

INSEGNAMENTO DELLA RELIGIONE NELLA SCUOLA PUBBLICA E LIBERTA' RELIGIOSA: L'ESPERIENZA ITALIANA NELLA REVISIONE DEL CONCORDATO

Ombretta Fumagalli Carulli

I. Uno degli argomenti più dibattuti nel tema dei rapporti tra società civile e società religiosa nell'Italia contemporanea riguarda l'insegnamento della religione nella scuola pubblica. Il dibattito che su esso è elevato dalle voci più differenti, ora in tono asettico e distaccato ora, e più spesso, con appassionate e polemiche argomentazioni, non è destinato a cessare neppure con la ormai prossima redazione definitiva della normativa concordataria in materia, la quale sostituirà, come si dirà poi, il vigente art. 36 del Concordato lateranense. Non solo infatti, come sempre avviene a seguito di ogni innovazione legislativa, una volta in vigore il Concordato revisionato i giuristi proporranno le interpretazioni più varie della norma sull'istruzione religiosa nella scuola pubblica, collocandola nel più ampio sistema dei rapporti giuridici tra Stato italiano e Chiesa cattolica, ma è prevedibile che su essa prenderanno posizione gli studiosi di tutte quelle discipline coinvolte in questo argomento per sua natura interdisciplinare, che, del resto, hanno già esposto il loro pensiero, dando sovente un contributo importante anche per la costruzione giuridica¹. Psicologia, specie in-

1. Una bibliografia sui problemi, che l'insegnamento della religione nella scuola pubblica suscita oggi, per essere esauriente deve essere ricavata dagli studi offerti dalle discipline più varie e come tale perciò si presenta quasi sterminata. Limitando gli scritti a quelli usciti dopo il 1967, anno del primo dibattito parlamentare sulla revisione del Concordato lateranense, mi sembrano utili per la prospettiva ecclesiasticista i seguenti studi, tra i quali pongo anche alcuni saggi di discipline diverse

fantile e religiosa, pedagogia, didattica, analisi del linguaggio, storia delle religioni, filosofia, teologia (e si potrebbe continuare nell'elenco), sono sempre state chiamate in causa, talora direttamente e più spesso indirettamente, ogni volta che si sia voluto arrivare alle radici del problema religioso e coglierne un aspetto particolare. Tanto più sono

dal diritto ecclesiastico quali la pedagogia, la psicologia e la sociologia: AA.VV., *La scuola del Concordato*, Atti del Convegno «L'ipoteca del Concordato sull'istruzione pubblica», Milano 28 marzo 1971; AA.VV., *Religione e liberazione*, Torino, 1971; AA.VV., *Scuola e religione*, 2 voll., Torino, 1971, spec. Vol. II: *Situazione e prospettive in Italia*; AA.VV., *Religione e scuola*, fasc. spec. di «Città e Regione», luglio 1977; Consulta generale dell'Apostolato dei laici, *L'educazione religiosa diritto inalienabile della persona umana*, in «Documentazioni di Iustitia», 1977, 11-12, p. 36 ss.; Ufficio Catechistico Nazionale, *Note sull'insegnamento della religione nelle scuole secondarie superiori*, Roma 1 settembre 1971; AGAZZI, A., *La libertà della scuola servizio alla cultura e alla comunità*, in «Documentazioni di Iustitia», 1977, 19-27, p. 19 ss.; BALDUCCI, E., *L'insegnamento religioso nella scuola: storia e prospettive*, in «Testimonianze», 1976, p. 109 ss.; Id., *Chiesa e scuola*, in «Testimonianze», 1976, p. 246 ss.; BELLINI, P., *La religione nella scuola pubblica dal liberalismo al fascismo*, in «Città e Regione», 1977, cit., p. 119 ss.; BORGHI, L., *La libertà religiosa nella scuola*, Firenze, 1967; BRAIDO, P., *L'insegnamento della religione nella scuola: aspetto pedagogico*, in AA.VV., *Scuola e religione*, cit. Vol. II; CARDIA, C., *La scuola nei Concordati vigenti*, in «Città e Regione», 1977, cit., p. 106 ss.; Id., *Relazione al Convegno La politica concordataria dell'ultimo ventennio: il caso italiano*, Facoltà di Giurisprudenza Università di Camerino, Napoli, 1977, p. 55 ss.; CERETTI, G.-MARENGO, A. M., *L'ora di religione oltre le polemiche*, in «Il Regno attualità», giugno 1976, p. 259 ss. CHECCACCI, C., *Insegnamento religioso e libertà di coscienza*, in «Documentazioni di Iustitia», 1977, 13-15, p. 45 ss.; CIPROTTI, P., *Religione e morale nelle norme internazionali in materia di istruzione ed educazione*, in «Documentazioni di Iustitia», 1978, 1, p. 1 ss.; CONSOLI, A., *Insegnamento della religione: precedenti storici, significato giuridico, problemi attuali*, in *La scuola di religione, oggi*, a cura dell'Ufficio Catechistico Diocesano, Milano, 1970, p. 14 ss.; DAMU, P., *Il problema dell'insegnamento della religione nelle scuole secondarie superiori. Rassegna di opinioni, rilievi critici e proposte di rinnovamento*, Torino 1973; DALLA TORRE, G., *Sulla libertà della scuola in Italia*, in «Archivio giuridico», 1975, p. 91 ss.; FELICIANI, G., *Il dibattito nel mondo cattolico*, in «Città e Regione», 1977, cit., p. 201 ss.; GALLI, N., *L'educazione religiosa nella scuola di Stato*, in «Humanitas», 1977, 3, p. 195 ss.; GEVAERT, J., *L'insegnamento della religione nella prospettiva della revisione del Concordato*, in «Orientamenti pedagogici», 1977, 3, p. 476 ss.; GUERZONI, L., *Poteri dei genitori, educazione religiosa e libertà religiosa del minore*, in «Città e Regione», 1977, cit., p. 164 ss.; HALFBAS, H., *Linguaggio ed esperienza nell'insegnamento religioso*, Brescia, 1970; JEMOLO, A. C., *Religione e libertà*, in «Documentazioni di Iustitia», 1977, 2, p. 1 ss.; Id., *L'ora di religione*, in «Documentazioni di Iustitia», 1978, 3, p. 14 ss.; LOMBARDO RADICE, L., *Dibattito sull'insegnamento della religione*, «Atti del colloquio sull'insegnamento della religione, nella scuola secondaria superiore» (Roma, 5-6 novembre 1971), Zürich, 1972, p. 30 ss.; MARGIOTTA BROGLIO, F., *Insegnamento della religione e riforma della scuola superiore*, in «Politica del diritto», 1976, 2, p. 197 ss.; Id., *Religione e scuola laica*, in «Città e Regione», 1977, cit., p. 5 ss.; MILANESI, G., *Giovani studenti italiani di fronte all'insegnamento della religione*, in AA.VV., *Scuola e religione*, cit., 2, 15 ss.; Id., *Domanda religiosa e insegnamento della religione*, in «Città e Regione», 1977, cit., p. 191 ss.; MICHELINI L., *Considerazioni sull'aspetto giuridico dell'insegnamento della religione nelle scuole italiane*, in «Annali della Facoltà di Scienze Politiche dell'Università di Genova», 1974, p. 545 ss.; MOCCIARO, R., *I cattolici contro la scuola confessionale*, Bologna, 1972;

chiamate in causa oggi, quando le barriere che separavano le varie discipline sembrano essere cadute, per lasciare che il ricercatore di ogni singolo settore veda quanto è scoperto anche in settori attigui e ne metta a frutto i risultati.

Di ciò non può non rendersi conto l'operatore del diritto, legislatore o interprete che sia, propenso, quale egli è ormai, ad abbandonare la ricerca esclusivamente formalistica di una kelseniana dottrina pura del diritto e incline invece a cogliere anzitutto il pre — ed il meta — giuridico. Gli interrogativi, che al proposito sorgono in un particolare settore e che rimbalzano anche sul terreno giuridico, sono espressivi di molteplici tendenze, spesso di segno opposto, che, come si dirà nel corso di questo scritto, vanno dalla richiesta di abolizione di un insegnamento della dottrina cristiana a quello del mantenimento della più rigida obbligatorietà. Ma tutte le tendenze, anche le più conservatrici, rivelano un'intensa ansia di rinnovamento e in particolare di ammodernamento quanto all'impostazione stessa del problema.

Alcuni interrogativi scaturiscono dal cuore sociologico o da quello pedagogico-didattico del tema: come conciliare la tradizione religiosa

NEGRI, G., *Rilievi critici sull'obiezioni all'insegnamento religioso*, in «Documentazioni di Iustitia», 1978, 9-10, p. 21 ss.; *Id.*, *Scuola di Stato e libertà di scelta religiosa*, Milano, 1978; OTTAWAY, A. K., *Educazione e società. Introduzione alla sociologia dell'educazione*, Roma, 1971; PATERLINI, P. G., *A proposito di religione nella scuola. Tre proposte e tre interrogativi*, in «Il Tetto», 1976, p. 596 ss.; PAZZAGLIA, L., *Dibattiti e orientamenti intorno all'insegnamento della religione nella scuola pubblica*, in «Humanitas», 1974, 1-2, p. 89 ss.; *Id.*, *L'insegnamento della religione nella scuola: una proposta*, in «Rivista del Clero italiano», marzo 1977, p. 267-272; *Id.*, *Per un insegnamento della religione coerente con la natura della scuola laica*, in «Humanitas», 1977, 4, p. 265 ss.; PEYROT, G., *La dispensa dall'insegnamento della religione nelle pubbliche scuole*, in «Città e Regione», 1977, cit., p. 139 ss.; POTOTSCHNIG, U., *L'insegnamento della religione nella scuola secondaria superiore. I: Aspetti giuridici e politici*, in «Pedagogia e Vita», 1970-1971, 3, p. 327 ss.; *Id.*, *Insegnamento (libertà di)*, in «Enciclopedia del diritto», Milano, 1971, XXI, p. 721 ss.; *Id.*, *L'insegnamento della religione nella scuola: dall'obbligo alla facoltatività*, in «Humanitas», 1974, 1-2, p. 126 ss.; *Id.*, *La normativa concordataria*, in «Città e Regione», 1977, cit., p. 133 ss.; QUINZIO, S., *Laicità e verità religiosa. La religione nella scuola*, Roma, 1970; RIGOBELLO, A., *L'insegnamento della religione nella scuola statale secondaria superiore. I, Aspetti culturali*, in «Pedagogia e Vita», 1970-1971, 3, p. 323 ss.; ROVEA, G., *L'insegnamento della religione nella scuola: il problema*, in AA. VV., *Scuola ed educazione religiosa*, cit., p. 21 ss.; *Id.*, *Insegnamento della religione e Concordato*, in «La scuola e l'uomo», gennaio 1977, p. 6 ss.; SARNATARO, C., *Note sull'insegnamento della religione*, in «Documentazioni di Iustitia», 1978, 2, p. 29 ss.; TALAMANCA, A., *L'insegnamento religioso nella scuola e il confessionismo dell'istruzione pubblica*, in AA. VV., *Studi per la revisione del Concordato*, Padova, 1970, p. 631 ss.; *Id.*, *Istruzione religiosa*, in «Enciclopedia del diritto», Milano, 1973, XXIII, p. 117 s.; *Id.*, *L'insegnamento religioso dall'unità ad oggi*, in «Città e Regione», 1977, cit., p. 45 ss. Si rinvia infine, anche per colmare le lacune di questa nota bibliografica a TALAMANCA, A., *Libertà nella scuola, libertà della scuola*, Padova, 1975, oltre che alla bibliografia che sarà citata *infra* in questo scritto.

con un mondo che sembra aver ridotto la presenza del trascendente ad un evanescente «brusio degli angeli»², quando non è addirittura del tutto dissacrato? quale modo di sentire la verità cristiana può essere avvertito dalla coscienza secolarizzata propria a molti giovani d'oggi? Altri interrogativi penetrano nell'anima dello Stato per dedurre da essa i fondamenti dell'ordinamento scolastico: perchè la scuola di uno Stato non più autoritario nè confessionale, ma democratico e pluralistico deve avere tra i suoi programmi anche l'«ora di religione»? perchè affidare l'istruzione religiosa ad un insegnamento autonomo? non sarebbe meglio stemperare il programma di religione nei vari altri insegnamenti che si occupano dello spirito, quali ad esempio la storia o la filosofia? Altri, infine, superato l'*an*, vertono sul *quomodo*, sui modi pratici grazie ai quali regolamentare l'educazione religiosa: obbligatorietà del corso o sua facoltatività? e facoltatività nel senso di richiesta di esonero o nel senso di richiesta dell'insegnamento?

* * *

2. Tutti gli interrogativi sopra riferiti — ed altri che non espongo per evidenti ragioni di spazio — non sono fioriti come per incanto soltanto negli ultimi anni e ad opera di indagini solo teoretiche, ma hanno una lunga incubazione storica e culturale. Proprio per questo, forse, essi hanno ripreso in Italia un rinnovato vigore ed un più concreto e pragmatico interesse con i lavori, attualmente in corso, della revisione del Concordato lateranense, essendo la soluzione ad essi categoricamente data dal nuovo testo legislativo destinata ad incidere profondamente sulla realtà della vita individuale e collettiva italiana e perciò sollevando sin d'ora le polemiche più agguerrite.

Del resto la materia dell'insegnamento religioso è considerata unanimemente come uno dei nodi del sistema concordatario italiano, accanto alla materia degli enti ecclesiastici e a quella del matrimonio canonico con effetti civili. E' uno cioè di quei punti che si considerano essenziali per l'impostazione dei rapporti tra Stato e Chiesa in Italia, sia che ci si schieri contro la religione sia che ci si schieri a suo favore. Ma, prima di esaminare le proposte di revisione del sistema (vigente ormai da cinquant'anni), mi sembra utile, anche al fine di poter con chiarezza collocare nel tempo i vari progetti legislativi di cui si

2. E' il titolo di un saggio di sociologia delle religioni di BERGER, P. L., *A Rumor of Angels. Modern Society and the Rediscovery of the Supernatural*, Garden City, N. Y., 1969; saggio largamente presente anche nelle indagini italiane. Si veda anche LEIFEL, E., *Catechesi in un mondo senza Dio*, Torino, 1964.

dirà *infra*, richiamare in breve il dibattito generale che il sistema concordatario ha sollevato quanto alla sua stessa giustificabilità nell'Italia democratica e l'*iter* che la revisione del Concordato ha seguito e sta tuttora seguendo.

Volendo schematizzare al massimo questo punto, sul quale più articolate notizie si potranno agevolmente trovare altrove³, si deve ricordare che il favore dell'Italia democratica al Concordato lateranense, espresso nella menzione dei Patti del Laterano nell'art. 7 Cost. it.⁴, perdura almeno fino agli anni sessanta, pur con la consapevolezza, già viva nel dibattito alla Assemblea Costituente, della necessità di una revisione del Concordato, da attuarsi in armonia⁵ con i nuovi principi costituzionali.

I dubbi circa il mantenimento del sistema concordatario, inizialmente espressi da un ristretto gruppo di intellettuali nel 1957⁶ o da qualche voce isolata in occasione del trentennale della Conciliazione⁷, escono da questa ristretta cerchia e penetrano nella opinione pubblica a cominciare dal 1965, particolarmente alimentati anche da una avanguardia cattolica, che in questi anni si affianca alle voci laiciste per dubitare⁸ dell'opportunità di mantenere in vita il sistema concordatario e per proporre tesi abrogazionistiche in omaggio ad un netto separatismo. Ma i dubbi circa il mantenimento del sistema concordatario

3. Rinvio a VALSECCHI, F., *I lavori della revisione del Concordato dal 1947 al 1969*, in «Documentazioni di Iustitia», 1977, 19-20, p. 8 ss.; FIORE, M., *Le premesse della revisione del Concordato dalla Assemblea Costituente al voto parlamentare del 5 Ottobre 1967*, in «Studi per la revisione del Concordato», cit., p. 25 ss.

4. Art. 7 Cost. it. «Lo Stato e la Chiesa cattolica sono, ciascuno nel proprio ordine, indipendenti e sovrani».

I loro rapporti sono regolati dai Patti Lateranensi. Le modificazioni dei Patti, accettate dalle due parti, non richiedono procedimento di revisione costituzionale». Sui problemi interpretativi che l'art. 7 ha sollevato rinvio, anche per la bibliografia, a FINOCCHIARO, F., *Artt. 7-8*, estratto dal volume *Principi fondamentali, artt. 1-12*, Commentario alla Costituzione a cura di G. Branca, Bologna-Roma, 1975.

5. Sui rapporti tra sistema concordatario ed esigenze costituzionali, oltre ai trattati di Diritto Ecclesiastico e di Diritto Costituzionale, si vedano in particolare: GIACCHI, O., *Chiesa cattolica e Stato italiano di fronte alle esigenze costituzionali di libertà ed eguaglianza*, in «Documentazioni di Iustitia», 1977, 32-38, p. 4 ss.; GISMONDI, P., *Esigenze di armonizzazione costituzionale nei rapporti tra Chiesa e Stato*, in AA. VV., *La revisione del Concordato alla prova*, «Atti del Convegno nazionale sulla revisione del Concordato» (Bologna 3-5 febbraio 1977), Bologna, 1977, p. 43 ss.; MANTUANO, G., *Libertà religiosa e impegno pattizio dello Stato*, in «Il Diritto Ecclesiastico», 1977, 1-2, p. 293 ss.

6. Cfr. gli Atti del Convegno promosso dal settimanale «Il Mondo», il 6-7 aprile 1957: *Stato e Chiesa*, a cura di GORRESIO, V., Bari, 1957.

7. Cfr. la polemica tra Natoli (comunista) e Piccardi (radicale), in AA. VV., *A trent'anni dal Concordato*, a cura di SILONE, I., Firenze, 1959.

8. Cfr. il fascicolo speciale di «Questitalia», marzo-maggio, 1965, 84-86.

tario (che culminano sul piano legislativo nella proposta⁹ di legge costituzionale di sostituzione dell'art. 7 Cost. it., presentata il 23 febbraio 1972, per iniziativa dell'on. Lelio Basso; proposta peraltro rimasta lettera morta) non hanno altro che un ruolo teoretico¹⁰. In sede di politica legislativa si preferisce con voto della Camera 5 ottobre 1967 «revisionare»¹¹ il Concordato lateranense, respingendosi dunque

9. Con questa proposta si mirava a sostituire il regime concordatario (sancito dall'art. 7 Cost. it.) con un sistema di sottoposizione della Chiesa al diritto comune, affermandosi: «Tutte le confessioni religiose hanno pari dignità sociale e sono eguali di fronte allo Stato; esse godono altresì di pari libertà nell'esercizio del loro ministero». La proposta venne scientificamente discussa in un Convegno nazionale di Diritto ecclesiastico a Siena il 30 novembre-2 dicembre 1972, i cui Atti sono pubblicati in AA. VV., *Individuo, gruppi, confessioni religiose nello Stato democratico*, Milano, 1973.

10. Sulla polemica revisione-abrogazione, tenuta in vita specialmente dagli abrogazionisti nonostante si stia procedendo in sede politica alla revisione, si vedano: AA. VV., *Cattolici e laici contro il Concordato*, a cura di RODELLI, L., Quaderni dell'Altri, 3, Milano, 1970; AA. VV., *Concordato: revisione o superamento?*, fasc. speciale di «Humanitas», 1974, 1-2; OLIVERO, G., DE BERNARDIS, L. M., SPINELLI, L., PETRONCELLI, M., BELLINI, P., D'AVACK, P. A., FINOCCHIARO, F., BACCARI, R., *I problemi della revisione od abrogazione del concordato italiano*, in «Il Diritto Ecclesiastico», 1975, I, p. 3 ss.; BELLINI, P., *Per l'abrogazione del regime concordatario in Italia*, in «Il Tetto», 1975, 68, p. 142 ss.; D'AVACK, P. A., *Intervento al Convegno: La revisione del Concordato alla prova* (Bologna 3-5 febbraio 1977), in «Atti», cit. p. 163 ss.; DE ROSA, G., *Abrogazione o revisione del Concordato?*, in «La civiltà cattolica», 20 marzo 1971, p. 588 ss.; ELIA, L., *Appunti per una revisione sostanziale del Concordato*, in «Humanitas», 1974, 1-2, p. 161 ss.; FAGIOLO, V., *Considerazioni organiche sui problemi del revisionismo*, in «Documentazioni di Iustitia», 1977, 13-15, p. 12 ss.; GRECO, C., *La protesta anticoncordataria del «dissenso cattolico»*, in «Documentazioni di Iustitia», 1977, 4-5, p. 42 ss.; JEMOLO, A. C., *Nei paesi rispettosi dei valori religiosi i sistemi concordatari non giovano alla Chiesa*, in «Questitalia», 1965, 84-85, p. 81 ss.; PASSINI, R., *I cristiani rinunciano al Concordato*, in «Il Regno Attualità», 1971, 9, p. 212 ss.; RAVÁ, A., *Revisione del Concordato lateranense o revisione costituzionale*, in «Rivista trimestrale di diritto pubblico», 1971, p. 44 ss.; SCAVO, E., *Revisione o abrogazione del Concordato? Analisi di un dibattito*, in «Il Diritto Ecclesiastico», 1977, 3-4, p. 571 ss.

11. Tra la dottrina posteriore al 1967 si segnalano, senza pretese di completezza: AA. VV., *Studi per la revisione del Concordato*, cit.; AA. VV., *Individuo, gruppi, confessioni religiose nello Stato democratico*, cit.; AA. VV., *Rapporti attuali tra Stato e Chiesa in Italia*, Atti del XXVI Convegno nazionale dei giuristi cattolici (Roma, 6-8 dicembre 1975), Quaderni di Iustitia, 26, Milano, 1976; AA. VV., *La revisione del Concordato alla prova*, cit.; A. M., *Revisione del Concordato*, in «Aggiornamenti sociali» 1967, p. 541 ss.; BARBERINI, G., *Riflessioni e proposte per un nuovo Concordato*, in «Diritto Ecclesiastico», 1977, 1-2, p. 18 ss.; BELLINI, P., *Prime note critiche sullo schema del nuovo Concordato*, *ibid.*, p. 30 ss. BERLINGÓ, S., *Per una nuova politica del diritto in materia ecclesiastica*, *ibid.*, p. 72 ss.; CARON, P. G., *Contributo al dibattito sulla questione concordataria*, *ibid.*, p. 98 ss.; CASUSCELLI, G., *Linee programmatiche di un «progetto» di regolamentazione dei rapporti tra Stato e Chiesa*, *ibid.*, p. 105 ss.; CIPROTTI, P., *Tecnica legislativa e stile diplomatico nel Concordato e nel progetto di revisione*, *ibid.*, p. 118 ss.; CONDORELLI, M., *Le delusioni della revisione*, *ibid.*, p. 142 ss.; D'AVACK, P. A., *I nodi del futuro Concordato italiano*, *ibid.*, p. 150 ss.; *Id.*, *I rapporti tra Stato e Chiesa in Italia e la sorte del Concordato lateranense*, in «Etudes de droit et d'histoire», *Melanges Mgr. Wagnon*, Louvain, 1976, p. 137 ss.; D'ONOFRIO, F., *Il secondo progetto di revisione del Con-*

la proposta di sottoposizione della Chiesa al diritto comune (quale è implicita nella richiesta di abrogazione e in particolare nella proposta Basso). I lavori della revisione si esplicano in diversi momenti, dando luogo a vari progetti¹². In un primo tempo (1969) ad opera di una «Commissione ministeriale di studio per la revisione del Concordato», presieduta dal sen. Guido Gonella e composta da studiosi di varie discipline (diritto costituzionale: Gaspare Ambrosini; diritto penale:

cordato, in «Documentazioni di Iustitia», 1977, 32-38, p. I ss.; FEDELE, P., *Osservazioni e proposte sulla revisione del Concordato*, in «Il Diritto Ecclesiastico», 1977, 1-2, p. 188 ss.; FINOCCHIARO, F., *Note in margine alla revisione del Concordato*, *ibid.*, p. 229 ss.; FUMAGALLI CARULLI, O., *La Nuova Antologia e i problemi giuridici della revisione* in «Documentazioni di Iustitia», 1977, 28-29, p. 1 ss.; GIACCHI, O., *Il Concordato e la sua revisione*, in «La rivista del clero italiano», 1968, p. 453 ss.; *Id.*, *Posizione della Chiesa cattolica e sistema concordatario*, in AA. VV., *Individuo, gruppi e confessioni nello Stato democratico*, cit., p. 773 ss.; GISMONTI, P., *Intervento sul tema: I problemi della revisione del Concordato*, in «Il Diritto Ecclesiastico», 1975, 2-3, p. 137 ss.; *Id.*, *Rapporti attuali tra Stato e Chiesa in Italia*, in AA. VV., *Rapporti attuali tra Stato e Chiesa in Italia*, cit., p. 15 ss.; GRAZIANI, E., *La riforma del Concordato lateranense. Problemi e prospettive*, in «Temi romana», 1969, p. 621 ss.; GUERZONI, L., *La revisione del Concordato: un'occasione per un profondo ripensamento della problematica relativa ai rapporti tra Stato e Chiesa*, in «Il Diritto Ecclesiastico», 1977, 1-2, p. 263 ss.; JEMOLO, A. C., *Il nodo del Concordato*, in «La Nuova Antologia», agosto 1974, p. 469; LARICCIA, S., *Garanzie di libertà, non garanzie di privilegio*, in «Il Diritto Ecclesiastico», 1977, 1-2, p. 282 ss.; LEENER, S., *Sulla revisione del Concordato*, in «La civiltà cattolica», 1969, I: 5 giugno 1969, p. 432; II: 5 luglio 1969, p. 6 ss.; III: 1 novembre 1969, p. 215 ss.; *Id.*, *Sulla revisione del Concordato: postulati dottrinari e interessi concreti*, in «La civiltà cattolica», 1 febbraio 1975, p. 216 ss.; MARTINI, L., *La revisione del Concordato alla prova*, in «Testimonianze», 1977, 191, p. 21 ss.; MIRABELLI, C., *Alcune osservazioni preliminari sulla revisione del Concordato*, in «Il Diritto Ecclesiastico», 1977, 1-2, p. 343 ss.; NICORA, A., *Revisione dei Patti lateranensi*, in «Rivista del clero italiano», 1957, 57, p. 613 ss.; OLIVERO, G., *Considerazioni sulla revisione del Concordato*, in «Il Diritto Ecclesiastico», 1977, 1-2, p. 357 ss.; ONIDA, F., *Brevi osservazioni sulla bozza proposta come base per un nuovo Concordato*, *ibid.*, p. 363 ss.; ONIDA, V., *Conclusioni e proposte*, in AA.VV., *La revisione del Concordato alla prova*, cit., p. 299 ss.; PETRONCELLI, M., *Osservazioni sulla bozza di revisione del Concordato*, in «Il Diritto Ecclesiastico», 1977, p. 375 ss.; PEYROT, G., *Note sulla proposta di revisione del Concordato del 1929*, *ibid.*, p. 389 ss.; PIOLA, A., *La revisione del Concordato sulla base della bozza di Concordato «Casaroli-Gonella»*, *ibid.*, p. 420 ss.; RODOTÁ, S., *Gli effetti del Concordato lateranense nella società italiana*, in AA.VV., *La revisione del Concordato alla prova*, cit., p. 51 ss.; SCOPPOLA, P., *Proposte per il Concordato*, in «Humanitas», 1977, 4, p. 259 ss.; SPADOLINI, G., *La questione del Concordato* (con i documenti inediti della Commissione Gonella), Firenze, 1976; *Id.*, *La polemica sul Concordato tra laici e cattolici*, in «Nuova Antologia», dicembre 1976, p. 463 ss.; SPINELLI, L., *Introduzione al Convegno*, «La revisione del Concordato alla prova», cit., p. 19 ss.; *Id.*, *Alcune puntualizzazioni sul problema concordatario italiano*, in «Documentazioni di Iustitia», 1977, 6-7, p. 1 ss.; TALAMANCA, A., *Il volto nuovo della bozza Casaroli-Gonella: il tramonto dei residui giurisdizionalisti*, in «Il Diritto Ecclesiastico», 1977, 1-2, pp. 448 ss.; TEDESCHI, M., *La revisione del Concordato*, in «Il Diritto Ecclesiastico», 1977, 1-2, p. 461 ss.

12. Quanto alla considerazione riservata al corso di religione dai vari partiti politici per la riforma della scuola secondaria superiore rinvio a MARGIOTTA BROGLIO, *Religione e scuola laica*, cit., p. 8 ss.

Paolo Rossi; diritto internazionale: Roberto Ago; diritto ecclesiastico: Arturo Carlo Jemolo e Pio Fedele; storia: Franco Valsecchi), è formulato un testo di proposte che rappresentano un primo tentativo di adeguare il Conc. lat. alla realtà giuridica e sociale dell'Italia d'oggi, ma che rimane su un piano esclusivamente interno, quale iniziativa unilaterale del Governo italiano. In un secondo momento (1976), e su un piano di bilateralità internazionale, una Commissione paritetica, composta da rappresentanti dello Stato italiano (G. Gonella, A. C. Jemolo, R. Ago) e da rappresentanti della S. Sede (Mons. Agostino Casaroli, Mons. Achille Silvestrini e Padre Salvatore Lener, s.j.), elabora un testo (c.d. Bozza Casaroli-Gonella) di «Proposte preliminari di intesa» per la revisione del Concordato lateranense, presentato alla Camera dei Deputati dal Presidente del Consiglio, on. Andreotti, il 25 novembre 1976. Questo testo sul quale — è bene sottolinearlo — c'è già l'accordo delle due delegazioni (italiana e vaticana) è discusso dalla Camera dei Deputati nel novembre-dicembre 1976¹³. Dalla discussione escono vari emendamenti alla bozza, che danno luogo ad un'ulteriore elaborazione del testo del 1976, alla quale tuttavia non è sicura (almeno ufficialmente) l'adesione della delegazione vaticana. Il conseguente nuovo progetto provvisorio del 1977 (che è dunque da considerarsi quale proposta della sola delegazione italiana), essendo stato distribuito ai gruppi parlamentari è ormai noto a tutti, sebbene in via ufficiale dovrebbe essere materia di trattativa riservata. Esso, nel 1978, è ulteriormente modificato dalla delegazione italiana. Ma di queste modificazioni^{13 bis} nulla trapela durante le trattative: se ne ha conoscenza al momento della discussione al Senato.

Come risulta dunque da questo *iter*, che non ha ancora raggiunto il suo punto terminale, il testo sul quale esiste l'accordo tra l'Italia e la S. Sede è quello elaborato nel 1976 quale Art. 9 delle «Proposte preliminari di intesa». Sia il testo della Commissione Gonella del 1969 (precedente cioè la bozza paritetica) sia il testo elaborato successivamente alla discussione alla Camera dei Deputati (II° Progetto) rimangono iniziative unilaterali dello Stato italiano.

* * *

Per chiarezza di esposizione e facilità di confronto, in parallelo i vari testi risultano essere i seguenti:

13. Si vedano i verbali della attività parlamentare pubblicati in «Il Diritto Ecclesiastico», 1977, 1-2, II, p. 3-260.

13 bis. Ved. la *Postilla* in fine a questo scritto

TESTO DEL 1929: ART. 36 CONC. LAT.

«L'Italia considera fondamento e coronamento dell'istruzione pubblica l'insegnamento della dottrina cristiana secondo la forma ricevuta dalla tradizione cattolica. E perciò consente che l'insegnamento religioso ora impartito nelle scuole pubbliche elementari abbia un ulteriore sviluppo nelle scuole medie, secondo programmi da stabilirsi d'accordo tra la S. Sede e lo Stato.

Tale insegnamento sarà dato a mezzo di maestri e professori, sacerdoti o religiosi, approvati dalla autorità ecclesiastica, e sussidiariamente a mezzo di maestri e professori laici, che siano a questo fine muniti di un certificato di idoneità da rilasciarsi dall'Ordinario diocesano.

La revoca del certificato da parte dell'Ordinario priva senz'altro l'insegnante di religione della capacità di insegnare.

Pel detto insegnamento nelle scuole pubbliche non saranno adottati che i libri di testo approvati dall'autorità ecclesiastica».

COMM. GONELLA (1969)

«Considerato che i principi della religione cristiana fanno parte del patrimonio spirituale e della tradizione storica italiana, l'insegnamento religioso è impartito nelle scuole pubbliche, materne, elementari, medie e secondarie secondo programmi da stabilirsi d'accordo tra la S. Sede e lo Stato ed approvati con decreto ministeriale. I genitori e chi ne fa le veci possono chiedere la dispensa per i propri figli dal frequentare i corsi di istruzione religiosa nelle scuole pubbliche.

Tale insegnamento sarà dato per incarico a mezzo di maestri e professori, sacerdoti o religiosi, proposti dalla autorità ecclesiastica e, sussidiariamente, a mezzo di maestri e professori laici, che siano a questo fine muniti di un certificato di idoneità da rilasciarsi dall'Ordinario diocesano. Gli incarichi vengono conferiti dalla competente autorità statale.

Ferme restando le previste facoltà disciplinari dello Stato nei confronti dell'insegnante, con provvedimento della autorità statale verrà dichiarata la cessazione dell'incarico qualora l'autorità ecclesiastica revochi l'approvazione dell'insegnante.

Pel detto insegnamento religioso nelle scuole pubbliche saranno adottati dall'autorità statale i libri di testo approvati dall'autorità ecclesiastica.

Le parti contraenti concordano che venga esclusa ogni discriminazione in ragione della frequenza dell'insegnamento religioso o delle pratiche di culto».

COMM. PARITETICA 1976: 1° PROGETTO

«Lo Stato, riconoscendo il valore della cultura religiosa e considerando l'appartenenza della grande maggioranza della popolazione italiana alla Chiesa cattolica, assicura l'insegnamento della religione cattolica in tutte le scuole pubbliche materne, elementari e medie e medie superiori, fatta salva la facoltà di particolari intese per quel che riguarda gli appartenenti ad altre confessioni.

Fermo restando quanto attualmente disposto per le scuole materne ed elementari, all'atto dell'iscrizione alla scuola media e media-superiore gli alunni aventi l'età prescritta, o altrimenti i loro genitori o tutori, dichiarano se intendono o non intendono avvalersi di tale insegnamento.

L'insegnamento della religione cattolica è impartito secondo programmi da stabilirsi d'accordo fra la S. Sede e lo Stato, e a mezzo di insegnanti nominati dall'autorità scolastica di intesa con l'autorità ecclesiastica. L'incarico dell'insegnamento cessa o per disposizione della competente autorità scolastica o per revoca dell'attestato di idoneità da parte dell'autorità ecclesiastica.

I libri di testo eventualmente adottati saranno scelti fra quelli indicati dalla autorità ecclesiastica».

1977: 2° PROGETTO

«1. La Repubblica italiana, riconoscendo il valore della cultura religiosa nella formazione della personalità dei giovani e tenendo conto che i principi della religione cattolica fanno parte del patrimonio spirituale e della tradizione storica del popolo italiano, assicura l'insegnamento della religione cattolica nelle scuole pubbliche, materne, elementari, di istruzione media, secondaria, artistica e professionale, fatta salva la facoltà di particolari intese per quel che riguarda gli appartenenti ad altre confessioni.

2. L'insegnamento della religione cattolica nella scuola elementare e materna è impartito nel quadro del programma generale e in conformità alle prescrizioni delle leggi vigenti, particolarmente per quanto riguarda l'idoneità degli insegnanti a tale ufficio agli alunni i cui genitori o tutori non dichiarino di voler provvedere in altra maniera alla formazione dei fanciulli in questo ambito.

3. L'insegnamento della religione cattolica nella scuola media, secondaria, artistica e professionale è impartito come materia ordinaria secondo programmi facenti parte del piano scolastico, stabiliti d'accordo tra la S. Sede e lo Stato e a mezzo di insegnanti in possesso dell'attestato di idoneità rilasciato dall'autorità ecclesiastica e nominati di intesa con questa.

I libri di testo eventualmente adottati saranno scelti fra quelli indicati dall'autorità ecclesiastica.

Ai fini del pieno rispetto della libertà di coscienza dei cittadini, all'atto della presentazione della domanda per l'iscrizione alle scuole di cui al presente numero le autorità scolastiche chiederanno agli alunni aventi l'età prescritta, o altrimenti ai loro genitori o tutori, se essi intendono o meno seguire le lezioni di religione. La libera scelta circa la frequenza a dette lezioni non deve dar luogo ad alcuna forma di discriminazione.

4. Il presente articolo non deroga le norme attualmente vigenti per la Regione Trentino-Alto Adige».

* * *

3. Il punto di partenza, che si intende revisionare è dunque l'art. 36 Concordato lateranense. Esso estese l'obbligatorietà dell'insegnamento della religione, già fissato per le scuole elementari con Decreto Gentile del 1923, alle scuole di grado superiore. E' a tutti noto come le motivazioni delle due Alte Parti contraenti fossero ben diverse l'una dall'altra, benchè entrambe convergenti sopra l'estensione dell'insegnamento a tutte le scuole.

Per la Chiesa infatti di ogni tempo, e così anche per quella del 1929, l'insegnamento religioso non poteva non occupare il primo posto nell'istruzione ed educazione, come venne ribadito, pochi mesi dopo la pubblicazione dei Patti Lateranensi, nell'Enciclica *Divini Illius Magistri* di Pio XI, del 3 dicembre 1929, che vide l'educazione, del resto secondo la linea tradizionale del pensiero cristiano sul punto¹⁴, anzitutto nella formazione morale del fedele.

Per lo Stato d'altro canto, che, come si ricorderà, si identificava allora in Italia con lo «Stato-educazione», «Stato-filosofia», «Stato-spirito», la necessità dell'istruzione religiosa rispondeva alla dottrina idealista, i cui principi erano profondamente diversi da quelli della

14. Sulle varie interpretazioni date all'Enciclica ved. BERTOLINO, *Normativa canonica e magistero ecclesiale sull'insegnamento della religione nella scuola*, cit., p. 90 ss.

*philosophia perennis*¹⁵, poichè nella religione vedeva un gradino (*philosophia minor*), necessario ma insieme da superarsi, per giungere a quello stadio finale che doveva essere il pensiero essenziale proprio alla dottrina dello Stato fascista. La eredità hegeliana¹⁶ risuonava in questo tipo di Stato inglobante in sè tutta la realtà e che tuttavia affermava di non volersi ergere ad universale superiore all'individuo, e perciò a suo limite, bensì ad universale per eccellenza, ad unità nella quale, e grazie alla quale soltanto, l'individuo si potesse e dovesse realizzare. Gli stessi individui, dunque, con i quali lo Stato non era in rapporto di opposizione bensì di «identità dialettica», non erano visti altro che quali proiezioni particolari del pensiero incarnato nello Stato. E fu quasi ad impedire, a mio avviso, il conseguente sacrificio dell'individuo allo Stato, che non poteva non essere un'ineluttabile conseguenza di questa concezione immanentistica, che la si integrò con il concetto che lo Stato dovesse valorizzare le tradizioni spirituali del Paese e mantenerle quali forme introduttive di quel pensiero essenziale che doveva essere la dottrina del fascismo. In questo modo, e con una indubbia abilità intellettuale, venivano ad essere ricondotte in primo piano, quello cioè su cui operava la legislazione, le esigenze spirituali, che, altrimenti, si sarebbero perdute in un fumoso teoricismismo molto lontano dalle tradizioni italiane.

Ma soltanto in parte questa concezione filosofica influì sulla concreta istituzione dell'insegnamento religioso, cioè sulla formulazione dell'art. 36 Concordato lateranense. Basti ricordare che, da un lato, proprio Gentile, favorevole con il Decreto del 1923 alla reintroduzione dell'insegnamento religioso nelle elementari, non manifestò eguale favore quanto alle scuole medie e superiori¹⁷, poichè in queste,

15. Pochi mesi dopo la firma degli Accordi del Laterano e nello stesso momento in cui il Senato dava ad essi il suo assenso, un discorso del Sen. Gentile in apertura al 7.º Congresso di filosofia, inauguratosi a Roma il 26 maggio, scatenò una «prima battaglia nel campo del pensiero» (come è detto nel volume di MISSIROLI, M., *Date a Cesare*, Roma, 1929, p. 331 ss., dove ne è fatto ampio riferimento). Essa vide impegnati da un lato gli idealisti (o gentiliani, come si diceva allora) e dall'altro i filosofi di ispirazione cattolica. Specie negli interventi dei «neo-tomisti» dell'Università Cattolica del S. Cuore (ved. gli interventi di Padre Gemelli, *ibidem*, p. 343 ss., e di Mons. Olgiate, p. 341 ss.) si posero in rilievo i pericoli del nuovo concetto di «Stato-educazione», che sembrava negare ogni trascendenza e rendere la coesistenza della religione con la filosofia nella scuola superiore assai difficile, se per filosofia si fosse dovuto intendere esclusivamente la filosofia dell'idealismo assoluto e se si fosse limitata l'istruzione religiosa al suo solo carattere storico e morale quale *philosophia minor*.

16. V. sul punto MOLTENI MASTAI FERRETTI, G., *Stato e Chiesa in Giovanni Gentile*, Monza, 1975, p. 54, che ricorda quale classica la formula di Gentile: «Unico è l'individuo perchè libero, e perciò infinito. Unico lo Stato perchè individuo concreto e assoluto. Esso è in noi e noi in esso».

17. La politica scolastica perseguita sia dall'art. 36 Conc. lat. sia dalla succes-

secondo del resto la dottrina idealista, la religione avrebbe dovuto essere sostituita dalla storia e dalla filosofia nella via di graduale avvicinamento alla conoscenza delle linee essenziali dello «Stato-spirito». D'altro lato, non si può dimenticare come già nella legge Lanza (piemontese) del 22 giugno 1857, n. 2328 —molto tempo prima quindi dell'avvento del fascismo— si trovasse un'affermazione in parte anticipatrice della formula con la quale si sarebbe poi (a distanza di tanti anni e di tanti eventi modificatori delle stesse istituzioni) aperto l'art. 36 Conc. lateranense, la dichiarazione cioè che l'insegnamento della dottrina cristiana è «fondamento e coronamento dell'istruzione pubblica». Dice infatti l'art. 10 di questa legge liberale e risorgimentale (che prende il nome appunto da Giovanni Lanza, considerato concordemente come il migliore e più diretto discepolo di Cavour) che «negli istituti e nelle scuole pubbliche la religione cattolica sarà *fondamento* dell'istruzione e dell'educazione religiosa».

Contrariamente a quanto assai superficialmente da parte di alcuni si afferma, non fu dunque l'introduzione della religione nella scuola pubblica italiana frutto esclusivo della dottrina e del momento fascisti, anche se l'una e l'altro ne furono certamente gli elementi propulsori decisivi. Essa fu anche preparata, per non parlare ora che degli anni immediatamente precedenti l'instaurazione del regime fascista, da tutta quella ampia azione, che era stata tesa a riportare la religione nella scuola¹⁸ e che era stata posta non solo al centro dell'azione del Partito Popolare, ma anche richiamata nel 1913 dal pur sintetico Patto Gentiloni¹⁹, il quale, nel tracciare le linee della alleanza tra cattolici e liberali ribadì, nel punto 3, l'esigenza di «sottrarre ad ogni incertezza ed arbitrio e munire di forme giuridiche e di garanzie pratiche ed efficaci il diritto dei padri di famiglia di avere per i propri figli una seria istruzione religiosa nelle scuole pubbliche».

Da tutti questi elementi, diretti ed indiretti, nacque dunque l'art. 36 Conc. lateranense, sopra trascritto. Esso sembra presentare una dissonanza testuale tra la solenne apertura che «l'Italia considera

siva normativa (come la «Carta Bottai» del 1939) è vista (TALAMANCA, *L'istruzione religiosa dall'Unità ad oggi*, cit., p. 54) come staccantesi dalla originaria matrice gentiliana e come applicazione del disegno di «fascistizzazione» dell'insegnamento.

18. In parallelo a questa opera rivolta alla scuola pubblica si attua lo sforzo dei cattolici italiani di accrescere e potenziare la scuola privata, come risulta dalla intensa attività dell'Opera dei Congressi nella quale si svolgeva la azione cattolica nell'Italia dell'epoca.

19. Ved. in Appendice a DALLA TORRE, G., *I cattolici e la vita pubblica italiana* (1866-1920), Città del Vaticano, 1944, p. 144 ss.

fondamento e coronamento dell'istruzione pubblica l'insegnamento della religione cattolica» e la conseguenza in un certo senso modesta, come è stato autorevolmente scritto²⁰, dell'istituzione del corso di religione quale atto di concessione dello Stato (è detto infatti «consente») alla Chiesa.

Il contenuto concreto della norma, oltre che nella istituzione della istruzione religiosa nella scuola pubblica secondaria, sta nel riconoscimento del potere della autorità ecclesiastica di intervenire, fissando con l'accordo della autorità scolastica statale i programmi di religione, approvando i docenti se sacerdoti o religiosi e rilasciando certificati di idoneità se laici, ed infine approvando i libri di testo. Nessun potere si intendeva dare, come fu più volte precisato da parte governativa²¹, all'autorità ecclesiastica di intervenire nell'insegnamento, escludendosi pertanto pure quella *potestas indirecta* che la solenne introduzione («fondamento e coronamento») dell'art. 36 avrebbe potuto facilmente accreditare.

* * *

4. Esaminiamo ora la proposta modificatrice di questo art. 36, quale è stata elaborata dalla Commissione paritetica Casaroli-Gonella nel 1976 come art. 9 dei «preliminari di intesa» per le trattative, attualmente in corso, tra l'Italia e la S. Sede relative alla revisione del Concordato lateranense. Essa si inserisce in un contesto storico

20. JEMOLO, A. C., *Lezioni di Diritto Ecclesiastico*, Milano, ed. 1957, p. 393, dove si sottolinea che solo nell'art. 36 è usata l'espressione «lo Stato consente», quasi a contrappeso della espressione «la S. Sede consente», usata in materia matrimoniale dall'art. 34 Conc. lat. Sulle osservazioni critiche più recenti rinvio a PAZZAGLIA, *Dibattiti e orientamenti intorno all'insegnamento religioso nella scuola pubblica*, cit., p. 89 ss.

21. Ved. ad esempio il discorso più giuridico tra le discussioni parlamentari del 1929, quello cioè del Ministro Guardasigilli on. Rocco (in *Italia, Roma e Papato nelle discussioni parlamentari dell'anno 1929-VII*, a cura di MUSSOLINI, B., vol. II, con prefazione di GIURIATI, G., s.d., p. 191), il quale tenne a sottolineare come all'autorità ecclesiastica fosse stata riservata l'abilitazione degli insegnanti, l'approvazione dei libri di testo e l'intervento nella formulazione dei programmi ma come non le fosse stato riservato alcun potere di vigilanza sull'insegnamento poichè «nelle scuole dello Stato vigila solo l'autorità dello Stato». Il timore che l'espressione, che la religione cattolica è considerata dall'Italia «fondamento e coronamento dell'istruzione pubblica», ingeneri una pretesa da parte della Chiesa di *potestas indirecta* sull'istruzione pubblica in tutto il suo complesso sarà poi sempre avvertito da parte laica sia in sede politica (ved. ad es. già nelle prime sedute parlamentari dedicate alla revisione del Concordato l'intervento dell'on. Basso, nella seduta del 4 ottobre 1967, in *La revisione del Concordato nelle discussioni parlamentari*, a cura di CIPROTTI, P.-TALAMANCA, A., Milano, 1975, p. 19) sia in sede scientifica (cfr. PEYROT, G., *Il problema dell'insegnamento della religione nelle pubbliche scuole elementari in relazione ai maestri e agli alunni evangelici*, Firenze, 1956, p. 12 ss.).

ben diverso. In esso infatti cambiano, sia dall'una che dall'altra parte, le stesse prospettive di impostazione del problema. Da un lato vi è lo Stato democratico e dall'altro la Chiesa del Concilio Vaticano II²². Le due Alte Parti contraenti non possono non ravvisare, anche se per ragioni diverse, nell'istituzione dell'insegnamento religioso l'espressione di quell'insieme di libertà attinenti la sfera religiosa che sia la Costituzione italiana sia le deliberazioni del Vaticano II sottolineano con particolare fermezza.

La lettura anche solo superficiale di diversi passi della Costituzione italiana induce ad enucleare varie caratteristiche dello Stato democratico riguardo al problema in esame. Anzitutto è uno Stato che tutela i diritti dell'uomo nelle formazioni sociali, ivi compresa la scuola²³, nella quale si svolge la sua personalità in tutti i suoi

22. Sul problema generale dei rapporti tra sistema concordatario ed ecclesiologia del Vaticano II la bibliografia è vasta. Tra gli altri si ricordano: COLOMBO, G., *Presupposti ecclesiológicos per una impostazione del problema concordatario*, in «Documentazioni di Iustitia», 1977, 4-5, p. 3 ss.; D'AVACK, P. A., *La Chiesa e lo Stato nella nuova impostazione conciliare*, in AA.VV., *La Chiesa dopo il Concilio*, «Atti del I Congresso internazionale di diritto canonico» (Roma 14-19 gennaio 1977), I, Milano, 1972, p. 432 ss.; DI MATTIA, G., *Verso l'armonizzazione costituzionale ed ecclesiologica nella proposta di revisione del Concordato*, in «Documentazioni di Iustitia», 1977, 11-12, p. 13 ss.; JEMOLO, A. C., *La Chiesa post-conciliare e lo Stato*, in «I problemi di Ulisse», fasc. LXVI, 1969, p. 230 ss.; MARRANZINI, A., *Il Concordato alla luce dei princípi conciliari sulla libertà religiosa della Chiesa («Libertas Ecclesiae») e sulla sana collaborazione («sana cooperatio») tra Chiesa e comunità politica*, in «Documentazioni di Iustitia», 1977, 6-7, p. 26 ss.; MASCIONE, V., *La visione conciliare e lo strumento concordatario*, *ibidem*, 8, p. 31 ss.; SARACENI, G., *Ius publicum ecclesiasticum externum e prospettive conciliari*, in «Il Diritto Ecclesiastico», 1970, I, p. 41 ss.; SARTORI, L., *I Concordati alla luce della ecclesiologia del Vaticano II*, in «Humanitas», 1974, I-2, p. 5 ss.; SPINELLI, L., *La Chiesa e gli Stati alla luce del Concilio Vaticano II (Riflessioni sui princípi conciliari sotto il profilo giuridico)*, Modena, 1969; ID., *Il sistema concordatario e la dottrina del Concilio Vaticano II*, in AA.VV., *Ius Populi Dei, Miscellanea in honorem R. Bidagor*, Roma, 1972, p. 197 ss.

23. In materia di scuola, oltre al tema oggetto di questo scritto dell'insegnamento religioso nella scuola pubblica, è vivissimo in Italia il dibattito circa il problema del finanziamento statale alla scuola privata, che un'interpretazione dell'art. 33 c. 3 Cost. it. («Enti e privati hanno il diritto di istituire scuole ed istituti di educazione senza oneri per lo Stato») vorrebbe risolvere in senso negativo, estendendo il divieto di finanziamento per la istituzione di scuole non statali anche alla gestione delle medesime (così CRISAFULLI, V., *La scuola nella Costituzione*, in «Rivista trimestrale di diritto pubblico», 1956, p. 86). Da parte di altri (LOMBARDI, G., *La libertà della scuola nel quadro della Costituzione italiana*, in «Rivista giuridica della scuola», 1964, p. 624) la soluzione è invece nel senso della possibilità di finanziamenti per il funzionamento della scuola, data la grande differenza delle due ipotesi, quella cioè dell'«istituzione» di scuole e quella della loro «gestione». Sul punto anche per richiami bibliografici rinvio a MORELLI, G., *Scuole private e sovvenzioni statali*, in «Studi in onore di Giorgio Balladore Pallieri», Milano, 1978, vol. I, p. 371 ss.; ed a MURA, A., *Scuola privata e scuola paritaria nella Costituzione*, in «Città e Regione», 1977, 7, p. 159 ss. In sede di revisione dell'art. 35 Concordato lateranense, questa polemica ha avuto i suoi riflessi nelle osservazioni fatte

aspetti, e perciò anche in quelli religiosi (art. 2). E'uno Stato inoltre che si impegna a rimuovere gli ostacoli che impediscono lo sviluppo pieno (compreso dunque quello religioso) della persona umana (art. 3) e si impegna pure a promuovere lo sviluppo della cultura (art. 9). E, direi soprattutto per quanto riguarda il nostro argomento, è uno Stato che sente il dovere di rispettare il diritto dei genitori di istruire ed educare i figli (art. 30), che garantisce sia il diritto alla libertà ed alla propaganda religiosa (art. 19) sia la libertà dell'insegnamento di tutte le scienze, comprese dunque quelle religiose (art. 33). Si aggiunga poi che, oltre a questa tutela della dimensione religiosa dell'individuo, lo Stato italiano prevede, già nella sua Carta costituzionale, una specifica tutela delle confessioni religiose, che istituzionalmente rappresentano gli interessi religiosi degli italiani: l'art. 7 regola i rapporti con la Chiesa cattolica e l'art. 8 quelli con i culti acattolici, accogliendo pertanto un pluralismo delle istituzioni (e non solo un pluralismo nelle istituzioni) che è uno dei fondamenti della struttura costituzionale italiana, insieme appunto e ad integrazione del fondamento personalistico.

Ciò ha, a sua volta, quale conseguenza che l'istituzione di un insegnamento religioso, che sia conforme alle esigenze di armonizzazione costituzionale, non possa più essere considerata come un privilegio per la Chiesa cattolica ma vada inserita nel più ampio quadro della tutela della libertà religiosa, che è diritto spettante a tutti i cittadini sia come singoli sia come formazioni sociali, come dirò più ampiamente *infra*.

Quanto alla Chiesa del Concilio, cioè l'altra Alta Parte contraente, mi limito a ricordare la *Declaratio de educatione christiana*: «Gravissimum educationis», del 28 ottobre 1965. Essa, pur con tutto il travaglio preparatorio e con la sua formulazione da molti ritenuta insoddisfacente o quanto meno non definitiva (a causa del rinvio che

alla redazione dell'art. 9 n. 1 bozza Casaroli-Gonella che afferma: «Nel rispetto della parità di trattamento, qualora lo Stato, le Regioni o i Comuni assicurino alle istituzioni scolastiche o educative da loro dipendenti o ai loro alunni benefici che vadano oltre quelli obbligatori in forza di leggi dello Stato, le istituzioni gestite da enti ecclesiastici e i loro alunni non potranno essere esclusi da tali benefici». Questa formulazione è parsa ad alcuni (v. ad es. CAPUTO, G., *La scuola* artt. 9-10, in *La revisione del Concordato alla prova*, cit., p. 239) confliggere con l'art. 33 Cost. Nel progetto del 1977 la parità di trattamento è stata ristabilita tra la scuola confessionale da un lato e la scuola privata in genere dall'altro (con l'aggiunta di un rilevantissimo *non*): «Nel rispetto del principio della parità di trattamento, qualora lo Stato, le Regioni o i Comuni assicurino alle istituzioni scolastiche o educative da loro *non* dipendenti benefici che vadano oltre quelli obbligatori in forza di leggi dello Stato, le istituzioni gestite da enti ecclesiastici o i loro alunni non potranno essere esclusi da tali benefici».

il suo *Proemio* fa alle affermazioni di una specifica Commissione post-conciliare), continua ad inquadrare il compito educativo entro la più generale missione evangelizzatrice della Chiesa verso l'umanità, così che la scuola appare uno dei mezzi con i quali la comunità ecclesiale deve poter adempiere al suo compito educativo²⁴. Di ciò si occupa pure la revisione del *Codex iuris canonici*, attualmente in corso. A quanto è dato sapere, essa, ispirata alle dichiarazioni conciliari (secondo la direttiva generale della riforma), ristrutturata profondamente l'intero titolo *De scholis* (cann. 1372-1383 *Cod. iur. can.*) anzitutto mutando — e ciò mi pare assai significativo — l'intitolazione in *De educatione christiana*, posta a titolo III del Libro III *De Ecclesiae munere docendi*. Inoltre la *revisio* sottolinea come distinti i fondamenti dei diritti e doveri che in materia hanno sia la Chiesa sia i genitori. In particolare quanto ai genitori, una nuova norma (collocata sotto il titolo III, *De scholis*, del Capo I) statuisce il dovere dei genitori di affidare i figli alle scuole riconosciute dalla Gerarchia come cattoliche o, in mancanza di queste, a scuole nelle quali si provveda all'insegnamento della religione, oppure, in mancanza pure di queste, ribadisce l'obbligo dei genitori di curare che fuori dalla scuola si provveda all'educazione cristiana dei figli secondo le norme date dalle Conferenze Episcopali²⁵.

* * *

5. Se questo dunque è il rinnovato contesto di politica legislativa nel quale si muovono oggi Stato e Chiesa, vediamo ora le differenze tra il testo del 1929 (cioè quello attualmente vigente) e quello proposto dalla bozza Casaroli-Gonella in sostituzione di esso.

La diversità sta anzitutto nella dichiarazione di principio, che nell'art. 9 della bozza di revisione collega l'insegnamento religioso sia al «valore culturale della religione» (anziché ai principi della

24. Per più particolareggiate osservazioni rinvio a: AA.VV., *L'educazione cristiana dopo il Concilio*, Brescia, 1966, specialmente allo studio di AGAZZI, A., *La «Gravissimum educationis» dichiarazione sull'educazione cristiana dei giovani*. Si veda inoltre: BERTOLINO, *Normativa canonica e magistero ecclesiale sull'insegnamento della religione nella scuola*, cit., p. 78 ss.; GROPPA, G., *Recenti dichiarazioni ufficiali della Chiesa sull'insegnamento della religione*, in AA.VV., *Scuola e religione*, cit., II p. 198 ss.; GIANMANCHERI, E., *Il Concilio e il problema educativo*, in AA.VV., *L'educazione cristiana dopo il Concilio*, Brescia, 1966, p. 50 ss.

25. L'educazione spirituale anche nei suoi contenuti culturali è dovere che la riforma del *Codex iuris canonici* sottolinea pure a proposito della disciplina degli effetti del matrimonio nello *Schema de Sacramentis*, riformando il can. 1113 nel senso che è affermato quale diritto primario dei genitori, e non solo quale dovere, quello di curare oltre l'educazione religiosa, morale, fisica e sociale, anche quella culturale.

dottrina cristiana, come è nell'art. 36 Conc. lat.) sia al dato statistico, secondo il quale alla religione cattolica appartiene la grande maggioranza della popolazione italiana. Altra diversità sta nella esplicita menzione che si fa «comunque salva la facoltà di particolari intese per quel che riguarda gli appartenenti ad altre confessioni». Infine si introduce la esplicita menzione che l'insegnamento religioso è impartito pure nelle scuole materne e si disciplina già in sede concordataria la facoltatività della frequenza delle lezioni di religione; argomenti, entrambi, che attualmente sono regolati in modo unilaterale dallo Stato italiano, senza perciò la copertura costituzionale garantita alla normativa concordataria dall'art. 7 c. 2 Cost. it.

Il sistema ora vigente quanto alla frequenza dell'ora di religione e che si intende modificare per le medie e superiori, prevede l'obbligo per gli studenti di frequentare le lezioni di religione fatta salva espressa richiesta di esonero al Capo dell'Istituto all'inizio dell'anno scolastico, secondo un meccanismo già previsto per la scuola elementare in pieno Risorgimento liberale dalla legge Casati del 1859 e ripreso dai Decreti del 1930, n. 289 e 829 in esecuzione del Concordato lateranense. Esso è sostituito nella proposta Casaroli-Gonella (che su questo punto differisce pure dal testo proposto dalla Commissione Gonella del 1969²⁶) dalla dichiarazione fatta dagli alunni o dai loro genitori se intendono o no avvalersi dell'insegnamento della religione. E' evidente che in questo modo, fermo restando l'impegno dello Stato ad istituire il corso di religione cattolica, si ribalta la regola ora seguita per disciplinare la facoltatività nelle scuole post-elementari, nel senso che non basterà un atteggiamento passivo (non chiedere l'esonero) ma occorrerà un'iniziativa attiva del singolo per avere l'insegnamento. Che ciò sia sancito già nella norma concordataria è certamente assai significativo. Mi sembra infatti che non si tratti soltanto di una modifica che potrebbe essere attuata anche in modo unilaterale da parte dello Stato italiano, come è fatto osservare da chi si ferma alla constatazione che non è questa una materia disciplinata direttamente dal Concordato del 1929, bensì dalle norme (ancora vigenti) del R. D. 28 febbraio 1930, n. 289 (art. 23). Se si guarda più a fondo, una volta sostituita nelle scuole post-elementari la facoltatività della frequenza del corso di religione al posto della obbligatorietà, si ha la necessità di stabilire in quale modo si realizzi tale

26. La Commissione Gonella del 1969 si era limitata a proporre di recepire nel testo del Concordato l'espressa dizione che «i genitori o chi ne fa le veci possono chiedere dispensa per i propri figli dal frequentare i corsi di istruzione religiosa nella scuola pubblica».

facoltatività nella scelta dell'insegnamento religioso o nel suo rifiuto. Accettando infatti il nuovo principio che sostituisce all'atteggiamento passivo, costituito dalla mancata richiesta dell'esonero, l'iniziativa attiva dell'interessato ad avere l'insegnamento religioso, resta di fondamentale importanza stabilire le modalità secondo le quali si attui questa iniziativa, se cioè essa debba limitarsi a rispondere ad una domanda dell'autorità scolastica allegata ad esempio al modulo di iscrizione (o comunque in esso compresa), o se debba addirittura realizzarsi grazie ad un'apposita istanza, con cui venga individualmente chiesto (dal discente o dai genitori in sua vece) l'insegnamento religioso. Nel primo caso si tratta di un atto di adesione ad una struttura giuridica, oggettivamente preordinata, dell'ordinamento scolastico; nel secondo invece si tratterebbe di un atto per dir così creativo di una situazione che scatta sì obbligatoriamente, ma che ha come presupposto, come *condicio iuris*, una attività soggettiva.

Data questa differenza, considero assai rilevante la modificazione avutasi nel progetto provvisorio 1977 nei confronti della bozza paritetica: mentre in questa il punto era lasciato nel vago e poteva prestarsi ad un'applicazione pratica unilaterale da parte della legge statale nel senso ora esaminato nel secondo dei casi su esposti, portando di fatto ad una molto probabile riduzione della presenza dell'insegnamento religioso nelle scuole pubbliche, nel progetto 1977 invece è fissato già concordatariamente un sistema che si avvicina assai al primo dei casi indicati.

Per quanto riguarda invece programmi, libri di testo e nomina degli insegnanti, non vi è innovazione tra l'art. 9 bozza paritetica e l'art. 36 Concordato lateranense, se non nella formulazione puramente letterale del testo, per quanto attiene alla competenza riservata all'accordo tra autorità scolastica ed ecclesiastica, mentre si innova circa la possibilità di conferire l'incarico ai laici non più solo in via sussidiaria (e cioè in caso di mancanza di sacerdoti o religiosi).

* * *

6. Le reazioni critiche²⁷ suscitate dall'art. 9 vanno, per prendere i poli estremi, dal rimpianto di alcuni per il venir meno del sistema dell'obbligatorietà (sia pure temperata dalla possibilità di dispensa) nella scuola post-elementare alla negazione più radicale, fatta da altri, che l'educazione religiosa rientri nei compiti dello Stato;

27. Le critiche emergono in diversi degli studi già sopra indicati alla nt. I e che non elenco ora analiticamente per evidenti ragioni di spazio.

e quale tesi intermedia tra questi due estremi si può collocare ad esempio l'auspicio da certuni fatto che, se l'istruzione religiosa deve proprio rimanere nella scuola pubblica, almeno non sia più «cogestita» tra Stato e Chiesa, ma sia disciplinata esclusivamente dall'ordinamento scolastico a perciò dal diritto interno dello Stato.

Le critiche più vivaci ed insistenti sono poi mosse alla statuizione di principio, che dovrebbe giustificare la presenza dell'insegnamento religioso nelle scuole pubbliche, sembrando ad alcuni inopportuno inserirlo nel quadro del generale valore che per lo Stato ha la cultura anche a causa del pericolo che questo insegnamento venga privato dell'impostazione dogmatica; e ad altri parendo offensivo per le altre confessioni religiose l'affermazione della grande appartenenza del popolo italiano alla Chiesa cattolica. Inutile aggiungere poi, essendo osservazione scontata, che la contestazione più radicale pone in dubbio il nocciolo essenziale di questa dichiarazione di principio, negando, come si fa partendo da tesi marxiste, che lo sviluppo sia della cultura che della persona implichi anche lo sviluppo religioso-spirituale. In questa linea la presenza della istruzione religiosa nella scuola pubblica appare pertanto nient'altro che un privilegio, assurdamente concesso, tramite il Concordato, ad una Chiesa ancora «costantiniana» e che invece, nel dopo-Concilio, dovrebbe rifiutare ogni alleanza tra «altare e trono», ad uno Stato —si fa notare— che dovrebbe usare una logica ispirata al principio egualitario nel disciplinare il fenomeno religioso. Conclusioni alle quali, del resto, si giunge anche da altre vie, partendo ad esempio da tesi di esasperato separatismo, prive, almeno in apparenza, di radici marxiste.

Rinviando la valutazione di queste critiche a quanto dirò più innanzi, vorrei qui respingere l'accusa di «ambiguità»²⁸ rivolta all'art. 9 della bozza paritetica, secondo la quale accusa, da un lato, l'insegnamento religioso viene considerato come insegnamento voluto e gestito dalla Chiesa e, dall'altro, lo Stato pone l'insegnamento della religione sullo stesso piano di ogni altro insegnamento ufficiale, cioè su quello degli insegnamenti di sua competenza. Mi sembra che qui si dimentichi il carattere proprio di ogni pattuizione concordataria, nella quale l'oggetto è una «materia mista», in cui perciò si

28. POTOTSCHNIG, *La normativa concordataria*, cit., p. 137. Osservazioni analoghe sono svolte da ONIDA, V., *Conclusioni e proposte*, in AA. VV., *La revisione del Concordato alla prova*, cit., p. 316, che accusa la norma dell'art. 9 bozza paritetica di essere un misto di giurisdizionalismo (essendo lo Stato a nominare e pagare gli insegnanti ed a stabilire, d'intesa con la S. Sede, i programmi) e confessionalismo (avendo la autorità ecclesiastica un potere di controllo su insegnanti dello Stato e su testi da adottarsi nella scuola di Stato).

fanno valere due diverse esigenze, concordando le rispettive posizioni con l'apporto di ciò che è proprio a ciascuno dei due enti: in questo caso da una parte la competenza spirituale ad insegnare la religione e, d'altra parte, la competenza civile a strutturare l'educazione scolastica. Non si tratta, a mio parere, di ambiguità più di quello che avvenga in qualsiasi accordo bilaterale, che è sempre riflesso e conciliazione di due diverse posizioni. In realtà ogni ambiguità sarebbe tolta soltanto nel caso che la materia dell'insegnamento religioso non fosse oggetto di pattuizione concordataria, e cioè o tale insegnamento fosse estraneo alla scuola pubblica (lasciandolo unicamente alla Chiesa o alla famiglia) oppure fosse attribuito interamente ed esclusivamente allo Stato con una singolare forma di «nuovo-giurisdizionalismo».

* * *

7. Gran parte delle critiche ora riferite non toccano tanto o soltanto l'aspetto giuridico del tema, ma piuttosto le sue basi pre-giuridiche o i fini meta-giuridici ai quali esso tende, confondendo pertanto il diritto con la politica legislativa. E' bene invece, a mio avviso, rimeditare la normativa proposta dalla bozza paritetica non limitandosi agli aspetti, pur interessanti sotto vari profili, di politica legislativa, ma distinguendo questi da quelli più propriamente giuridici. E se si vuole rimanere sul terreno esclusivamente giuridico, si deve interpretare l'art. 9 al di là delle giustificazioni di principio che esso esplicitamente formula per l'istituzione dell'istruzione religiosa nella scuola pubblica²⁹, nel senso che occorre precisare l'oggetto che la norma tutela indipendentemente dalle intenzioni pre-giuridiche, più o meno espresse e che, come tali, si limitano ad indicare soltanto il perchè della tutela.

In questa prospettiva, una volta sfrondata la norma in questione dalle motivazioni pre-giuridiche, risulta che essa protegge non solo il diritto all'educazione religiosa, ma anche il diritto a rifiutare tale educazione. Istituzione dell'insegnamento religioso e facoltatività della frequenza quanto alle scuole post-elementari (e possibilità di dispensa quanto alle elementari) —che sono poi il contenuto concreto della norma in esame— impongono infatti di interpretare l'art. 9 nel senso che il diritto all'educazione religiosa è tutelato

29. Si noti del resto che queste giustificazioni di principio mutano in ognuno dei testi posti sopra in parallelo, senza che ciò comporti il venir meno del diritto all'educazione religiosa. Sulla rilevanza delle dichiarazioni di principio tornerò più avanti a proposito dell'influenza che esse possono esercitare sul contenuto concreto del corso di religione.

quale espressione del principio generale di libertà religiosa, intesa questa nel senso più ampio del termine. L'aver inserito la disciplina dell'esonero già nella norma concordataria assume, a mio avviso, in questa prospettiva un preciso significato ermeneutico nella ricostruzione sistematica della materia, imponendo appunto di inquadrare l'educazione religiosa nella tutela della libertà di scelta religiosa³⁰.

Da questa impostazione — che mi pare conforme sia allo spirito conciliare sia a quello costituzionale italiano — scaturisce non soltanto il diritto per gli appartenenti ad altre confessioni ad essere esonerati dal corso di religione cattolica, ma anche il diritto ad avere, nei limiti consentiti dalle possibilità pratiche³¹, un proprio insegnamento religioso; come dice appunto lo stesso art. 9, là dove fa salva la facoltà di particolari intese³² per quel che riguarda gli appartenenti ad altre confessioni, o, come si potrebbe dire con espressione a mio avviso tecnicamente preferibile³³, fatti salvi i diritti degli appartenenti ad altre confessioni. Quanto agli atei, ai «senza-confessione», è logico pensare che essi, o i loro genitori, non colleghino alcun valore all'istruzione religiosa. E questa loro opinione, proprio perchè è espressione di una scelta in materia religiosa attuata in esecuzione di un particolare aspetto della libertà religiosa, cioè del «di-

30. Come dirò più avanti, richiamando l'apporto psico-pedagogico sul tema, la conoscenza del fenomeno religioso è considerata necessaria per la libera e piena attuazione della persona, sia che ad essa consegua una volontà di adesione alla fede sia che ne consegua il rifiuto.

31. Si pensi all'estrema difficoltà pratica (reperimento del personale docente, richiesta di un gruppo consistente, ecc.) di istituire in ogni scuola pubblica insegnamenti religiosi diversi da quello cattolico. Quanto ad altre ragioni rinvio alla nt. 47.

32. Come è noto, in data 25 novembre 1976, il Presidente del Consiglio ha comunicato alla Camera «di aver pregato gli stessi tre chiarissimi esperti, cui si deve il lavoro sin qui fatto (proposte in 14 articoli, per la revisione del Concordato del 1929) di volerci aiutare nella trattativa di un altro delicato affare di Stato, e cioè la predisposizione, sentiti i responsabili rispettivi, di aggiornate norme riguardanti le confessioni religiose diverse dalla cattolica, a cominciare dalla Chiesa Valdese e da quella metodista che ne hanno fatto esplicita richiesta». Attualmente sono in corso trattative sia con la Chiesa Valdese a Metodista che con l'Unione delle Comunità Israelitiche.

33. L'espressione che propongo nel testo mi sembra preferibile perchè non reca in sè quell'impressione di ingerenza *in re aliena* che è stata aspramente sottolineata da alcuni oppositori della bozza di revisione, come ad esempio dalla Tavola Valdese (cfr. *Nota della Tavola Valdese sulle interferenze «in re aliena» contrastanti con la Costituzione contenute nelle proposte di revisione concordataria*, Roma, 7 gennaio 1977, in «Il Diritto Ecclesiastico», 1977, 1-2, p. 487). Critiche più moderate sono state fatte dall'Unione delle Comunità Israelitiche (cfr. *Osservazioni alla «bozza» di revisione del Concordato*, *ibidem*, p. 493 s.), la quale ritiene «opportuno» in linea generale che si precisi nel testo del Concordato che le norme concordatarie trovano un limite nei principi di eguaglianza tra i cittadini, senza distinzione di religione, e di eguale libertà per tutti i culti.

ritto di non credere», viene ad essere rispettata dallo Stato democratico, che per essi prevede la possibilità di non frequentare le lezioni di religione; possibilità utilizzabile poi da chiunque intenda provvedere alla propria istruzione religiosa in modo diverso da quello offerto dalla scuola³⁴.

Così ricostruito, l'art. 9 appare pertanto espressione non più della logica del privilegio concesso alla Chiesa cattolica o, peggio ancora, del «braccio secolare», ma di un generale principio di libertà. Grazie dunque all'istruzione religiosa «assicurata» dallo Stato (e non più solo «consentita», come detto nel testo del 1929³⁵), il singolo può esercitare uno dei diritti fondamentali costituzionalmente garantiti; lo può esercitare appunto con decisioni e scelte pienamente consapevoli, risultino poi esse a favore o contro la religione.

Da questo stesso punto di vista è da osservarsi poi che, se la presenza dell'insegnamento religioso nella scuola pubblica può essere collegata anche al rilievo che la Costituzione italiana dà alle confessioni religiose, sia indirettamente quali formazioni sociali (art. 2 Cost.) sia direttamente (artt. 7-8 Cost.), oltre che al diritto riconosciuto alle famiglie di istruire ed educare i propri figli (art. 30 Cost.), come ho già ricordato sopra, tuttavia entrambi questi gruppi di diritti non possono non considerarsi secondari, nel senso che presuppongono quale necessaria premessa il riconoscimento della libertà religiosa del singolo discendente. Proprio per esercitare il diritto a questa, infatti, lo Stato assicura che l'individuo sia messo in grado di apprendere, grazie appunto alle lezioni di religione, i contenuti della fede alla quale credono i propri padri e nella quale egli è stato battezzato o che, per qualunque ragione, egli voglia approfondire.

Famiglia e comunità ecclesiale sono strutture, certamente assai importanti, grazie alle quali è concretamente realizzabile il diritto del singolo ad essere istruito sui problemi religiosi, così da potere esercitare consapevolmente la sua scelta tra il credere ed il non credere. Ma l'educazione religiosa è primieramente diritto del singolo tanto che la famiglia interviene a chiedere o no l'insegnamento religioso in nome del singolo discendente e solo se questi, titolare del diritto all'educazione, sia minorenne³⁶. La comunità religiosa, d'altro canto,

34. Sta prendendo piede, specie nelle grandi città italiane, la prassi di chiedere l'esonero dall'istruzione religiosa da parte di famiglie cattoliche, che non condividono l'impostazione «politicizzata» data da alcuni docenti al corso di religione.

35. Cfr. *supra* nt. 20.

36. Si auspica da parte di alcuni (in modo articolato si veda GUERZONI, *Potere dei genitori, educazione religiosa e libertà religiosa del minore*, cit. spec. p. 179 ss.) l'introduzione di una norma, che riconosca all'adolescente la facoltà

non può imporre, ma solo proporre i contenuti della propria fede. A rigore, le situazioni giuridiche, che sorgono in materia di istruzione religiosa in capo sia alla famiglia sia all'istituzione ecclesiastica (e aggiungerei) sia al docente di religione, se formalmente rientrano nella categoria dei «diritti-doveri», sostanzialmente accentuano l'aspetto del dovere. Solo pertanto in esecuzione del diritto primario del singolo educando, nell'ora di religione il docente può e deve trasmettere il proprio sapere, l'istituzione religiosa evangelizzare e promuovere la dimensione religiosa della persona e la famiglia istruire la prole anche nel campo spirituale.

E' sempre in forza del principio fondamentale della libertà religiosa che, per quanto l'insegnamento religioso sia riconosciuto dallo Stato quale valore da proteggere, esso può essere rifiutato, per ragioni che possono essere le più diverse, da chi non vuole seguirlo. Così, a differenza delle altre materie istituite obbligatoriamente, come la matematica o la storia dell'arte, il corso di religione può non essere seguito, poichè esso tocca un aspetto intimo della personalità, dal quale nasce appunto il diritto alla libertà religiosa. In questo punto si coglie la differenza di visione e di conseguenze tra il piano giuridico e quello pre-giuridico e si può tentare di dare una soluzione all'apparente paradosso che sembra balzare agli occhi degli psicologi e dei pedagogisti, i quali, non senza una loro logica, fanno osservare che se lo Stato considera l'istruzione religiosa quale coefficiente essenziale per la formazione della cultura e per l'integrazione della personalità, dovrebbe di conseguenza imporla come obbligatoria e non invece prevederne la possibilità di esonero, al pari di tutte le discipline imposte come obbligatorie perchè ritenute essenziali per una educazione bene integrata. Da questo paradosso si esce se si imposta il problema, come cerco di proporre in queste brevi pagine, sul principio di libertà religiosa, del quale è diretta proiezione giuridica la possibilità di essere esentati dal seguire le lezioni di religione.

di scelta in questa materia, richiamandosi alle varie disposizioni vigenti in Italia che insistono sull'*interesse* del figlio come precipuo scopo della norma. A prima vista può apparire certamente sostenibile che, come il minore degli anni 18 ha alcuni poteri autonomi di decisione nell'ambito del nuovo diritto di famiglia italiano, così possa pure decidere autonomamente circa la propria istruzione religiosa. Ma se si considerano, a titolo d'esempio, due ipotesi in cui la legge impone di sentire il minore, e cioè per l'affidamento della prole a genitori in via di separazione, e per decidere sull'ammissione dei figli adulterini nella famiglia, si avverte facilmente che se gli adolescenti in questi casi vengono considerati come i migliori interpreti dei propri interessi, ciò avviene perchè la famiglia è ormai sfasciata o quanto meno in una situazione di particolare delicatezza. Si deve anche notare che in questi casi si tratta comunque di un presupposto per i provvedimenti dell'autorità giudiziaria e non di elementi che sostengono un'autonoma decisione del minore, poichè la decisione è sempre opera del giudice.

Nè, infine, il diritto alla libertà religiosa, nella sua forma di libertà di coscienza, è violato dall'obbligo degli insegnanti elementari di impartire l'insegnamento religioso, potendo tali insegnanti, già in base alle disposizioni ora vigenti³⁷, mantenere il loro posto pur rifiutandosi di insegnare religione, nè essendo immaginabile, almeno allo stato attuale, che l'obiezione di coscienza cessi di essere riconosciuta dall'ordinamento italiano.

* * *

8. Porre in rapporto, come ho cercato di fare ora, l'istruzione religiosa con i diritti di libertà non significa certamente esaurire il problema dell'insegnamento della religione nella scuola pubblica, ma significa solo coglierne la *ratio* giuridica, indipendentemente dalle motivazioni pre-giuridiche, che ad essa conducono. A rigore, la dichiarazione di principio non dovrebbe neppure comparire nel testo di legge, che è di solito formulato in modo tale da staccarsi dalla figura storica e dalla volontà del legislatore per entrare nel mondo oggettivo delle dichiarazioni normative. In altre materie la stessa revisione del Concordato ha proprio operato in questa direzione di depurazione del testo giuridico dalle premesse di politica legislativa, dettando la disciplina senza dedurla da dichiarazioni di principio. Così, ad esempio, nella materia matrimoniale la bozza Casaroli-Gonella ha abbandonato la solenne dichiarazione del testo del 1929, che fa discendere la disciplina del matrimonio canonico con effetti civili dalla volontà dello Stato di «ridonare all'istituto del matrimonio, che è base della famiglia, dignità conforme alle tradizioni cattoliche del suo popolo»; e non ha sostituito tale dichiarazione con nessun'altra, ma, più semplicemente, nell'art. 8 ha enunciato la tutela giuridica consistente nel «riconoscere gli effetti civili ai matrimoni celebrati secondo le norme del diritto canonico, a condizione che l'atto relativo sia trascritto nei registri dello stato civile, *previe pubblicazioni alla casa comunale*».

Ma tutto ciò non toglie che la dichiarazione di principio, pur non necessaria ai fini della precisazione dell'oggetto della tutela giuridica, possa avere un rilievo ad altri fini. Così, per l'insegnamento religioso la dichiarazione di principio potrebbe, ad esempio, avere rilievo all'interno dell'ordinamento scolastico quale direttiva da seguirsi quanto alla precisazione del contenuto effettivo dei programmi di

37. Rinvio a DE SIMONE, S., *Disciplina giuridica dell'insegnamento della religione in Italia*, in AA. VV., *Scuola e religione*, II, cit., p. 152 ss.

religione. Può perciò avere interesse, anche sul piano giuridico, statuire quale dichiarazione di principio sia preferibile rispetto alle varie, che si possono dare e che gli stessi vari progetti hanno via via modificato.

Quattro motivazioni, a questo proposito, mi pare si impongano come possibili giustificazioni pre-giuridiche da parte dello Stato italiano democratico e pluralistico (evidentemente *ex parte Ecclesiae* le motivazioni potranno essere ancora diverse³⁸) dell'inserzione dell'educazione religiosa nei corsi della scuola pubblica. La motivazione statistica, direttamente collegata al criterio della rappresentatività, che è fondamentale in democrazia: la religione cattolica è la religione della maggioranza della popolazione italiana. La motivazione storica: la religione cattolica è parte della tradizione italiana. La motivazione culturale: la religione è parte essenziale del patrimonio culturale da insegnare. La motivazione psico-pedagogica: il dinamismo psichico riguardante la realtà religiosa è un «dato centrale» (per usare un termine coniato dalla psicologia religiosa³⁹) dell'equilibrio psichico umano. Tutte queste motivazioni, ognuna delle quali contiene una sua anima di verità, sono in grado di dare una giustificazione del perchè lo Stato italiano debba istituire il corso di religione. A ben vedere, anzi, tutte e quattro le motivazioni potrebbero essere compresenti in una norma che confermi oggi l'istituzione dell'istruzione religiosa nella scuola pubblica.

Ma se si considera il contenuto concreto della norma in esame e lo si interpreta (nel modo che si è indicato sopra⁴⁰) quale derivazione della protezione della libertà religiosa assicurata al singolo discente, mi sembra che la motivazione pre-giuridica più confacente ad un simile impianto normativo sia quella psico-pedagogica, dal momento che la tutela dei diritti della persona umana, anche negli aspetti più intimi, non può non presupporre l'intenzione di sviluppare una bene integrata personalità, così che l'educazione religiosa viene ad essere vista nella sua funzione di coefficiente della personalità.

La stessa motivazione culturale —che, per la verità, ha sollevato molte polemiche soprattutto tra i pedagogisti⁴¹ —può vedersi assor-

38. Si veda, da ultimo, GROPPA, G., *Recenti dichiarazioni ufficiali della Chiesa sull'insegnamento della religione nella scuola pubblica*, in AA. VV., *Scuola e religione*, cit., II, p. 198 ss.

39. VERGOTE, A., *Psicologia religiosa*, Torino, 1967, p. 146.

40. Ved. paragrafo precedente.

41. I pericoli che il vocabolo «cultura» solleva sono analizzati con particolare cura da AGAZZI, *La libertà della scuola servizio alla cultura e alla comunità*, cit., p. 19 ss. A favore invece di un «insegnamento della religione di carattere non cherigmatico, ma culturale» si veda QUINZIO, *Laicità e verità religiosa*, cit., p. 125.

bita dalla motivazione psico-pedagogica, se per cultura si intende «ciò che mira alla perfezione integrale della personalità umana», come la delegazione vaticana certamente non ignora, trattandosi di una definizione di cultura con la quale la Chiesa del Concilio si è rivolta al mondo contemporaneo (*Gaudium et Spes*, n. 59).

E' da notarsi che l'accento così posto sul concetto di educazione integrale o formativa della personalità mette a tacere la facile polemica che la giustificazione statistica (la religione cattolica quale religione della maggioranza degli italiani), accolta dalla bozza Casaroli-Gonella, ha sollevato. E' una polemica che, là dove è impostata seriamente⁴², fa perno sopra la sconfitta degli antidivorzisti nel *referendum* sul divorzio, da un lato, e sulla mancanza di un'effettiva pratica religiosa in almeno il 70 % della popolazione italiana esaminata in un saggio sociologico⁴³, dall'altro, per concludere che la maggioranza della popolazione italiana non ritiene affatto rilevante il fenomeno religioso.

Impernandosi invece l'insegnamento della religione sulla funzione formativa della personalità, la giustificazione della presenza dell'ora di religione nella scuola pubblica non riposa più sopra una indagine statistica, che, oltre ad essere non ineccepibile, presenta un fondamento di particolare instabilità. Essa è fondata piuttosto sopra un'incontestabile considerazione di ordine psicologico, che sottolinea la rilevanza della conoscenza del fenomeno religioso per la piena e libera attuazione di se stessi, sia che a tale conoscenza segua l'accettazione della dimensione religiosa sia che ne consegua il rifiuto. Rilevanza che è alla base di un diritto educativo comune anche in materia religiosa, particolarmente importante in una situazione di pluralismo democratico, come la pedagogia più recente sottolinea. Per questo, a parer mio, la redazione del progetto provvisorio 1977 è tecnicamente migliore rispetto a quella della bozza paritetica, poichè essa impernia l'istruzione religiosa non più su dati statistici o sul riconoscimento del valore di una troppo generica cultura religiosa, bensì sul riconoscimento del valore della cultura religiosa nella formazione della personalità dei giovani (migliore forse sarebbe il riferimento all'educazione religiosa), oltre che sulla constatazione che

42. Mi sembra invece asserzione veramente singolare che (come è detto in uno scritto anonimo della «Nuova Antologia», dicembre 1976 p. 16, che riassume le critiche «laiche» al progetto) «l'affermazione della appartenenza della grande maggioranza della popolazione italiana alla Chiesa cattolica» sia «gratuitamente offensiva per le altre confessioni religiose». Non comprendo infatti perchè un'asserzione puramente statistica possa di per sè recare offesa a qualcuno.

43. BURGALASSI, S., *Italiani in Chiesa*, Brescia, 1967.

i principi della religione cattolica fanno parte del patrimonio spirituale e della tradizione storica del popolo italiano.

Proprio in sede pedagogica⁴⁴ si fa notare a questo proposito come sia essenziale per il rispetto del pluralismo culturale nel quale è immersa la situazione italiana, individuare non solo le radici culturali del diritto educativo comune, ma anche e soprattutto le radici pre-culturali, essendo il bisogno religioso qualificato da pressochè tutte le odierne indagini psicologiche (specie dai vari filoni della psicologia c.d. dell'io) quale un bisogno psichico pre-culturale, rispondente cioè ad energie psichiche indipendenti dalle varie culture, le quali poi interverranno su di esso, modellandolo ognuna con proprie caratteristiche.

Ed è in questo punto che si innesta il delicato problema relativo al contenuto dell'insegnamento della religione: una volta affermato che un corso di religione in una situazione di pluralismo culturale è giustificato dal bisogno religioso comune già riscontrabile a livello pre-culturale, si deve anche necessariamente concludere che il contenuto del programa da svolgersi durante l'ora di religione debba limitarsi a risvegliare nei discendenti la così detta religione soggettiva⁴⁵, come bisogno individuale e fenomeno puramente psicologico? oppure si può ciononostante sostenere che il programma di religione deve includere i contenuti (o almeno parte dei contenuti) di una religione positiva? Come è evidente, questo problema, che è essenzialmente pedagogico e didattico, lambisce tuttavia pure il terreno ecclesiastico, essendo interesse sia della Chiesa sia dello Stato che i contenuti concreti calati nell'astratto diritto comune all'educazione non contraddicano i valori propri ad ognuno dei due enti.

Per rispondere agli interrogativi su esposti, mi pare si imponga tre osservazioni preliminari, le prime due delle quali sono ricavate dai risultati di ricerche psico-pedagogiche⁴⁶. Innanzi tutto si fa notare in queste sedi che il riferimento alla religione quale fenomeno psicologico non esclude affatto che si debba conoscere il conte-

44. NEGRI, *Scuola di Stato e libertà di scelta religiosa*, cit., p. 134, 51 ss., 67 ss.

45. In questa direzione si muovono gli *Orientamenti educativi per la scuola materna statale* del 1969 (pubblicati anche in AA. VV., *Principi e motivi dei nuovi Orientamenti per la scuola materna statale*, Brescia, 1970), sui quali si veda GAL- LI, N., *L'educazione religiosa nella scuola materna di Stato*, in «Scuola materna», 1976-1977, 9, p. 536 ss. e, sia pure brevemente, PAZZAGLIA, *Per un insegnamento della religione coerente con la natura della scuola laica*, cit., p. 267.

46. Ved. per tutti NEGRI, *Scuola di Stato e libertà di scelta religiosa*, cit., p. 179, il quale però propone il sistema così detto del doppio binario, del quale dirò *infra* nel testo.

nuto di una fede specifica. Al contrario il riferimento positivo al sistema culturale concreto è quanto meno necessario a livello linguistico o semantico per poter comprendere in una data società l'esperienza psicologica comune: così il riferimento alla religione cattolica è usuale alla cultura italiana, come in altre culture è usuale il riferimento ad altre religioni. In secondo luogo è accertato, specie dalle analisi di psico-sociologia dell'appartenenza religiosa, che non è mai possibile studiare un fenomeno psichico senza impiegare il suo rivestimento culturale, vivendo i giovani, specie in tenera età, i loro dinamismi innati in modo inseparabile dalla concrete forme culturali in cui sono allevati. In terzo luogo, limitare l'insegnamento di religione all'insegnamento di realtà solo psicologica sarebbe, a mio parere, una restrizione arbitraria del contenuto del corso, che fatalmente da corso di religione si tramuterebbe, nella realtà concreta, in corso di psicologia religiosa, uscendo pertanto dai suoi compiti istituzionali.

Da queste ragioni —le quali, si noti, spingono a combinare tra loro mutuamente le varie dichiarazioni di principio sopra indicate a giustificazione dell'istruzione religiosa nella scuola pubblica italiana— mi pare scenda quale corollario che il contenuto del corso di religione avrà ad oggetto il riferimento alla specifica religione se e quando sia istituibile⁴⁷ il relativo corso, come accennato sopra. Quanto a dettagli circa il metodo da usarsi non può non essere globale il rinvio sul punto ai suggerimenti che le scienze direttamente interessate danno. Per questo il testo concordatario non impone ai docenti neppure la necessità di adottare un libro di testo (parla infatti di «eventuali» libri di testo), secondo del resto principi che la didattica più avanzata ha da tempo posto in luce.

47. Oltre alle ragioni di carattere organizzativo sopra brevemente accennate (ved. nt. 31) è da considerarsi anche che alcune confessioni negano che l'educazione religiosa spetti allo Stato, muovendo dalla premessa che competenti siano solo le famiglie e le comunità religiose. Questa loro opinione non può non essere rispettata dallo Stato che, conseguentemente, non dovrà prevedere per queste confessioni alcun corso di istruzione religiosa nella scuola pubblica. E' questa ad esempio la posizione della Tavola Valdese e della Chiesa metodista (con le quali, come si è detto alla nt. 32, sono in corso trattative per le intese con lo Stato), che in una «Nota informativa in ordine al testo di proposte per la revisione del Concordato lateranense e agli emendamenti che ora si suggerisce di apportarvi» del 26 agosto 1977 fanno presente la loro concezione, secondo la quale «l'educazione dei figli —anche sotto il profilo religioso— rientra nella competenza delle famiglie, mentre sulle singole confessioni religiose incombe l'onere di apprestare gli strumenti idonei per provvedere all'istruzione religiosa dei propri adepti», così che «non si ravvisa che l'istruzione e l'educazione religiosa rientrino nell'ordine proprio dello Stato».

Ma vi è una considerazione più elementare che assorbe tutte queste, che pure sono già in se stesse notazioni rilevanti: l'essere il Concordato un accordo con la confessione cattolica fa sì che sarebbe addirittura assurdo che esso statuisse l'istituzione di un insegnamento (obbligatorio o facoltativo che sia) che alla Chiesa non interessasse direttamente, non rientrando in nessuno dei suoi *munera*, ben potendo lo Stato istituirlo senza passare attraverso le vie complicate di un patto internazionale. Non bisogna mai dimenticare che solo l'insegnamento della religione cattolica appartiene quale «materia mista» alla sfera dell'autonomia della Chiesa ed insieme a quella dello Stato, mentre le altre materie rientrano nella piena sovranità della comunità civile.

Osservazione, quest'ultima, che va ricordata, a mio avviso, anche a chi propone di introdurre nella scuola pubblica il così detto «sistema del doppio binario», consistente nel porre come obbligatorio per tutti un corso di cultura religiosa aconfessionale (e perciò del tutto sottratto, sia per i programmi sia per i docenti, all'approvazione dell'autorità ecclesiastica) ed uno confessionale facoltativo per chi, oltre a frequentare il primo corso, volesse approfondire una specifica religione, e perciò affidato alla gestione diretta della corrispettiva confessione.

Qualunque sia il giudizio da darsi in torno a questa ingegnosa proposta, mi pare incongruo che sia fissata in un Concordato con la Chiesa cattolica la statuizione di un corso, che, in quanto aconfessionale, non tocca direttamente la *potestas in spiritualibus* propria alla sovranità della Chiesa, come non la tocca il corso di filosofia⁴⁸, pur essendo evidente che in entrambi i casi la Chiesa non potrà non guardare con preoccupazione ad una scuola che insegni principi contrari al suo pensiero.

Quanto poi all'insegnamento facoltativo confessionale, non si comprende come in esso potrebbe in realtà attuarsi l'intervento della confessione: se fosse stabilito come nell'art. 9 bozza paritetica non vi sarebbe alcuna differenza tra la proposta su indicata ed il sistema tracciato dalla bozza; se invece si pensasse ad una regolamentazione di questo insegnamento da parte della confessione (e per quanto riguarda il nostro argomento della Chiesa cattolica) in modo esclusivo, si dovrebbe a parer mio, considerare impossibile che lo Stato rinunci

48. Anche nel 1929 la Chiesa guardava con preoccupazione all'allora imperante filosofia idealistica, come risulta dai commenti che l'«Osservatore Romano» dedicò al 7.º Congresso di filosofia (di cui si è detto sopra alla nt. 15), specie nell'articolo *Postuma* del 31 maggio 1929 (in MISSIROLI, *Date a Cesare*, cit., p. 348).

ad occuparsi almeno parzialmente di un insegnamento che deve pure svolgersi nelle sue scuole, così che la proposta potrebbe finire, su questa via, con il portare all'abolizione di fatto dell'istruzione religiosa nella scuola pubblica.

Oltre a queste considerazioni di prevalente carattere giuridico, vi è poi una considerazione dal punto di vista sostanziale, che mi sembra vada tenuta presente quando si illustra il possibile contenuto di un insegnamento di cultura religiosa. Se esso deve effettivamente rispondere ad una analisi del problema religioso «che tenga presente le molteplici interpretazioni cui esso va incontro (quelle delle varie confessioni, ma anche quelle dell'ateismo e dello stesso agnosticismo)»⁴⁹, esso finirà facilmente a confondere nelle menti dei discenti pensieri contraddittori, che potranno avere alla fine un risultato negativo (salvo per alcuni discenti dotati di particolari qualità intellettuali), sia per la pluralità delle risposte spesso in opposizione tra loro sia per l'estrema difficoltà che il docente sappia sottolineare il valore «religioso» di tali risposte con assoluta obiettività e con una rara profondità di pensiero. Mancando infatti tali qualità, non si potrebbe più avere quella presentazione dello spirito religioso, che dovrebbe aversi secondo i suoi proponenti nel corso di cultura religiosa, ma soltanto un'esposizione di dati culturali, utili forse per il bagaglio conoscitivo del discente ma del tutto inadatti alla sua formazione religiosa, sia pure vaga.

* * *

9. Ci si può ora domandare quali ulteriori ritocchi siano prevedibili e proponibili nella linea sinora seguita di vedere il Concordato quale strumento di libertà e nell'insegnamento religioso un elemento integratore della persona umana; ritocchi che è molto probabile siano già presenti nel progetto 1978^{49 bis}. La previsione, che si può azzardare se si considerano gli indirizzi succedutisi con una certa continuità e le polemiche che hanno sollevato, è che proprio per il pieno rispetto della libertà di coscienza si intenda specificare il meccanismo con il quale si disciplinerà la facoltatività nella scuola post-elementare, nel senso che l'autorità scolastica chiederà al discente (o ai suoi genitori) se intenda seguire i corsi di religione cattolica⁵⁰.

49. Così testualmente PAZZAGLIA, *Per un insegnamento della religione coerente con la natura della scuola laica*, cit., p. 276.

49 bis. Ved. la *Postilla* in fine a questo scritto.

50. E' da ricordare che ciò è particolarmente auspicato dall'Unione delle Comunità Israelitiche, che in una loro nota (*Osservazioni alla «bozza» di revisione del*

Questo nuovo modo di disciplinare la facoltatività non esporrebbe più l'alunno a dire «no» alla religione ed eliminerebbe perciò l'impressione che si voglia fare una sorta di *referendum* a favore o contro la religione, venendo questo sistema più realisticamente ad essere considerato il mezzo migliore per risolvere aspetti pratici di un problema che è solo didattico. Poichè infatti la scuola deve organizzare le lezioni, è evidente che essa deve pure sapere chi le intende frequentare. Ed il «sì» alla frequenza potrà essere espresso sia da chi intende seguire l'istruzione religiosa per una ferma convinzione del valore positivo dei principi cristiani sia da chi invece voglia sottoporre ad un esame critico o addirittura demolitorio i problemi religiosi.

Il concetto-base, che è probabile guidi la nuova formulazione, sarà in altri termini informato all'esigenza di tutelare la completa libertà del soggetto di poter frequentare l'ora di religione e nello stesso tempo, per la piena libertà di coscienza, anche il diritto di essere indifferenti. Proprio per sottolineare ulteriormente questo concetto, è probabile si mantenga la specificazione che la libera scelta circa la frequenza delle lezioni di religione non deve dar luogo ad alcuna forma discriminatoria.

Mi sembra utile accennare, da ultimo, ad un problema che può presentare un singolare interesse anche da un punto di vista sistematico del principio di libertà religiosa. Ho detto sopra infatti come sia questo principio a dettare, a mio parere, la disciplina dell'insegnamento religioso nella scuola pubblica. Ed è chiaro che si tratta del principio della libertà religiosa della persona. Ma la disposizione del n. 4 del progetto 1977 (che dice: «Il presente articolo non deroga le norme attualmente vigenti per la Regione Trentino-Alto Adige») rivela che, accanto a tale principio di carattere individuale, è considerato un principio di libertà religiosa riguardante un'intera comunità,

Concordato, cit., p. 491) chiedono che l'insegnamento della religione cattolica sia «limitato ad ore specifiche ed impartito su richiesta e ad opera di insegnanti ecclesiastici, così come era previsto dalla Commissione Gonella del 1969, in modo che non vi sia prevaricazione sulle coscienze e sugli indirizzi educativi delle famiglie non cattoliche o comunque non credenti». Ad evitare equivoci, mi pare doveroso precisare che la Commissione Gonella non prevedeva affatto un tipo di insegnamento «a richiesta», ma semplicemente recepiva il sistema ora vigente della possibilità di dispensa e si limitava nella parte finale del testo proposto (e sopra trascritto) a precisare che: «Le Parti contraenti concordano che venga esclusa ogni forma discriminatoria in ragione della frequenza dell'insegnamento religioso o delle pratiche di culto». Non si vede poi perchè l'insegnamento di religione debba essere necessariamente affidato ad un ecclesiastico e non invece ad un laico riconosciuto idoneo dall'autorità ecclesiastica, se non appellandosi ad un singolare clericalismo direttamente in conflitto con gli indirizzi del Vaticano II.

nella quale tradizioni storiche, composizione sociologica, derivazioni culturali rendano il fattore religioso specialmente centrale a quella comunità. Per le stesse ragioni il Concordato Napoleonico ha sempre dato luogo, pure nella sua abolizione per le altre regioni francesi, ad un regime speciale per l'Alsazia e la Lorena.

Anche questa attenta considerazione dell'elemento religioso come fattore di una vita comunitaria ribadisce il principio ispiratore sopra richiamato, per cui è in base alla libertà piena della persona che un posto preminente nella sua formazione venga riconosciuto alla religione. E' questo un elemento fondamentale di tutta la cultura, anche quando essa è fondata sulle più diverse posizioni, dall'illuminismo dei deisti (Lessing) alle più recenti concezioni della evoluzione (Theillard de Chardin) per guardare soltanto a due momenti dell'incessante fiume della storia del pensiero.

POSTILLA

Durante la composizione tipografica di questo scritto è stato reso noto il testo 1978 (c.d. proposte di emendamenti o III° progetto) che, insieme al testo 1977 (II° progetto), ha formato oggetto di dibattito al Senato della Repubblica (6 e 7 dicembre 1978). Il Presidente del Consiglio, nella Seduta antimeridiana del 6 dicembre 1978, ha precisato che tra gli emendamenti proposti nel progetto che possono essere accolti dalla Santa Sede (*Resoconto stenografico*, p. 15033), «la delegazione italiana (...) ritiene che si possa arrivare ad unificare la disciplina di tale insegnamento per ogni tipo di scuola e che soprattutto, per rispetto della fondamentale libertà di coscienza, sia esplicitamente e categoricamente sancito il pieno diritto di non avvalersi di tale insegnamento nelle scuole di ogni ordine e grado. Si dovrebbe con ciò affermare non una semplice «facoltà» —come nei precedenti progetti— ma il «diritto» di non avvalersi dell'insegnamento religioso, e pure si ribadisce il principio della non discriminazione in rapporto ad ogni decisione in tale materia, offrendo le dovute garanzie a quanti hanno espresso preoccupazioni al riguardo. La delegazione italiana ha pure sostenuto che agli insegnanti elementari venga riconosciuto il diritto di essere esonerati dall'attuale obbligo dell'insegnamento religioso quando ciò sia richiesto dal rispetto della loro libertà di coscienza, principio anche questo non riconosciuto in precedenza» (*ibid.*, p. 15033).

Il testo dell'emendamento 1978 risulta essere il seguente (art. 9, nn. 2, 3, 4):

«2. La Repubblica italiana, riconoscendo il valore della cultura religiosa e tenendo conto che i principii del cattolicesimo fanno parte del patrimonio storico del popolo italiano, assicura l'insegnamento della religione cattolica come materia ordinaria nelle scuole pubbliche, materne, elementari, medie e secondarie superiori. Nel rispetto della libertà di coscienza è tuttavia garantito a tutti il diritto di non avvalersi dell'insegnamento predetto; il libero esercizio di tale diritto non deve dar luogo ad alcuna forma di discriminazione.

3. La determinazione dei programmi, la nomina degli insegnanti di religione e la scelta dei libri di testo sono effettuate dall'autorità scolastica d'accordo con l'autorità ecclesiastica. Nelle scuole materne ed elementari il detto insegnamento è svolto dagli insegnanti di classe idonei a tale compito che non richiedano di essere esonerati.

4. Il presente articolo non pregiudica le norme particolari vigenti per le Regioni Trentino —Alto Adige e Friuli— Venezia Giulia».

Anche il testo del 1978 ha dunque ad oggetto la duplice tutela del diritto all'educazione religiosa ed insieme del diritto a rifiutare tale educazione. Ma vi sono delle variazioni, alcune delle quali di rilevante interesse tecnico e pratico, altre puramente terminologiche. Porrei tra queste seconde la nuova dichiarazione di principio, che in un certo senso riassume quanto detto nel testo del 1977, ritenendo la religione cattolica parte del «patrimonio storico» del popolo italiano (anzichè: patrimonio spirituale e tradizione storica) e sottolineando il valore della cultura religiosa (non è più detto: nella formazione della personalità dei giovani). Pure tra le varianti di scarso rilievo pratico o teorico è, a mio parere, la soppressione dell'inciso «fatta salva la facoltà di particolari intese per quel che riguarda gli appartenenti ad altre confessioni»; inciso, in effetti, superfluo, essendo tale facoltà garantita già dalla Costituzione italiana indipendentemente del testo concordatario.

Porrei invece tra le modifiche di notevole incidenza sostanziale la precisazione, che in nessuno dei precedenti testi compariva, che l'istruzione religiosa costituisce materia ordinaria ed inoltre la unificazione della disciplina nel senso che nel testo 1978 scompare la distinzione, propria ai testi precedenti, tra i vari ordini di scuole.

Quanto alla disciplina della non obbligatorietà dell'istruzione religiosa, il testo 1978 garantisce il «diritto di non avvalersi dell'insegnamento». Mancano ulteriori specificazioni circa il modo pratico con cui tale diritto sia concretamente attuabile dal discente. Altra specificazione che manca nel testo 1978 riguarda l'idoneità degli

insegnanti per le scuole materne ed elementari, non essendo indicato da chi essa debba essere dichiarata. Su entrambi questi punti si è evidentemente preferito seguire una via meno dettagliata di quella indicata nei precedenti progetti.

E' invece una determinazione specifica innovatrice del testo 1978 l'aver esteso la deroga già prevista per il Trentino —Alto Adige anche al Friuli— Venezia Giulia, cioè ad un' altra Regione italiana a Statuto speciale.

La accoglienza fatta dal Senato della Repubblica al testo 1978 è stata in linea generale positiva. Anche coloro che si sono dichiarati in linea di principio contrari all'istruzione religiosa nella scuola pubblica, come alcuni schieramenti delle sinistre, hanno suggerito poi alcuni emendamenti al testo che non toccano il punto essenziale dell'impostazione, sopra detta, e cioè l'obbligo per lo Stato italiano di istituire nelle scuole pubbliche il corso di religione cattolica e il diritto del singolo di non avvalersi di tale insegnamento.

Le richieste di modifiche emerse durante il dibattito toccano alcuni punti specifici come la qualificazione dell'istruzione religiosa (che si vorrebbe definire materia «specifica» o «autonoma» anzichè «ordinaria»), la competenza circa la scelta e nomina dei docenti (da sottrarsi all'accordo tra autorità ecclesiastica e statale e da lasciarsi, secondo alcuni, all'esclusiva competenza statale o, secondo altri, all'esclusiva competenza ecclesiastica), la determinazione dei programmi e in genere del materiale didattico (da riservarsi alla completa autonomia del docente), la indicazione dell'autorità competente quanto all'attestato di idoneità per i docenti delle scuole materne ed elementari (non ritenendosi sufficiente la genericità del testo 1978).

* * *

Nella rielaborazione che il testo del 1978 (3° progetto) ha avuto ad opera della delegazione italiana durante il gennaio 1979 e che, per quanto riservata, è stata pubblicata da una Rivista⁵¹, l'art. 9 ha avuto (4° progetto) modificazioni nel n. 3 e nel n. 4 nel seguente senso:

«3. La determinazione dei programmi è effettuata d'accordo tra l'autorità scolastica e l'autorità ecclesiastica. I libri di testo eventualmente adottati saranno scelti fra quelli ammessi dall'autorità ecclesiastica.

51. «Il Regno Doc.», 5/79, p. 143.

L'insegnamento della religione nelle scuole medie e secondarie superiori è impartito da insegnanti che siano riconosciuti idonei dalla autorità scolastica.

Nelle scuole materne ed elementari il detto insegnamento è impartito dall'insegnante di classe, sempre che questi sia riconosciuto a ciò idoneo e non dichiari che non intende svolgerlo.

4. Le disposizioni di cui ai precedenti numeri non pregiudicano il regime vigente nelle regioni di confine, nelle quali la materia oggetto del presente articolo è disciplinata da norme particolari».

Nelle modificazioni soprariportate è da notarsi che, seguendo lo stesso principio accolto nell'art. 10 riguardo ai docenti dell'Università Cattolica del S. Cuore, si è stabilito che l'«idoneità» debba essere considerata non soltanto per la nomina dell'insegnante ma anche per il successivo esercizio del suo insegnamento, come sembra, del resto, essere del tutto razionale.

La modificazione avutasi nel n. 4 mi appare invece discutibile per la scarsa chiarezza quanto al riferimento alla disciplina data da norme particolari alla materia dell'insegnamento religioso, non essendo esplicitamente indicato se sia quella attuale, cioè vigente al momento della entrata in vigore del Concordato revisionato, o invece quella disciplina che verrà via via stabilita in tali regioni. Nè sembra precisa la dizione «regioni di confine», che viene a comprendere regioni non soggette a Statuto speciale (Lombardia, Piemonte), e per le quali perciò non è nè prevedibile nè comprensibile una disciplina speciale diversa da quella comune.

ABSTRACT

The problem of religious instruction in public schools is one of the central themes of the cultural and judicial controversy concerning relations between the civil and religious realms in modern-day Italy. This controversy is placed within the general framework of polemics which have arisen as a consequence of the revision of the Concordat of Latran and, more precisely, concerning Article 36 of the Concordat. From a judicial point of view the author points out the difference that exists between Article 36 which presently regulates the teaching of religion in State schools, and Article 9 of the «Proposals prior to Agreement on the Revision of the Concordat» —the so-called «Casaroli-Gonella Joint Project». After explaining the different historical and cultural backgrounds that have given rise to the two articles, the author interprets Article 9 of the «Joint Project» on the basis of religious freedom, which is a basic principle of the democratic Italian State and which can be manifested by the possibility of asking to be exempted from having to attend religion class. The author also analyzes possible declarations of principles which may justify the presence of religious instruction in public schools, and then proceeds to consider the fact that these declarations of principles are useful in orienting course content and programs. He also examines the norms proposed in 1977 in a preliminary paper drawn up after the «Joint Project»; this «Draft», as it is called, has as its main aim the improvement of the «Joint Project» and merits, in the author's view, a positive appraisal, as does the mention made to «religious culture» in Article 9, insofar as we are to understand that culture is a factor that constitutes part of the individual's formation of personality.

Finally, the author foresees that the final draft of the new Concordat will consider that religious instruction in public schools has to be based upon the fundamentals of religious liberty understood in its most ample sense. This includes, at the same time, the freedom of remaining indifferent: the author reminds us of the different technical ruses that can be deployed to this effect. On the other hand, everything is in harmony regarding both the declarations of Vatican Council II and the constitutional framework of the Italian State. Therefore, the situation adapts itself to the view that the Concordat is an instrument of freedom for individuals as well as for groups, and can not be interpreted as an exchange of privileges.