

# Capitolo 1 | L'INSEGNAMENTO DELLA RELIGIONE CATTOLICA NEL QUADRO STORICO-GIURIDICO

## SOMMARIO:

1. Nozioni introduttive. - 2. Il percorso legislativo dell'IRC. - 2.1. Le leggi Casati e Coppino. - 2.2. Il periodo fascista. La Riforma Gentile e i Patti lateranensi. - 2.3. L'entrata in vigore della Costituzione e il principio di laicità dello Stato. - 2.4. L'istituzione della scuola media unica e le riforme degli anni Settanta. - 2.5. La revisione del Concordato lateranense. L'Accordo del 1984. - 2.5.1. Il Testo dell'Accordo e il Protocollo addizionale. - 2.5.2. L'intesa tra l'autorità scolastica italiana e la Conferenza episcopale italiana per l'insegnamento della religione cattolica nelle scuole pubbliche. Il D.P.R. n. 751/1985. - 3. Le pronunce della Corte Costituzionale sul diritto di "non avvalersi". - 4. L'evoluzione dei programmi scolastici sull'insegnamento della religione. - 4.1. Il programma Ermini per la scuola primaria. Il D.P.R. 14 giugno 1955, n. 503.- 4.2. I programmi di insegnamento nella scuola media nel 1963. Il D.M. 24 aprile 1963.- 4.3. Gli orientamenti dell'attività educativa nelle scuole materne statali. Il D.P.R. 10 settembre 1969, n. 647.- 4.4. Il programma della scuola elementare del 1985.- 5. Gli obiettivi specifici di apprendimento per l'insegnamento della religione cattolica nelle scuole di ogni ordine e grado.

## 1. Nozioni introduttive.

L'insegnamento della religione cattolica in Italia (IRC) è stato **istituito con il Concordato** tra Stato italiano e Chiesa cattolica e prevede che in tutte le scuole italiane siano riservate **lezioni settimanali facoltative** all'insegnamento della religione cattolica, nello specifico un'ora e mezza per la scuola materna, due ore per la scuola primaria, un'ora per la scuola secondaria di primo grado e secondo grado. La scelta di seguire tali lezioni viene comunicata all'inizio del ciclo di studi e può essere liberamente modificata prima e durante l'inizio dell'anno scolastico negli anni successivi al primo.

L'insegnamento delle religioni è presente in quasi tutti gli altri Paesi europei – ad eccezione di Francia, Repubblica Ceca, Slovenia e Albania – e si differenzia quanto a modalità (può essere obbligatorio o facoltativo), a contenuti (se ha ad oggetto la religione cattolica, protestante, ortodossa o musulmana) e approccio (culturale, storico, etico).

L'insegnamento della religione cattolica rappresenta una funzione complessa, poiché trattasi di un insegnamento impartito da professionisti di una vera e propria disciplina ma orientata in senso confessionale. Infatti, se da un lato i professionisti di tale disciplina sono **riconosciuti dalla comunità cristiano-cattolica**, dall'altro sono necessariamente **nominati dall'autorità statale**. Si tratta, in altri termini, di un **processo educativo laico**, quanto ai metodi e alle tecniche utilizzate, ma **connotato confessionalmente** quanto ai contenuti, che sono quelli condivisi dalla confessione cristiano-cattolica.

L'insegnamento della religione cattolica nel nostro Paese si inserisce in un quadro storico-normativo piuttosto articolato; infatti, è stato oggetto di numerose e incisive modifiche legislative – di cui si percorreranno le tappe principali nei successivi paragrafi – determinate dal differente approccio che la società ha avuto nei confronti della religione nel corso del tempo e dalla diversa intensità dei rapporti che negli anni hanno legato Stato e Chiesa cattolica.

## 2. Il percorso legislativo dell'IRC.

---

### ► 2.1. Le leggi Casati e Coppino

---

Negli anni immediatamente precedenti all'unità d'Italia e con l'obiettivo di cominciare ad unificare l'ordinamento dell'istruzione, la **legge Casati del 13 novembre 1859, n. 3725** – rimasta in vigore fino al 1923 – introdusse, tra le discipline oggetto di istruzione pubblica, anche la religione cattolica. Infatti, tra le materie era prevista la "**dottrina religiosa**" il cui insegnamento non era impartito in una specifica ora di religione, ma nell'ambito del **complessivo programma educativo** ed era affidato nelle **scuole elementari** al **maestro** – sotto il **controllo del parroco** competente per territorio che esaminava periodicamente gli allievi – mentre nelle **scuole secondarie** ad un **direttore spirituale** (figura poi abolita nel 1877). Era, tuttavia, prevista la **dispensa dall'insegnamento** previa domanda scritta dei genitori e con firma autenticata.

Dopo l'unificazione e l'assunzione definitiva da parte dello Stato del compito dell'istruzione pubblica, sorse in Italia il problema giuridico dell'insegnamento della religione, poiché la Chiesa contestava sia la competenza esclusiva dello Stato nell'ambito scolastico sia l'intento di sottrarlo alla sua influenza.

Negli anni dei Governi della Destra storica, si susseguirono provvedimenti diretti a ridurre il peso dell'insegnamento della religione nelle scuole di Stato, tanto che una legge del 1862 esclude dagli aumenti stipendiali i professori delle facoltà

teologiche, i quali l'anno successivo non vennero più sostituiti man mano che lasciavano l'insegnamento.

Successivamente, con la **legge del 15 luglio 1877 n. 3961 (legge Coppino)** – che **rendeva obbligatoria l'istruzione primaria** dai 6 ai 9 anni d'età – comparve, **quasi in sostituzione dell'insegnamento della religione cattolica, l'insegnamento delle "prime nozioni dei doveri dell'uomo e del cittadino"**, salvo l'obbligo per i comuni di fornire l'insegnamento di religione cattolica qualora richiesto dai genitori. Anche con la circolare del 29 settembre 1870 del ministro della Pubblica Istruzione **Cesare Correnti**, emanata all'indomani della Breccia di Porta Pia e della fine del potere temporale del Papa, veniva stabilito che l'istruzione religiosa scolastica fosse impartita solo su richiesta dei genitori. Sulla stessa scia, il **regio decreto 6 febbraio 1908, n. 150**, stabilì che l'insegnamento della religione cattolica fosse impartito nelle scuole elementari a cura del comune se la maggioranza del consiglio fosse stata favorevole; altrimenti che fosse a carico dei genitori in locali messi appositamente a disposizione. Evidente fu la reazione cattolica che vide nella decisione dello Stato il chiaro intento di eliminare ogni riferimento alla tradizione cattolica dalla istituzione scolastica, così indebolendo una lunga tradizione di valori e storia della Nazione.

### ► 2.2. Il periodo fascista. La Riforma Gentile e i Patti lateranensi.

La situazione drammatica che visse l'Italia all'indomani della Prima guerra mondiale causò un grave malcontento generalizzato che portò Benito Mussolini al potere. Il fascismo determinò profondi cambiamenti nelle politiche sociali e rivolse particolare attenzione anche alla riforma della scuola.

**Giovanni Gentile**, appena chiamato da Mussolini al Ministero della pubblica istruzione, con **regio decreto del 1<sup>a</sup> ottobre 1923, n. 2185**, mise in atto una radicale **riforma della scuola**, rendendo **obbligatorio l'insegnamento della religione cattolica** nelle scuole elementari; in particolare, veniva posto *"a fondamento e coronamento dell'istruzione elementare l'insegnamento della dottrina cristiana secondo la forma ricevuta dalla tradizione cattolica da insegnanti reputati idonei dall'autorità ecclesiastica"*.

Egli intendeva fare dell'**insegnamento religioso** il **principio fondamentale del sistema di educazione pubblica** e della restaurazione morale degli italiani. Conseguentemente, l'insegnamento di religione sarebbe stato introdotto nelle scuole elementari non solo per gli alunni che ne avessero fatto richiesta, ma per tutti

gli alunni i cui genitori non avessero richiesto motivatamente l'esenzione. A ciò seguirono diversi incontri fra il Governo fascista e la Santa Sede, la quale chiedeva fosse accolta l'esigenza della Chiesa che l'idoneità dei maestri a impartire l'insegnamento della religione fosse riconosciuta esclusivamente dall'autorità ecclesiastica.

Con la stipulazione dei **Patti lateranensi dell'11 febbraio 1929**, Mussolini e il cardinale Gasparri posero fine alla c.d. “questione romana”, che aveva inasprito i rapporti tra il Regno d'Italia e la Santa Sede all'indomani della dichiarazione dell'unità d'Italia, mediante il riconoscimento di una indennità per la confisca dei beni ecclesiastici e per i territori dell'ex Stato Pontificio annessi all'Italia e l'affermazione del principio secondo cui la **religione cattolica, apostolica e romana fosse la sola religione di Stato**. Con il Concordato lateranense, l'insegnamento della religione cattolica fu assicurato anche nella scuola media oltre che in quella elementare.

In particolare, l'**art. 36 della legge 27 maggio 1929, n. 810**, di ratifica del Concordato tra lo Stato italiano e la Santa Sede, stabiliva:

*“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 Santa Sede e lo Stato.*

*Tale insegnamento sarà dato a mezzo di maestri e professori, sacerdoti o religiosi, approvati dall'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 della capacità di insegnare.*

*Per il detto insegnamento religioso nelle scuole pubbliche non saranno adottati che i libri di testo approvati dall'autorità ecclesiastica”.*

### ► 2.3. L'entrata in vigore della Costituzione e il principio di laicità dello Stato.

Dopo la caduta del fascismo, il 25 luglio 1943, fu istituito un governo di transizione presieduto dal maresciallo Badoglio. L'allora monarca Vittorio Emanuele III si ritirò a vita privata, lasciando una luogotenenza del regno al figlio Umberto e affidando al popolo la scelta tra monarchia e repubblica. Il **2 giugno 1946** si svolse il **referendum istituzionale**: con la partecipazione dell'89% degli aventi diritto, il

54% degli italiani votò per lo **stato repubblicano**, superando di due milioni i voti a favore della monarchia.

Nella stessa data furono eletti i 556 membri dell'**Assemblea costituente** che si riunì per la prima volta il 25 giugno 1946. Dopo aver nominato **Enrico De Nicola Capo provvisorio dello Stato**, l'Assemblea costituente nominò una Commissione ristretta di 75 deputati, incaricata di elaborare il progetto di Costituzione. La Commissione dei 75 (suddivisa in tre sottocommissioni: diritti e doveri dei cittadini, organizzazione costituzionale dello Stato, diritti e doveri nel campo economico e sociale) presentò il progetto all'Assemblea costituente il 31 gennaio 1947. La discussione del progetto in Assemblea si concluse nella seduta pomeridiana del 22 dicembre 1947, con votazione a scrutinio segreto (453 voti favorevoli e 62 contrari).

**La Costituzione fu promulgata dal Capo provvisorio dello Stato, Enrico de Nicola, il 27 dicembre ed entrò in vigore il 1<sup>o</sup> gennaio 1948.**

Sebbene nel dettato costituzionale **manchi una chiara ed espresa previsione del principio di laicità**, lo Stato italiano è una **Repubblica democratica laica e aconfessionale**, ossia senza una religione ufficiale di Stato. Corollario principale di tale principio è che tutte le leggi, i regolamenti e l'attività della Pubblica Amministrazione sono conformati al principio di laicità, che non tollera indebite ingerenze della religione nella vita politica dei cittadini.

Nello specifico, il concetto di laicità può essere inteso in senso ampio, quando un regime rispetta la libertà di coscienza e lo Stato non appartiene a una parte della popolazione ma a tutti, senza discriminazioni basate sugli orientamenti personali, ideologici, politici e religiosi; in senso stretto, quando vige nell'ordinamento una netta separazione tra le confessioni religiose e lo Stato.

È bene chiarire che "laicità" **non significa indifferenza** nei confronti della religione, ma **garanzia di eguale tutela del sentimento religioso**, indipendentemente dalla confessione che lo esprime. In materia di trattamento delle diverse religioni, la Corte costituzionale ha individuato i seguenti corollari al principio di laicità che ne specificano portata e contenuti:

- il **pluralismo confessionale**, che impone la pari protezione della coscienza di ciascuna persona che si riconosce in una fede, quale che sia la confessione religiosa di appartenenza;
- il **divieto di discriminazione fra i culti**, fondato sul maggiore o minore numero degli appartenenti alle differenti confessioni religiose o, sulla maggiore ampiezza e intensità delle reazioni sociali che suscitano le offese;