



3. IL DIRITTO DELLE PERSONE DI ETÀ MINORE ALLA LIBERTÀ DI PENSIERO, DI COSCIENZA E DI RELIGIONE

31. Il Comitato ONU chiede allo Stato Italiano di intensificare gli sforzi per garantire nella pratica l'effettivo carattere facoltativo dell'istruzione religiosa e:

(a) di garantire che tutti i genitori degli allievi che frequentano le scuole pubbliche siano pienamente consapevoli della natura facoltativa dell'istruzione religiosa, rendendo disponibili le informazioni nelle lingue straniere più diffuse;

(b) di studiare, identificare e documentare le prassi ottimali riguardanti le alternative all'istruzione religiosa cattolica e, in base ai risultati ottenuti, di esaminare le alternative didattiche da offrire nell'ambito dei curricula nazionali.

CRC/C/ITA/CO/3-4, punto 31

Il tema del diritto della persona di età minore alla libertà di pensiero, di coscienza e di religione è stato trattato dal Gruppo CRC, sin dal 2009, in relazione ai principi di eguaglianza e del *best interest of the child*, al divieto di discriminazione e alla libertà di culto. Il monitoraggio si è focalizzato dapprima sull'adesione e sulla facoltatività dell'insegnamento della religione cattolica (IRC) nelle scuole di ogni ordine e grado e, successivamente, ampliando la portata dell'analisi in conformità degli artt. 3, 14, 29 e 31 della CRC, sugli strumenti di tutela dei

richiamati diritti, sul ruolo di guida dei genitori e sull'importanza della promozione di una cultura del dialogo nel rispetto della multiculturalità.

Muovendo da tali considerazioni, occorre anzitutto evidenziare come l'impianto normativo a fondamento dell'IRC in Italia sia rappresentato dall'articolo 7 della Costituzione della Repubblica²⁴ e dalle norme concordatarie da esso richiamate²⁵. Ciò premesso, il V e VI Rapporto Governativo, in replica alle raccomandazioni del Comitato ONU riportate in epigrafe, richiama la Legge su "La Buona Scuola" (L. 107/2015) afferente alla riforma dell'ordinamento scolastico: la menzionata norma, pur non affrontando nello specifico il tema dell'insegnamento della religione cattolica²⁶, *assicura che ogni struttura scolastica debba garantire, con la partecipazione di tutte le sue componenti (studenti e genitori compresi), l'effettivo diritto di frequentare la scuola senza alcuna forma diretta o indiretta di discriminazione fondata sul genere, sulla lingua, razza, religione o altra condizione*²⁷.

Con Nota n. 2852 del 5 settembre 2016, il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (MIUR), nel confermare il principio della facoltatività dell'IRC²⁸, ha stabilito che i dirigenti scolastici hanno il dovere di predisporre un'offerta formativa alternativa per gli studenti che non intendano avvalersene; tuttavia è stato omesso **di specificare quali siano le attività didattiche a esso alternative**. Inoltre, a differenza di quanto accade per l'IRC, gli insegnamenti alternativi sono indicati soltanto dopo l'inizio dell'anno

²⁴ 1) Lo Stato e la Chiesa cattolica sono, ciascuno nel proprio ordine, indipendenti e sovrani. 2) I loro rapporti sono regolati dai Patti Lateranensi. 3) Le modificazioni dei Patti, accettate dalle due parti, non richiedono procedimento di revisione costituzionale.

²⁵ Patti Lateranensi dell'11 febbraio 1929 (art. 9.2) tra la Repubblica Italiana e la Santa Sede; modificazioni del Concordato con Accordo del 18 febbraio 1984, ratificato con Legge 25 marzo 1985 n. 121.

²⁶ Sul punto si era espressa la Legge del 30 luglio 2012 n. 127, stabilendo, all'art. 12, che "per dare reale efficacia all'attuazione del diritto di non avvalersi di insegnamenti religiosi, l'ordinamento scolastico provvede a che l'insegnamento religioso non abbia luogo secondo orari o modalità che abbiano effetti comunque discriminanti per gli alunni che hanno dichiarato di non avvalersene".

²⁷ Legge 107/2015, art. 1, comma 16.

²⁸ Aspetto già chiarito in passato con la Legge 121/1985, art. 9, comma 2, e con il D.L. 297/1994, art. 310, comma 2.



scolastico, all'esito delle iscrizioni²⁹, e non sono quindi obbligatoriamente previsti nel PTOF³⁰: ciò comporta un'evidente ridimensionamento dell'effettività del diritto di non avvalersi dell'insegnamento dell'IRC e non agevola i genitori (o gli alunni maggiorenni) nell'operare una scelta consapevole.

Le **alternative**³¹ all'insegnamento della religione cattolica sono: 1) un insegnamento alternativo extracurricolare; 2) la permanenza nei locali della scuola con attività di studio personale assistito; 3) la permanenza nei locali della scuola con sola attività di vigilanza; 4) l'uscita anticipata o l'ingresso posticipato. Nella prassi si riscontra anche una quinta opzione: la partecipazione a lezioni frontali in altre classi³².

Dal 2014 le informazioni fornite alle famiglie in sede di iscrizione sono di certo migliorate: è infatti data esplicita facoltà di decidere di avvalersi³³ o meno dell'IRC attraverso la compilazione dell'Allegato B³⁴. Tale scelta, operata all'atto dell'iscrizione a scuola, implica un rinnovo automatico nel prosieguo del ciclo scolastico ma può essere sempre modificata all'atto dell'iscrizione agli anni successivi. I moduli amministrativi con cui tale preferenza viene espressa sono siglati non solo dal genitore, ma anche dall'alunno per le classi delle scuole superiori³⁵. Persiste, invece, la **manca**za di materiale informativo tradotto in più

lingue³⁶, che può comportare un'effettiva limitazione nell'esercizio del diritto per i genitori migranti e appartenenti a diverse culture e religioni.

A oggi gli unici dati tracciati dal MIUR riguardano il numero di alunni delle scuole dell'infanzia che usufruiscono, o meno, dell'IRC; trattandosi di una verifica non obbligatoria, i rilevamenti risultano però incompleti e pertanto non analizzabili. Non sono noti, invece, i dati relativi agli alunni degli altri cicli delle scuole statali.

L'unica indagine dettagliata è offerta dalla CEI attraverso l'Osservatorio Socio-Religioso Triveneto (OSReT)³⁷. Rispetto all'andamento ordinario, in cui si palesa una costante diminuzione degli avvalentisi³⁸, la tendenza per l'anno scolastico 2015-2016 si è mantenuta pressoché invariata, con un leggerissimo incremento rispetto ai dati dell'anno precedente: 90,4% nella scuola dell'infanzia; 91,6% nella primaria; 90% nella secondaria di I grado; 81,5% nelle secondarie di II grado. La percentuale media degli alunni avvalentisi è pari all'87,9%³⁹.

L'esame delle statistiche CEI⁴⁰ conferma che l'uscita anticipata da scuola risulta essere ancora l'opzione maggiormente seguita dagli studenti: si desume, pertanto, come le alternative proposte siano, di fatto, considerate poco appetibili dagli alunni e dai loro familiari. Viene così avvalorata la sussistenza di un'oggettiva

²⁹ Dopo che sia noto il numero dei richiedenti esonerati dalla IRC.

³⁰ In contrasto con quanto previsto dall'art. 1, comma 14, della Legge 107/2015 che definisce il PTOF come il documento fondamentale costitutivo dell'identità culturale e progettuale delle istituzioni scolastiche ed esplicita la progettazione curricolare, extracurricolare, educativa e organizzativa che le singole scuole adottano nell'ambito della loro autonomia.

³¹ Allegato C – Modulo Iscrizione Integrativo

³² Consulta Torinese per la Laicità delle Istituzioni: <http://www.genito-ridemocratici.it/2015/01/17/vademecum-per-non-sceglie-l'insegnamento-religione-cattolica/>.

³³ Per orientamento MIUR, cfr. C.M. 129/86 e 130/86 (<http://www.edscuola.eu/wordpress/?p=82823>).

³⁴

<http://www.liceogiorgio.gov.it/sito/attachments/article/752/ISCRIZIONE-NI%202016-2017-%20MODELLO%20B-IRC%20e%20C-ALTERNATIVA-IRC%20.pdf>.

³⁵ In caso di orientamento difforme a quello dei genitori e se dovesse risolversi in un palese conflitto irriducibile, la scuola deve segnalare tale conflitto al giudice che dovrebbe prendere provvedimenti ai sensi dell'art. 316 del codice civile.

³⁶ Alcune scuole si sono organizzate con servizi di traduzione per famiglie di origine straniera. Cfr. punto V e VI del Rapporto al Comitato ONU, cap. 4, lett. d, pag. 30.

³⁷ <http://irc.chiesacattolica.it/wp-content/uploads/sites/29/2017/06/01/Relazione-anno-2016.pdf>.

³⁸ Dal 93,5% di adesioni per l'a.s. 1993-1994 all'87,8% dell'a.s. 2014-2015.

³⁹ Nelle scuole paritarie il dato di adesione alla IRC è pari al 97%.

⁴⁰ Insegnamento della Religione Cattolica nelle Scuole Statali Italiane. Annuario 2015: <http://irc.chiesacattolica.it/wp-content/uploads/sites/29/2016/11/04/ANNUARIO-2015.pdf>.



disparità tra i due ambiti di insegnamento⁴¹, sottolineata anche nell'aspetto nominalistico: anziché definire gli insegnamenti come "alternativi", sarebbe auspicabile, ad esempio, utilizzare la denominazione **"attività formative per coloro che non scelgono l'IRC"**.

Se da un lato, quindi, la scelta dell'insegnamento dell'IRC è effettivamente facoltativa, dall'altro l'assenza di una diversa e qualificata proposta formativa **ne limita l'effettività**⁴².

Maggiore attenzione andrebbe riposta anche rispetto alle **modalità pedagogiche** della proposta formativa nelle scuole pubbliche dell'infanzia, alla luce delle teorie sulle fasi dell'età evolutiva⁴³. In una società dove la multiculturalità rappresenta una realtà in continua crescita ed evoluzione, sarebbe auspicabile l'introduzione dell'insegnamento di **"Storia delle religioni e delle culture"**, in connessione con gli artt. 14 e 29 CRC⁴⁴. Tale opportunità, assente nell'attuale proposta formativa, favorirebbe l'integrazione e la comprensione delle culture, il rispetto delle diverse fedi, delle tradizioni altrui e di quelle locali, una migliore comprensione delle altre discipline scolastiche – quali la storia, la geografia, la letteratura, le arti visive – nel rispetto di quel diritto all'educazione enunciato nell'art. 31, comma 2, della CRC⁴⁵.

Il superamento di un retaggio monoculturale favorirebbe l'annullamento, di riflesso, di quelle biasimevoli condotte⁴⁶ culturali e religiose che, purtroppo, continuano a verificarsi in Italia ai danni dei minorenni.

Sul punto fa riflettere una recente pronuncia della Corte di Cassazione che ha sancito il principio in forza del quale, *in una società multietnica, la convivenza tra soggetti di etnia diversa richiede necessariamente l'identificazione di un nucleo comune in cui immigrati e società di accoglienza si devono riconoscere*⁴⁷. Sarebbe opportuno incrementare la collaborazione con mediatori culturali/interculturali, anche nelle scuole, al fine di garantire la promozione del dialogo e della reciprocità⁴⁸.

In tema di **tutela del diritto** alla libertà di pensiero, coscienza e religione della persona di età minore, si evidenzia una concreta **carezza di strumenti** nell'ordinamento italiano. L'art. 316-bis c.c., peraltro recentemente riformato, ha mantenuto l'antica struttura in ragione della quale il giudice può essere interpellato nel caso in cui i genitori siano in contrasto tra loro nell'esercizio della responsabilità genitoriale, anche rispetto alle scelte educative relative alla libertà di pensiero e religione. Non è riconosciuta, invece, al figlio alcuna legittimazione

⁴¹ 9° Rapporto CRC.

⁴² Il 9° Rapporto CRC, a pag. 61, rileva che continuano a mancare riscontri dal MIUR in merito ai seguenti quesiti: 1) le ragioni per le quali non è previsto un monitoraggio di coloro che si avvalgono dell'IRC e degli insegnamenti alternativi; 2) l'assenza di Linee Guida ministeriali sugli insegnamenti alternativi, che invece esistono per l'IRC; 3) la portata dell'impegno finanziario pubblico per gli insegnanti di religione e per gli insegnamenti alternativi. Cfr. Nota MEF del 7 marzo 2011, prot. n. 26482, trasmessa dal MIUR il 22 marzo 2011, prot. n. 1670, che ha fornito gli opportuni chiarimenti in merito alla gestione economica delle ore alternative all'IRC.

⁴³ Da Piaget a Vygotskij, fino alla "teoria della mente" e alle neuro-scienze. Per un compendio sintetico si vedano le "Linee Guida sull'ascolto della persona di età minore":

http://www.minori.it/sites/default/files/linee_guida_ascolto_del_minore.pdf, Cap. "Le competenze del minore", pag. 62; cfr. "Obiettivi di apprendimento dell'insegnamento della religione cattolica per la scuola dell'infanzia e per il Primo Ciclo d'istruzione" del DPR 11 febbraio 2010: <http://zonareligione.deascuola.it/DOC/DPR110210.pdf>.

⁴⁴ CRC, art. 29, comma 1, c) sviluppare nel minorenne il rispetto dei suoi genitori, della sua identità, della sua lingua e dei suoi valori culturali, nonché il rispetto dei valori nazionali del paese nel quale vive, del paese di cui può essere originario e delle civiltà diverse dalla sua.

⁴⁵ CRC, art. 31, comma 2: gli Stati parti rispettano e favoriscono il diritto della persona di età minore di partecipare pienamente alla vita culturale e artistica e incoraggiano l'organizzazione, in condizioni di uguaglianza, di mezzi appropriati di divertimento e di attività ricreative, artistiche e culturali.

⁴⁶ Bologna, 14enne a scuola con la testa rasata: "Ha rifiutato il velo". Procura allontana la ragazza dalla famiglia", in *Il Fatto Quotidiano*.it, del 31/03/2017.

⁴⁷ Corte di Cassazione, Sezione I Penale, sentenza 15 maggio 2017 n. 24084: [...] se l'integrazione non impone l'abbandono della cultura di origine, in ossequio alla previsione dell'articolo 2 della Costituzione, che valorizza il pluralismo sociale, il limite invalicabile è costituito dal rispetto dei diritti umani e della civiltà giuridica della società ospitante. Fonte: *Il Sole 24 Ore*, "Guida al Diritto", 2017, n. 24.

⁴⁸ C.M. 205/90, L. 40/98.



attiva, pertanto nel procedimento verrà soltanto ascoltato dal giudice⁴⁹. Non essendo di certo auspicabile – ad eccezione dei casi di violenza psicologica – il grave rimedio di un ricorso alla magistratura per interventi limitativi o ablativi della responsabilità genitoriale (artt. 330-336 c.c.), bisognerebbe ampliare la sfera dell'art. 316 c.c., prevedendo, anche per il figlio minore (ad esempio ultra-quattordicenne), gli strumenti utili per ricorrere a una tutela – o una mediazione – nel caso di contrasto con i genitori nelle scelte che coinvolgono la libertà di pensiero o di religione. Appare incoerente che, nel nostro ordinamento, un sedicenne possa richiedere l'autorizzazione a riconoscere un figlio o a sposarsi, ma non possa interpellare un giudice se i suoi genitori hanno deciso di iscriverlo a una scuola distante dalle sue idee o se gli impediscono di partecipare a situazioni culturali e religiose con le quali non concordano. In base alle considerazioni sopra enunciate, si fa strada la questione dell'educazione delle famiglie così come deducibile dall'art. 29 della CRC, in riferimento alla complessità e multilateralità dei possibili approcci e orientamenti culturali. Dal combinato disposto degli artt. 3, 14, 18 e 29 si evince quali siano i principi cui i genitori debbano ispirarsi per svolgere il proprio **ruolo di guida** e comprenderne i limiti⁵⁰.

Pertanto il Gruppo CRC
Raccomanda:

- 1. Al Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca e agli Uffici Scolastici regionali** di promuovere e monitorare la realizzazione di valide attività alternative all'IRC, di effettivo valore didattico, che siano esplicitate nei PTOF e non già definite successivamente alle richieste di esonero – superando anche la denominazione formale di insegnamenti “alternativi” – e che contribuiscano alla formazione culturale e morale degli alunni (in particolare con l'introduzione dell'insegnamento di Storia delle religioni e delle culture), come richiesto dalla sentenza del Consiglio di Stato n. 2749/10; di garantire, sin dall'iscrizione e declinandola in più lingue, un'adeguata informazione sulle attività alternative che saranno organizzate;
- 2. Agli Uffici Scolastici regionali** di effettuare un costante monitoraggio sulle attività alternative all'IRC, organizzate nelle scuole di ogni ordine e grado, e sulla partecipazione degli studenti sia all'IRC, sia alle attività alternative;
- 3. Al Parlamento** di modificare e ampliare la portata dell'art. 316 c.c., prevedendo la legittimazione attiva del minore ultra-quattordicenne, tramite curatore speciale, e l'attivazione di idonee forme di mediazione.

⁴⁹ Il magistrato prima suggerirà le determinazioni più utili per il figlio e poi, se il contrasto tra i genitori permarrà, attribuirà il potere di decidere al genitore che riterrà più idoneo.

⁵⁰ CRC dall'art. 3: “l'interesse superiore del bambino deve guidare gli adulti nelle decisioni che lo riguardano”; dall'art. 14:

“la persona di età minore ha diritto ad avere le sue idee e a professare la religione che preferisce sotto la guida dei suoi genitori”; dall'art. 18: “la persona di età minore ha diritto ad essere cresciuto/a ed educato/a dai suoi genitori, nel rispetto del suo superiore interesse”.