

## **Introduzione**

L'insegnamento della religione cattolica costituisce una peculiarità nel sistema educativo italiano, così come è peculiare la posizione dei suoi docenti, strettamente connessa alle caratteristiche della disciplina da essi insegnata.

Tale disciplina è stata regolata dapprima su base concordataria, allorché, nel Febbraio 1984, lo Stato Italiano e la Santa Sede hanno portato a termine la revisione del Concordato del 1929 con la firma di un nuovo Accordo.

La rinnovata disciplina è, dunque, frutto di un complesso processo non solo legislativo ma prevalentemente politico e dottrinale; un lungo percorso protrattosi per circa sedici anni, influenzato da grandi cambiamenti di pensiero e di costume in un periodo storico italiano di grandi riforme, che hanno fatto da volano per la ridefinizione degli accordi bilaterali.

Nella storica sentenza n. 203 del 1989, la Corte costituzionale ha riconosciuto per la prima volta, in un contenzioso sul Concordato del 1984, il principio supremo di laicità, ponendo lo Stato «(...) a salvaguardia della libertà di religione in un regime di pluralismo confessionale e culturale»<sup>1</sup>.

Con la Costituzione dell'Unione Europea, la questione dei rapporti tra politica e religione ha subito un profondo cambiamento, strettamente legato alla mutazione dello scenario progressivo e fortemente influenzato dai flussi migratori che hanno interessato l'intero territorio europeo. I mutamenti sociali, la crisi economica, la globalizzazione e l'affermazione di nuovi movimenti religiosi hanno evidenziato la necessità di adottare nuovi schemi normativi per rispondere alle crescenti esigenze multiculturali e multireligiose. Questa forte spinta ha portato i singoli Stati membri all'adozione di variegata regolamentazioni finalizzate a normare le relazioni tra Stato e Chiesa, ponendo particolare attenzione alla scuola e alla presenza dell'insegnamento religioso all'interno delle discipline curricolari.

La scuola, luogo di confronto e nel quale vengono forgiate le nuove generazioni, è chiamata oggi ad interpretare un ruolo da protagonista nella formazione della società contemporanea. L'insegnamento religioso ha il compito di accompagnare questo processo finalizzato alla condivisione di fondamenti etici comuni, attuando - di fatto - il passaggio dal pluralismo della tolleranza al pluralismo d'interazione. Lo Stato italiano, in questo lungo percorso di armonizzazione dei diritti, ha dovuto attuare le disposizioni innovatrici

---

<sup>1</sup> Corte cost., sent. 12 Aprile 1989, n. 203, in *Cortecostituzionale.it*.

della Carta costituzionale, in materia di uguaglianza e libertà religiosa, tutelando le organizzazioni confessionali attraverso il riconoscimento civile dello *status* di confessione religiosa e con la stipula delle intese.

In ambito nazionale questo cammino è stato lungo e travagliato, poiché i vari accadimenti storici e politici sono stati fortemente condizionati dalla determinante influenza della Chiesa cattolica all'interno del Paese. La quasi ininterrotta presenza dell'insegnamento religioso cattolico nell'offerta pubblica è stata giustificata negli anni dalla sostanziale coincidenza dell'identità storica e culturale nazionale alla dottrina cattolica.

Tuttavia, le interazioni tra Stato e Chiesa si sono evolute nel corso degli anni, soprattutto nel confronto ideologico e culturale strettamente connesso al ruolo da attribuire all'insegnamento della religione cattolica all'interno della scuola pubblica e all'inquadramento della figura dell'insegnante di religione.

Accanto alla difficoltà politica, una serie di contenziosi giurisprudenziali, tutt'oggi ancora presenti, ha accompagnato l'evoluzione dello *status* dell'insegnante di religione all'interno dell'ordinamento normativo. L'approvazione della Legge n. 186 del 2003 ha definito il nuovo *status* giuridico dell'insegnante di religione, equiparandolo ai docenti di ruolo delle altre materie curriculari, segnando così una tappa importante nel cammino di definizione dello stesso insegnamento della religione cattolica. Di fatto, l'ingresso degli insegnanti di religione nei ruoli dello Stato è ancora accompagnato da margini di ambiguità e problemi non risolti che hanno alimentato in questi anni discussioni e nuove proposte.

La giurisprudenza si è dunque affiancata alla dottrina per contribuire all'analisi dell'istituto, cercando di apportare modifiche ed innovazioni rispettose dei cambiamenti giuridici, politici e sociali.

# Capitolo I: Scuola pubblica e società multiculturale

## 1.1 Religione, scuola pubblica e laicità nella democrazia contemporanea

In questi decenni il fenomeno religioso ha subito mutamenti di peso, di ruolo e di senso, così come sono cambiate nel tempo anche l'organizzazione della scuola pubblica e la struttura della società.

Le principali confessioni religiose si sono trovate a dover affrontare una profonda crisi di autorevolezza, che le impoverisce e che conduce inevitabilmente al proliferare di numerose correnti fondamentaliste ed estremiste. Una situazione che si è espressa a mezzo di un'ulteriore frammentazione societaria.

Se, da un lato, ormai attraversiamo una fase storica libera da dogmi e superstizioni, dall'altro assistiamo ad un ritorno del sacro, sotto l'influenza delle grandi confessioni, con numerose conflittualità su diversi fronti.

La formazione interculturale ed interreligiosa non dovrebbe essere considerata un'ulteriore branca dei saperi da sommare agli altri, bensì come trasversale ai diversi ambiti della conoscenza.

Lo stesso insegnamento della religione è ormai investito dalla dimensione interculturale della società scolastica, e pertanto si trova di fronte alla necessità di cambiare schemi e linguaggi cercando di soddisfare quell'esigenza di dialogo interreligioso necessario per cercare di ridurre a medio e lungo termine fenomeni di discriminazione e intolleranza. Invero, è un dato di fatto che sulla tutela della libertà religiosa della scuola, in queste molteplici angolature, il legislatore nazionale non si spinge oltre l'affermazione solenne e basilare dei grandi principi portanti dei moderni ordinamenti.

Da qui il ruolo guida svolto dai Tribunali, quelli di prima istanza fino ad arrivare alle Corti Supreme, che registrano i mutamenti del comune sentire e assicurano la continua evoluzione della norma giuridica.

«Compito primario della scuola è di evitare la ghettizzazione e la discriminazione evitando la frantumazione del tessuto sociale in una molteplicità di identità chiuse che vanificherebbe l'idea stessa di una società aperta e democratica»<sup>2</sup>, con lo scopo di dare risposte adeguate alla numerose esigenze sociali, assicurando così la pacifica convivenza di tutte le realtà coinvolte.

---

<sup>2</sup> A.CARACCIO, *Libertà religiosa e scuola*, in *Osservatorio delle libertà ed istituzioni religiose*, 2005, p. 6.

Le grandi e rapidissime trasformazioni dello scenario pubblico fanno sì che la legislazione, frutto del Concordato del 1984, appaia agli occhi degli osservatori più attenti ormai vetusta; «un modello che nasceva già vecchio, con lo sguardo rivolto al passato più che al futuro»<sup>3</sup>. Nell'attuale quadro multiculturale delle democrazie contemporanee il ruolo della scuola pubblica è sempre più quello di fornire strumenti d'integrazione e confronto alla comprensione delle diversità, con la prospettiva di formare le giovani generazioni al dialogo continuo tra le culture e minimizzare le frizioni nascenti.

«Quel che si chiede alla scuola pubblica è, prima di ogni altra cosa, di formare dei buoni cittadini»<sup>4</sup>, in un contesto contraddistinto dalla primazia dei valori di neutralità ed imparzialità.

La scuola è per eccellenza il luogo in cui vengono forgiate le coscienze e ha come «principale obiettivo quello di insegnare a pensare e a cercare, non dovendo, al contrario, perseguire lo scopo di trasmettere agli studenti nozioni e verità imm modificabili, compito che è invece naturalmente proprio di ogni insegnamento religioso di natura confessionale»<sup>5</sup>.

Il termine laicità deriva dal greco *laos*, popolo, moltitudine indistinta ed indeterminata.

La laicità, principio strutturale della vigente Costituzione dello Stato repubblicano, esprime la condizione giuridica necessaria, fondativa del potere politico esercitata dalla maggioranza del popolo. Senza uno Stato laico e senza la distinzione fra sfera pubblica e sfera privata non può sussistere strutturalmente la democrazia.

Possiamo quindi concordare con quanto sostenuto da Gustavo Zagrebelsky, secondo cui il principio primo dello Stato costituzionale è «(...) che nessuno possiede a priori una verità unilaterale che possa diventare, di per sé, fuori cioè del confronto del pubblico dibattito, verità per tutti»<sup>6</sup>.

Nella dimensione attuale per laicità ci riferiamo ad un gruppo sociale che sceglie di darsi regole non fondate su una visione religiosa della vita, in cui è netta la separazione tra la sfera politica e quella religiosa.

La laicità è un principio supremo dell'ordinamento, superiore ad ogni norma costituzionale, anche nei riguardi delle altre leggi costituzionali, delle leggi di esecuzione dei trattati, dei trattati stessi e degli accordi concordatari.

Nella storica sentenza n. 203 del 1989, emessa dalla Corte costituzionale, il principio

---

<sup>3</sup> N. FIORITA, *Scuola pubblica e religioni*, Libellula Edizioni, Tricase (Le), 2012, p. 27.

<sup>4</sup> M. DEI, *La scuola pubblica in Italia*, Il Mulino, Bologna, 2012, p. 9.

<sup>5</sup> N. FIORITA, *Scuola pubblica e religioni*, cit., p. 24.

<sup>6</sup> G. ZAGREBELSKY, *Stato e Chiesa. Cittadini e cattolici*, in *Passato e presente*, n.73, 2008, pp. 54-55.

supremo di laicità è sancito per la prima volta in un contenzioso sul Concordato del 1984 riguardante l'insegnamento della religione cattolica e la libertà di coscienza di coloro che ritengono di non frequentare tale insegnamento.

La Corte riconosce definitivamente il principio supremo di laicità, superando anche i possibili problemi di revisione costituzionale e afferma che i principi fondamentali dell'ordinamento costituzionale hanno valore superiore rispetto alle altre norme o leggi di rango costituzionale, evidenziando «(...) che anche le disposizioni del Concordato, le quali godono della particolare copertura costituzionale fornita dall'art. 7, secondo comma, della Costituzione, non si sottraggono all'accertamento della loro conformità ai principi supremi dell'ordinamento costituzionale»<sup>7</sup>.

La Corte afferma che «(...) il principio di laicità, quale emerge dagli artt. 2, 3, 7, 8, 19 e 20 della Costituzione, implica non indifferenza dello Stato dinanzi alle religioni ma garanzia dello Stato per la salvaguardia della libertà di religione, in regime di pluralismo confessionale e culturale»<sup>8</sup>.

L'impostazione data dalla Corte costituzionale è quella di far emergere una duplice funzione della laicità: da un lato, garantire la libertà religiosa positiva rispetto a chi decide di avvalersi dell'ora di religione e, dall'altro, anche una libertà religiosa in negativo, nella quale lo Stato si pone a presidio della libertà di coscienza, impegnandosi a tutelare l'individuo, libero nelle sue scelte da qualsiasi condizionamento giuridicamente rilevante.

Secondo quanto sancito dalla Consulta, questo principio caratterizza in senso pluralistico la forma del nostro Stato; impone la salvaguardia della libertà di religione e assicura la distinzione tra l'ordine delle questioni civili e l'ordine delle questioni religiose. Una garanzia da parte dello Stato nei confronti della libertà religiosa di tutti.

Viene scardinato il precedente concetto di laicità, inquadrato nell'ottica del vecchio modello del *favor religionis*, ovvero «(...) la capacità delle organizzazioni spirituali di orientare la vita politica»<sup>9</sup>, superando il pregiudizio dell'idea di laicità intesa come principio pericoloso che poteva portare a derive atee e agnostiche.

Viene, inoltre, sottolineato il ruolo pubblico affidato alla Chiesa, da sempre portatrice di valori e inquadrata nel contesto storico, sociale e culturale del popolo italiano. «Il *genus* ("valore della cultura religiosa") e la *species* ("principi del cattolicesimo nel patrimonio storico del popolo italiano") concorrono a descrivere l'attitudine laica dello Stato-

---

<sup>7</sup> Corte cost., sent. 12 Aprile 1989, n.203, in *cortecostituzionale.it*.

<sup>8</sup> *Ibid.*

<sup>9</sup> N. FIORITA, *Scuola pubblica e religioni*, cit., p. 20.

comunità»<sup>10</sup>.

Il ruolo della Chiesa è delineato come «(...) a servizio di concrete istanze della coscienza civile e religiosa dei cittadini»<sup>11</sup>.

La Corte, pur riconoscendo alla Chiesa cattolica un ruolo significativo dal punto di vista storico e culturale, con sguardo benevolo nei confronti di un'istituzione da sempre connessa radicalmente al tessuto sociale italiano, contemporaneamente ne delinea i limiti; lo Stato non può riconoscere ad una sola confessione il monopolio della vita morale e religiosa della società.

Nonostante la Consulta, con questa storica sentenza, sia riuscita nell'intento di dare una nuova prospettiva al concetto di laicità, ponendo una pietra miliare per le successive questioni giudiziali, tuttavia il lavoro fatto appare incompleto e poco incisivo rispetto ai cambiamenti richiesti dalla società laica.

All'interno degli atti normativi la parola laicità è rilevabile in due soli decreti ministeriali, con un intento più simbolico che giuridico.

Nel D.P.R. 13 maggio 2005, riguardante l'approvazione del documento programmatico relativo alla politica dell'immigrazione e degli stranieri nel territorio dello Stato, per il triennio 2004-2006, al punto 4.9, si legge: «Secondo i principi di laicità dello Stato, questo si pone in una posizione di non ingerenza di fronte alle confessioni religiose»<sup>12</sup>.

Nel Decreto del Ministero dell'Interno del 23 Aprile 2007, recante la *Carta dei valori della cittadinanza e dell'integrazione*, al punto 20, si legge: «L'Italia è un Paese laico fondato sul riconoscimento della piena libertà religiosa individuale e collettiva»<sup>13</sup>. E al punto 21: «Lo Stato laico riconosce il contributo positivo che le religioni recano alla collettività e intende valorizzare il patrimonio morale e spirituale di ciascuna di esse.»<sup>14</sup>.

Ciò detto, va rilevato anche che «(...) l'insegnamento della religione cattolica, così com'è attualmente, si caratterizza per una sua organizzazione fortemente ambigua dal punto di vista normativo»<sup>15</sup>.

Il principio di laicità non può essere ricondotto alla scelta di avvalersi o meno

---

<sup>10</sup> Corte cost., sent. 12 Aprile 1989, n. 203, in *cortecostituzionale.it*.

<sup>11</sup> *Ibid.*

<sup>12</sup> D.P.R. 13 Maggio 2005, Approvazione del documento programmatico relativo alla politica dell'immigrazione e degli stranieri nel territorio dello Stato per il triennio 2004-2006, G.U. Serie Generale n. 169 del 22 Luglio 2005-Suppl. ordinario n.128, in *gazzettaufficiale.it*.

<sup>13</sup> D.M 23 Aprile 2007, Carta dei valori della cittadinanza e dell'integrazione, G.U. Serie Generale n. 137 del 15 Giugno 2007, in *gazzettaufficiale.it*.

<sup>14</sup> *Ibid.*

<sup>15</sup> M. PARISI, *La questione dell'insegnamento di religione nelle proposte di legge organica in materia di libertà religiosa*, in Valerio Tozzi, Gianfranco Macrì, Marco Parisi (a cura di), *Proposta di riflessione per l'emanazione di una legge generale sulle libertà religiose*, Torino, Giappichelli, 2010, p. 271

dell'insegnamento della religione cattolica a scuola; una costrizione a cui l'alunno e i suoi genitori sono sottoposti all'atto d'iscrizione.

L'inserimento della libertà di fede e di religioni nelle Costituzioni degli Stati democratici moderni è il compimento del processo di separazione della politica dalla religione.

Il pluralismo culturale dei nostri tempi e la secolarizzazione della vita privata non incidono, tuttavia, sul riconoscimento alla religione di un valore di civiltà.

L'atteggiamento complessivo delle istituzioni politiche nei confronti del fattore religioso risente inevitabilmente di numerose variabili strettamente dipendenti dalle specificità del singolo Paese. D'altra parte, «(...) come non esiste una sola etica religiosa, così non esiste una sola etica laica»<sup>16</sup>.

Quindi, si potrà parlare di modelli di laicità corrispondenti ad altrettanti differenti traduzioni giuridico-istituzionali, abbandonando ogni pretesa di far valere un modello unitario. Del resto, è del tutto evidente che il concetto di laicità si traduce in senso più ampio nella non confessionalità dell'ordinamento. Così si perviene ad una netta separazione non solo tra politica e religione, ma soprattutto tra valori per la realizzazione del bene pubblico e valori che attengono al singolo.

Con la Costituzione dell'Unione Europea la questione dei rapporti tra politica e religione ha subito un profondo cambiamento.

La mutazione dello scenario pregresso, dovuta alla crisi economica degli ultimi anni, alla globalizzazione e all'affermazione di nuovi movimenti religiosi ha evidenziato la necessità di adottare innovativi schemi normativi e sociali, trascurati alla nascita della Comunità Europea.

Nei singoli Stati si rinviene a livello legislativo e costituzionale una regolamentazione differente ed eterogenea nelle relazioni tra Stato e Chiesa; il panorama risulta alquanto variegato nel modo in cui i singoli Stati strutturano i propri rapporti con la religione.

«Rispetto ad un quadro d'integrazione economica e politica appare più difficoltoso focalizzare, nelle forme appropriate l'importanza del contributo fornito dalla costruzione europea al soddisfacimento degli interessi religiosi dei cittadini dell'Unione»<sup>17</sup>.

Nella fase iniziale il processo d'integrazione è stato principalmente di natura economica, mancando una precisa strategia in ambito religioso.

---

<sup>16</sup> N. BOBBIO, *Perché non ho firmato il manifesto laico*, in AA.VV. *Manifesto laico*, Laterza, Roma – Bari, 1999.

<sup>17</sup> M. PARISI, *Politica e religione nel contesto multiculturale contemporaneo. Riflessioni sui percorsi della laicità italiana ed europea nello sviluppo dell'integrazione comunitaria*, in *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*, vol. XXX (2014), p. 426.

La creazione di un'area di libero scambio tra i Paesi europei, sia di capitali che di persone, ha apportato sviluppo economico per tutti gli Stati membri; allo stesso tempo con l'attuazione di un mercato comune i meccanismi legali ad esso connesso sono stati applicati anche al mercato religioso.

Da un lato, la Costituzione dell'Unione Europea ha garantito alla religione libertà e spazi d'identità, dall'altro «(...) la realizzazione della libera circolazione economica, che costituisce una delle più importanti acquisizioni della costruzione europeistica, ha imposto alla religione l'osservanza dei suoi meccanismi legali»<sup>18</sup>

Con il passare degli anni, l'Europa si è gradualmente affrancata dalla sua originaria connotazione economica, occupandosi anche delle questioni religiose confinate da sempre entro i confini strettamente nazionali.

Per quel che riguarda la tutela dei diritti fondamentali, nel cui ambito rientra anche la libertà religiosa, questa ha trovato la sua base normativa inizialmente nei Trattati di Maastricht del 1992 e di Amsterdam del 1997 e, successivamente, nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, promulgata a Nizza il 7 dicembre del 2000.

Il Trattato di Maastricht stabilisce che «l'Unione rispetta i diritti fondamentali quali sono garantiti dalla Convenzione Europea per la salvaguardia dei diritti dell'Uomo e delle libertà fondamentali e quali risultano dalle tradizioni costituzionali comuni degli Stati membri in quanto principi generali del diritto comunitario»<sup>19</sup>.

Nel successivo Trattato di Amsterdam, nell'art. 6, è contenuta l'affermazione secondo cui «l'Unione si fonda sui principi di libertà, democrazia, rispetto dei diritti dell'Uomo e delle libertà fondamentali e dello Stato di diritto, principi che sono comuni agli Stati membri»<sup>20</sup>.

Infine, nella Carta di Nizza del 2000 vengono elencati i diritti derivanti in particolare dalle tradizioni costituzionali e dagli obblighi internazionali comuni agli Stati membri, ricavati dalle diverse fonti legislative comunitarie, dai vari Trattati fino ad arrivare alla Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo.

Con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona del 1° Dicembre 2009, alla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea è stato conferito lo stesso valore giuridico dei Trattati; i diritti in esso sanciti sono divenuti vincolanti sia per le istituzioni europee che per gli Stati membri.

---

<sup>18</sup> M. PARISI, *Politica e religione nel contesto multiculturale contemporaneo. Riflessioni sui percorsi della laicità italiana ed europea nello sviluppo dell'integrazione comunitaria*, cit., p. 427

<sup>19</sup> Cfr. Tratt. UE, Titolo I: Disposizioni comuni, Articolo F, Articolo 6, G.U. n. C 191, del 29 Luglio 1992, p. 0005, in *eur-lex.europa.eu*.

<sup>20</sup> Cfr. Tratt. UE, Titolo I: Disposizioni comuni, Articolo F, Articolo 6, G.U. n. 340 del 10 Novembre 1997, p. 0153 versione consolidata, in *eur-lex.europa.eu*.

Tra le parti è scaturito un dibattito significativo relativo alla proposta di far riferimento alle radici cristiane dell'Europa all'interno del Trattato, ma nel testo, definitivamente approvato, vi è una citazione di più generica ispirazione. Conformemente ad essa, «le eredità culturali, religiose e umanistiche dell'Europa»<sup>21</sup> sono fonte d'ispirazione per lo sviluppo dei «valori universali dei diritti inviolabili e inalienabili della persona umana, della libertà, della democrazia, dell'uguaglianza e dello Stato di diritto»<sup>22</sup>.

Più in dettaglio, il primo comma dell'art.17 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea afferma che «L'Unione rispetta e non pregiudica lo *status* di cui le Chiese e le associazioni o comunità religiose godono negli Stati membri in virtù del diritto nazionale»<sup>23</sup>, tutelando le tradizioni giuridiche e culturali proprie di ciascun Stato membro. Il comma 2 assicura maggiore garanzia agli statuti giuridici nazionali propri delle organizzazioni filosofiche non confessionali, ponendo sullo stesso piano paritario le associazioni ateistiche e le comunità religiose («L'Unione rispetta ugualmente lo status di cui godono, in virtù del diritto nazionale, le organizzazioni filosofiche e non confessionali»<sup>24</sup>).

Secondo la visione che emerge dai Trattati, l'Unione Europea assume un atteggiamento neutrale rispetto al fenomeno religioso, ma non disconosce il contributo fornito da esso in materia di coesione sociale all'interno della Comunità.

Nel comma 3 dell'art.17 del Trattato, «(...) riconoscendone l'identità e il contributo specifico, l'Unione mantiene un dialogo aperto, trasparente e regolare con tali Chiese e organizzazioni»<sup>25</sup>. Così, gli organismi europei sono chiamati a promuovere un percorso di dialogo e di confronto, nel rispetto delle diversità ma condividendo obiettivi e valori fondamentali per gli Stati dell'Unione Europea.

---

<sup>21</sup> Cfr. Tratt. UE, Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea del 26 Ottobre 2012, n. C 236/15, in *eur-lex.europa.eu*.

<sup>22</sup> *Ibid.*

<sup>23</sup> Cfr. Tratt. UE, Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea del 26 Ottobre 2012, n. C 236/55, in *eur-lex.europa.eu*.

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

<sup>25</sup> *Ibid.*

## 1.2 L'ora di religione nell'assetto plurale della società italiana

Il rapporto tra scuola e insegnamento religioso nel nostro ordinamento è stato condizionato negli anni dai cambiamenti politici susseguitesesi.

Pur attraverso il succedersi dei Governi e delle stesse forme di Stato, dall'unità d'Italia ad oggi, l'ora di religione è stata pressoché sempre presente nell'offerta educativa e formativa della scuola italiana.

Le motivazioni possono essere individuate nella radicata diffusione del cattolicesimo nel Paese e «(...) nella sostanziale coincidenza dell'identità storica e culturale italiana, forgiatasi nel corso dei secoli sempre a stretto contatto con la dottrina cattolica e la vita della Chiesa di Roma»<sup>26</sup>.

Dopo l'unità d'Italia, intervenuta nel 1861, l'insegnamento religioso era facoltativo, previsto solo nelle scuole elementari e normato dai comuni.

Nel 1923, il primo Governo fascista, con la riforma *Gentile* della scuola<sup>27</sup>, lo rese obbligatorio; «(...) la religione sarebbe stata insegnata come un mito o un racconto poetico, e sarebbe stata proposta nella fisionomia promossa dal cattolicesimo, in quanto il cristianesimo veniva ritenuto essere la forma storica della spiritualità italiana»<sup>28</sup>. L'insegnamento obbligatorio della religione cattolica era riservato alle scuole elementari mentre nei licei era previsto lo studio della filosofia come forma di acculturamento riservato alla futura classe dirigente del Paese.

Con il Concordato del 1929, s'introdusse l'ora di religione anche nelle scuole medie e superiori, quale «fondamento e coronamento dell'istruzione pubblica»<sup>29</sup>.

A presupposto della obbligatorietà dell'ora di religione vi era, quindi, il riconoscimento del ruolo identitario che la religione cattolica ha avuto nella storia della nazione. L'insegnamento della religione cattolica acquisiva una funzione morale indispensabile già nella prima fase di apprendimento, e l'eredità cattolica veniva riconosciuta essere di particolare valenza identitaria e storica.

---

<sup>26</sup> M. PARISI, *Il fattore religioso nella scuola pubblica italiana: con uno sguardo al pluralismo e all'Europa*, in *Diritto e Religioni*, 2018, p. 207

<sup>27</sup> R.D. 1 Ottobre 1923, n. 2185, Ordinamento dei gradi scolastici e dei programmi didattici dell'istruzione elementare, G.U. n. 250 del 24 ottobre 1923.

<sup>28</sup> M. PARISI, *La questione dell'insegnamento di religione nelle proposte di legge organica in materia di libertà religiosa*, cit., p. 269.

<sup>29</sup> Legge 27 maggio 1929, n. 810 art. 36, Esecuzione del Trattato, dei quattro allegati annessi e del Concordato, sottoscritti in Roma, fra la Santa Sede e l'Italia, G.U. n. 130 Suppl. ord del 5 giugno 1929, in *gazzettaufficiale.it*.

I patti concordatari furono modificati con l'Accordo di Villa Madama del 1984, attraverso cui lo Stato italiano ha riconosciuto il valore della cultura religiosa e ha considerato i principi del cattolicesimo come parte integrante del patrimonio storico nazionale.

Con la Riforma del 1984, vi è stato, quindi, il riconoscimento dell'importanza dell'educazione religiosa nella formazione della coscienza individuale dei giovani e viene posto in evidenza il rilievo del cattolicesimo come fondamento della cultura religiosa italiana.

Il rinnovamento è stato perlopiù formale, in quanto «(...) in materia di istruzione religiosa non è sembrata concretarsi la volontà di operare scelte differenti da quelle effettuate nel ventennio della dittatura»<sup>30</sup>.

Questa nuova dimensione è ben espressa già nell'art.9.2 dell'Accordo del 1984, reso esecutivo dalle Legge n. 121 del 25 Marzo 1985

La Repubblica italiana, riconoscendo il valore della cultura religiosa e tenendo conto che i principi del cattolicesimo fanno parte del patrimonio storico del popolo italiano, continuerà ad assicurare, nel quadro delle finalità della scuola, l'insegnamento della religione cattolica nelle scuole pubbliche non universitarie di ogni ordine e grado. Nel rispetto della libertà di coscienza e della responsabilità educativa dei genitori, è garantito a ciascuno il diritto di scegliere se avvalersi o non avvalersi di detto insegnamento. All'atto dell'iscrizione gli studenti o i loro genitori eserciteranno tale diritto, su richiesta dell'autorità scolastica, senza che la loro scelta possa dar luogo ad alcuna forma di discriminazione<sup>31</sup>.

In questo articolo emerge la duplice finalità dell'insegnamento della religione cattolica nella scuola: il corso di religione non potrà essere ascritto ad una lezione di catechismo, ma dovrà acquisire un nuovo taglio culturale e conoscitivo, adeguandosi di volta in volta agli obiettivi educativi nazionali.

Altro aspetto da considerare è la valenza formativa dell'ora di religione che apre le porte ad insegnamenti etici e morali.

Con la modifica del Concordato veniva aggiornato il rapporto tra Stato e Chiesa cattolica nella direzione di una maggiore separazione tra le due parti e di un'indubbia apertura dello Stato italiano al pluralismo religioso. Non è un caso che tutte le Intese tra Stato italiano e organizzazioni religiose non cattoliche siano avvenute dopo questa data.

La prima Intesa è stata quella con la Chiesa Valdese nel 1984, seguita nel 1993 da quella

---

<sup>30</sup> M. PARISI, *La questione dell'insegnamento di religione nelle proposte di legge organica in materia di libertà religiosa*, cit., p. 271

<sup>31</sup> Legge 25 Marzo 1985, n. 121, Ratifica ed esecuzione dell'accordo, con protocollo addizionale, firmato a Roma il 18 Febbraio 1984, che apporta modificazioni al Concordato Lateranense dell'11 Febbraio 1929, tra la Repubblica italiana e la Santa Sede, G.U. Serie Generale n.85 del 10 Aprile 1985 – Suppl. Ordinario, in *gazzettaufficiale.it*.

con le Assemblee di Dio in Italia e nel 1996 con l'Unione delle Chiese Cristiane Avventiste. Attualmente sono circa una decina le confessioni religiose con le quali lo Stato italiano ha perfezionato la procedura richiesta per la stipulazione di un'Intesa.

Quindi, dal 1980 l'Italia ha attuato un'apertura incondizionata verso altre confessioni, e con la firma del nuovo Concordato è stato eliminato il finanziamento diretto alla Chiesa da parte dello Stato ed è stata introdotta la formulazione volontaria dell'otto per mille.

A differenza degli altri Paesi, lo Stato italiano non ha mai introdotto materie alternative all'istruzione religiosa, né insegnamenti sulle confessioni, né corsi di etica o di cittadinanza attiva, ma la regolamentazione normativa si è interessata solo della facoltà di potersi avvalere o meno dell'insegnamento di religione cattolica.

Non di rado viene fatto riferimento alla consistente percentuale di italiani di fede cattolica per giustificare la presenza dell'ora di religione nelle scuole pubbliche non universitarie di ogni ordine e grado.

«I dati del ministero, ormai risalenti al 2005, parlano di una media nazionale di adesione del 93%, che per le superiori scende all'87%»<sup>32</sup>. Nel 2018 sono stati diffusi i dati aggiornati ma riguardanti le sole superiori, che attestano come la diminuzione della partecipazione continui senza soste.

«Si potrebbe sostenere che un numero così elevato di frequentanti rappresenti l'indice di un conformismo opprimente della società italiana più che di una profonda spiritualità»<sup>33</sup>; la percentuale crolla nell'età in cui lo studente decide autonomamente se frequentare o meno l'insegnamento di religione cattolica senza condizionamenti familiari. A ciò va aggiunto che, considerati gli ultimi dati forniti dal MIUR riguardanti l'anno scolastico 2017/2018, la quota degli studenti stranieri sfiora il 10%<sup>34</sup>, percentuale destinata ad aumentare negli anni secondo i dati raccolti.

La società italiana ha assunto una composizione ampiamente plurale in cui i cattolici rappresentano ancora la maggioranza; tuttavia questo numero è destinato a calare negli anni, mitigato sia dalla crescente presenza di studenti stranieri, sia per la maggior diffusione nel territorio nazionale di confessioni alternative.

L'ininterrotta offerta di insegnamento della religione cattolica in questi anni non ne ha impedito l'impoverimento religioso.

---

<sup>32</sup> UAAR.IT, *Ora di religione*, in [https://www.uaar.it/laicita/ora\\_di\\_religione#05](https://www.uaar.it/laicita/ora_di_religione#05), ult. cons. 6 Marzo 2021.

<sup>33</sup> N. FIORITA, *Scuola pubblica e religioni*, cit., p. 33.

<sup>34</sup> MIUR.IT, *Scuola, pubblicati i dati sugli studenti con cittadinanza non italiana nell'a.s.2017/2018*, in <https://www.miur.gov.it/web/guest/-/scuola-pubblicati-i-dati-sugli-studenti-con-cittadinanza-non-italiana-nell-a-s-2017-2018>, ult. cons. 6 Marzo 2021.

«E' curioso notare come il consolidamento dell'insegnamento religioso nella scuola pubblica sia andato di pari passo con la progressiva diffusione dell'ignoranza religiosa, dell'indifferenza spirituale»<sup>35</sup>.

Dal secondo dopoguerra in Europa, e conseguentemente anche in Italia, la scuola ha mutato il suo ruolo diventando laica, pluralista e tesa alla formazione di uno spirito critico. In Italia il corso di religione è una materia curricolare opzionale, che non prevede la frequenza obbligatoria alternativa di nessun altro insegnamento.

Oggi l'insegnamento conserva una natura confessionale e gli argomenti trasmessi afferiscono al culto di riferimento: «l'insegnamento della religione cattolica è impartito, nel rispetto della libertà di coscienza degli alunni, secondo indicazioni didattiche che devono essere conformi alla dottrina della Chiesa e collocarsi nel quadro delle finalità della scuola»<sup>36</sup>.

L'intesa concordataria del 1984, poi modificata nel 1990, prevede due ore d'insegnamento religioso alle materne e alle scuole elementari, una per le scuole medie inferiori e superiori. L'insegnamento della religione cattolica è una vera e propria disciplina scolastica dotata di docenti propri, programmi e libri di testo.

A scuola si svolgono programmi stabiliti in conformità agli obiettivi scolastici e proposti secondo le metodologie proprie dei diversi ordini e gradi. E' un insegnamento svolto dallo Stato ma assicurato dalla Chiesa, e gli aspetti ad esso connessi sono normati dal Decreto Legislativo n. 297 del 1994 con gli articoli 309, 310 e 311 del Testo Unico.

Come già accennato, questo è una forma tipica di insegnamento confessionale, ma che non è finalizzato alla conversione, quanto piuttosto al pieno sviluppo della personalità dell'alunno, così come sottolineato nel Concordato fra la Santa Sede e la Repubblica italiana.

Anche se materia facoltativa, l'insegnamento religioso è considerato una materia curricolare a tutti gli effetti, e i contenuti didattici sono stabiliti in appositi programmi e approvati dal Ministero. La scelta di avvalersi o meno dell'insegnamento religioso deve essere fatta dall'alunno o dai suoi genitori, mediante un apposito modulo che verrà consegnato dalla scuola stessa all'atto d'iscrizione.

«Come reiteramente affermato dalla Corte costituzionale a partire dalla sentenza n. 283 del 1989, coloro che decidono di non avvalersi dell'insegnamento della religione cattolica o di

---

<sup>35</sup> N. FIORITA, *Scuola pubblica e religioni*, cit., p. 34.

<sup>36</sup> D.P.R., 20 Agosto 2012, n. 175, Esecuzione dell'intesa Ministro-CEI per l'insegnamento della religione cattolica nelle scuole pubbliche, G.U. n.242 del 16 Ottobre 2012, in *gazzettaufficiale.it*.