



**REPUBBLICA ITALIANA**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

N. Reg. Sent.

Il Tribunale Amministrativo Regionale del LAZIO, Sez.III<sup>^</sup>-quater

ANNO

composto da

**dr. Mario di Giuseppe**

**Presidente**

**dr. Antonio Amicuzzi**

**Consigliere**

**dr. Umberto Realfonzo**

**Consigliere-rel.**

ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**

sui ricorsi qui riuniti rispettivamente :

**RG. n. 4297/2007** presentato da **CONSULTA ROMANA PER LA  
LAICITA' DELLE ISTITUZIONI**

**ALLEANZA EVANGELICA ITALIANA**

**ASS XXXI OTTOBRE PER UNA SCUOLA LAICA E PLURALISTA**

**ASSOCIAZIONE NAZIONALE DEL LIBERO PENSIERO GIORDANO**

**BRUNO**

**ASSOCIAZIONE PER LA SCUOLA DELLA REPUBBLICA**

**ASSOCIAZIONE SCUOLA UNIVERSITA' RICERCA ASSUR**

**BAGNI FILIPPO**

**CRIDES CENTRO ROMANO INIZIATIVA DIFESA DIRITTI NELLA  
SCUOLA**

**FEDERAZIONE DELLE CHIESE EVANGELICHE IN ITALIA**

**DEMOCRAZIA LAICA**

**UNIONE ITALIANA DELLE CHIESE CRISTIANE AVVENTISTE 7<sup>^</sup>**

**GIORNO**

**UNIONE CRISTIANA EVANGELICA BATTISTA D'ITALIA**

**UAAR UNIONE DEGLI ATEI E DEGLI AGNOSTICI RAZIONALISTI**

**TAVOLA VALDESE**

**SEGRE RUBEN**

**FEDERAZIONE DELLE CHIESE PENTECOSTALI**

**CONSULTA TORINESE PER LA LAICITA' DELLE ISTITUZIONI**

**CHIESA EVANGELICA LUTERANA IN ITALIA**

**CIDI CENTRO DI INIZIATIVA DEMOCRATICA DEGLI INSEGNANTI**

**COMITATO BOLOGNESE SCUOLA E COSTITUZIONE**

**COMITATO INSEGNANTI EVANGELICI ITALIANI (CIEI)**

**COMITATO TORINESE PER LA LAICITA' DELLA SCUOLA**

in persona dei rispettivi rappresentanti legali, tutti rappresentati e difesi dagli avvocati Fausto Buccellato e Massimo Luciani, ed elettivamente domiciliata presso lo studio del primo in Roma in viale Angelico, n. 45;

**contro**

- la **PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI**, nella persona del Presidente *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'Avvocatura dello Stato;
- il **MINISTERO DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE** nella persona del Ministro *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura dello Stato

**e nei confronti**

- della Conferenza Episcopale Italiana, non costituitasi in giudizio;
- di Ragazzi Lorenzo, non costituitosi in giudizio;

**con l'intervento ad adjuvandum**

- dell'UCEI -in persona dei rispettivi rappresentanti legali costituitisi in giudizio con gli Avvocati Buccellato Fausto e Luciani Massimo;
- del M.C.E. in persona dei rispettivi rappresentanti legali costituitisi in giudizio con gli Avvocati Buccellato Fausto e Luciani Massimo;
- **dell'ORGANIZZAZIONE SINDACALE - COBAS SCUOLA** in persona dell'Avv. Salerno Arturo;

**e con l'intervento ad opponendum**

del **Sindacato Nazionale Autonomo degli Insegnanti di Religione** (SNADIR); del professor Ruscia Orazio e della professoressa Scivoletto Marisa rappresentati difesi dagli avvocati Nastasi Giuseppe, La Rocca Tavana Laura;

**per l'annullamento**

dell'ORDINANZA MINISTERIALE n. 26/07 PROT. n.. 2578 recante "ISTRUZIONI E MODALITA' PER LO SVOLGIMENTO DEGLI ESAMI DI STATO NELLE SCUOLE STATALI E NON STATALI - A.S. 2006/07"

e

-- **RG n. 5712/2008** proposto da:

**CONSULTA ROMANA PER LA LAICITA' DELLE ISTITUZIONI**

**ASS NAZ LIBERO PENSIERO "GIORDANO BRUNO"**

**ASS COMITATO BOLOGNESE SCUOLA E COSTITUZIONE**

**ASS NAZIONALE EVANGELICA ITALIANA**

**ASS NAZIONALE PER LA SCUOLA DELLA REPUBBLICA**

**ASS. "XXXI OTTOBRE PER UNA SCUOLA LAICA E PLURALISTA**  
(promossa dagli Evangelici Italiani);

**ASSOCIAZIONE SCUOLA UNIVERSITA' RICERCA "AS.SUR"**

**CRIDES-CENTRO ROMANO INIZIATIVA DIFESA DIRITTI NELLA**  
**SCUOLA**

**FEDERAZIONE CHIESE PENTECOSTALI**

**DEMOCRAZIA LAICA**

**UNIONE DELLE COMUNITA' EBRAICHE ITALIANE**

**UNIONE CRISTINA EVANGELICA BATTISTA D'ITALIA**

**UAAR- UNIONE DEGLI ATEI E DEGLI AGNOSTICI RAZIONALISTI**

**TAVOLA VALDESE**

**TASSINARI ARIANNA**

**MCE - MOVIMENTO COOPERAZIONE EDUCATIVA**

**FUSAROLI ALESSANDRO**

**FNISM - FEDERAZIONE NAZIONALE INSEGNANTI**

**UNIONE ITALIANA CHIESE CRISTIANE AVVENTISTE 7^ GIORNO**

**FEDERAZIONE DELLE CHIESE EVANGELICHE IN ITALIA**

**CONSULTA TORINESE LAICITA' DELLE ISTITUZIONI**

**CGD - COORDINAMENTO GENITORI DEMOCRATICI**

**CHIESA EVANGELICA LUTERANA IN ITALIA**

**CIDI - CENTRO DI INIZIATIVA DEMOCRATICA INSEGNANTI**

**COMITATO INSEGNANTI EVANGELICI ITALIANI (CIED)**

**COMITATO TORINESE PER LA LAICITA' DELLA SCUOLA**

In persona dei rispettivi rappresentati legali, tutti rappresentati e difesi dagli avvocati Fausto Buccellato e Massimo Luciani, ed elettivamente domiciliati presso lo studio del primo in Roma in viale Angelico, n. 45;

**contro**

- il **Ministero della Pubblica Istruzione**, in persona del Ministro *pro tempore*, costituitosi in giudizio tramite l'Avvocatura dello Stato;

- la **Presidenza del Consiglio dei Ministri**, nella persona del Presidente *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'Avvocatura dello Stato;

**e nei confronti di**

- la **Conferenza Episcopale Italiana**, rappresentata e difesa dagli avvocati Alessandro Gigli e Franco Gaetano Scoca con domicilio eletto in Roma, v. G. Paisiello, 55;

-- **VITI LUDOVICA**, non costituitasi in giudizio

**per l'annullamento**

dell'Ordinanza Ministeriale n. 30/08 prot. 2724 recante "Istruzioni e Modalità per lo svolgimento degli Esami di Stato "

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione delle Amministrazioni intimate;

Visti gli atti tutti della causa;

Nominato relatore alla Pubblica Udienza dell'11 febbraio 2009, il Consigliere Umberto Realfonzo; e uditi gli avvocati di cui al verbale d'udienza.

Ritenuto e considerato, in fatto e in diritto, quanto segue:

**FATTO**

**I.** Con il primo ricorso di cui in epigrafe, la Consulta Romana per la Laicità delle Istituzioni, altre associazioni laiche e atee,; altre istituzioni cristiane ed alcuni studenti iscritti all'ultimo anno di istruzione superiore che avevano scelto di non avvalersi né della religione cattolica, né di insegnamenti sostitutivi chiedono l'annullamento delle ordinanze relative alla disciplina dell'attribuzione dei crediti scolastici per gli esami di maturità per l'anno scolastico 2006-2007 nella parte in cui si prevede:

-- che i docenti che svolgono insegnamento della religione cattolica partecipino a pieno titolo alle deliberazioni del consiglio di classe concernente l'attribuzione del credito scolastico agli alunni che si avvalgono di tale insegnamento; che analogo posizione completa, sia riconosciuta in sede di attribuzione del credito

scolastico ai docenti delle attività didattiche formative alternative all'insegnamento della religione cattolica, limitatamente agli alunni che abbiano seguito le attività medesime (all'art. 8, punto 13);

-- che l'attribuzione al punteggio, nell'ambito della banda di oscillazione, tenga conto, oltre che degli elementi di cui all'articolo 14 comma 2 del d.p.r. 323 del 23 luglio 1998, del giudizio formulato dai docenti di cui al precedente comma 13 riguardante l'interesse col quale l'alunno ha seguito l'insegnamento della religione cattolica ed il profitto che ne ha tratto; ovvero le altre attività, ivi compreso lo studio individuale, che si sia tradotto in un arricchimento culturale disciplinare specifico, purché certificato valutato alla scuola secondo modalità deliberate dalla istituzione medesima;

-- che gli alunni che abbiano scelto di assentarsi dalla scuola per partecipare alle iniziative formative in ambito scolastico potessero far valere tali attività esclusivamente come crediti formativi soltanto in presenza dei requisiti previsti dal D. M. 49 del 24 febbraio 2000 (art. 8, punto 14).

Le parti ricorrenti, premessa una puntualizzazione dei rispettivi profili di legittimazione direttamente connessi ai loro interessi ovvero collegabili alle rispettive finalità statutarie ed associative, denunciano tre rubriche di gravame.

In particolare:

**a.** Con il primo motivo si assume la violazione dell'articolo 11 delle disposizioni preliminari del codice civile, dell'articolo 9 della legge n. 121 del 1985; dell'articolo unico del d.p.r. 202 del 1990, dell'articolo 309 del decreto legislativo 297/1994. Il provvedimento impugnato si porrebbe in contrasto con la lettera c) dell'articolo 9 della legge 121 del 1985, per cui l'insegnamento della religione cattolica nelle scuole pubbliche non può "*dar luogo ad alcuna forma di discriminazione*".

**b.** Con il secondo motivo di gravame si lamenta sotto tre profili l'eccesso di potere per disparità di trattamento; violazione del principio di ragionevolezza e del principio di certezza giuridica, del principio dell'affidamento e del divieto di retroattività degli atti amministrativi in quanto:

-- sono adottati diversi criteri di valutazione per l'attribuzione del credito scolastico che svantaggiano nel profitto chi non sceglie l'insegnamento della religione cattolica (primo profilo);

-- l'articolo 8, comma 14, della ordinanza impugnata prevede criteri del tutto indeterminati per l'eventuale valutazione, quali crediti formativi, delle attività svolte dagli studenti che non si siano avvalsi dell'insegnamento della religione cattolica, né di attività sostitutive, e che sono lasciati all'ampia discrezionalità di ciascun istituto scolastico con i rischi di ulteriori discriminazioni (secondo profilo in realtà rubricato al punto 2.1.);

-- irragionevolmente le disposizioni censurate avrebbero preteso, alla fine dell'anno scolastico, di fissare i criteri per la valutazione delle attività che erano già state compiute durante l'anno scolastico passato. Si discriminerebbero così retroattivamente gli studenti che avevano scelto liberamente di non valersi della religione cattolica, non immaginando la penalizzazione conseguente sotto il profilo del merito scolastico. La retroattività cosiddetta impropria (ex Cassazione Sezioni Unite 1 aprile 1993 n. 3888) -- incidendo su di un rapporto in essere in ragione di un fatto passato -- avrebbe alterato la disciplina conosciuta dagli interessati e sulla quale essi facevano legittimo affidamento, in violazione del principio dell'affidamento del cittadino sulla situazione giuridica e sulla certezza del diritto più volte ricordato dalla Corte Costituzionale a partire dalla sentenza numero 349/1985 (terzo profilo in realtà rubricato al punto 2.2.).

c. In via subordinata i ricorrenti deducono l'illegittimità costituzionale dell'articolo 9 della legge n. 121 del 1985, dell'articolo unico del d.p.r. 202 del 1990 e dell'articolo 309 del decreto legislativo 297/1994 laddove interpretati nel senso del provvedimento impugnato per violazione degli articoli 3,2,7,8 e 21 della Costituzione per l'inaccettabile compressione del principio di parità fra confessioni religiose e del diritto di libera manifestazione del pensiero.

I ricorrenti concludono per l'accoglimento del ricorso e l'annullamento dell'ordinanza ministeriale impugnata.

Si è costituito in giudizio il Ministero dell'Istruzione, Università e della Ricerca, che con memoria, in linea preliminare, ha eccepito l'inammissibilità del ricorso per la carenza di interesse a ricorrere da parte dei ricorrenti. Nel merito la Difesa Erariale ha sottolineato l'infondatezza del gravame richiamando il precedente della Corte Costituzionale n. 203/2000 e quello del Tar del Lazio (n. 7101/2000); e rilevando altresì che: -- l'ordinanza sarebbe una mera proiezione del precetto di cui all'articolo 11 del d.p.r. n. 323/1998; -- che la religione cattolica, al pari delle altre attività alternative, concorre alla determinazione del credito scolastico necessario, che non è limitato alla considerazione del mero rendimento dell'alunno ma che invece considera la personalità umana nel suo complesso ed in tutte le sue manifestazioni.

Sono *intervenuti ad adjuvandum* con separati atti: il Movimento di cooperazione educativa, la Federazione Nazionale Insegnanti Scuola, l'Unione degli Studenti, il Coordinamento Genitori Democratici e l'Unione delle Comunità Ebraiche Italiane, rappresentativa della Confessione Ebraica nei rapporti con lo Stato italiano, lamentando che l'attribuzione del credito scolastico condizionerebbe la scelta di avvalersi o meno della religione cattolica, che per tale via non sarebbe così più realmente libera.

L'ordinanza del 23 maggio 2007 n.2408/2007 con cui è stata accolta l'istanza cautelare è stata riformata dal Consiglio di Stato con ordinanza n. 2920 del 12 giugno 2007 in considerazione della ritenuta inconsistenza giuridica del ricorso; della carenza di danno e del difetto di interesse delle parti.

**II.** Con il secondo ricorso la medesima Consulta Romana per la Laicità delle Istituzioni, i rappresentanti delle altre istituzioni ad associazioni laiche, atee e cristiane ed alcuni studenti iscritti all'ultimo anno di istruzione superiore che avevano scelto di non avvalersi della religione cattolica, né di insegnamenti sostitutivi (tutti meglio indicati in epigrafe) chiedono l'annullamento dell'ordinanza relativa alla disciplina degli esami di maturità per l'anno scolastico 2007-2008 nella parte in cui si riproducono le stesse identiche disposizioni dell'ordinanza dell'anno precedente impugnata con il ricorso che precede.

Il ricorso è affidato alla denuncia di tre motivi di gravame assolutamente identici a quelli del ricorso che precede ed alla cui sommaria esposizione si rinvia.

In questo secondo giudizio si è costituito in giudizio il Ministero dell'Istruzione, i cui scritti difensivi riprendono, in rito e nel merito, le medesime argomentazioni sostanziali già svolte sul precedente gravame.

Sì è costituita in giudizio *ad opponendum* la Conferenza Episcopale Italiana per cui in via preliminare il ricorso sarebbe inammissibile in quanto: - non sarebbe ravvisabile alcun pregiudizio né per le associazioni ricorrenti e neppure per i singoli ricorrenti in quanto l'esame di maturità non avrebbe un carattere comparativo (cfr. TAR Veneto n.1117/2000); non sarebbe stato notificato ad alcun studente che avrebbe scelto la Religione Cattolica, mentre sarebbe stata evocata la Conferenza Episcopale che non avrebbe alcun titolo alla chiamata in

giudizio. Né potrebbe ritenersi sussistente alcun effetto discriminatorio nei confronti di coloro, che non avendo usufruito di insegnamenti alternativi, hanno partecipato in misura minore al dialogo educativo. Illegittimamente si riconoscerebbe invece l'arricchimento culturale e disciplinare a chi partecipa alacremente all'insegnamento della religione. La mancata considerazione ai fini del credito formativo violerebbe i diritti degli insegnanti di religione che fanno parte del corpo docente con gli stessi diritti e doveri degli altri insegnanti come ricordato dalla Corte Costituzionale (cfr. sent. n.390/1999) e che non viene sminuito dalla natura di giudizio motivato.

Nel merito per la Conferenza Episcopale, l'ordinanza impugnata non prevederebbe alcun favoritismo per la religione cattolica, limitandosi a prevedere -- in applicazione del vigente quadro normativo di cui alla legge 100/21/1985, d.p.r. 751/1985 e del d.p.r. 202/1990; ed è il d.p.r. 323/1998 -- che anche la religione cattolica, al pari delle altre attività alternative svolte in luogo della stessa, possa concorrere alla determinazione del credito scolastico necessario ai fini della determinazione del voto per l'esame finale.

Chiamati all'udienza pubblica dell'11 febbraio 2008 i ricorsi, uditi i difensori delle rispettive parti, sono stati trattenuti in decisione

## **DIRITTO**

**1.** Deve preliminarmente disporsi la riunione dei ricorsi di cui in epigrafe ai sensi dell'art.52 del Regolamento di cui al R.D. 17 agosto 1907 n.642, per gli evidenti profili di connessione soggettiva ed oggettiva.

**2.** Devono preliminarmente essere esaminate congiuntamente le eccezioni preliminari delle parti resistenti che attengono per la gran parte a profili sostanzialmente coincidenti.

**2.1.** Come eccepito dalla Difesa Erariale e dal Sindacato Nazionale autonomo degli Insegnanti di Religione, entrambi i gravami sarebbero inammissibili per l'originaria e persistente carenza di interesse dei ricorrenti sia nei sensi evidenziati dal Tar del Lazio con la decisione n. 7101/2000 e sia relativamente ai due alunni, che non avrebbero poi impugnato le operazioni di scrutinio con cui i consigli delle loro rispettive classi, con la partecipazione degli insegnanti di religione e delle discipline alternative, hanno segnato i crediti scolastici degli ultimi due anni.

In particolare la Conferenza episcopale costituitasi sul secondo ricorso riporta le argomentazioni dell'ord. n. 2408/2007 del Consiglio di Stato ed assume che l'atto impugnato non avrebbe attribuito alcuna misura di favore per l'insegnamento della religione cattolica rispetto alle altre attività formative ed alle altre opzioni religiose.

Eccepisce, in via preliminare che: il ricorso sarebbe inammissibile in quanto: - non sarebbe ravvisabile alcun pregiudizio né per le associazioni ricorrenti e neppure per i singoli ricorrenti in quanto, come rilevato, l'esame di maturità non avrebbe un carattere comparativo; non sarebbe stato notificato ad alcun studente che avrebbe scelto la Religione Cattolica. La evocata Conferenza Episcopale non avrebbe infine avuto alcun titolo alla chiamata in giudizio.

L'eccezione non può essere complessivamente condivisa.

L'interesse concreto perseguito dai ricorrenti attiene alla tutela di valori di contenuto ideale e morale che, come tali, attengono alla personalità dell'essere umano.

Qui è invocata la tutela dei diritti sociali, religiosi e culturali di tutte le varie minoranze, comunque, non cattoliche. I rappresentanti dei Cristiani Evangelici, dei Pentecostali, dei Cristiani Avventisti del 7<sup>^</sup> Giorno, dei Cristiani Battisti,

dei Valdesi, dei Pentecostali degli Evangelici, dei Luterani, delle Comunità Ebraiche nonché delle associazioni laiche e razionaliste perseguono cioè il riconoscimento di una loro pari dignità culturale e sociale, che assumono violata.

Pertanto non pare che possano sommariamente liquidarsi i ricorrenti come se fossero, sostanzialmente, dei soggetti cerca di una pretestuosa tutela per la loro svogliatezza rispetto ai diligenti alunni che hanno optato per la religione cattolica, ma è manifesto che i ricorrenti sono evidentemente portatori di una differente sensibilità, sia essa religiosa o laica.

L'interesse al ricorso, nel caso in esame, non è quindi un interesse collegato ad un'immediata utilità di carattere strumentale o economico dei ricorrenti e delle altre associazioni religiose e laiche, ma si radica in relazione alla richiesta di tutela di valori di carattere morale, spirituale e/o confessionale che – sia pure numericamente minoritari nella nostra società -- sono tutelati direttamente dalla Costituzione, e che quindi come tali non possono restare estranei all'alveo della tutela del giudice amministrativo.

Le associazioni sono legittimate a difendere in sede giurisdizionale gli interessi dei soggetti di cui hanno la rappresentanza istituzionale o di fatto, quando si tratti della violazione di norme poste a tutela della categoria stessa, ovvero di perseguire il conseguimento di vantaggi, di carattere puramente strumentale, giuridicamente riferibili alla sfera della categoria (arg. ex Consiglio Stato, sez. V, 07 settembre 2007, n. 4692; Consiglio Stato, sez. VI, 01 luglio 2008, n. 3326).

In sostanza nel caso in esame si rinviene:

-) sia la “legitimatō ad causam” in senso stretto, cioè l'astratta riferibilità del rapporto giuridico processuale al soggetto che agisce, ricavata dal processo civile e quindi, la corrispondenza fra l'attore ed il destinatario della sentenza;

-) sia la “legittimazione a ricorrere”, cioè l'interesse attuale e concreto all'annullamento dell'atto e quindi al ripristino dello *status quo ante*, connesso con la diretta lesione alla situazione giuridica sostanziale, qui conseguente al notevole rilievo complessivo dei crediti scolastici sull'importo del voto finale.

Per questo il Collegio non si sente di condividere che *"non potrebbe avere tutela di soggetto, che pur avendo conseguito buoni risultati dello studio, ha mostrato scarsa partecipazione al dialogo educativo ovvero non ha avuto assiduità nella frequenza scolastica oppure non ha voluto impegnarsi in esperienze coerenti con il corso di studi frequentato ...fino al punto da disconoscere gli altri vantaggi che l'ordinamento intende loro attribuire"* per cui *"nessuno .... può sentirsi pregiudicato per il solo fatto che un altro alunno abbia praticato lo sport e ricevuto credito, altro abbia svolto attività artistiche, altro abbia lavorato percependo una retribuzione"* (sempre la n. 7101 cit. dalle parti resistenti).

L'assunto è infatti fondato su un presupposto logico e giuridico che non può essere condiviso, cioè che l'insegnamento di una religione, qualunque essa sia, (sia cattolica che di altri culti) possa essere assimilata a qualsiasi altra attività intellettuale o educativa in senso tecnico del termine.

Qualsiasi religione – per sua natura -- non è né un'attività culturale, né artistica, né ludica, né un'attività sportiva né un'attività lavorativa ma attiene all'essere più profondo della spiritualità dell'uomo ed a tale stregua va considerata a tutti gli effetti.

Di qui l'interesse dei non credenti, ovvero dei differentemente credenti, ad impugnare gli atti che ritengono violino le loro più profonde convinzioni morali o religiose.

Infine si deve rilevare come i ricorsi risultano comunque ritualmente notificati ad almeno un alunno che aveva optato per l'insegnamento della religione.

**2.2.** Pur con tutto il rispetto per la differente opinione del Giudice d'appello non si rinviene alcun effetto preclusivo assoluto derivante dal fatto che alcuni ricorrenti (quali ad es. la Tavola Valdese ed il Comitato Torinese per la laicità della Scuola) avessero partecipato al giudizio conclusosi con la predetta decisione passata in giudicato, dato che comunque altre associazioni non erano state parti di quel giudizio.

L'articolo 205,1° comma, del decreto legislativo 16 aprile 1994 n.297 prevede il potere di disciplinare anno per anno (evidentemente secondo le indicazioni del Ministro in carica) tali profili. Deve osservarsi in conseguenza che, per una precisa scelta del legislatore, tra le diverse ordinanze non vi è alcun diretto rapporto di continenza o di continuità, ma ciascuna di esse è una autonoma fonte regolatrice rispetto alle precedenti analoghe disposizioni ministeriali.

Come è evidente dal loro stesso oggetto, l'efficacia dispositiva delle ordinanze precedenti era limitata al relativo anno scolastico, analogamente fanno quelle qui impugate. Perciò nessuna preclusione processuale può essere rinvenuta nel fatto che una certa definizione di un punto in un precedente provvedimento (il cui gravame sia stato disatteso) venga poi ripreso analogamente in un successivo analogo, ma ontologicamente, separato atto.

Non appare dunque ostativa all'esame del gravame la mancata impugnativa delle precedenti ordinanze ministeriali, dato che non vi è alcun vincolo di presupposizione necessaria tra le diverse ordinanze.

**2.3.** Per il medesimo ordine di ragioni di cui sopra devono essere disattese le eccezioni del Sindacato Nazionale autonomo degli Insegnanti di Religione che lamentano che l'accoglimento del ricorso risulterebbe gravemente lesivo della funzione e della dignità professionale degli insegnanti di religione cattolica relativamente alla asserita mancata impugnativa delle precedenti ordinanze ministeriali.

In coerenza con quanto sopra esposto è infatti evidente come – se il *vulnus* qui lamentato attiene ai diritti personalissimi -- il ricorso non è diventato inammissibile né è sopravvenuta la carenza di interesse dei due alunni ricorrenti per la mancata successiva impugnativa da parte loro delle operazioni di scrutinio con i crediti attribuiti con la partecipazione degli insegnanti di religione delle discipline alternative.

Anche tale eccezione va disattesa.

**3.** Nel merito, nell'ordine logico delle questioni deve essere innanzitutto esaminato il terzo motivo.

**3.1.** Con tale mezzo si lamenta, in via subordinata, l'illegittimità costituzionale dell'articolo 9 della legge n. 121 del 1985; dell'articolo unico del d.p.r. 202 del 1990; e dell'articolo 309 del decreto legislativo 297/1994 laddove interpretate nel senso del provvedimento impugnato per violazione degli articoli 3,2,7,8 e 21 della Costituzione per l'evidente irragionevolezza e per le possibili discriminazione e disparità di trattamento che ne deriverebbero; per l'inaccettabile compressione del principio di parità fra confessioni religiose, nonché della libertà religiosa e del diritto di manifestazione del pensiero.

Ad avviso delle parti ricorrenti, si impedirebbe la garanzia che la scelta per l'una o per l'altra soluzione fosse dettata solo da considerazioni personali dell'interessato in assenza di qualsiasi condizionamento o discriminazione, in

violazione dei principi dettati dalla Corte Cost. che aveva configurato anche la situazione di “*non obbligo*” per coloro che non esercitano nessuna delle tre scelte proposte “*non essendo alternativi e equivalenti l'insegnamento della religione cattolica ed altro impegno scolastico, per non condizionare dall'esterno della coscienza individuale l'esercizio della libertà costituzionale, come quella religiosa, coinvolgente l'interiorità della persona*”.

Posto dunque che, secondo l'insegnamento del Giudice delle Leggi, il giudice remittente deve privilegiare l'interpretazione della disposizione conforme a Costituzione e non può proporre questioni meramente interpretative, volte a suffragare, o a far escludere, la legittimità di tesi ermeneutiche (cfr *infra multa* Corte Costituzionale, 18 marzo 2005, n. 112), è così evidente come ad un convincimento circa la rilevanza e la manifesta fondatezza dell'eccezione potrebbe eventualmente pervenirsi solo nel caso in cui si ritenesse di dover aderire al convincimento del giudice d'appello circa la legittimità – e quindi la conformità alle norme di legge richiamate -- delle ordinanze impugnate con i presenti ricorsi.

Nel caso in esame, la prospettata eccezione di incostituzionalità non appare strettamente pregiudiziale al fine della richiesta di valutazione circa l'illegittimità degli atti impugnati. Contrariamente a quanto vorrebbero, sia pure in via subordinata, le parti ricorrenti – e come sarà meglio chiarito in seguito – è l'interpretazione delle norme data dall'Amministrazione che ha portato all'adozione di una disciplina annuale delle modalità organizzative degli scrutini di esame, che appare aver generato una violazione dei diritti di libertà religiosa e della libera espressione del pensiero; nonché di libera determinazione degli studenti relativamente all'insegnamento della religione cattolica.

Di qui la non manifesta rilevanza, allo stato, della questione.

4. Per ragioni di economia espositiva possono essere esaminati unitariamente - attesa la loro assoluta specularità ed assorbenza -- i seguenti profili di gravame relativi alla prima ed alla seconda censura di entrambi i ricorsi.

4.1. Con il primo motivo si deduce che il provvedimento impugnato si porrebbe in contrasto con la lettera c) dell'articolo 9 della legge 121 del 1985, recante applicazione del concordato nel 1984 fra lo Stato italiano e la Santa Sede, per cui la scelta degli studenti o dei loro genitori di avvalersi, o meno, dell'insegnamento della religione cattolica nelle scuole pubbliche non può *"dar luogo ad alcuna forma di discriminazione"*.

Il protocollo addizionale agli accordi del 1984 che fu formalizzato con il d.p.r. 202 del 1990, prevedeva che gli insegnanti di religione cattolica non avrebbero potuto disporre, né di voti, né svolgere esami, ma semplicemente stilare, "in luogo" di voti ed esami, una "nota speciale", nella quale dar conto dell'interesse con il quale ciascuno studente aveva seguito l'insegnamento ed il profitto ottenuto.

Ad avviso delle parti ricorrenti, l'articolo 205, comma uno, del decreto legislativo 16 aprile 1994 n.297 con cui è stato approvato il testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, che attribuisce al ministero della pubblica istruzione il potere di disciplinare annualmente, con propria ordinanza, le modalità organizzative degli scrutini di esami, avrebbe dovuto essere interpretato alla luce dei principi complessivamente risultanti dal medesimo decreto legislativo ed in particolare dal disposto dell'articolo 309 in base al quale, tra l'altro, i docenti dell'insegnamento della religione cattolica:

-- fanno parte della componente docente degli organi scolastici con gli stessi diritti e doveri degli altri docenti, ma partecipano alle valutazioni periodiche

finali solo per gli alunni che si sono avvalsi dell'insegnamento della religione cattolica (terzo comma);

-- stilano *“una speciale nota, da consegnare unitariamente alla scheda o alla pagella scolastica, riguardante l'interesse con il quale l'alunno segue l'insegnamento di profitto che ne ritrae”*. L'insegnante di religione ha certamente pari dignità rispetto agli altri docenti, ma partecipa a medesimo titolo degli altri, alla determinazione complessiva della valutazione degli studenti, solo ed esclusivamente nel caso in cui il suo parere sia necessario (e quindi determinante) per la decisione circa la promozione o la bocciatura dello studente.

Per le parti ricorrenti se la disciplina legislativa e la costante prassi amministrativa stabiliscono che l'insegnamento della religione cattolica non deve comparire sulla scheda di valutazione bensì sulla speciale nota in luogo dei voti, allora è evidente che le disposizioni qui impugnate nel prevedere che gli insegnanti di religione cattolica *“partecipino a pieno titolo”* alla decisione sul credito scolastico, si pongono in evidente palmare contrasto con le fonti appena richiamate.

Le parti ricorrenti, richiamando le argomentazioni poste a base di un'interrogazione scritta di alcuni senatori, lamentano ancora che l'ordinanza impugnata: -- non trova giustificazione in alcuna innovazione legislativa o regolamentare, e si porrebbe in contrasto con l'orientamento costante della Corte Costituzionale (sentenze nn. 203/1989 e 13/1991);

-- ha l'effetto di indurre gli studenti a rinunciare alle scelte dettate dalla propria coscienza, garantite dalla Carta Costituzionale e dall'articolo 9 del Concordato, in vista di un punteggio più vantaggioso nel credito scolastico.

**4.2.** Con il secondo motivo di gravame si lamenta, sotto due profili di censura, l'eccesso di potere per disparità di trattamento; violazione del principio di ragionevolezza. del principio di certezza giuridica del principio dell'affidamento e del divieto di retroattività degli atti amministrativi.

**2.1.** In una prima prospettazione si lamenta che l'ordinanza, in palese contraddizione con le precedenti analoghe ordinanze ministeriali, nel prescrivere un diverso criterio di valutazione per l'attribuzione del credito scolastico, rispettivamente, agli studenti che si siano avvalsi dell'insegnamento della religione cattolica o di un'attività alternativa, discriminerebbe gli studenti che, nell'esercizio del diritto fondamentale riconosciuto dalla sentenza 13/1991, abbiano scelto di assentarsi dall'edificio scolastico o comunque di astenersi da ogni insegnamento alternativo durante l'ora di religione cattolica.

E ciò perché, ai sensi dell'articolo tre, comma sei, legge 425/1997 *“a conclusione dell'Esame di Stato viene assegnato a ciascun candidato un voto finale complessivo in centesimi, che è il risultato della somma dei punti attribuiti dalla commissione d'esame alle prove scritte ed al colloquio e dei punti per il credito scolastico acquisito da ciascun candidato. La commissione d'esame dispone di 45 punti per la valutazione delle prove scritte e di 30 punti per la valutazione del colloquio. Ciascun candidato può far valere un credito scolastico massimo di 25 punti”*.

In conseguenza, chi non sceglie l'insegnamento della religione cattolica sarebbe esposto al rischio di presentarsi in condizione di svantaggio sul mercato del lavoro o in occasione della partecipazione a selezione per l'ammissione ai corsi universitari o borse di studio connotati come noto da un'altissima competitività. Tale situazione non sarebbe comunque rimediata dalla possibilità degli studenti “non avvalentisi” di ottenere, in luogo del “credito scolastico”, la valutazione

dell'attività eventualmente svolta fuori dalla scuola quale i “crediti formativi” di cui al D.M. 49 del 24 febbraio 2000.

5. Entrambi gli assunti appaiono, ad avviso del Collegio, fondati nei sensi e nei limiti che seguono.

In linea generale, il concetto di separazione tra la sfera religiosa e quella civile è stato uno dei preziosi contributi della Cristianità alla civiltà occidentale.

Oggi il principio della laicità dello Stato, pur non definito in alcuna norma, è stato chiaramente enunciato dalla Corte costituzionale nell'ampia accezione di “*garanzia dello Stato per la salvaguardia della libertà di religione, in regime di pluralismo confessionale e culturale*”, e rispetto al quale lo Stato si pone in condizione di "neutralità" (cfr. sent. 12 aprile 1989, n. 203). I principi della Carta costituzionale postulano dunque uno Stato che, rispetto alla religione, non si pone in termini di ostilità, “*ma si pone al servizio di concrete istanze della coscienza civile e religiosa dei cittadini*” (così n. 203 cit.).

Nello specifico del problema proprio nella ricordata pronuncia, è stato poi affermato che l'insegnamento della religione cattolica concerne un diritto di libertà costituzionale “*non degradabile, nella sua serietà e impegnatività di coscienza, ad opzione tra equivalenti discipline scolastiche*”.

Sulla considerazione che la religione non è una “materia scolastica” come le altre deve essere ancorato il convincimento circa l'illegittimità della sua riconduzione all'ambito delle attività rilevanti ai fini dei crediti formativi.

E ciò, non perché la religione cattolica non debba essere considerata una materia priva di valori storici e culturali ma anzi, al contrario, perché non può essere considerata una normale disciplina scolastica proprio perché è un insegnamento di pregnante rilievo morale ed etico che, come tale, abbraccia quindi l'intimo profondo della persona che vi aderisce.

Al riguardo è stato autorevolmente sottolineato che, nelle società contemporanee, senza i valori religiosi anche molti non credenti perdono punti di riferimento.

La sfera religiosa concerne aspetti che coinvolgono la dignità (riconosciuta e dichiarata inviolabile dall'art. 2 Cost.) dell'essere umano e spetta indifferentemente tanto ai credenti quanto ai non credenti, siano essi atei o agnostici (cfr. Corte costituzionale, 08 ottobre 1996, n. 334).

Ma proprio per questa ragione, sul piano giuridico, un insegnamento di carattere etico e religioso, strettamente attinente alla fede individuale, non può assolutamente essere oggetto di una valutazione sul piano del profitto scolastico, proprio per il rischio di valutazioni di valore proporzionalmente ancorate alla misura della fede stessa.

Sotto tale profilo è dunque evidente l'irragionevolezza dell'Ordinanza che, nel consentire l'attribuzione di vantaggi curriculari, inevitabilmente collega in concreto tale utilità alla misura della adesione ai valori dell'insegnamento cattolico impartito.

Tal circostanza, del resto, concerne anche gli stessi alunni che hanno aderito all'insegnamento della religione con un consapevole convincimento, ma il cui profitto potrebbe essere condizionato da dubbi teologici sui misteri della propria Fede.

Infatti, lo Stato, dopo avere sancito il postulato costituzionale dell'assoluta, inviolabile libertà di coscienza nelle questioni religiose, di professione e di pratica di qualsiasi culto "noto", non può conferire ad una determinata confessione una posizione "dominante" -- e quindi un'indiscriminata tutela ed un'evidentissima netta pozziorità -- violando il pluralismo ideologico e religioso che caratterizza indefettibilmente ogni ordinamento democratico moderno

(Corte europea dir. uomo , 25 maggio 1993, n. 260). In una società democratica, al cui interno convivono differenti credenze religiose, certamente può essere considerata una violazione del principio del pluralismo il collegamento dell'insegnamento della religione con consistenti vantaggi sul piano del profitto scolastico e quindi con un'implicita promessa di vantaggi didattici, professionali ed in definitiva materiali.

Nel caso non può essere infatti dimenticato che, ai sensi dell'art. 3, comma sei, della L. 425/1997, il credito scolastico, che può arrivare fino ad massimo di punti 25, pesa per oltre il 55,55 % dei 45 punti assegnati per le prove scritte ed è pari all'83,33 % dei 30 punti assegnati per la valutazione del colloquio.

Una così radicale svalutazione del valore complessivo delle prove scritte ed orali rispetto al valore del voto finale ben può giustificare le preoccupazione di chi non abbraccia tale culto, circa la rilevanza e l'incidenza dei crediti in questione sull'esito dell'esame.

Al riguardo non può ignorarsi il fatto che, per comune esperienza di vita, nelle nostre scuole (metropolitane e non) le c.d. materie alternative -- concernendo comunque una minoranza della popolazione scolastica -- spesso o non vengono attivate affatto per mancanza di risorse ovvero nella realtà delle cose si riducono al semplice "parcheggio" degli alunni in qualche aula.

E ciò anche quando gli alunni delle più eterogenee etnie del mondo e delle altre più disparate confessioni rappresentano quasi il 40% degli studenti (con punte addirittura del 90 % in alcune estreme periferie dei grandi agglomerati urbani).

Né, come esattamente ricordato con il primo profilo del secondo motivo, tale discriminazione viene meno per la possibilità degli studenti "non avvalentisi" di ottenere la valutazione delle attività eventualmente svolte fuori dalla scuola quale "crediti formativi" di cui al D.M. 49 del 24 febbraio 2000. Infatti, mentre

ai sensi dell'articolo 11 del d.p.r. 323/1998, il “credito scolastico” costituisce la valutazione del grado di preparazione complessiva raggiunta da ciascun alunno nell'anno scolastico in corso con riguardo al profitto e all'assiduità della frequenza scolastica; i “crediti formativi” debitamente documentati esprimono generiche esperienze, da cui possano derivare competenze coerenti con il tipo di corso cui si riferisce l'esame di Stato (cfr. Consiglio di Stato 22 giugno 2005 n. 3290).

Il che in concreto comporta che le famiglie laiche o degli alunni stranieri appartenenti ad altre confessioni siano di fatto costretti o, ad accettare cinicamente e subdolamente l'insegnamento di una religione cui non credono; ovvero a subire un'ulteriore discriminazione di carattere religioso, che si accompagna e si aggiunge spesso a quelle di carattere razziale, economico, linguistico e culturale.

Il sistema complessivo, in essere in concreto, ha dunque l'effetto di indurre gli studenti a rinunciare alle scelte dettate dalla propria coscienza, garantita dalla Carta Costituzionale e dell'articolo 9 del Concordato, in vista di un punteggio più vantaggioso nel credito scolastico.

In coerenza con i valori fondanti della C.e.d.u., in una società al cui interno convivono differenti credenze religiose, è necessario conciliare gli interessi dei diversi gruppi e garantire il rispetto delle convinzioni di ciascuno (arg. ex Corte europea dir. uomo, 31 luglio 2001), e non può manifestarsi una preferenza per una particolare confessione o fede religiosa, ma deve garantirsi il ruolo imparziale dello Stato (cfr. Corte europea dir. uomo, 10 novembre 2005).

In tale ottica non pare che le ordinanze qui impugnate rispettino il principio di imparzialità e di par condicio tra le confessioni religiose che è alla base della

neutralizzazione dei contrasti tra le diverse confessioni nelle democrazie occidentali contemporanee.

Le ordinanze impugnate si pongono dunque in radicale contrasto con la lettera c) dell'articolo 9 della legge 121 del 1985, in quanto l'attribuzione di un credito formativo ad una scelta di carattere religioso degli studenti o dei loro genitori, quale quella di avvalersi dell'insegnamento della religione cattolica nelle scuole pubbliche, dà luogo ad una precisa forma di discriminazione, dato che lo Stato Italiano non assicura identicamente la possibilità per tutti i cittadini di conseguire un credito formativo nelle proprie confessioni (islamica, ebraica, cristiana, di altro rito) ovvero per chi dichiara di non professare alcuna religione in Etica Morale Pubblica (come del resto avviene in Germania).

6. In tali esclusivi assorbenti profili entrambi i ricorsi sono dunque fondati e devono essere accolti.

Per l'effetto deve essere dichiarato l'annullamento delle ordinanze di cui in epigrafe.

Le spese, in ragione della natura controversa delle questioni trattate, possono tuttavia essere compensate tra tutte le parti.

#### **P.Q.M.**

il Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio– Sez.III<sup>^</sup>-quater :

1. riunisce gli epigrafati ricorsi ai sensi dell'art.52 del Regolamento di cui al R.D. 17 agosto 1907 n.642;.

2. Accoglie entrambi i ricorsi e per l'effetto annulla i provvedimenti meglio specificati in epigrafe.

3. Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'Autorità Amministrativa.

Così deciso dal Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio– Sez.III<sup>^</sup>-quater,  
in Roma, nelle Camere di Consiglio dell'11 febbraio 2009 e del 6 maggio 2009.

**IL PRESIDENTE**

**dr. Mario Di Giuseppe**

**IL CONSIGLIERE-EST.**

**dr. Umberto Realfonzo**