.

⁴⁰ D., VIII, 2125.

⁴¹ D., VIII, 2124. Era stata proposta dall'On. Giua (D., VIII, 2123).

⁴² D., VIII, 2126. Era stata proposta dall'On. Colitto (D., VIII, 2126).

⁴³ D., VIII, 2126. Era stata presentata dall'On. Giua e modificata dall'On. Molè (D., VIII, 2123, 2126): mettere al posto del termine: «capacità», la frase: «che siano meritevoli».

⁴⁴ D., VI, 615. Cfr. il testo della nota 1 di questo stesso articolo. D., II, 1291. Costituiti il comma 3 dell'art. 28 del progetto (D., I, p. LX). L'On. Bernini, in Assemblea, il 19 aprile 1947, disse che questo era in questo campo, «l'unico principio veramente nuovo e rivoluzionario» (D., II, 1047). Cfr. On. Giua (D., II, 958: «concetto nuovo»).

⁴⁵ D., II, 958.

⁴⁶ D., II, 1077. Per questo si richiederebbe «un'opera di selezione, che attraverso esami severi, severissimi, dovrebbe iniziarsi dalla scuola media, onde siano avviati a studi alti e severi». Cfr. On. Moro (D., II, 1145).

⁴⁷ D., II, 1293. Per l'On. Colonnetti «non si tratta di un semplice pleonismo [...]. La parola "solo" messa qui sta ad indicare una direttiva per la futura legislazione, onde impedire ai non meritevoli di arrivare ai più alti gradi dell'istruzione», perché «ai non meritevoli, anche se disposti a pagare indefinitamente, deve essere in qualche modo preclusa la possibilità di continuare gli studi» (D., II, 988 s., 1314). L'emendamento dell'On. Malagugini aveva la frase: «anche se privi di mezzi», che non aveva quello dell'On. Colonnetti. Egli preferì queste espressioni: «Non deve essere possibile ad un somaro, solo perché provvisto di mezzi, di adire ai più alti gradi dell'istruzione» (D., II, 1091, 1316). E l'On. Bernini aggiunse: «Soltanto se noi aggiungiamo la parola "solo" l'espressione "capaci e meritevoli" acquista valore» (D., II, 1316). L'On. Tupini aveva notato che tale avverbio era «perfettamente inutile» e non modificava affatto «il significato di quanto è contenuto nella formula» (D., II, 1304). Anche l'On. Fanfani aveva osservato: «Quando si dice che solo i meritevoli e i capaci hanno diritto di istruirsi, si invita la scuola a bocciare i somari. Ora io penso che questo non debba aver bisogno di esser consacrato nella Costituzione [...]. In sostanza si invita la Commissione esaminatrice degli esami di Stato o i professori ad una particolare [...] benevolenza, proprio per i privi di mezzi» quando si dice che si debbono bocciare i somari, anche se non privi di mezzi (D., II, 1315). L'On. Laconi aggiunse: «Qui a noi preme di affermare il concetto che, anche ai privi di mezzi, deve essere data la garanzia di poter accedere ai più alti gradi dell'istruzione» (D., II, 1315). L'On. Bozzi, riferendosi all'emendamento dell'On. Colonnetti, nel quale manca la frase: «anche se privi di mezzi», confermò che in essa era «la vera ragione d'essere» della disposizione e che «l'emendamento presentato verrebbe a dire soltanto che solo coloro

che meritano debbono essere promossi. Non v'è davvero bisogno d'inserire questo elementare concetto nella Costituzione» (D., II, 1315).

⁴⁸ D., II, 1316. L'On. Colonnelli aveva già ritirato il suo emendamento (D., II, 1316).

⁴⁹ D., II, 978.

⁵⁰ D., II, 1291.

⁵¹ D., II, 1309. Il Presidente, On. Terracini, lo pregò di non entrare nel merito giuridico del testo del comma e rilevò che nel testo proposto dallo stesso On. Mazzei (D., II, 1306: «La Repubblica assicura agli allievi meritevoli, privi di mezzi, la possibilità di raggiungere i più alti gradi dell'istruzione mediante borse di studio, assegni alle famiglie ed altre provvidenze da conferirsi per concorso») si dicevano le stesse cose (D., II, 1309).

⁵² D., II, 1296-1298; 1308.

⁵³ On.li: Valenti (D., II, 1297 s; 1308), e Rodinò M. (D., II, 1298).

⁵⁴ D., II, 1305 s.

⁵⁵ D., II, 1316. Secondo l'On. Fanfani «lo spirito del comma è quello di garantire a tutti, anche se privi di mezzi, beninteso purché meritevoli e capaci, di ascendere a tutti i gradi dell'istruzione» (D., II, 1315). Nel testo definitivo fu messo «studi» al posto di «istruzione».

⁵⁶ D., VI, 567.

⁵⁷ D., VI, 569 s.

⁵⁸ D., VI, 597.

⁵⁹ D., VI, 597.

⁶⁰ D., II, 597 s.

⁶¹ D., VI, 603 s.

⁶² D., VI, 604. Cfr. On. Mastrojanni (D., VI, 605).

⁶³ D., VI, 605.

⁶⁴ D., VI, 610: Propose di aggiungere: «Tutte» prima di: «le provvidenze».

⁶⁵ D., VI, 610: Propose di aggiungere: «a qualsiasi scuola appartengano».

⁶⁶ D., VI, 614. Votarono contro l'On. Basso e l'On. Cevolotto.

⁶⁷ D., VI, 615. Suggerì di mettere: «La legge» al posto di: «La Repubblica».

⁶⁸ D., VI, 615. Propose di usare la parola: «assegni», onde evitare il concetto di carità contenuto nella parola: «sussidi» e affermare, invece, «un diritto che viene garantito».

⁶⁹ D., VI, 615.

⁷⁰ Costituì il comma 4 dell'art. 28 del progetto (D., I, p. LX; II, 1291). Cfr. On. Ruini (D., I, p. LXXIX). L'On. Ermini suggerì di mettere: «alunni che intendono compiere gli studi nelle scuole statali o parificate» (D., II, 1295). L'On. Mattarella propose di sostituire la parola: «parificate» con la frase: «scuole non statali», perché «parificate» gli sembrava «espressione mutevole» (D., II, 1295). La Commissione accettò questa proposta (D., II, 1305, 1321).

⁷¹ D., II, 989. Egli richiese che «tutti i cittadini, senza distinzione di ceto e condizione, possano contare sull'assistenza anche economica dello Stato, qualunque sia la scuola nella quale compiono i loro studi»; quindi lo Stato doveva «assicurare [...] ai più meritevoli la continuazione degli studi» attraverso provvidenze «alla persona con piena ed assoluta facoltà di utilizzarle in qualsiasi scuola». Cfr. On.li: Moro (D., II, 1320), Laconi (D., II, 1322).

⁷² D., II, 1144.

⁷³ D., II, 1319. Egli distingueva la questione dei sussidi alle scuole dalla questione delle provvidenze agli alunni capaci e meritevoli.

⁷⁴ Questi nelle parole: «appartenenti a qualsiasi scuola» vedeva risorgere «l'esigenza finanziaria, in quanto si dice o si pensa che i sussidi e le provvidenze statali possono essere goduti anche da scolari che frequentano le scuole private. Ora, i sussidi e le provvidenze statali non sono soltanto compensi dovuti o concessi alla capacità ed al merito testimoniato in un pubblico concorso; non sono premi di incoraggiamento. Sono strumenti di lavoro che impongono una continuità di buon volere e di merito, continuità che può essere attestata e controllata unicamente in una scuola pubblica nazionale», che «non deve essere considerata come lazzeretto per gli appestati. Anche i figli delle famiglie cattoliche possono entrare là dentro, come vi entrano in gran numero, senza che abbiano a riceverne danno» (D., II, 1319). Cfr. On. Bernini (D., II, 1320).

⁷⁵ D., II, 1319.

⁷⁶ D., II, 1296, 1318 s, 1323. Cfr. On. Condorelli (D., II, 1319). Per l'On. Lozza «il centro di interesse» doveva essere «l'alunno, che potrà godere la borsa di studio ove è indicato dalla legge o dove vorrà» (D., II, 1320) Cfr. On. Laconi (D., II, 1322: «Le provvidenze saranno conferite agli alunni, qualunque sia la provenienza all'atto del concorso [...]. Non si incide sulla futura destinazione di questi alunni e sulla scelta che vorranno fare fra l'uno o l'altro tipo di scuola»). L'On. Binni si disse favorevole all'emendamento dell'On. Lozza «per escludere qualsiasi ombra di sospetto che in qualche modo si voglia dare allo Stato il dovere di sovvenzionare, anche sotto forma di sussidi alle famiglie e agli scolari, le scuole private» (D., II, 1319).

⁷⁷ D., II, 1302, 1321.

⁷⁸ D., II, 1320 s. Così, «il principio della sovvenzione, che è stato cacciato dalla porta, rientrerà dalla finestra». Cfr. On. li Codignola (D., II, 1321: Il comma della Commissione stabilirebbe «un principio, quello cioè che in realtà le scuole tenute da privati hanno diritto a sovvenzioni»), e Tonello (D., II, 1322).

⁷⁹ D., II, 1322. Per l'On. Fanfani le borse di studio sono di due tipi: alcune sono «atte a richiamare dei giovani [...] su un particolare indirizzo». E per queste va bene l'emendamento: «provenienti da qualsiasi scuola». Altre servono «semplicemente ad incoraggiare un giovane a continuare gli studi intrapresi». In questo caso egli preferiva che si dicesse: «appartenenti a qualsiasi scuola» (D., II, 1323).

⁸⁰ D., II, 1014. Fece notare pure che: «istituire per i poveri delle speciali borse di studio, dei concorsi, significa ribadire l'attuale discriminazione dei poveri di fronte alla scuola».

⁸¹ D., II, 1291 s, 1306, 1323. Egli negava agli alunni delle scuole non statali «il diritto a fruire delle borse di studio istituite dallo Stato», perché «la scuola non statale è un'impresa economica privata». Lo Stato le può aiutare «quando lo ritiene utile ed opportuno [...] ma non vi deve esser tenuto giuridicamente e costituzionalmente».

⁸² D., II, 1323. L'On. Moro non accettò questa proposta «in quanto toglie ogni garanzia di una certa uguaglianza di trattamento agli alunni di scuole statali ed a quelli di scuole non statali. Il che almeno in parte è invece garantito dall'emendamento Lozza, per quanto riguarda la provenienza degli alunni da qualsiasi scuola» (D., II, 1323). L'On. Corbino, però, assicurò che la preoccupazione dell'On. Moro non esisteva, perché l'art. 33 garantisce la parità di trattamento e l'equipollenza del valore scolastico dei titoli. In sostanza con l'art. 34 non facciamo altro che stabilire alcune modalità con cui la Repubblica conta di aiutare gli studenti che non hanno mezzi» (D., II, 1324).

⁸³ D., II, 1324. Prima l'Assemblea non aveva approvato, per votazione a scrutinio segreto richiesta dall'On. Binni, l'emendamento dell'On. Bernini: «La legge rende effettivo questo diritto mediante speciali provvidenze». Esso fu respinto dall'On. Tupini, perché limitava «troppo il concetto e l'applicazione contenuta nella formula dell'articolo» (D., II, 1305). La votazione diede questi risultati: «Presenti e votanti: 406; voti favorevoli: 151; voti contrari: 255. (D., II, 1317 s). In base alla legge del 22 luglio 1975, n. 382, al D. P. R. del 24 luglio 1977, n. 616, è stata riordinata l'assistenza scolastica. Essa aiuterà gli studenti capaci e meno abbienti all'assolvimento dell'obbligo scolastico e alla prosecuzione degli studi «mediante erogazioni in danaro o mediante servizi individuali o collettivi» (art. 42).