

GIORGIO FELICIANI

L'INSEGNAMENTO DELLA RELIGIONE CATTOLICA
NELLE SCUOLE PUBBLICHE TRA NORMATIVA
CANONICA E LEGISLAZIONI CIVILI (*)

1. L'oggetto dell'IRC. — 2. Le modalità dell'IRC. — 3. Il problema della qualificazione ecclesiale. — 4. I poteri dell'autorità ecclesiastica e l'articolazione delle sue competenze ai diversi livelli. — 5. Lo status canonico dell'insegnante di religione. — 6. I diversi modelli istituzionali adottati nel continente europeo.

In questi ultimi anni la revisione di precedenti accordi tra la Chiesa e lo Stato come pure la stipulazione di nuovi concordati, hanno dato luogo in diversi Paesi a vivaci dibattiti intorno allo statuto e alla conseguente disciplina dell'insegnamento della religione cattolica nelle scuole pubbliche (IRC). In tale contesto non sono certamente mancati notevoli contributi di carattere scientifico che hanno affrontato la relativa problematica sotto diversi aspetti, da quello storico a quello culturale, da quello pedagogico e didattico a quello giuridico. È tuttavia da lamentare che finora si sia dedicata scarsissima attenzione alla qualificazione dell'IRC sotto il profilo canonistico, una questione pressoché ignorata dalla dottrina non solo italiana ma anche internazionale.

La presente prolusione si propone di offrire un contributo all'approfondimento del complesso problema, esaminandone, alla luce del diritto della Chiesa e del magistero pontificio, i diversi aspetti: l'oggetto e le modalità dell'insegnamento, la sua qualificazione ecclesiale, le competenze delle autorità ecclesiastiche, i doveri e i diritti degli insegnanti. Infine, sulla base delle conclusioni a cui si perverrà, ci si impegnerà in una valutazione critica delle normative che regolano la materia nei diversi paesi europei.

(*) Relazione tenuta nel Seminario di professori dell'Ateneo Romano della Santa Croce, 13 gennaio 1994.

1. *L'oggetto dell'IRC.*

L'insegnamento in questione veniva definito dal Codice pio-benedettino come « religiosa institutio » (can. 1381 § 1), mentre nella codificazione post-conciliare è più precisamente qualificato come « institutio et educatio religiosa catholica » (can. 804 § 1). Una innovazione non priva di significato in quanto, oltre ad evidenziare la funzione educativa dell'IRC, ammette anche, sia pure implicitamente, la possibilità di insegnamenti scolastici di diversa ispirazione religiosa.

In ogni caso l'oggetto dell'insegnamento è chiaramente identificato dalle norme codiciali e, in modo ancor più esplicito, dalle disposizioni di natura concordataria, nella religione cattolica.

L'osservazione può apparire tanto ovvia da risultare banale, ma è tutt'altro che inutile. Da un lato esclude che l'IRC possa essere trasformato, come pretenderebbero tendenze largamente diffuse a livello di teoria e di prassi, in un corso dedicato al fenomeno religioso nelle sue varie manifestazioni o ai valori etici c.d. « comuni ». Dall'altro esige che l'IRC prenda nella dovuta considerazione anche altre credenze e culture in quanto il cattolicesimo ha tra le sue caratteristiche proprie e irrinunciabili la tensione all'unità di tutti i cristiani e la disponibilità ad accogliere e valorizzare « tutte le capacità, le risorse e le consuetudini di vita » dei diversi popoli « in quanto siano buone » ⁽¹⁾. Di conseguenza, come avverte Giovanni Paolo II, l'IRC deve essere « svolto con attenzione e apertura alle tematiche ecumeniche » e al contempo risultare aperto ai « valori culturali e spirituali » introdotti nel contesto sociale « dall'immigrazione di genti di altri continenti » ⁽²⁾.

2. *Le modalità dell'IRC.*

Quanto alle modalità dell'insegnamento va innanzitutto rilevato come esso debba risultare conforme alla dottrina della Chiesa Cattolica. Una esigenza che non è espressamente enunciata dal Codice ma che si evince agevolmente, oltre che dai principi generali, dalla prescrizione del can. 804 § 2 dove si prevede come requisito per gli in-

⁽¹⁾ Concilio Vaticano II, costituzione « Lumen gentium », n. 13b.

⁽²⁾ Ai partecipanti al Simposio europeo sull'insegnamento religioso nella scuola pubblica, 15 aprile 1991 (in « Acta Apostolicae Sedis », 84 (1992), pp. 43-48), n. 9.

segnanti la « recta doctrina » e che, in ogni caso, è ampiamente evidenziata dal magistero pontificio. Basti al riguardo ricordare come Giovanni Paolo II, mentre assegna all'IRC il compito di far conoscere « il patrimonio oggettivo del cristianesimo secondo l'interpretazione autentica ed integrale che ne dà la Chiesa cattolica », ne rivendica il carattere confessionale come « garanzia indispensabile » offerta alle famiglie e alla coscienza degli stessi alunni « che hanno il diritto di apprendere con verità e certezza la religione di appartenenza » (3).

Questa specifica modalità dell'IRC costituisce il fondamento di tutte le competenze dell'autorità ecclesiastica in materia dal momento che la valutazione della conformità alla dottrina della Chiesa è senz'altro da considerarsi come suo compito proprio ed esclusivo (4).

La seconda modalità dell'IRC indicata dal magistero pontificio consiste nella sua realizzazione « secondo le finalità proprie della scuola » (5). Per una precisa identificazione di tali finalità si può preliminarmente rilevare come — al di là dei diversi orizzonti culturali, delle differenze di linguaggio, delle specificazioni riguardanti i singoli ordini e gradi — l'ordinamento canonico e quelli civili convergano sostanzialmente nell'assegnare all'istituzione scolastica l'impegnativo compito di promuovere, mediante l'educazione, la formazione e l'istruzione, uno sviluppo della personalità degli allievi tale da renderli soggetti pienamente attivi e responsabili nella sfera individuale e sociale (6).

Ne segue che l'insegnamento della religione, per essere pienamente conforme alle finalità della istituzione scolastica, deve, a giudizio di Giovanni Paolo II, essere innanzitutto « caratterizzato da una chiara valenza educativa, volta a formare personalità giovanili

(3) *Ivi*, n. 5. Per tale diritto cfr. l'esortazione apostolica « Catechesi tradendae », 16 ottobre 1979, n. 69, in *Enchiridion Vaticanum* (Bologna, Dehoniane, 1976 ss.), VI, pp. 1280-1283.

(4) Vedi in proposito *infra*, nota 41.

(5) Ai partecipanti al Simposio europeo, cit., n. 5.

(6) In questo senso si pronuncia chiaramente il Codice del 1983 qualificando la scuola come strumento privilegiato per l'educazione (can. 796 § 1) che, per essere vera, deve essere finalizzata alla promozione integrale della persona umana (can. 795). Per quanto concerne gli ordinamenti civili in questa sede è sufficiente ricordare come, secondo l'art. 26 della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo (New York, 10 dicembre 1948), l'istruzione debba « essere indirizzata al pieno sviluppo della personalità umana ed al rafforzamento del rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali » (in *Codice di diritto ecclesiastico*, a cura di R. Botta, Milano, Pirola, 1990, p. 58).

ricche di interiorità, dotate di forza morale e aperte ai valori della giustizia, della solidarietà e della pace, capaci di usare bene della propria libertà ». Uno scopo da perseguire « aiutando il ragazzo e il giovane a riconoscere la componente religiosa come fattore insostituibile per la sua crescita in umanità e in libertà » (7).

La specifica natura della istituzione scolastica esige, inoltre, che l'IRC abbia dignità culturale e scientifica adeguata ai diversi livelli di età e di istruzione. Esso, quindi, dovrà proporsi di « promuovere la conoscenza e l'incontro col contenuto della fede cristiana (...) come fatto di cultura », facendo acquisire agli studenti, secondo « la scientificità del processo didattico proprio della scuola », « una motivata e sempre più ampia cultura religiosa » (8).

Va, infine, rilevato che anche per l'IRC, come avverte l'esortazione apostolica « Catechesi tradendae » (9) si pone l'esigenza del « rispetto della libertà religiosa di tutti ». Ne segue che, secondo quanto espressamente stabilito dai più recenti accordi concordatari (10), la sua frequenza dovrà costituire una libera opzione degli interessati (11) e

(7) Ai partecipanti al Simposio europeo, cit., n. 4.

(8) *Ivi*, n. 5.

(9) Vedi *loc. cit.*

(10) Vedi, in particolare, gli art. II e IV, primo comma, dell'Accordo tra la Santa Sede e lo Stato Spagnolo circa l'insegnamento e le questioni culturali, 3 gennaio 1979, in « Acta Apostolicae Sedis », 72 (1980), pp. 38-40; l'art. 9, n. 2, secondo e terzo comma, dell'Accordo che apporta modificazioni al Concordato lateranense, 18 febbraio 1984, in *ivi*, 77 (1985), p. 528. Cfr. l'art. 12, n. 1 del Concordato fra la Santa Sede e la Repubblica di Polonia, 28 luglio 1993, attualmente in attesa di ratifica, pubblicato in « L'Osservatore romano », 30 luglio 1993.

(11) Peraltro è evidente che i genitori cattolici, nell'esercitare tale opzione, non devono dimenticare il dovere « di scegliere quei mezzi e quelle istituzioni attraverso i quali, secondo le circostanze di luogo, possano provvedere nel modo più appropriato all'educazione cattolica dei figli » (can. 793 § 1), dando così concreta attuazione al diritto di questi ultimi a ricevere una « educazione cristiana, con cui possano essere formati a conseguire la maturità della persona umana e contemporaneamente a conoscere e a vivere il mistero della salvezza » (can. 217). Una attenta valutazione di questa essenziale esigenza dovrebbe di norma orientarli verso una opzione di segno positivo. Analoghe considerazioni valgono per gli studenti cattolici qualora l'esercizio del diritto di scegliere spetti a loro personalmente. Non è dato trovare al riguardo una norma specifica ma ci si può utilmente appellare alla disposizione di carattere generale del can. 229 § 1 secondo cui i laici « sono tenuti all'obbligo e hanno il diritto di acquisire la conoscenza » della dottrina cristiana « in modo adeguato alla capacità e alla condizione di ciascuno ». Sul punto vedi le esortazioni di Giovanni Paolo II nel discorso ai partecipanti al Simposio europeo, cit., n. 7.

non potrà in alcun modo coartare le loro personali convinzioni ideologiche o religiose.

3. *Il problema della qualificazione ecclesiale*

Le affermazioni del magistero circa la natura dell'insegnamento della religione nelle scuole pubbliche come vera e propria attività ecclesiale sono ripetute, costanti e inequivocabili. Giovanni Paolo II lo considera un insegnamento « che dipende dalla Chiesa »⁽¹²⁾ e da questa « affidato » agli insegnanti⁽¹³⁾ come importante strumento di educazione « alla fede all'interno del contesto scolastico »⁽¹⁴⁾. E anche la commissione codificatrice non ha avuto alcun dubbio nel ritenerlo una attività soggetta all'autorità della Chiesa, provvedendo a disciplinarlo nei can. 804-805 del libro terzo dedicato al *munus docendi*⁽¹⁵⁾.

Molto meno lineari risultano le indicazioni circa le relazioni dell'IRC con la catechesi. In alcuni discorsi il pontefice lo qualifica come una attività distinta, anche se ad essa intimamente connessa, dalla catechesi « propriamente detta »⁽¹⁶⁾ e persino dalla catechesi *tout court*⁽¹⁷⁾. Una impostazione che non appare trovare conferma nella esortazione apostolica « Catechesi tradendae » dove da un lato si rileva che « la scuola offre alla catechesi possibilità non trascurabili » e, dall'altro, si osserva che in vari paesi « la catechesi ha luogo soltanto in parrocchia o in altro centro pastorale »⁽¹⁸⁾. Ogni distinzione sembra poi svanire nel discorso rivolto ai cardinali e ai collaboratori della Curia romana il 28 giugno 1984, dal momento che l'insegnamento della religione cattolica nelle scuole viene espressamente compreso nella « catechesi evangelizzatrice » della Chiesa⁽¹⁹⁾. E a tale orientamento si

(12) Esortazione apostolica « Catechesi tradendae », *loc. cit.*

(13) Ai sacerdoti della diocesi di Roma, 5 marzo 1981, n. 4, in *Insegnamenti di Giovanni Paolo II* (Libreria Editrice Vaticana, 1979, ss.), IV.1, p. 630.

(14) Ai partecipanti al congresso dei maestri cattolici italiani, 7 dicembre 1984, n. 5, in *ivi*, VII.2, p. 1522.

(15) Tali canoni, infatti, riguardano l'« institutio et educatio religiosa catholica quae in quibuslibet scholis impertitur », in conformità a quanto già previsto nello schema del 1977. Vedi Pontificia Commissio Codici Iuris Canonici Recognoscendo, *Schema canonum libri III de Ecclesiae munere docendi*, Typis Polyglottis Vaticanis, 1977, can. 55 § 1.

(16) Ai sacerdoti della diocesi di Roma, *cit.*, n. 3.

(17) Ai partecipanti al Simposio europeo, *cit.*, n. 5.

(18) Vedi *loc. cit.*

(19) Vedi n. 4, in *Insegnamenti*, *cit.*, VII.1, pp. 1954-1955.

attiene anche il Codice dei canoni delle Chiese orientali che nel can. 636 § 1 definisce l'insegnamento in questione come « institutio catechetica ».

La varietà per non dire la contraddittorietà di tutte queste indicazioni circa la relazione dell'IRC con la catechesi può indubbiamente sorprendere ma diventa comprensibile se si considera che la stessa esortazione apostolica dedicata a quest'ultima ha rinunciato a proporre « una definizione rigorosa e formale »⁽²⁰⁾. Ne segue che, in mancanza di una tale definizione, l'IRC viene incluso o meno nella catechesi a seconda dell'ampiezza del significato che di volta in volta si attribuisce a questo termine. Infatti se, in conformità al Direttorio catechistico generale « Ad normam decreti » dell'11 aprile 1971, si ritiene che la catechesi « suppone un'adesione globale al Vangelo di Cristo, proposto dalla Chiesa »⁽²¹⁾, essa non potrà in alcun modo comprendere un insegnamento che intende offrire a quanti vi siano interessati, qualunque siano le loro personali convinzioni, una conoscenza culturale e scientifica del fatto cristiano. È peraltro possibile giungere a una diversa conclusione alla luce della più ampia concezione della catechesi — proposta dalla esortazione apostolica « Catechesi tradendae »⁽²²⁾ e recepita dal Catechismo della Chiesa Cattolica⁽²³⁾ — che la considera come « l'insieme degli sforzi intrapresi nella Chiesa per fare discepoli » e per « aiutare gli uomini a credere che Gesù è il Figlio di Dio ».

In ogni caso non vi è dubbio che tra la catechesi parrocchiale e l'insegnamento scolastico della religione vi siano notevoli differenze in larga parte riconducibili alla distinzione tra le « due modalità principali della diffusione della parola »: la « trasmissione propriamente apostolica » — che « tende ad insegnare la verità rivelata muovendo contemporaneamente la volontà del destinatario ad accoglierla » — e « quella d'indole scientifica » diretta a « promuovere una conoscenza razionalmente sistematica ed argomentata dei contenuti della fede »⁽²⁴⁾. Va tuttavia osservato che, soprattutto nella questione in esame, tale distinzione non deve essere intesa come una separazione assoluta che fi-

⁽²⁰⁾ Vedi esortazione apostolica « Catechesi tradendae », n. 18, in *Enchiridion Vaticanum*, cit., VI, pp. 1200-1201.

⁽²¹⁾ Vedi n. 18, in *ivi*, IV, pp. 254-255.

⁽²²⁾ Vedi n. 1, in *ivi*, VI, pp. 1174-1175.

⁽²³⁾ Vedi n. 4, in *Catechismo della Chiesa Cattolica*, Libreria Editrice Vaticana, 1993, p. 18.

⁽²⁴⁾ Così, da ultimo, C.J. ERRÁZURIZ M., *Il « munus docendi Ecclesiae »: diritti e doveri dei fedeli*, Milano, Giuffrè, 1991, pp. 188-189.

nirebbe con il declassare la catechesi ad una attività di tipo fideistico, priva di qualunque valenza razionale e culturale, e con il ridurre l'insegnamento scolastico della religione a una esposizione asettica senza alcun intento propositivo. Come è stato giustamente osservato, si tratta di « classificazioni tipologiche che non pretendono stabilire separazioni nette nella realtà », poiché « la diffusione esortativa della fede si baserà normalmente su un pur minimo impianto scientifico » e, d'altro canto, « l'insegnamento scientifico — nel trasmettere una conoscenza fedele alla parola rivelata — farà pervenire ai destinatari il messaggio di vita che è inseparabile dalla verità di Cristo » (25).

4. *I poteri dell'autorità ecclesiastica e l'articolazione delle sue competenze ai diversi livelli.*

L'identificazione delle autorità ecclesiastiche a cui l'ordinamento canonico attribuisce competenze di carattere legislativo o amministrativo in materia esige diverse distinzioni e precisazioni.

La Santa Sede, in forza del potere supremo, pieno, immediato e universale annesso al primato (can. 331), gode di ogni potestà. Esercita la sua autorità legislativa con le disposizioni dei can. 804 e 805 del Codice, con le altre norme di carattere universale che ritenga di emanare e con le statuizioni degli accordi concordatari che, come noto, costituiscono a tutti gli effetti diritto particolare pontificio.

Alla conferenza episcopale il can. 804 § 1 affida il compito di « emanare norme generali su questo campo di azione » per il rispettivo paese. Tale opzione del codificatore si spiega con un duplice ordine di considerazioni. Da un lato le situazioni esistenti nei diversi Stati sono troppo diversificate per poter essere adeguatamente disciplinate a livello di legislazione universale. Dall'altro la materia, potendo implicare delicate questioni di rapporto con i pubblici poteri, richiede una normativa uniforme nell'ambito nazionale. Di conseguenza la competenza della conferenza è già prevista dallo schema del 1977 (26) e, per quanto concerne i compiti legislativi, non dà luogo ad alcun rilievo in tutto il corso dei lavori per la codificazione, almeno per quanto è dato sapere. Tale competenza, concretamente esercitata da numerosi epi-

(25) *Ivi*, p. 189 in nota.

(26) Vedi *loc. cit.*

scopati ⁽²⁷⁾, è stata specificata ed ampliata da alcuni recenti accordi concordatari che hanno affidato alle conferenze dei rispettivi paesi il compito di procedere ad ulteriori intese in materia con i pubblici poteri ⁽²⁸⁾.

In ogni caso le delibere delle conferenze non solo non possono in alcun modo essere in contrasto con quanto stabilito dalla legislazione pontificia, ma, ai sensi del can. 455 § 2, prima di essere promulgate nell'ordinamento canonico, mediante decreto dei rispettivi presidenti, devono ottenere la *recognitio*, vale a dire il nulla-osta della Santa Sede.

Infine al vescovo diocesano spetta regolare l'insegnamento e vigilare su di esso (can. 804 § 1).

Queste disposizioni del Codice esigono alcuni chiarimenti. Da esse, innanzitutto, risulta che, circa l'IRC, anche il vescovo diocesano gode di un vero e proprio potere normativo da esercitarsi nel quadro di quanto stabilito, in modo unilaterale o pattizio, dalla Santa Sede e dalla conferenza episcopale. Si tratta, dunque, di una competenza legislativa di carattere cumulativo e, nel quadro della gerarchia delle fonti, subordinato. La vigilanza, invece, salvi sempre gli universali poteri della S.Sede, costituisce un compito proprio ed esclusivo del vescovo. In merito va ricordato che lo schema del 1977 ⁽²⁹⁾ al can. 55 § 1 attribuiva questa responsabilità anche alla conferenza episcopale, ma successivamente tale previsione è stata abbandonata in ossequio alla decisione di portata generale di non assegnare alle conferenze alcuna funzione di vigilanza per non favorire la creazione, considerata assolutamente inopportuna, di « curie nazionali » ⁽³⁰⁾.

Coerentemente con questa impostazione il Codice riconosce ai soli ordinari dei luoghi — e quindi oltre che ai vescovi diocesani, ai

⁽²⁷⁾ Per queste delibere di attuazione del can. 804 § 1 vedi J.T. MARTÍN DE AGAR, *Legislazione delle conferenze episcopali complementare al C.I.C.*, Milano, Giuffrè, 1990, alle pagine indicate nella *Tavola per paesi e per canoni* pubblicata in appendice.

⁽²⁸⁾ Vedi in particolare l'art. VII del già citato Accordo tra la Santa Sede e lo Stato Spagnolo, in « *Acta Apostolicae Sedis* », 72 (1980), p. 41; il n. 5 lettera b del Protocollo addizionale all'Accordo che apporta modificazioni al Concordato lateranense, in *ivi*, 77 (1985), pp. 534-535; l'art. 12, n. 3 del Concordato fra la Santa Sede e la Repubblica di Polonia, cit.

⁽²⁹⁾ Vedi *loc. cit.*

⁽³⁰⁾ Vedi « *Communicationes* », 15 (1983), p. 84.

rispettivi vicari generali e agli eventuali vicari episcopali competenti (can. 134) — il diritto di nominare o almeno approvare gli insegnanti (can. 805). A tal fine essi hanno il dovere di valutarne l'idoneità, accertandone la « praestantia » quanto a « recta doctrina, vitae christianae testimonio atque arte paedagogica » (can. 804 § 2) ⁽³¹⁾. Una valutazione, si avverta, che non si esaurisce al momento della nomina, ma che è, per così dire, a tratto continuo o, se si vuole, di carattere permanente. Infatti, ai sensi del can. 805, l'ordinario ha il anche il diritto di rimuovere l'insegnante o di esigere che venga rimosso « si religionis morumve ratio id requirat ». Ha, dunque, il dovere di verificare la permanenza delle condizioni che hanno a suo tempo consentito la nomina.

C'è però da chiedersi se la revoca possa avvenire anche per dimostrata mancanza di « ars paedagogica » dal momento che tale motivo non è espressamente contemplato dal can. 805. La formula « religionis morumve ratio » appare talmente ampia da includere questa fattispecie poiché un insegnamento impartito da un docente gravemente carente sotto tale profilo non risponderebbe certo alle esigenze del *bonum religionis*. E, d'altro canto, la sollecitudine dell'ordinario perché gli insegnanti eccellano anche sotto questo aspetto (can. 804 § 2) risulterebbe in larga misura inutile se incontrasse un condizionamento così grave.

Non ci si può nascondere che, riguardo alla valutazione della idoneità, si pone il delicato problema di contemperare la discrezionalità dei poteri dell'autorità ecclesiastica con la tutela delle legittime aspettative degli interessati. Una prima forma di garanzia potrebbe essere rappresentata da una delibera della conferenza episcopale che specifichi criteri e procedure di tale valutazione. Un intervento di questo genere non incontrerebbe nessuna obiezione di principio poiché, se la nomina e la rimozione sono di esclusiva competenza dell'ordinario, alla conferenza episcopale spetta pur sempre emanare norme generali su tutta la materia (vedi can. 804 e 805). E, d'altro canto, sono evidenti i vantaggi che deriverebbero dall'adozione di una prassi uniforme in tutte le diocesi di uno stesso paese.

⁽³¹⁾ Per quanto concerne le scuole interdiocesane la Commissione codificatrice aveva originariamente attribuito questa competenza alla conferenza episcopale (vedi Pontificia Commissio Codicis Iuris Canonici Recognoscendo, *Schema Codicis Iuris Canonici*, Libreria Editrice Vaticana, 1980, can. 761) per poi convincersi che in nessun caso si poteva negare il diritto dell'ordinario del luogo (vedi « Communicationes », 15 (1983), pp. 101-102).

È invece da escludere che la conferenza episcopale possa in qualunque modo, salvo che riceva un « peculiare mandatam » dalla Santa Sede in tal senso (can. 455 § 1), privare l'ordinario del luogo del suo diritto, prevedendo, ad esempio, che l'insegnante riconosciuto idoneo in una diocesi sia senz'altro considerato tale anche da altri ordinari.

In ogni caso il rifiuto o la revoca della nomina devono avere, come ogni provvedimento canonico, una giusta causa e, quindi, l'interessato che si ritenesse ingiustamente danneggiato avrebbe a disposizione i rimedi previsti dal can. 1732 e seguenti. E non è da escludere, almeno in linea di principio, la possibilità di una azione giudiziaria davanti ai tribunali ecclesiastici qualora il rifiuto della nomina o la revoca della stessa importassero, come effetto collaterale, una lesione dei diritti spettanti ai fedeli, come, ad esempio, il diritto alla buona fama (can. 220). Va tuttavia osservato che la tutela dei diritti nella Chiesa, se nel nuovo Codice ha ottenuto una attenzione ben maggiore di quanto avveniva nella legislazione previgente, non ha ancora trovato una disciplina che possa considerarsi del tutto soddisfacente.

5. *Lo status canonico dell'insegnante di religione.*

Dall'esame complessivo della legislazione canonica sia universale sia particolare risulta assolutamente insostenibile qualunque tesi pretenda di ridurre il rapporto tra l'autorità ecclesiastica e il laico che insegna religione nelle scuole pubbliche esclusivamente alle procedure concernenti la nomina e la rimozione. Secondo tale concezione i diritti e i doveri del docente in servizio sarebbero disciplinati dalla sola legge dello Stato e, di conseguenza, egli sarebbe svincolato da ogni dipendenza dalla autorità ecclesiastica e, in ultima analisi, dalla stessa comunità cristiana. In contrario va ricordato che — come si è a suo tempo dimostrato — l'insegnamento della religione nelle scuole pubbliche costituisce una attività di natura ecclesiale. Di conseguenza, il laico che ne abbia ricevuto l'incarico è da considerarsi a tutti gli effetti titolare di un vero e proprio *munus* ecclesiale (can. 228 § 1) ed è dunque soggetto nell'esercizio dello stesso alle norme del diritto della Chiesa.

Il Codice non prospetta a proposito dei *munera* una organica disciplina di carattere generale, che risulterebbe comunque di difficile se non impossibile formulazione a causa delle notevoli diversità in-

tercorrenti gli stessi. Si può però utilmente menzionare il can. 231 che sancisce l'obbligo dei laici, « designati in modo permanente o temporaneo ad un particolare servizio della Chiesa », di acquisire la « formazione, richiesta per adempiere nel modo dovuto il proprio incarico e per esercitarlo consapevolmente, assiduamente e diligentemente ».

Un obbligo a cui corrisponde il dovere dell'autorità ecclesiastica di offrire ai laici che insegnino o legittimamente aspirino a insegnare religione, la possibilità di dare concreta attuazione al loro diritto ad una conoscenza della dottrina cristiana adeguata alla capacità e alla condizione di ciascuno (can. 229 § 1). Un diritto che, nel caso in esame, implica la frequenza delle università e facoltà ecclesiastiche o degli istituti di scienze religiose (can. 229 § 2) per acquisirvi la competenza culturale e scientifica necessaria all'insegnamento nei diversi ordini e gradi di scuola ⁽³²⁾.

E va pure ricordato come i laici che insegnano religione nelle scuole pubbliche, in quanto impegnati in uno « speciali Ecclesiae servitio », godano anche delle prerogative di carattere economico sancite dal can. 231 § 2, che peraltro vengono di norma assicurate dalle istituzioni secolari da cui tali scuole dipendono ⁽³³⁾.

Data, poi, la specifica natura dei loro compiti, essi risultano soggetti alle norme canoniche riguardanti i « maestri » nelle scuole e, più in genere, gli educatori. Tra di esse merita particolare attenzione per l'ampiezza degli orizzonti che apre il can. 795 che, dopo aver sottolineato come « la vera educazione debba perseguire la formazione integrale della persona umana », richiede che i fanciulli e i giovani siano messi in grado di « sviluppare armonicamente le proprie doti fisiche, morali e intellettuali » e, inoltre, acquisiscano « un più perfetto senso di responsabilità e il retto uso della libertà » e siano così « preparati a partecipare attivamente alla vita sociale ». Ma va pure ricordato il can. 796 § 2 che richiede ai maestri la disponibilità a

⁽³²⁾ Infatti, come ha osservato Giovanni Paolo II (Ai partecipanti al Simposio europeo, cit., n. 6) « la fecondità dell'insegnamento della religione » dipende « in larga misura dalla preparazione e dal continuo aggiornamento degli insegnanti ».

⁽³³⁾ Peraltro è stato da più parti rilevato come i diritti degli insegnanti di religione non siano sempre adeguatamente rispettati e, di conseguenza, Giovanni Paolo II ha sollecitato le autorità competenti ad assicurare « ciò che è loro dovuto sul piano anche giuridico e istituzionale, in ragione di una professionalità da essi condivisa con gli altri insegnanti, e impreziosita dal tipo di servizio educativo che la loro disciplina comporta » (*ibidem*).

una premurosa collaborazione con i genitori. Una esigenza implicitamente sottolineata da Giovanni Paolo II nell'invito rivolto a questi ultimi a rendersi « responsabili e protagonisti, insieme ai docenti (...) e agli stessi giovani, del cammino di progresso » dell'insegnamento religioso ⁽³⁴⁾.

Ma, prima ancora di essere titolare di un *munus* ecclesiale l'insegnante di religione cattolica è un membro del popolo di Dio e, di conseguenza, ha tutti i diritti e i doveri che sono propri dei cristiani, quali risultano dal can. 208 e seguenti. Non è certo qui il caso di tracciarne un quadro organico e completo tanto più che essi sono efficacemente sintetizzati dalla formula del can. 209 § 1: « i fedeli sono tenuti all'obbligo di conservare sempre, anche nel loro modo di agire, la comunione con la Chiesa ». Vanno però specificamente richiamati, in quanto rilevanti ai fini della testimonianza cristiana che l'insegnante di religione è chiamato ad offrire ⁽³⁵⁾, il dovere di « dedicare le proprie energie al fine di condurre una vita santa e di promuovere la crescita della Chiesa e la sua continua santificazione » (can. 210) e il diritto-dovere « di impegnarsi perché l'annuncio divino della salvezza si diffonda sempre più fra gli uomini di ogni tempo e di ogni luogo » (can. 211 e 225). L'adempimento, poi, dei propri doveri verso la Chiesa universale e verso la Chiesa particolare cui si appartiene (can. 209 § 2) implica, tra l'altro, l'esigenza di mantenere organiche forme di relazione e di collegamento — da realizzarsi nei modi e nelle forme che sembreranno più opportuni — con il vescovo e la pastorale diocesana, con gli uffici di curia competenti, con i responsabili dei decanati e delle parrocchie nel cui territorio sono situate le scuole.

6. *I diversi modelli istituzionali adottati nel continente europeo.*

L'esortazione apostolica « Catechesi tradendae » riconosce l'esistenza di diversi modelli istituzionali dell'insegnamento della religione cattolica ⁽³⁶⁾, rilevando come, « a seconda dei paesi, esso può essere offerto dalla scuola, o nel quadro della scuola, o ancora nel quadro di un'intesa con i pubblici poteri circa gli orari scolastici ». E ta-

⁽³⁴⁾ *Ivi*, n. 7.

⁽³⁵⁾ Il suo compito è stato infatti autorevolmente definito come « cammino di santificazione e di testimonianza missionaria », *ivi*, n. 6.

⁽³⁶⁾ Vedi *loc. cit.*

le riconoscimento è dato riscontrare anche nel Codice di diritto canonico successivamente promulgato che, in materia, si limita a poche ed essenziali disposizioni (can. 804-805).

La generalità, per non dire la genericità, di questo orientamento assunto dal pontefice in sede magisteriale e legislativa può suscitare una certa sorpresa ma, in realtà, è un atteggiamento imposto dalla impossibilità di formulare precise indicazioni a livello universale a causa della diversità delle situazioni che si presentano nei vari paesi. Una diversità dovuta a molteplici fattori quali la consistenza numerica della comunità cattolica, l'assetto delle relazioni tra lo Stato e la Chiesa, la rilevanza del ruolo svolto dalla scuola pubblica, le peculiarità degli ordinamenti scolastici.

Sotto questo profilo il continente europeo presenta un quadro particolarmente variegato che si intende qui presentare per linee essenziali, sulla base delle risultanze di una inchiesta svolta in preparazione del simposio organizzato dal Consiglio delle Conferenze Episcopali Europee nell'aprile 1991⁽³⁷⁾. Più che studiare in modo comparativo le specifiche normative vigenti nei singoli paesi ci si propone di identificare e valutare criticamente i « modelli » di carattere generale che ne emergono.

Per quanto concerne il fondamento giuridico dell'insegnamento della religione cattolica nelle scuole pubbliche va innanzitutto rilevato come in alcuni Stati esso sia garantito dalla stessa carta fondamentale mediante formule di carattere generale che prevedono una materia di natura religiosa o morale. Vi sono poi numerose normative concordatarie o più generalmente pattizie, ma non mancano paesi in cui la materia è regolata dallo Stato in modo esclusivo e unilaterale. Le motivazioni addotte in alcuni casi fanno diretto riferimento ai principi di libertà individuale in campo educativo e religioso, ed in altri si appellano al valore formativo e culturale dell'insegnamento.

La sua frequenza non risulta veramente obbligatoria in nessuno dei paesi presi in considerazione⁽³⁸⁾, ma le concrete modalità con

(37) Atti pubblicati in Consiglio delle Conferenze Episcopali Europee, *L'insegnamento della religione cattolica nella scuola pubblica dei paesi europei*, Leumann (Torino), Elle Di Ci, 1991.

(38) A questo proposito è opportuno ricordare come secondo l'art. 5 della Dichiarazione dell'Assemblea generale dell'O.N.U. sulla eliminazione di tutte le forme di intolleranza e di discriminazione fondate sulla religione o la convinzione (New York, 25 novembre 1981), « Tout enfant (...) ne peut être contraint de rece-

cui gli alunni o i loro genitori possono concretamente esercitare la scelta di avvalersene o non avvalersene sono notevolmente diverse.

Al riguardo sono teoricamente possibili tre differenti sistemi. Nel primo, che ha trovato attuazione in Italia fino al 1985 ed è attualmente adottato da pochi Stati europei, quanti non desiderano ricevere tale insegnamento presentano una esplicita richiesta in tal senso.

La maggior parte delle legislazioni vigenti prevede, invece, che siano coloro che vogliono avvalersene a dover farne formale richiesta. E, tra queste due opposte soluzioni, appare equilibrata e rispettosa delle contrastanti esigenze in gioco, la disposizione dall'Accordo Italia-Sede del 1984 che la scelta venga effettuata, su richiesta dell'autorità scolastica, all'atto stesso della iscrizione della scuola⁽³⁹⁾. Tale procedura, infatti, colloca quanti vogliono ricevere l'IRC e coloro che non lo desiderano sullo stesso piano, evitando di imporre solo ai primi o solo ai secondi l'onere di una dichiarazione che risulterebbe comunque discriminante se non riguardasse indistintamente gli uni e gli altri.

È poi assolutamente necessario che la scelta, comunque operata, avvenga in modo effettivamente libero. Di conseguenza non deve comportare alcun effetto, positivo o negativo, diverso da quello che costituisce l'oggetto della scelta stessa. Sotto questo profilo assume notevole rilevanza il trattamento riservato ai non avvalentisi poiché esso, qualora risultasse privilegiativo o punitivo, potrebbe indebitamente incidere sull'orientamento degli interessati.

In alcuni paesi la questione è regolata in via generale dagli ordinamenti scolastici che contemplan come obbligatoria per tutti una disciplina di natura religiosa o morale. Tale obbligo viene adempiuto o frequentando un corso conforme alla dottrina di una determinata confessione (cattolica, evangelica, ortodossa, islamica ecc.) o seguendo un insegnamento di morale laica. In pratica l'interessato non è chiamato a pronunciarsi a favore o contro l'IRC, ma ad operare una opzione nell'ambito di una rosa di materie che lo comprende. E non molto dissimile è la situazione là dove l'insegnamento religioso in una delle sue versioni confessionali è considerato

voir un enseignement relatif à une religion ou une conviction contre les vœux des ses parents ou des ses tuteurs légaux » (in *Codice di diritto ecclesiastico*, cit., p. 41).

⁽³⁹⁾ Vedi art. 9, n. 2, secondo e terzo comma, cit.

obbligatorio, ma a quanti esercitano il diritto di non avvalersene è assicurato l'insegnamento della morale laica.

In altri paesi non è prevista per i non avvalentisi alcuna attività alternativa, senza che dalle risposte ai questionari risulti sempre chiaro se essi hanno, come sembrerebbe logico, anche la facoltà di assentarsi dall'edificio scolastico.

Veramente singolare, poi, quanto avviene in Italia, dove a chi non frequenta l'IRC si offrono ben quattro possibilità: attività didattiche e formative; attività di studio e ricerca individuale con assistenza di personale docente; « nessuna attività » intesa come libera attività di studio e ricerca senza assistenza di personale docente, e, infine, possibilità di assentarsi dalla scuola ⁽⁴⁰⁾. Non è tuttavia escluso che anche in altri paesi si possano verificare in un prossimo futuro notevoli complicazioni dal momento che persino dove viene chiesto di scegliere tra più insegnamenti, confessionali e non, la giustizia amministrativa ha talvolta riconosciuto il diritto a rifiutarli tutti qualora non corrispondano alle convinzioni religiose degli interessati.

La rilevanza attribuita all'IRC nella scuola pubblica risulta notevolmente diversa nei vari paesi. Molto schematicamente si può rilevare come alcuni Stati gli riconoscano una funzione decisamente inferiore a quella delle altre materie, assegnandogli una posizione marginale nel quadro della istituzione scolastica. Altre legislazioni, invece, lo considerano una disciplina fondamentale o curriculare, di istituzione obbligatoria, con piena dignità formativa e culturale.

Ma talvolta, anche in quest'ultima ipotesi, non mancano disposizioni che rischiano di diminuire l'importanza dell'IRC, sottoponendolo a un regime « speciale », diverso da quello di tutte le altre materie. Si vedano, ad esempio, quelle legislazioni che non ritengono la valutazione dell'insegnante dell'IRC determinante ai fini dell'ammissione dello studente al successivo anno di corso o che limitano in vari modi il suo diritto di voto nel collegio dei docenti.

Circa i programmi non sembrano porsi rilevanti questioni in quanto, là dove non siano stabiliti direttamente dall'autorità ecclesiastica, vengono adottati dall'autorità scolastica sulla base di un accordo o intesa con la conferenza episcopale o i vescovi diocesani. In quest'ultimo caso c'è però da domandarsi quali siano le specifiche

⁽⁴⁰⁾ Ministero della Pubblica Istruzione, Gabinetto, circolare n. 9, 18 gennaio 1991, riprodotta in « Notiziario dell'Ufficio Catechistico Nazionale », 20 (1991), n. 1, pp. 57-60.

competenze di ciascuna delle due parti. Una interessante precisazione in tal senso si trova nella intesa intervenuta tra il Ministero della pubblica istruzione e la CEI, dove si riconosce la competenza esclusiva di quest'ultima a valutare la conformità con la dottrina della Chiesa ⁽⁴¹⁾.

Il numero delle ore dedicate all'IRC varia non solo nei diversi paesi ma anche nei differenti ordini e gradi di scuola. La sua determinazione, stabilita per lo più in una o due ore settimanali, non sembra aver dato luogo a particolari problemi. Va tuttavia segnalato che là dove i non avvalentisi possano assentarsi da scuola durante le ore dedicate all'IRC, si pone il delicato problema della sua collocazione nel quadro dell'orario delle lezioni. Esigenze di carattere organizzativo potrebbero suggerire all'autorità scolastica di relegarlo sistematicamente alle prime o alle ultime ore con conseguenze tutt'altro che trascurabili. Da un lato si favorirebbe il disimpegno degli allievi e, dall'altro, si renderebbe difficoltoso il reperimento di insegnanti qualificati. Questi infatti, oltre ad essere in numero notevolmente superiore, dovrebbero risultare tanto disponibili da accettare di recarsi a scuola ogni giorno per essere utilizzati solo all'inizio o alla fine dell'orario.

In tutti i paesi in cui viene impartito l'IRC i rispettivi docenti devono essere riconosciuti idonei dalla competente autorità ecclesiastica, per lo più il vescovo diocesano. Vengono, quindi, rispettate le già ricordate prescrizioni del Codice di diritto canonico.

Vi sono però profonde differenze tra i diversi ordinamenti: in alcuni gli insegnanti sono nominati dall'autorità civile e l'autorità ecclesiastica si limita a riconoscerne l'idoneità; in altri vengono nominati dall'autorità civile ma su designazione dell'autorità ecclesiastica; in altri ancora vengono nominati direttamente da quest'ultima.

La diversità dei procedimenti, derivante dal grado di rilevanza riconosciuto all'IRC nel quadro della istruzione pubblica, non è priva di conseguenze sullo *status* economico e giuridico dei docenti. Di regola nelle prime due ipotesi essi vengono retribuiti dall'ente pubblico e hanno diritti e doveri simili o uguali a quelli degli altri insegnanti. Inoltre, quando l'autorità ecclesiastica si limita a riconoscerne l'idoneità, è possibile che insegnino anche un'altra materia ed è talvolta previsto che, qualora venga meno il gradimento ecclesiastico,

⁽⁴¹⁾ Vedi l'art. 1 del D.P.R. 16 dicembre 1985, n. 751, in *Codice di diritto ecclesiastico*, cit., p. 344.

non perdano l'impiego ma siano trasferiti ad altro incarico di insegnamento per il quale siano abilitati. Nella terza ipotesi, invece, hanno una condizione giuridica talmente diversa da quella dei colleghi che spesso non vengono nemmeno retribuiti dall'istituzione scolastica.

Un cenno a sé merita, per la sua singolarità, l'esperienza francese. In questo paese l'IRC non viene impartito nella scuola pubblica, ma non si può affermare che essa sia del tutto indifferente alle esigenze della educazione ed istruzione religiosa. Infatti nelle scuole elementari è previsto un giorno settimanale di vacanza, oltre la domenica, al fine di consentire a quanti lo desiderino di frequentare un corso di catechesi nella propria parrocchia o presso altra istituzione ecclesiastica. In diverse scuole medie, poi, esiste un servizio di « aumônerie » o assistenza spirituale che viene istituito su richiesta dei genitori o degli allievi maggiorenni. Esso deve essere approvato dal rettore della scuola ma resta estraneo alla organizzazione didattica ⁽⁴²⁾.

I diversi modelli di organizzazione fin qui considerati si ispirano essenzialmente a due diversi orientamenti che mirano rispettivamente a equiparare il più possibile l'IRC alle altre discipline o a considerarlo un'attività per così dire consentita o ospitata dalla scuola in una posizione nettamente differenziata rispetto alle altre materie.

La prima soluzione presenta indiscutibili vantaggi ma non è priva di inconvenienti in quanto comporta necessariamente un'ampia competenza dell'autorità scolastica circa la formazione e la nomina degli insegnanti, la definizione dei programmi, la adozione dei libri di testo.

La seconda lascia maggior spazio alla libertà della Chiesa ma relega l'IRC in una posizione marginale e non è priva di conseguenze negative sullo *status* giuridico ed economico dei docenti.

L'ideale sarebbe evidentemente quello di temperare i due diversi modelli ma le esperienze in tal senso pongono diversi problemi che, almeno in Italia, hanno dato luogo a discussioni, contestazioni e controversie in sede parlamentare e giurisdizionale.

In ogni caso le profonde differenze di regime esistenti tra i singoli paesi non consentono di considerare realistica l'ipotesi di una lo-

⁽⁴²⁾ Per più ampie notizie vedi J.-P. DURAND, *Droit civil français ecclésiastique et droit public ecclésiastique*, in AA.VV., *Droit canonique*, a cura di P. Valdrini, Paris, Dalloz, 1989, pp. 667-669.

ro « omogeneizzazione ». Ma, nella prospettiva di una maggior integrazione europea e di un allargamento della stessa, è necessario tentare di individuare alcuni principi e linee di tendenza comuni da proporre alla opinione pubblica e alle autorità competenti. Un compito tutt'altro che facile dal momento che implica una certa armonizzazione dei sistemi scolastici e la costruzione di un diritto ecclesiastico europeo ⁽⁴³⁾, ma che la Chiesa si è impegnata ad affrontare promuovendo « forme di collaborazione e di aiuto reciproco » tra i diversi episcopati in vista della elaborazione di una « carta dell'insegnamento religioso europeo » ⁽⁴⁴⁾.

⁽⁴³⁾ A tale proposito è opportuno ricordare come la raccomandazione n. 1202/1993 dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa, relativa alla tolleranza religiosa in una società democratica, abbia sollecitato il Comitato dei ministri ad invitare gli Stati membri a « veiller à ce que des cours sur les religions et la morale laïque figurent dans les programmes scolaires » e a « souligner que la connaissance de sa propre religion ou des ses propres principes éthiques est une condition préalable à toute vraie tolérance et peut également servir de rempart contre l'indifférence ou les préjugés » (in S. BERLINGÒ, G. CASUSCELLI, *Codice del diritto ecclesiastico*, Milano, Giuffrè, 1993, p. 206).

⁽⁴⁴⁾ Si vedano a questo proposito le considerazioni di Giovanni Paolo II nel discorso ai partecipanti al Simposio europeo, cit., n. 3.