



diritto religioni

Semestrale
Anno IX - n. 1-2014
gennaio-giugno

ISSN 1970-5301

17

Diritto e Religioni

Semestrale
Anno IX - n. 1-2014
Gruppo Periodici Pellegrini

Direttore responsabile
Walter Pellegrini

Direttore
Mario Tedeschi

Segretaria di redazione
Maria d'Arienzo

Comitato scientifico

F. Aznar Gil, A. Autiero, R. Balbi, G. Barberini, A. Bettetini, F. Bolognini, P. A. Bonnet, P. Colella, O. Condorelli, P. Consorti, G. Dammacco, P. Di Marzio, F. Falchi, M. C. Folliero, A. Fuccillo, M. Jasonni, G. J. Kaczyński, G. Leziroli, S. Lariccia, G. Lo Castro, M. F. Maternini, C. Mirabelli, M. Minicuci, L. Musselli, R. Navarro Valls, P. Pellegrino, F. Petroncelli Hübler, S. Prisco, A. M. Punzi Nicolò, M. Ricca, A. Talamanca, P. Valdrini, M. Ventura, A. Zanotti, F. Zanchini di Castiglionchio

Struttura della rivista:

Parte I

SEZIONI

Antropologia culturale

Diritto canonico

Diritti confessionali

Diritto ecclesiastico

Sociologia delle religioni e teologia

Storia delle istituzioni religiose

DIRETTORI SCIENTIFICI

M. Minicuci

A. Bettetini, G. Lo Castro

M. d'Arienzo, V. Fronzoni,

A. Vincenzo

M. Jasonni, L. Musselli

G.J. Kaczyński, M. Pascali

R. Balbi, O. Condorelli

Parte II

SETTORI

Giurisprudenza e legislazione amministrativa

Giurisprudenza e legislazione canonica

Giurisprudenza e legislazione civile

*Giurisprudenza e legislazione costituzionale
e comunitaria*

Giurisprudenza e legislazione internazionale

Giurisprudenza e legislazione penale

Giurisprudenza e legislazione tributaria

RESPONSABILI

G. Bianco

P. Stefanì

L. Barbieri, Raffaele Santoro,

Roberta Santoro

G. Chiara, R. Pascali

S. Testa Bappenheim

V. Maiello

A. Guarino

Parte III

SETTORI

*Letture, recensioni, schede,
segnalazioni bibliografiche*

RESPONSABILI

F. Petroncelli Hübler, M. Tedeschi

Comitato dei referees

Prof. Andrea Bettetini - Prof.ssa Geraldina Boni - Prof. Salvatore Bordonali - Prof. Orazio Condorelli - Prof. Pierluigi Consorti - Prof. Raffaele Coppola - Prof. Pasquale De Sena - Prof. Saverio Di Bella - Prof. Francesco Di Donato - Prof. Olivier Echappè - Prof. Nicola Fiorita - Prof. Antonio Fuccillo - Prof. Federico Aznar Gil - Prof. Ivàn Ibàñ - Prof. Pietro Lo Iacono - Prof. Dario Luongo - Prof. Agustin Motilla - Prof. Salvatore Prisco - Prof. Patrick Valdrini - Prof. Gian Battista Varnier - Prof. Carmela Ventrella - Prof. Marco Ventura.

Brevi considerazioni sulle attività alternative all'ora di religione cattolica a partire da un corso di cultura islamica

NICOLA FIORITA

1. Nell'anno scolastico 2013/2014, una scuola calabrese, l'Itis di Fuscaldo, ha attivato un corso di cultura islamica riservato a coloro che non si avvalgono dell'insegnamento della religione cattolica.

Per quanto si tratti, probabilmente, del primo esperimento di questo genere, la decisione assunta dal dirigente scolastico dell'istituto cosentino difficilmente potrà fungere da modello per future esperienze, essendo stata generata da condizioni del tutto particolari e per certi versi irripetibili. In effetti, l'idea di risolvere l'ora alternativa in un corso sull'Islam trae spunto dalla presenza all'interno della scuola di un gruppo corposo e, soprattutto, omogeneo di studenti musulmani: circa 120 alunni egiziani, giunti in Calabria a seguito di un accordo concluso tra l'ente regionale ed il governo egiziano. Tale accordo, avente contenuto pluriennale, aveva determinato nel suo primo anno di attuazione la scelta di dedicare l'ora alternativa frequentata dai giovani allievi stranieri, appena arrivati nel nostro Paese, ad una sorta di alfabetizzazione all'italiano, al fine evidentemente di fronteggiare la loro esigenza prioritaria di conseguire rapidamente un'adeguata conoscenza della lingua.

In virtù del rinnovo generalizzato dell'opzione di non avvalersi dell'ora di religione di cattolica da parte degli studenti egiziani e della contestuale richiesta di frequentare una attività alternativa, nel secondo anno di attuazione dell'accordo si è fatta strada l'ipotesi di offrire loro un corso che approfondisse i temi propri della cultura di origine, al fine di mantenere viva la conoscenza dei costumi, della tradizione e dell'identità religiosa di riferimento.

Proprio in ragione di ciò, si può ritenere che l'attivazione del corso risponda più a sollecitazioni provenienti dall'autorità governativa egiziana che ad esigenze di approfondimento dei singoli studenti - così che a trovare soddisfazione sarebbe l'interesse statale di controllare e asservire la religione

ai propri fini piuttosto che il diritto di libertà religiosa individuale -, ma va altresì considerato che, una volta inserito nel contesto scolastico, l'insegnamento in oggetto risulta inevitabilmente sottoposto all'influenza dei principi che guidano la scuola pubblica: il confronto, la libertà di critica, la libertà di insegnamento, la laicità¹. In sostanza, se anche la predisposizione di un corso sull'Islam servisse in origine a rafforzare gli argini entro cui scorre l'apprendimento degli studenti egiziani in una scuola occidentale, resta fermo che l'insegnamento concretamente impartito – privo dell'ombrello confessionale garantito dalla disciplina bilaterale valevole per l'ora di religione cattolica – risulta esposto alla discussione e al gioco delle libere e diverse interpretazioni. Come nota Marta Margotti, con una significativa osservazione di carattere generale, “paradossalmente, la religione confessionale esce indebolita dalla presenza del suo insegnamento nel contesto scolastico”².

Alla stregua di quanto disposto dalla normativa vigente, preso atto dell'assenza all'interno del corpo docente in servizio nella scuola di professionalità e competenze idonee, e verificata la mancanza delle medesime competenze tra il personale supplente già titolare di altro contratto³, il corso di cultura islamica è stato affidato dal dirigente scolastico ad un docente esterno, selezionato sulla base delle domande pervenute e dei *curricula* allegati. Ad essere nominato è stato un insegnante senegalese, Ibrahim Deme Diop, docente di lingua francese ed inglese in altro istituto scolastico della provincia, musulmano praticante ma privo di legami strutturali con la comunità islamica. Non un imam, dunque, ma un esperto di cultura islamica intenzionato ad orientare il corso in oggetto verso uno studio delle principali religioni monoteistiche e una loro virtuosa comparazione⁴, il cui compito risulta certamente agevolato dalla richiamata omogeneità degli studenti musulmani presenti nella scuola e, di converso, dall'assenza di possibili frizioni tra questa o quella famiglia del variegato mondo islamico⁵.

¹ Cfr. FRANCESCO ONIDA, *Libertà religiosa e libertà d'insegnamento*, in NICOLA FIORITA – DONATELLA LOPRIENO (a cura di), *La libertà di manifestazione del pensiero e la libertà religiosa nelle società multiculturali*, Firenze University Press, Firenze, 2009, p. 74.

² MARTA MARGOTTI, *Religioni e secolarizzazioni*, Rosenberg & Sellier, Torino, 2012, p. 84.

³ Cfr. nota del Ministero dell'Economia e delle Finanze n. 26482 del 7 marzo 2011.

⁴ Cfr. LUIGI MARIANO GUZZO, *Nell'ora alternativa di religione cattolica si insegna cultura islamica*, in *Il Quotidiano della Calabria* del 18.11.2013. Diversamente, in altri ordinamenti – come quello belga e quello spagnolo – dove è previsto un vero e proprio insegnamento confessionale islamico, i programmi del corso si limitano allo studio dell'Islam senza alcun riferimento ad altri sistemi giuridici religiosi, pur prefissandosi il medesimo obiettivo di favorire l'integrazione sociale e culturale degli studenti. Cfr. ALBERTO PISCI, *Elementi di "educazione alla cittadinanza democratica nei programmi scolastici confessionali": l'Islam*, in www.olir.it, febbraio 2005.

⁵ Sulle difficoltà di individuare docenti di religione musulmana che garantiscono affidabilità e

In ordine ai contenuti del corso, va ricordato che la definizione delle attività didattiche alternative all’insegnamento della religione cattolica è compito obbligatorio del collegio dei docenti. Tale operazione incontra come unico limite quello introdotto dalla Circolare ministeriale n. 368 del 20 dicembre 1985, che vieta espressamente che le attività alternative possano assumere contenuti curricolari. Successive circolari si sono premurate di individuare possibili riferimenti per i programmi di tali attività⁶, dettando indicazioni generiche che non sembrano in grado di comprimere la libera determinazione del collegio dei docenti che, anzi, deve procedere alla programmazione annuale in ragione delle proposte avanzate dagli studenti non avvalentesi o dai loro genitori. Con riferimento specifico alla scuola secondaria, la circolare n. 131 del 1986 dispone in maniera estremamente vaga che le “attività culturali e di studio devono concorrere al processo formativo della personalità degli studenti. Esse saranno particolarmente rivolte all’approfondimento di quelle parti dei programmi, in particolare di storia, di filosofia, di educazione civica, che hanno più stretta attinenza con i documenti del pensiero e dell’esperienza umana relativi ai valori fondamentali della vita e della convivenza civile”.

Se la finalizzazione dell’ora alternativa ad un corso di cultura islamica sembra poter agevolmente rientrare nella dizione ampia del provvedimento appena citato, ciò nondimeno si potrebbe dubitare dell’opportunità di una scelta siffatta laddove si ritenesse che, così operando, si costringerebbe coloro i quali non intendono frequentare l’ora di religione cattolica, in quanto non credenti, a partecipare comunque ad un corso avente carattere *lato sensu* religioso. In questa prospettiva, l’insegnamento di cultura islamica risulterebbe certamente idoneo a rispondere alle richieste degli studenti che ne hanno proposto l’attivazione ma integrerebbe una fattispecie discriminatoria per gli alunni atei o comunque indifferenti alle questioni religiose, costretti in ultima analisi a scegliere tra due opzioni ugualmente lesive della propria coscienza.

Fermo restando che la frequenza della materia alternativa non esaurisce lo spettro delle possibilità a disposizione del singolo studente ma anche che, come vedremo tra poco, le diverse opzioni a disposizione degli studenti della scuola pubblica non risultano sempre e completamente equiparabili,

competenza e che non siano strumenti di affermazione di dubbie leadership comunitarie si vedano le considerazioni di ALESSANDRO FERRARI, *La scuola italiana di fronte al paradigma musulmano*, in ALESSANDRO FERRARI (a cura di), *Islam in Europa/Islam in Italia. Tra società e diritto*, Il Mulino, Bologna, 2008, p. 193.

⁶ Circolari ministeriali, nn. 128, 129, 130, 131 del 1986.

a fugare i dubbi sopra esposti sovviene il recente consolidamento delle disposizioni che obbligano ciascun istituto a predisporre le attività alternative in presenza di proposte avanzate dagli alunni non avvalentesi. Si può ritenere, pertanto, che a fronte di più richieste di diverso segno, sul collegio dei docenti gravi l'obbligo di attivare altrettanti corsi alternativi all'ora di religione cattolica anche all'interno della medesima classe, potendo rigettare esclusivamente proposte irragionevoli o inerenti le materie curricolari. Ne consegue che solo nel caso di diniego di predisporre un insegnamento rispettoso delle inclinazioni culturali, religiose o non religiose di studenti che ne abbiamo sollecitato l'attivazione si verrebbe a determinare una discriminazione di tali soggetti.

Acclarata la piena legittimità della sperimentazione posta in essere nella scuola di Fuscaldo, occorre ora valutarne l'idoneità a centrare gli obiettivi ad essa assegnati in sede di presentazione del corso. Invero, anche sotto questo versante l'utilizzazione nei termini indicati dell'ora alternativa può soddisfare le esigenze degli appartenenti ad una confessione religiosa diversa da quella di maggioranza, ma non appare in grado di promuovere l'integrazione, il dialogo tra le religioni, il confronto tra sensibilità e tradizioni diverse.

L'insegnamento di cultura islamica, insomma, non risulta di per sé utile a favorire la convivenza tra le numerose esperienze di fede che abitano la società multiculturale, come invece da più parti si auspica che possa avvenire anche tramite la collocazione nell'ambito scolastico di un insegnamento del fatto religioso⁷. Per comprendere meglio questa affermazione può essere utile guardare ad un ordinamento straniero e richiamare una significativa esperienza che pare presentare numerosi punti di contatto con quella da cui siamo partiti.

Dobbiamo, quindi, spostarci in Germania, dove una recentissima riforma consente alle scuole pubbliche dell'Assia di offrire agli alunni delle scuole elementari la possibilità di frequentare un insegnamento della religione islamica, impartito da insegnanti formati e selezionati dallo Stato⁸. Anche

⁷ Così da ultimo FORTUNATO FRENI, *La libertà religiosa tra solidarietà e pluralismo*, Jovene editore, Napoli, 2013, p. 82 ss., secondo cui tale corso dovrebbe avere carattere obbligatorio e non confessionale.

⁸ Secondo quanto riportato da <http://www.yallaitalia.it/2014/01/il-corano-alle-elementari-al-via-in-germania-lora-di-islam/#sthash.9nmssqZ9.dpuf>, nel primo anno scolastico di attuazione del nuovo sistema sono state avviate 29 classi in cui insegnano 18 maestri che per ottenere la cattedra hanno dovuto sostenere un esame di Stato e frequentare un corso di formazione specifica. In ogni caso anche tali docenti, come tutti quelli che sono chiamati a impartire insegnamenti religiosi nella scuola tedesca, restano sottoposti al controllo confessionale sia in fase di designazione, sia in fase di svolgimento del rapporto. Cfr. ANGELO LICASTRO, *Il diritto statale delle religioni nei Paesi dell'Unione Europea*, Giuffrè editore, Milano, 2012, p. 136.

È bene ricordare che il tema della formazione degli insegnanti rappresenta uno dei passaggi più

in questo caso, l'attivazione del corso è stata accompagnata da un elenco di motivazioni strettamente collegate al perseguitamento di interessi propriamente statali, volendosi con essa conseguire una più efficace integrazione degli alunni musulmani che affollano le classi tedesche e la neutralizzazione di letture radicali ed integraliste dell'Islam provenienti da gruppi di musulmani tedeschi che aderiscono o simpatizzano con la galassia fondamentalista, lasciandosi così sullo sfondo la questione relativa alla promozione del diritto di libertà religiosa degli studenti islamici.

Proprio come nel caso di Fuscaldo, un insegnamento siffatto può effettivamente sostenere la diffusione di una versione moderata e meditata della religione islamica, ma non favorire l'integrazione degli alunni musulmani che, anzi, vengono separati dal resto della popolazione studentesca e confinati, almeno per un'ora, in un contesto volto a rafforzare la propria identità più che a scoprire quella degli altri, a coltivare la propria appartenenza più che a praticare la condivisione di valori comuni. Se, come scrive Charles Taylor, la caratteristica principale del nuovo panorama spirituale delle società moderne è “l'abbattimento delle barriere fra i diversi gruppi religiosi e la decostruzione delle mura del ghetto là dove esse esistevano”⁹, l'aggiunta di uno o più insegnamenti religiosi – abbiano essi carattere confessionale o culturale – può restituire visibilità e legittimazione a questa inedita situazione ma non è in grado di costruire un luogo comune di incontro e confronto per i gruppi religiosi che, non più rinchiusi in spazi rigorosamente recintati, attraversano liberamente la società¹⁰.

Al di là di queste considerazioni, la vicenda di Fuscaldo lascia emergere altri profili di un certo interesse che spingono a riflettere in ordine alla di-

delicati per tutti gli ordinamenti occidentali che riflettono sull'opportunità di prevedere all'interno della scuola pubblica un insegnamento di religione musulmana, essendo molto raro incontrare soggetti che “conoscano la religione musulmana e, al tempo stesso, siano in possesso delle competenze pedagogiche e didattiche necessarie per insegnare nella scuola pubblica”. SILVIO FERRARI, *Le questioni normative*, in ALESSANDRO FERRARI (a cura di), *Islam in Europa/Islam in Italia. Tra società e diritto*, cit., p. 86. Non a caso, il tema è ben presente nel tesò generalmente denominato *Principi di Toledo*, che dedica un intero capitolo alla formazione degli insegnanti. Sul punto di veda ALESSANDRO SAGGIORO, *I principi di Toledo: l'Europa chiama*, in BRUNETTO SALVARANI (a cura di), *Perché le religioni a scuola?*, EMI, Bologna, 2011, p. 67.

⁹ CHARLES TAYLOR, *L'età secolare*, Feltrinelli, Milano, 2009, p. 645.

¹⁰ Insomma, come affermato da MARCO PARISI, *Società multietnica, autonomia scolastica e pluralismo delle scelte educative*, in NICOLA FIORITA – ANTONIO VISCOMI (a cura di), *Le scuole delle organizzazioni di tendenza*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2010, p. 55, “la mera realizzazione di un multiculturalismo statico, nel quale le pubbliche istituzioni si limitino a prendere atto della molteplicità irriducibile dei sistemi culturali rilevabili, trascurando di porre in essere idonee strategie di comunicazione tra le diversità, comporta la rinuncia a concretizzare le sintesi necessarie per il progresso civile della società complessivamente considerata”.

sciplina delle materie alternative a circa trent'anni di distanza dall'adozione delle disposizioni che, per la prima volta, ne introdussero la presenza nel nostro ordinamento. Un tempo che avrebbe dovuto consentire di implementare l'attuazione di quelle disposizioni e di intervenire per correggere o integrare tutti i suoi punti (inevitabilmente) oscuri, ma che invece sembra, in più occasioni, essere trascorso inutilmente¹¹, a dimostrazione che l'investimento – non soltanto economico, ma anche di elaborazione giuridica, di discussione pubblica, di volontà politica – sulle materie alternative è stato fin qui davvero molto modesto¹².

2. La formula concordataria sull'insegnamento della religione cattolica, così come sviluppata dalla normativa di attuazione e interpretata dalla giurisprudenza costituzionale, ha creato all'interno della scuola quattro distinte situazioni soggettive. Ogni singolo studente può, infatti, decidere di frequentare il corso di religione cattolica, di frequentare una materia alternativa, di optare per lo studio individuale (con o senza docente) oppure di non svolgere alcuna attività.

Il quadro così delineato è stato interessato da numerosi provvedimenti ministeriali e da ripetuti interventi della giurisprudenza amministrativa che hanno determinato il riconoscimento di vantaggi significativi nei confronti di chi rientra in una delle prime due categorie. Ne è scaturita (come spesso accade nel diritto ecclesiastico italiano) una situazione a più livelli, in cui a ciascuna delle scelte possibili era riconnesso un grado differente di tutela: pienamente garantiti i frequentanti l'ora di religione, la cui attivazione era obbligatoria e da cui si conseguiva una valutazione che concorreva a definire il punteggio finale; ad essi parzialmente equiparati coloro che sceglievano le materie alternative, ma la cui attivazione restava solo eventuale e la cui organizzazione si rivelava spesso vaga e nebulosa¹³; progressivamente più penalizzati gli altri studenti, la cui decisione di fare da soli o di non fare nulla comportava un prezzo da pagare al momento della valutazione finale, se non anche nello svolgimento quotidiano della vita scolastica.

¹¹ Se non dannosamente, come nota MARCO VENTURA, *Creduli e credenti*, Einaudi, Torino 2014, p. 84, inserendo anche la questione delle materie alternative nella sua più generale riflessione critica sull'attuazione del Concordato del 1984 e sui passi indietro che hanno neutralizzato le spinte riformiste della normativa bilaterale.

¹² In questo senso DOMENICO BILOTTI, *Brevi note in tema di IRC: perplessità applicative e sottese questioni di inquadramento giuridico*, in www.statechiese.it, n. 29/2013, p. 5.

¹³ Al punto che in dottrina si è parlato di un “vero e proprio boicottaggio istituzionale all’organizzazione delle materie opzionali per i non avvalentesi”. Cfr. GIANFRANCO MACRÌ, MARCO PARISI, VALERIO TOZZI, *Diritto civile e religioni*, Laterza, Roma-Bari, 2013, p. 227.

Successivamente, il sistema si è ulteriormente evoluto in maniera tale da accettare i vantaggi connessi alla scelta dell'ora di religione o delle materie alternative rispetto alle altre due opzioni a disposizione del singolo studente¹⁴. Come è noto, infatti, l'assegnazione di crediti influenti al fine del giudizio globale in ragione della frequenza dell'insegnamento della religione cattolica ha comportato l'estensione del medesimo regime a coloro che seguono un'ora alternativa e, di conseguenza, una più evidente penalizzazione, in termini di crediti scolastici e di *chance*, di coloro che continuano a privilegiare lo studio individuale o l'uscita dall'istituto scolastico¹⁵.

Il nuovo assetto si è sedimentato definitivamente a seguito dell'ordinanza del Tribunale di Padova del 30 luglio 2010. Il giudice padovano, smontando l'abusato ricorso a quei fattori di ordine economico con cui molte scuole giustificavano la mancata attivazione delle materie alternative, ha recepito e sviluppato le indicazioni provenienti dalla giurisprudenza del Consiglio di Stato e dalle disposizioni contenute nella circolare ministeriale n. 59/2010, con cui il ministro Gelmini aveva espressamente richiamato la necessità di assicurare l'insegnamento dell'ora alternativa in tutte le scuole¹⁶. In particolare, l'ordinanza in oggetto chiarisce una volta per tutte che l'effettiva attivazione degli insegnamenti alternativi, a prescindere dal numero dei soggetti richiedenti, rappresenta un requisito indispensabile per rendere concreta la libertà di scelta degli alunni o dei loro genitori, così che al diritto soggettivo degli studenti di scegliere se avvalersi o non avvalersi dell'insegnamento cattolico – speculare all'obbligo dello Stato di fornire tale insegnamento - sembra “affiancarsi un altro diritto soggettivo: quello di frequentare corsi alternativi a quello religioso, speculare, a sua volta, al dovere della scuola di attivare tali corsi”¹⁷.

Come abbiamo visto, continua però a mancare una indicazione chiara sui programmi che possono (o debbono) essere svolti nell'ambito delle attività alternative. Un rapido sguardo alla prassi ci restituisce un mosaico estre-

¹⁴ Sul punto mi permetto di rinviare a NICOLA FIORITA, *Scuola pubblica e religioni*, Libellula edizioni, Tricase, 2012.

¹⁵ Così ALESSANDRO FERRARI, *La libertà religiosa in Italia. Un percorso incompiuto*, Carocci editore, Roma, 2013, p. 118.

¹⁶ La circolare citata nel testo è l'ultima di un corposo elenco di provvedimenti che affermano la necessità di rendere effettiva la scelta tra ora di religione e insegnamenti alternativi, attivando in concreto tali ultimi corsi. Il primo di questi atti, come ricorda GIOVANNI CIMBALO, *Scuola pubblica e istruzione religiosa: il Concordato tradito*, in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*, 1/2004, p. 151, è rappresentato dalla mozione approvata dal Parlamento nel lontano 16 gennaio del 1986.

¹⁷ BEATRICE SERRA, *Insegnamento della religione cattolica, attività alternative e credito scolastico: note a margine di un lungo contenzioso amministrativo*, in www.statoechiese.it, n. 16/2012, p. 26.

mamente variegato di esperienze – si va da corsi di educazione ambientale o alimentare (particolarmente diffusi nelle scuole primarie¹⁸) a corsi di fotografia e di dialogo interculturale, da insegnamenti sui diritti umani ad attività di educazione alla legalità, fino ad arrivare alla sperimentazione di insegnamenti di storia delle religioni¹⁹ – frutto di una apertura creativa alle sensibilità della popolazione studentesca più che di una riflessione meditata sulle esigenze educative e sulle priorità della scuola pubblica.

Preso atto di questo sviluppo disordinato, se non caotico, dei programmi delle materie alternative, resta piuttosto da verificare il significato effettivo del divieto di svolgere all'interno di questa ora contenuti propri delle materie curricolari, risultando questo l'unico vero limite che la disciplina vigente pone alla concreta realizzazione delle attività alternative all'insegnamento della religione cattolica.

Si ritiene comunemente che il divieto di svolgere attività curricolari durante l'ora alternativa miri ad impedire che coloro i quali frequentano questo insegnamento possano conseguire un indebito vantaggio rispetto agli altri studenti, capitalizzando un supplemento di nozioni e informazioni da cui resterebbero esclusi tanto gli studenti che scelgono l'ora di religione quanto coloro che escono dalla scuola o optano per lo studio individuale. In sostanza, il divieto intenderebbe garantire quella parità di *chance* tra le varie situazioni soggettive in cui possono venire a trovarsi gli studenti che dovrebbe costituire il principio guida nell'attuazione del sistema. Ne consegue logicamente che analogo divieto dovrebbe colpire l'ipotesi che gli allievi che abbiano optato per lo studio individuale, e che devono comunque rimanere sottoposti alla vigilanza del personale scolastico, possano essere affidati ad un docente in servizio e possano frequentare le sue lezioni, giacché anche in questo caso ne deriverebbe un indebito vantaggio rispetto alla restante parte degli studenti.

A questa ricostruzione non aderiscono alcune associazioni di area laica e non religiosa. Esse ritengono che il divieto introdotto dalla circolare ministeriale n. 368 del 1985 impedirebbe soltanto di replicare il programma di una materia curricolare, ma non anche di approfondire aspetti esterni a quella medesima materia o di trattarla con obiettivi didattici diversi da quelli perseguiti nel normale orario di lezione²⁰.

¹⁸ Cfr. MASSIMO CATTERIN, *L'insegnamento della religione nella scuola pubblica europea*, Marcianum press, Venezia, 2013, p. 76.

¹⁹ Cfr. MARIACHIARA GIORDA – ALESSANDRO SAGGIORO, *La materia invisibile*, EMI, Bologna, 2011, p. 209 ss..

²⁰ Si veda, a titolo di esempio, quanto affermato nel sito dell'UAAR, all'indirizzo <http://www.uaar.it/uaar/campagne/progetto-ora-alternativa/faq>, p. 5.

In realtà, occorre considerare che la disposizione in oggetto è antecedente alle sentenze con cui la Corte Costituzionale ha definito il regime facoltativo dell'insegnamento della religione, così che prima di ogni altra operazione si dovrà verificarne la compatibilità con il quadro successivamente tratta-giato dai giudici di legittimità. Come è noto, secondo la Corte la condizione in cui versano gli studenti che intendono frequentare l'ora di religione non può e non deve essere equiparata alla situazione del resto della popolazione studentesca²¹, posto che i primi vedono soddisfatte le proprie esigenze e la propria libertà dall'attivazione del corso di religione a prescindere da quello che viene disposto per gli altri. Se nel minore impegno, o addirittura nel disincentivo per le future scelte degli avvalentesi²², allo stesso modo dovrà concludersi che un maggiore impegno, o un approfondimento di questa o quella materia, da parte dei non avvalentesi non potrà assumere un ruolo apprezzabile al momento di esercitare una scelta che conserva motivazioni di tale serietà da non essere scalfità dall'offerta di possibilità diverse e non perfettamente equiparabili.

Alla luce di queste considerazioni possiamo riprendere uno dei numerosi profili di interesse proposti dal caso da cui siamo partiti per affermare la piena legittimità della determinazione assunta dall'istituto di Fuscaldo nell'anno scolastico 2012/2013, relativa all'istituzione di un corso di alfabetizzazione all'italiano quale attività alternativa all'ora di religione, e come non siano ravvisabili motivi giuridicamente rilevanti per rigettare le molteplici richieste di analogo contenuto che, in numerose scuole del nostro Paese, vengono avanzate da genitori stranieri di alunni iscritti alle scuole primarie.

Altro snodo molto delicato della disciplina vigente è quello relativo al momento in cui deve essere definito il contenuto delle materie alternative. Le circolari che annualmente vengono adottate dal Ministero dell'Istruzione stabiliscono che la scelta di avvalersi o non avvalersi dell'insegnamento della religione va effettuata al momento dell'iscrizione, mentre è rimandata all'inizio dell'anno scolastico l'indicazione del tipo di attività alternativa che si intende svolgere²³. Solo a quel punto, peraltro, il collegio dei docenti potrà

²¹ Nello stesso senso anche Corte di Cassazione, sentenza n. 11432/1997.

²² Così Corte Costituzionale, sentenza n. 13/1991.

²³ Secondo la Circolare Ministeriale n. 96 del 2012, all'atto dell'iscrizione gli studenti o i genitori compilano anche il modello B, relativo alla scelta se avvalersi o meno dell'insegnamento della religione cattolica. I non avvalentesi, compilano all'inizio dell'anno scolastico anche il modello C per la scelta delle attività alternative. La circolare è stata impugnata dall'UAAR, che rawvisava in queste disposizioni una discriminazione nei confronti degli avvalentesi, posto che "chi sceglie l'Irc dispone di tutte le informazioni all'atto dell'iscrizione; chi non lo sceglie viene "rimandato a settembre". Chi

verificare le proposte avanzate dagli studenti che intendono frequentare un corso e disporre l'istituzione di un insegnamento e il suo programma. Ciò significa che chi decide di svolgere delle attività didattiche alternative sceglie per ben due volte "al buio", ovvero senza sapere cosa frequenterà: la prima volta quando si iscrive ed esprime la volontà di non partecipare all'ora di religione; la seconda, all'inizio dell'anno scolastico, quando scarta la possibilità di uscire da scuola o di indirizzarsi verso lo studio individuale.

Questa situazione determinerebbe, secondo il Tar del Lazio, una situazione di vantaggio gli avvalentesi, proprio perché chi sceglie l'ora di religione è perfettamente consapevole di ciò che sceglie mentre chi vuole optare per l'attività alternativa deve indirizzarsi verso una offerta incerta nei suoi effettivi contenuti²⁴. A seguire questo orientamento dovrebbe ritenersi che una carente strutturazione del servizio indurrebbe sull'istituzione una parte della popolazione studentesca a optare per l'ora di religione²⁵, rafforzando in tal modo il successo dell'insegnamento religioso proprio come, secondo parte della dottrina, avveniva a seguito della mancata o episodica attivazione di quei corsi²⁶.

Eppure, il percorso tracciato dalle circolari ministeriali ha una sua logica non revocabile in dubbio almeno fintanto che i programmi delle attività alternative saranno legati alle proposte provenienti dagli studenti, che molto difficilmente potrebbero essere raccolte nella loro totalità al momento dell'i-

sceglie l'Irc esaurisce le pratiche burocratiche entro il 28 febbraio; chi non lo sceglie è costretto a sbrigare altre pratiche all'inizio delle lezioni. Con la novità delle iscrizioni online, poi, chi sceglie l'Irc potrà fare tutto dal proprio pc, mentre chi non lo sceglie dovrà perdere tempo in segreteria, o essere convocato dal dirigente scolastico o da suoi incaricati". Cfr. <https://www.uaar.it/news/2013/02/12/ora-alternativa-uaar-riconosciuta-miur/>.

²⁴ Il ricorso è stato respinto dalla terza sezione del Tar Lazio.

²⁵ Tar Lazio, sentenza n. 7076/2009. In questa prospettiva si pongono coloro che sostengono che la scelta di determinare i contenuti dell'ora alternativa solo dopo l'inizio dell'anno scolastico trasmetterebbe agli utenti l'immagine di un servizio minore, "un riempitivo", rispetto all'ora di religione, pregiudicando gravemente la dignità di questa opzione. Cfr. ANTONIA SANI, *Un punto di vista laico*, in *Adista*, n. 11/2012.

²⁶ Ben più radicale è la posizione di chi esprime perplessità non sul momento in cui si effettua la scelta o sulla parità di condizioni tra le varie opzioni in quel momento, ma sul fatto stesso di chiedere agli studenti, o ai loro genitori, di esercitare una scelta che inevitabilmente costringe loro a rivelare qualcosa che riguarda la propria coscienza. Riprendendo tali posizioni, MARCO CROCE, *La libertà religiosa nell'ordinamento costituzionale italiano*, Edizioni ETS, Pisa, 2012, p. 287, ha sostenuto di recente che "il sistema dovrebbe essere concegnato nel senso di non porre l'individuo di fronte ad alcuna opzione predisponendo viceversa un'informativa nella quale sia specificato che, a richiesta, potrà essergli fornito un servizio ulteriore, ossia l'insegnamento della religione cattolica all'interno dell'edificio scolastico".

²⁵ In questo senso ADELE ORIOLI, *Vietato scegliere. La Cei e l'ora di religione*, in <http://temi.repubblica.it/micromega-online/vietato-scegliere-la-cei-e-lora-di-religione/>, 6 febbraio 2014.

²⁶ Cfr. NICOLA COLAIANNI, *Diritto pubblico delle religioni*, Il Mulino, Bologna, 2012, p. 203.

scrizione. Del tutto diverso sarebbe se, in una prospettiva di ripensamento del sistema, ci si orientasse ad una attività alternativa all'ora di religione pre-determinata a livello ministeriale, uguale dunque per tutti gli istituti e ovviamente ben definita nei suoi contenuti. Ne conseguirebbe, evidentemente, un sistema meno creativo e fantasioso ma forse più solido, perlomeno nel suo versante equalitario, visto che tutti gli studenti si troverebbero in una medesima situazione di partenza, potendo scegliere all'atto dell'iscrizione tra proposte ugualmente definite e conosciute, fermo restando che la possibilità di non fare nulla o di fare da soli continuerebbe a consentire di qualificare l'ora di religione come facoltativa e non opzionale.

L'art. 2.1, lett. b), del DPR n. 751/1985, con cui si da esecuzione all'intesa tra l'autorità scolastica italiana e la Conferenza episcopale italiana per l'insegnamento della religione cattolica nelle scuole pubbliche, dispone non soltanto che la scelta in ordine alla frequenza del corso debba essere effettuata all'atto dell'iscrizione, ma anche che essa abbia effetto per l'intero anno scolastico cui si riferisce e per i successivi anni di corso nei casi in cui sia prevista l'iscrizione d'ufficio. Successivamente, la legge n. 281 del 1986 ha precisato che la scelta deve essere rinnovata di anno in anno, limando le perplessità generate dalla disposizione negoziale²⁷, ma ribadendo la validità annuale dell'opzione espressa dallo studente o dai genitori.

In ogni caso, tanto la norma regolamentare di derivazione concordataria quanto la disposizione legislativa intervenuta successivamente possono incidere sull'organizzazione del sistema ma non possono comprimere il contenuto di diritti costituzionalmente garantiti, quale è quello di libertà religiosa, come per l'appunto sembra avvenire nel momento in cui si stabilisce il carattere vincolante per l'intero anno scolastico della scelta compiuta al momento dell'iscrizione.

In sostanza, l'obbligo dello studente di frequentare l'ora di religione può durare soltanto fin quando permanga inalterata la propria volontà e la propria scelta, dovendo venire meno nel caso in cui il singolo maturi un cambiamento di orientamento religioso o comunque viva un travaglio della sua coscienza tale da spingerlo a ritornare sulle proprie decisioni²⁸. Allo stesso modo, evidentemente, deve consentirsi a tutti coloro che intendano frequentare l'ora di religione di ritornare sulla propria scelta iniziale di segno opposto anche in corso d'anno.

In questo senso si è espresso il Tar Molise con la sentenza n. 289 del 5

²⁷ Cfr. ANTONIO GIUSEPPE CHIZZONITI – ENRICO VITALI, *Manuale breve. Diritto Ecclesiastico*, Giuffrè editore, Milano, 2012, p. 177.

²⁸ Così PIERLUIGI CONSORTI, *Diritto e religione*, Laterza, Roma-Bari, 2010, p. 116.

aprile 2012. Il giudice amministrativo, infatti, ha accolto il ricorso dei genitori di un'alunna che dopo aver optato, al momento dell'iscrizione, per l'insegnamento della religione aveva successivamente, in corso d'anno, espresso la volontà di interrompere la partecipazione al corso. Secondo il giudice molisano, l'insegnamento della religione cattolica coinvolge diritti inviolabili della persona il cui esercizio non può essere vincolato da termini, procedure e adempimenti, ancorché contenuti nella normativa concordataria.

La decisione del Tar Molise non ha, almeno ad oggi, spinto le Parti a rivedere le proprie determinazioni, anzi va segnalato che le recenti intese del 28 giugno 2012 e la circolare ministeriale n. 28 del 10 gennaio del 2014 ripropongono, senza la benché minima modifica, i requisiti temporali censurati dal giudice amministrativo.

La sperimentazione in corso a Fuscaldo propone qualche elemento ulteriore di riflessione. Si pensi al tema del reclutamento e del pagamento dei docenti delle materie alternative.

Sotto questo profilo, in realtà, la normativa di attuazione sembra essere riuscita ad operare una sistematizzazione soddisfacente, stabilendosi che le ore alternative debbano essere coperte, in prima battuta, dai docenti assunti a tempo indeterminato nella scuola interessata che non raggiungano con il proprio servizio il completamento dell'orario obbligo. In seconda battuta, i dirigenti scolastici devono attribuire l'insegnamento (fino ad un massimo di 6 ore) a chi ha completato l'orario di cattedra e abbia manifestato la propria disponibilità, considerando questo insegnamento come eccedente a tale orario. Infine, ove non vi siano disponibilità o competenze adeguate, l'incarico potrà essere conferito, previa stipulazione di un contratto a tempo determinato, a supplenti o – come nel caso di Fuscaldo – ad esterni. La suddivisione dei docenti in queste quattro categorie viene confermata, al fine di regolamentare le modalità di retribuzione, dalla circolare del ministero dell'economia e della finanza n. 26482 del 7 marzo 2011.

In assenza di disposizioni di segno contrario, si deve ritenere che anche un docente di religione cattolica possa essere incaricato di tenere un corso di materia alternativa per le quali abbia specifica competenza, in classi diverse da quelle per cui è assunto con la propria qualifica, sebbene una soluzione di questo genere possa presentare degli evidenti profili di inopportunità che potrebbero spingere i singoli dirigenti scolastici a preferire altre soluzioni.

Sotto il versante delle pari opportunità tra gli studenti che optano per l'una o per l'altra delle scelte a propria disposizione, va ricordato che il collegio dei docenti deve richiedere con delibera scritta, da adottarsi nell'anno precedente, la fornitura gratuita dei testi necessari a chi frequenta una ma-

teria alternativa, di modo da estendere ai non avvalentesi lo stesso sostegno garantito agli avvalentesi.

Su questo, come su tutti gli altri aspetti toccati in questa breve disamina dell'attuazione delle materie alternative, il moderatore della Tavola Valdese ha invitato il ministro della Pubblica istruzione a vigilare con la massima attenzione²⁹. L'invito, contenuto in una lettera inviata all'inizio dell'anno scolastico 2013/2014, merita di essere qui riproposto, dovendosi condividere la convinzione che il pieno rispetto del pluralismo, della laicità delle istituzioni, del diritto di libertà scelta individuale passi non soltanto da una adeguata normativa ma anche da una sua scrupolosa, e costituzionalmente orientata, attuazione.

²⁹ La lettera, che raccoglieva un ordine del giorno approvato dal Sinodo delle Chiese Valdesi e Metodiste, è stata resa pubblica in data 5 settembre 2013 dal pastore Bernardini. Cfr. http://www.chiesavaldese.org/pages/archivi/index_commenti.php?id=1638.