

CAPITOLO 9

L'INSEGNAMENTO DELLA RELIGIONE NEGLI ISTITUTI SCOLASTICI

L'art. 309 del D.lgs 16/04/1994, n. 297 disciplina le modalità per l'insegnamento della religione Cattolica negli istituti scolastici, stabilendo che nelle scuole pubbliche non universitarie di ogni ordine e grado l'insegnamento della religione cattolica è disciplinato dall'accordo tra la Repubblica Italiana e la Santa Sede e relativo protocollo addizionale, ratificato con legge 25 marzo 1985 n. 121, e dalle intese ivi previste tra le competenti autorità scolastiche e la Conferenza Episcopale Italiana a seguito delle quali vengono determinati: i programmi di insegnamento della religione cattolica per i diversi ordini e gradi delle scuole pubbliche.

Le modalità di organizzazione di tale insegnamento, anche in relazione alla collocazione nel quadro degli orari delle lezioni, i criteri per la scelta dei libri di testo, i profili della qualificazione professionale degli insegnanti.

Per l'insegnamento della religione cattolica il capo di istituto conferisce incarichi annuali d'intesa con l'ordinario diocesano, i docenti incaricati dell'insegnamento della religione cattolica fanno parte della componente docente negli organi scolastici con gli stessi diritti e doveri degli altri docenti, ma partecipano alle valutazioni periodiche e finali solo per gli alunni che si avvalgono dell'insegnamento della religione cattolica.

Per l'insegnamento della religione cattolica, in luogo di voti e di esami, viene redatta a cura del docente e comunicata alla famiglia, per gli alunni che di esso si sono avvalsi, una speciale nota, da consegnare unitamente alla scheda o alla pagella scolastica, riguardante l'interesse con il quale l'alunno segue l'insegnamento e il profitto che ne trae.

Non esiste alcun obbligo per gli studenti di partecipare alle ore di lezione aventi ad oggetto lo studio della Religione Cattolica. Ciò risponde

alla ratio espressa dai principi di libertà personale sanciti dalla Costituzione, più volte richiamati nel presente testo.

La religione Cattolica all'interno del piano di studi non costituisce materia obbligatoria, e i soggetti atei o professanti culti acattolici possono essere esentati dal seguire dette lezioni, senza che vi possano essere conseguenze sulla valutazione scolastica finale.

Libertà altresì statuita dall'art. 310 D.lgs 16/04/1994, n. 297 che richiamando l'art. 9 dell'accordo tra la Repubblica Italiana e la Santa Sede, ratificato con la legge 25 marzo 1985, n. 121, nel rispetto della libertà di coscienza e della responsabilità educativa dei genitori, garantisce a ciascuno, nelle scuole di ogni ordine e grado, il diritto di scegliere se avvalersi o non avvalersi dell'insegnamento della religione cattolica. All'atto dell'iscrizione gli studenti o i loro genitori esercitano tale diritto su richiesta dell'autorità scolastica.

Il diritto di avvalersi o di non avvalersi dell'insegnamento della religione cattolica nella scuola materna, elementare e media è esercitato, per ogni anno scolastico, all'atto dell'iscrizione non d'ufficio, dai genitori o da chi esercita la potestà nell'adempimento della responsabilità educativa di cui all'art. 147 del codice civile.

L'art. 311 D.lgs 16/04/1994, n. 297 stabilisce altresì che la Repubblica Italiana, nel garantire la libertà di coscienza di tutti, riconosce agli alunni delle scuole pubbliche non universitarie, **il diritto di avvalersi o di non avvalersi di insegnamenti religiosi**. Per dare reale efficacia all'attuazione del diritto di avvalersi o di non avvalersi di insegnamenti religiosi, si provvede a che l'insegnamento religioso ed ogni eventuale pratica religiosa, nelle classi in cui sono presenti alunni che hanno dichiarato di non avvalersene, non abbiano luogo in occasione dell'insegnamento di altre materie, né secondo orari che abbiano per i detti alunni effetti comunque discriminanti.

Per quanto concerne la scelta del docente, il rapporto tra l'Autorità Ecclesiastica e l'Autorità Statale è stato oggetto di esame da parte del Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana, che con sentenza n. 378 del 19 giugno 2014, in riferimento al dato testuale dell'art. 5 della legge n. 824/1930, ha stabilito che "l'incarico è affidato ai sacerdoti e religiosi approvati dall'Autorità Ecclesiastica; in via sussidiaria, a laici riconosciuti a questo fine idonei dall'Ordinario Diocesano": ha determinato che si tratta di una norma di salvaguardia, che introduce nel quadro legislativo un regime speciale di deroga, volto a garantire il corpo docente di matrice ecclesiastica dal potere di disposizione dell'autorità scolastica 'laica', ovvero di affermare la necessità di assicurare nell'ambito della scuola pubblica il magistero ecclesiastico

senza dover subire, in via di principio, limiti e condizionamenti nella scelta in contrasto con quanto deciso dall'Autorità ecclesiastica.

Pertanto, il nominativo proposto dall'Ordinario diocesano non è senz'altro vincolante per il Dirigente al quale è indicato, che potrebbe non ritenerlo idoneo a soddisfare le esigenze prospettate, sollecitando a tale stregua una diversa indicazione, e riattivando così la procedura di contrattazione allo scopo predisposta dalla cit. disciplina.

Diversamente da quanto ritenuto da parte della giurisprudenza amministrativa, infatti, la norma è chiara nel qualificare la proposta dell'Ordinario sulla base della "idoneità" della persona indicata, secondo un giudizio che la stessa norma ragionevolmente assume non 'in astratto': atteso che, sotto questo profilo, fa fede il 'titolo' per l'insegnamento, che ciascun docente della materia deve comunque possedere "in concreto", per corrispondere alle "esigenze" che sono state prospettate dal Dirigente scolastico.

Quest'ultimo potrebbe eccepirne la non idoneità, ad es. rispetto alle manifestate questioni organizzative ed ambientali che connotano l'attività scolastica da lui governata, riaprendo così la "contrattazione" sul nominativo da scegliere, destinata peraltro a svolgersi nello spirito "collaborativo" ispiratore delle condotte di entrambe le Autorità.

Un fine che risponde all'intento che sorregge l'intera disciplina statale, e si concretizza nelle fonti concordatarie dei rapporti tra Stato e Chiesa Cattolica.

Inoltre, di recente la Corte di Cassazione, sezione lavoro, con la sentenza del 10 gennaio 2018 n. 343 ha precisato che l'indicazione dell'ordinario diocesano è determinante per quanto concerne la valutazione dell'idoneità del docente indicato dal dirigente scolastico regionale all'insegnamento della religione cattolica, mentre non rileva ai fini dell'individuazione delle dotazioni organiche, compito che esula dalle competenze dell'autorità ecclesiastica per essere devoluto, in via esclusiva, al dirigente dell'ufficio scolastico regionale, il quale, a norma della L. n. 198 del 2003, art. 2, commi 2 e 3, provvede con contratti di lavoro a tempo indeterminato alla copertura del 70 per cento dei posti funzionanti nel territorio di pertinenza di ciascuna diocesi.

Sul territorio della Repubblica Italiana è consentita l'instaurazione di istituti scolastici di tipica matrice religiosa.

Si tratta di istituti religiosi che hanno la missione specifica dell'educazione cattolica, fondate con il consenso del Vescovo diocesano.

Lo stesso ha il dovere/potere di crearne nuovi qualora sul proprio territorio se ne registri l'assenza, come anche scuole professionali e tecniche, che siano richieste da speciali necessità.

Per **scuola cattolica** s'intende quella che l'autorità ecclesiastica competente o una persona giuridica ecclesiastica pubblica dirige, oppure quella che l'autorità ecclesiastica riconosce come tale con un documento scritto.

L'istruzione e l'educazione nella scuola cattolica si fonda sui principi della dottrina cattolica; i cui maestri devono distinguersi per retta dottrina e per probità di vita.

Nessuna scuola, anche se effettivamente cattolica, può portare il nome di scuola cattolica, se non per consenso della competente autorità ecclesiastica.

All'autorità della Chiesa è sottoposta l'istruzione e l'educazione religiosa cattolica che viene impartita in qualunque scuola o viene procurata per mezzo dei vari strumenti di comunicazione sociale, spetta alla Conferenza Episcopale emanare norme generali su questo campo d'azione, e spetta al Vescovo diocesano regolarlo e vigilare su di esso.

È invece compito dell'Ordinario del luogo per la propria diocesi nominare e approvare gli insegnanti di religione, e parimenti rimuoverli se lo richiedano motivi di religione o di costumi.

Al Vescovo diocesano compete il diritto di vigilare e di visitare le scuole cattoliche situate nel suo territorio, anche quelle fondate o dirette da membri di istituti religiosi, allo stesso parimenti compete dare disposizioni che concernono l'ordinamento generale delle scuole cattoliche.

Queste disposizioni hanno valore anche circa le scuole che sono dirette dai medesimi religiosi, salva però la loro autonomia sulla conduzione interna.

I Moderatori delle scuole cattoliche, sotto la vigilanza dell'Ordinario del luogo, curano che l'istruzione in esse impartita si distingua dal punto di vista scientifico almeno a pari grado che nelle altre scuole della regione.

Oltre agli istituti professionali, la chiesa può istituire e dirigere università di studi, che in ogni caso per poter assumere la denominazione di "**università cattolica**" devono ottenere il consenso della competente autorità ecclesiastica.

Le Conferenze Episcopali curano che ci siano università di studi o almeno facoltà, distribuite in modo appropriato nel territorio, nelle quali le diverse discipline, salvaguardata senza dubbio la loro autonomia scientifica, siano studiate e insegnate, tenuto conto della dottrina cattolica.

È dovere dell'autorità competente secondo gli statuti provvedere che nelle università cattoliche siano nominati docenti i quali, oltre che per l'idoneità scientifica e pedagogica, eccellono per integrità di dottrina

e vita. La mancanza di tali requisiti è per gli stessi causa di rimozione dall'incarico.

Le Conferenze Episcopali e i Vescovi diocesani hanno il dovere e il diritto di vigilare, che nelle medesime università siano osservati fedelmente i principi della dottrina cattolica.

L'autorità ecclesiastica competente cura che nelle università cattoliche sia eretta la facoltà, l'istituto o almeno **la cattedra di teologia**, in cui vengano impartite lezioni anche agli studenti laici.

Nelle singole università cattoliche le lezioni hanno ad oggetto le questioni teologiche connesse con le discipline delle medesime facoltà.

I soggetti che insegnano discipline teologiche nei predetti istituti devono avere il mandato della competente autorità ecclesiastica.

Le disposizioni, date per le università, si applicano anche agli altri istituti di studi superiori.

Per come già anticipato la Chiesa Cattolica ha proprie università o facoltà ecclesiastiche dedite all'insegnamento delle discipline sacre o connesse con le sacre, finalizzate ad istruire anche scientificamente gli studenti con le nozioni delle medesime.

Le università e le facoltà ecclesiastiche possono essere costituite soltanto se erette dalla Sede Apostolica o da questa approvate, ad essa compete pure la loro superiore direzione.

Le singole università e facoltà ecclesiastiche hanno statuti propri, a loro volta approvati dalla Sede Apostolica, nessuna università o facoltà, che non sia stata eretta o approvata dalla stessa, può validamente conferire gradi accademici con effetti canonici nella Chiesa.

Ai Moderatori e ai professori delle università e delle facoltà ecclesiastiche è demandato il compito di attivare processi di collaborazione con le diverse facoltà anche non ecclesiastiche, finalizzati a migliorare i singoli studi scientifici anche attraverso convegni, investigazioni scientifiche coordinate e altre attività di ricerca.

Spetta alla Conferenza Episcopale e al Vescovo diocesano provvedere affinché, dove è possibile, siano fondati istituti superiori di scienze religiose, nei quali vengano insegnate le discipline teologiche e le altre che concernono la cultura cristiana.

Per le **confessioni religiose diverse** dalla Cattolica si osservano le disposizioni della legge 24 giugno 1929, n. 1159, e quelle delle leggi emanate a seguito di intese tra lo Stato e singole confessioni religiose.

Gli studenti della scuola secondaria superiore esercitano personalmente all'atto dell'iscrizione, per ogni anno scolastico, a richiesta dell'autorità scolastica, il diritto di scegliere se avvalersi o non avvalersi dell'insegnamento della religione cattolica.

Con la **circolare del Ministero dell'Istruzione n. 28 del 2014** all'atto di iscrizione lo studente è nella possibilità di dichiarare direttamente la preferenza per l'insegnamento religioso: "La facoltà di avvalersi o non avvalersi dell'insegnamento della religione cattolica viene esercitata dai genitori (o dagli studenti negli istituti di istruzione secondaria superiore), al momento dell'iscrizione, mediante la compilazione dell'apposita sezione on line. La scelta ha valore per l'intero corso di studi e comunque, in tutti i casi in cui sia prevista l'iscrizione d'ufficio, fatto salvo il diritto di modificare tale scelta per l'anno successivo entro il termine delle iscrizioni esclusivamente su iniziativa degli interessati".

La scelta specifica di attività alternative è operata, all'interno di ciascuna scuola, è eseguita compilando all'inizio dell'anno scolastico un modello dove può essere richiesto l'esonero dalla frequentazione delle ore di insegnamento della religione Cattolica.

In merito alla non obbligatorietà dell'insegnamento della Religione Cattolica è opportuno citare una storica sentenza delle Sezioni Unite della Corte di Cassazione la n. 11432 del 18-11-1997, che ha statuito il principio secondo il quale al di fuori dei diritti di libertà costituzionalmente garantiti si pongono, se autonomamente considerate, sia la collocazione dell'insegnamento della religione cattolica nell'ambito dell'orario ordinario, sia la necessaria richiesta di una scelta esplicita se avvalersi, o non, dell'insegnamento predetto. Nell'un caso, infatti, una volta che detto insegnamento debba considerarsi facoltativo, vi è una situazione paritaria tra tutti gli alunni in ordine all'insegnamento obbligatorio per cui nessun pregiudizio alla cultura ed alla personalità può vantare il soggetto che dell'insegnamento della religione cattolica non intenda avvalersi.

Né può ragionevolmente sostenersi che si tratterebbe di una situazione pregiudizievole che colpirebbe indiscriminatamente tutti gli alunni, qualunque fosse la loro scelta in materia, in ordine alla sottrazione di materie di insegnamento dal c.d. orario curriculare; sarebbe infatti difficilmente configurabile come diritto assoluto costituzionalmente garantito il diritto ad un certo numero di ore giornaliere di insegnamento.

Per cui una scelta amministrativa di inserimento dell'insegnamento in esame nell'ambito delle quattro ore giornaliere di attività didattica, configura comunque un potere della P.A., rispetto al quale la posizione del privato si porrebbe come interesse legittimo, il cui accertamento di eventuale illegittimità ricadrebbe comunque nella giurisdizione del Giudice Amministrativo.

Sotto il secondo profilo, la necessità di una dichiarazione in cui si concretizzi una scelta del genitore in relazione all'insegnamento in esa-

me **non può essere enfatizzata, come situazione discriminante**, costituendo “la scelta” proprio l’esercizio di una libertà rispetto all’accettazione, o al rifiuto, di detto insegnamento facoltativo, con modalità che si impongono per una finalità organizzativa essenziale e prioritaria, al di fuori di qualsiasi intento o funzione di catalogazione dei cittadini secondo principi ideologici e di loro discriminazione.

Si tratta, quindi, esclusivamente di una modalità distintiva, determinata proprio dall’esercizio di una libertà fondamentale rispetto ad un servizio facoltativo offerto dallo Stato, ed attuata dalla P.A. per finalità meramente organizzative.

L’insegnante di religione per poter essere abilitato e svolgere la propria attività presso un istituto scolastico deve possedere il certificato di idoneità rilasciato dal Vescovo diocesano del territorio in cui è ubicato l’istituto scolastico.

Secondo un parere del Consiglio di Stato (n. 76/1958) il certificato di idoneità ha il medesimo valore di un titolo di abilitazione analogo a quello richiesto agli altri insegnanti della scuola.

La legge ecclesiastica riconosce al Vescovo diocesano il potere di conferire l’idoneità all’insegnamento ai docenti di religione, anche ai sensi del canone n. 804.2 “*L’Ordinario del luogo si dia premura che coloro, i quali sono deputati come insegnanti della religione nelle scuole, anche non cattoliche, siano eccellenti per retta dottrina, per testimonianza di vita cristiana e per abilità pedagogica*”.

Il Canone indicato è stato oggetto di interpretazione nella 23ª della assemblea generale del 1991 della Conferenza Episcopale Italiana: “**Retta dottrina:** al docente viene richiesta una conoscenza completa dei contenuti della rivelazione e della dottrina ecclesiale, **Testimonianza di vita cristiana:** il docente deve mostrare coerenza di vita con la fede che professa e comportamenti pubblici non contrastanti con la morale cattolica, **Abilità pedagogica:** per svolgere in modo soddisfacente il proprio lavoro nell’ordine di scuola di appartenenza, il docente deve dimostrare capacità di insegnare, capacità supportata dagli studi compiuti”.

Chiarisce la funzione dell’insegnamento della religione Cattolica la sentenza Cons. Stato sez. VI, 19/06/2006, n. 3567 nella quale viene precisato che l’insegnamento della religione cattolica nelle scuole italiane non universitarie di ogni ordine e grado è impartito in adempimento dell’impegno assunto dallo Stato Italiano con l’art. 36 del Concordato del 1929, che ha trovato conferma nell’art. 9, comma secondo, L. n. 121/1985, di ratifica delle modifiche introdotte al Concordato medesimo.