

## L'INSEGNAMENTO RELIGIOSO NELLE SCUOLE PUBBLICHE D'EUROPE

Winfried SCHULZ

Il tema di questo "Seminario Internacional" sul "Derecho Fundamental de Libertad Religiosa en México y en el Mundo" mi dà anche l'ottica, nella quale desidero trattare la questione dell'insegnamento religioso nelle scuole pubbliche d'Europa. La "Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público", pubblicata il 15 luglio 1992 ed entrata in vigore il giorno seguente,<sup>1</sup> delimita insieme con gli articoli 3 e 24 della Costituzione del Messico l'ambito entro cui si colloca l'insegnamento della religione nelle scuole statali. Pur essendo garantita dall'articolo 24 della Costituzione la libertà individuale di aderire ad una convinzione religiosa, tuttavia l'educazione scolastica viene dichiarata nell'articolo 3 "laica y por tanto, se mantendrá por completo ajena a cualquier doctrina religiosa".<sup>2</sup> In tal modo si è creata una tensione tra la sfera individuale e la sfera istituzionale che suscita numerosi problemi di cui dovremo occuparci.<sup>3</sup> Il dibattito su questo argomento fu da noi particolarmente vivace a partire dal 1968 in poi. Ora la questione dell'insegnamento della religione non è più così scottante come prima, anche se per la rispettiva legislazione nei nuovi Bundesländer della Germania ed in vista di un

1 Diario Oficial de la Federación, órgano del gobierno constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 1992, pp. 37-44. Come commentario cfr. Soberanes Fernández, J. L., "La nueva ley reglamentaria", *Derecho eclesiástico*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM e Universidad Americana de Acapulco, 1992, pp. 41-64.

2 Cfr. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1993, pp. 8-18, rispettivamente pp. 101-106.

3 Questa tensione risulta già dai primi commenti alla nuova legge sulle associazioni religiose, soprattutto in riferimento al contesto storico in cui le nuove norme sono state formulate. Così fra altri Adame Goddard, J., "Las reformas constitucionales en materia de libertad religiosa", *Ars Iuris*, 7 (1992), pp. 1-21 e Soberanes Fernández, J. L., "Surgimiento del derecho eclesiástico mexicano", *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*, 8 (1992), pp. 313-323.

Europa sempre più unita, il nostro tema mantiene una costante attualità nell'opinione pubblica.

Il mio intervento è diviso in tre parti: Nella prima parte cercherò di descrivere brevemente le tappe più importanti dello sviluppo della libertà religiosa nel Centro Europa, limitandomi ad alcune osservazioni intorno a quello che ci è stato detto già da altri relatori ieri ed oggi. La seconda parte sarà dedicata all'insegnamento della religione nelle scuole pubbliche d'Europa. Nella terza ed ultima parte mi soffermerò particolarmente su alcuni problemi circa questo insegnamento, scelti fra quelli che hanno maggior corrispondenza tra la situazione della Germania Federale e quella del Centro Europa.

#### I. LE TAPPE PIÙ IMPORTANTI DELLO SVILUPPO DELLA LIBERTÀ RELIGIOSA NEL CENTRO EUROPA

È noto che nella fase finale della cristianizzazione l'adesione alla fede cristiana non avvenne sempre sulla base di una libera convinzione del singolo fedele, ma piuttosto come avvenimento collettivo sotto l'influsso di svariati fattori, per cui il cristianesimo finì per essere dichiarato "religione di Stato".

Tale situazione non fu modificata radicalmente neppure dalla riforma protestante, sebbene quest'ultima abbia lasciato un'impronta decisiva nel diritto ecclesiastico del Centro Europa e specialmente in quello tedesco. A questo riguardo desidero precisare meglio il ruolo avuto dalla riforma protestante, riallacciandomi all'intervento del chiar mo collega Roberto Blancarte. Infatti, anche, nell'epoca della riforma rimane soggiacente l'idea che una sola deve essere la religione dello Stato e precisamente quella scelta dal principe secondo il noto principio: *cuius regio eius religio*.

All'inizio della riforma la libertà religiosa non fu concepita come un diritto individuale e neppure come diritto corporativo delle confessioni religiose, ma soltanto come diritto dei principi e degli stati generali dell'impero, cioè dei cosiddetti "Reichsstände".<sup>4</sup>

Un primo passo in avanti verso la libertà individuale è costituito dai §§ 31 e 34 del V° articolo dell'"Instrumentum Pacis Osnabrugense" del 1648, dove fu concesso per la prima volta una specie di libertà di fede personale, quando un principe non urgeva il

4 Vcdasi Conrad, H., *Deutsche Rechtsgeschichte*, vol. 2, Karlsruhe, 1966, p. 294. A proposito della posizione di Martin Luther e dell'adagio posteriore *cuius regio eius religio*, cfr. Iscrloh, E., "Die Religionsfreiheit nach dem II. Vatikanischen Konzil in historischer und theologischer Sicht", *Essener Gespräche zum Thema Staat und Kirche*, Münster, 1969, vol. 3, pp. 13-33 e 16-18.

cosiddetto "ius reformandi" nei confronti di un singolo suddito. Inoltre, veniva introdotta una sorta di libertà di coscienza, poichè il suddito era lasciato libero di adempiere la sua "devotio domestica".<sup>5</sup> L'"exercitium religionis publicum" spettava però soltanto alla religione principale. Non era per niente riconosciuta una libertà di confessione, per cui ognuno potesse dichiarare liberamente la propria fede o rinunciarvi. Questo principio non si trova neppure nella legislazione della Svizzera, la quale si fregia sempre di essere il Paese più libero e più liberale del Centro Europa.

Una nuova spinta verso una maggior tolleranza religiosa si ha nell'epoca dell'illuminismo, il cui frutto più cospicuo, ancora prima della Rivoluzione Francese, è rappresentato dal diritto comune di Prussia del 1794.<sup>6</sup> L'influsso della rivoluzione francese sugli altri Paesi del Centro Europa, come pure di oltremare, è talmente ovvio, che non devo soffermarmi su questo. Sotto l'influsso del Giuseppinismo e di Napoleone per esempio anche la Baviera aveva emanato un editto di tolleranza per le tre confessioni principali, cioè i calvinisti riformati, i luterani ed i cattolici.<sup>7</sup>

Un momento fondamentale per la formazione di un vero concetto della libertà religiosa nella Germania è costituito dalla Reichsgesetz del 21 aprile 1871, nella quale si ordinava la parità delle confessioni. Ma anche in questa legge il diritto della libertà religiosa è visto soltanto come diritto individuale e non come libertà delle associazioni religiose stesse.<sup>8</sup> La libertà di culto era interpretata come diritto dell'individuo. Una delle conseguenze pratiche fu, che gli impiegati dello Stato non erano più costretti in teoria ad essere protestanti, anche se in pratica la stragrande maggioranza continuò ad esserlo per molto tempo. Nessuno degli Stati federati fu obbligato dalla Reichsgesetz di concedere a tutte le religioni il pubblico esercizio del culto. Ciò spiega per esempio che a Mecklenburg fino alla prima guerra mondiale l'esercizio pubblico del culto fu concesso solo ai luterani.

5 I sudditi che non appartenevano alla confessione del principe "...*patienter tolerantur et conscientia libera domi devotioni suae sine inquisitione aut perturbatione privatim vacare... non prohibeantur*". Mirbt, C., *Quellen zur Geschichte des Papsttums und des römischen Katholizismus*, Tübingen<sup>5</sup>, 1934, pp. 379-380.

6 *Allgemeines Landrecht für die preussischen Staaten*, parte II<sup>a</sup>, Berlin<sup>2</sup>, 1794, a nostro proposito cfr. anzitutto l'XI<sup>o</sup> titolo: "Von den Rechten und Pflichten der Kirchen und geistlichen Gesellschaften", *loc. cit.*, pp. 729-877.

7 Fürstenau, H., *Das Grundrecht der Religionsfreiheit nach seiner geschichtlichen Entwicklung und heutigen Geltung in Deutschland*, Leipzig, 1891, pp. 280-307.

8 In questo senso si esprime il famoso commento sulla costituzione di Weimar; Anschütz, G., *Die Verfassung des Deutschen Reiches*, Berlin<sup>13</sup>, 1933, p. 619.

Si deve tener conto a questo riguardo del clima avverso alla Chiesa cattolica, causato dal "Kulturkampf". Nel suo sforzo per la unificazione della Germania, Bismarck non aveva voluto appositamente introdurre la separazione tra Chiesa e Stato per non suscitare cosiddette "querelle religiose". Negli Stati protestanti fino al 1918 il Re o il Principe era ancora considerato come "Summus Episcopus".

Mentre nell'Impero tedesco la protezione della libertà religiosa spettava ai singoli Stati federali, nella Costituzione di Weimar dell'11 agosto 1919 (abbreviata = WeimRV) la piena libertà religiosa individuale ed il diritto delle Chiese alla propria amministrazione ed al proprio governo sono garantiti dal Reich. La Costituzione di Weimar opera, dunque, un significativo spostamento della competenza nel campo del diritto ecclesiastico dal governo dei singoli Länder al governo federale.<sup>9</sup>

In forza dell'articolo 137 § 1 WeimRV "non esiste alcuna religione di Stato", ma con ciò non si intendeva creare uno Stato laicistico, bensì erano protette e fino ad un certo punto tuttora privilegiate le grandi Chiese, cioè le cosiddette "Großkirchen". Anzi, in Prussia rimase nella prassi una notevole preferenza statale per le Chiese evangeliche.

Inoltre, i diritti religiosi, garantiti dalla Costituzione, erano considerati piuttosto una concessione dello Stato nei confronti delle Chiese anziché veri diritti fondamentali. A questo proposito si deve rilevare che le norme della Costituzione di Weimar riguardanti la religione e le associazioni religiose erano suscettibili di diversa interpretazione: Fino all'entrata in vigore della Legge fondamentale della Repubblica Federale di Germania nel 1949 (Grundgesetz abbreviato = GG) prevalse una interpretazione individualistica. Dopo la seconda guerra mondiale, in seguito agli enormi cambiamenti politici e sociali, le medesime norme della Costituzione di Weimar, assunte in base dell'articolo 140 GG,<sup>10</sup> ricettero un nuovo signi-

9 Vedasi Mikat, P., "Kirchen- und Religionsgemeinschaften", *Die Grundrechte, Handbuch der Theorie und Praxis der Grundrechte*, a cura di K. A. Bettermann, H. C. Nipperdey e U. Scheuner, Berlin, 1960, pp. 11-243, 124-130.

10 Cfr. in tal senso le seguenti norme costituzionali:

Art. 136 WeimRV: "(1) I diritti ed i doveri civili e politici non sono limitati dall'esercizio della libertà religiosa, nè ad esso condizionati. (2) Il godimento dei diritti civili e politici, nonché l'accesso agli uffici pubblici sono indipendenti dalla confessione religiosa. (3) Nessuno può essere obbligato a rendere manifeste le proprie convinzioni religiose... (4) Nessuno può essere costretto ad atti o a cerimonie di culto, od alla partecipazione ad esercizi religiosi, od alla prestazione di formule religiose di giuramento."

ficato, questa volta decisamente corporativo, pur lasciando alla giurisdizione della Corte costituzionale l'ulteriore determinazione del principio della libertà religiosa.

La questione decisiva, se cioè le Chiese e le comunità religiose potessero godere di un diritto fondamentale alla libertà religiosa come i loro membri, fu risolta soltanto progressivamente mediante la sentenze della Corte libertà religiosa come i loro membri, fu risolta soltanto progressivamente mediante le sentenze della Corte costituzionale, che diede alla Legge fondamentale del 23 maggio 1949 l'interpretazione oggi da tutti accettata.

In base all'articolo 4 GG ed all'articolo 140 GG in collegamento con l'articolo 137 comma 2 WeimRV sono garantite le tre libertà fondamentali: la libertà di fede e di coscienza ("*Bekenntnisfreiheit*"), la libertà dell'esercizio del culto ("*Kultfreiheit*") e la libertà di associazione ("*Vereinigungs-und Versammlungsfreiheit*").<sup>11</sup> L'articolo 19 comma 3 GG afferma che "i diritti fondamentali valgono anche per le persone giuridiche nazionali, nella misura in cui, per la loro natura, siano ad esse applicabili". Proprio questa applicabilità fu oggetto di una decisione della Corte costituzionale, la quale dichiarò il 4 ottobre 1965 che l'articolo 4 capoversi 1 e 2<sup>12</sup> contiene un diritto fondamentale doppio, cioè non soltanto un diritto individuale ma anche un diritto fondamentale corporativo, di cui sono soggetto le associazioni religiose stesse.<sup>13</sup>

La Repubblica Federale di Germania si dichiara uno Stato religiosamente neutrale. Ma questa affermazione va attentamente interpretata. Infatti, l'obbligo della neutralità riguarda lo Stato solo nell'ambito della libertà di fede individuale, ma non vale più, dove si tratta della posizione istituzionale delle comunità religiose. Per queste ultime, lo Stato esige che siano enti di diritto pubblico. E per ottenere tale qualifica lo Stato ha posto delle condizioni ben precise.<sup>14</sup> Inol-

Art. 137 WeimRV: "(1) Non esiste alcuna religione di Stato. (2) La libertà di riunirsi in associazioni religiose è garantita. L'unione delle associazioni religiose entro il territorio del Reich non è soggetta ad alcuna limitazione. (3) Ogni associazione religiosa disciplina e gestisce in modo autonomo i propri interessi, nei limiti delle leggi generali. Essa conferisce le propri cariche senza l'intervento dello Stato o delle autorità locali...".

11 L'art. 4 GG suona: "(1) La libertà di fede e di coscienza e la libertà di confessione religiosa e ideologica sono inviolabili. (2) È garantito il libero esercizio del culto...".

12 Cfr. sopra la nota 11.

13 BVerfGE 19, 129 (132).

14 "Le associazioni religiose, che per il diritto anteriore erano considerate enti di diritto pubblico, rimangono tali. Gli stessi diritti devono essere riconosciuti ad

tre, la dall'utilizzare concetti, la cui determinazione e contenuto spettano alle Chiese stesse.<sup>15</sup>

In questa prospettiva si deve vedere anche *la educación religiosa en las instituciones públicas europeas*.

## II. L'INSEGNAMENTO DELLA RELIGIONE NELLE SCUOLE PUBBLICHE D'EUROPA

Nella maggior parte dei Paesi europei si pratica, nelle scuole pubbliche, l'insegnamento della religione. Ma la forma concreta, cioè i fondamenti giuridici, l'aspetto confessionale come pure la sua concezione e finalità e la obbligatorietà di questa materia scolastica presentano notevoli differenze da uno Stato all'altro,<sup>16</sup> e talvolta (come p. e. in Svizzera e nella Germania) anche all'interno dello stesso Paese.

Le cause di questa situazione vanno cercate soprattutto nella differente evoluzione dello sviluppo storico, specialmente nell'ambito del diritto ecclesiastico —problema però che in questo breve intervento non può essere ampiamente preso in considerazione.

### 1. *I fondamenti giuridici dell'insegnamento religioso nelle scuole pubbliche d'Europa*

Normalmente il fondamento giuridico di questa materia scolastica si trova nella legislazione ordinaria dei singoli Paesi. A questo riguardo la situazione in Belgio e nella Germania Federale fa eccezione, perchè qui l'insegnamento della religione è radicato anche nella costituzione stessa dello Stato; in Germania nell'articolo 7 com-

altre associazioni religiose, su loro richiesta, se esse, in relazione al loro ordinamento ed al numero dei propri membri, offrano garanzia di durata. Qualora più associazioni religiose di diritto pubblico si riuniscano in un'unione, anche questa ultima è ente di diritto pubblico." Art. 137, comma 5 WeimRV.

15 Per un ulteriore approfondimento cfr. Schulz, W., "La libertà religiosa nel diritto costituzionale della Germania Federale", *I diritti fondamentali della persona umana e la libertà religiosa: Atti del V° Colloquio giuridico (8-10 marzo 1984)*, a cura di F. Biffi (Collectio Pontificiae Universitatis Lateranensis: Utrumque Ius, vol. 12), Roma, 1985, pp. 611-615.

16 Per uno sguardo generale sulla situazione scolastica nei Paesi appartenenti alla comunità europea, cfr. *Strukturen der allgemeinen und beruflichen Bildung in den Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft, im Auftrag der Kommission der Europäischen Gemeinschaften bearbeitet und veröffentlicht von EURYICE und CEDEFOP, Task Force Humanressourcen, Bruxelles, 1991.*

ma 2 e 3 della già citata Legge fondamentale. Perciò l'insegnamento religioso è materia ordinaria nelle scuole pubbliche ad eccezione delle scuole non confessionali. Restando salvo il diritto di sorveglianza dello Stato, l'insegnamento religioso è impartito in conformità ai principi delle comunità religiose.

Ma la caratteristica della Germania in questo campo del diritto ecclesiastico è determinata dal fatto, che —oltre alla legislazione federale— ogni singolo Land possiede ed esercita una sovranità legislativa in materia di culto e di religione. Da ciò deriva la molteplicità delle fonti giuridiche che sono le seguenti: La Legge fondamentale del 23 maggio 1949, le Costituzioni dei Länder, gli accordi e concordati tra le Chiese e lo Stato (spesso del singolo Land) e le semplici leggi scolastiche dei singoli Länder insieme con le norme di applicazione.<sup>17</sup>

In Germania abbiamo quindi gli accordi e concordati dei singoli Länder con la Santa Sede come pure altri patti stipulati tra le Chiese evangeliche e lo Stato. Dobbiamo ancora menzionare i vari concordati, che la Santa Sede ha concluso con i governi della Francia, dell'Irlanda, dell'Italia, del Lussemburgo, dell'Austria, di Malta, del Portogallo e della Spagna e come ultimo, sebbene non ancora ratificato dal parlamento, il concordato colla Polonia.

In questo contesto è utile sottolineare, che lo statuto particolarmente accentuato, che la Chiesa luterana evangelica come Chiesa di Stato occupa nei Paesi scandinavi, non conduce ipso facto ad una posizione privilegiata dell'insegnamento religioso evangelico in quegli Stati: in Finlandia la legge assicura il diritto alla religione cattolica, a condizione che almeno tre allievi cattolici frequentino la medesima scuola; in Svezia non c'è l'insegnamento religioso confessionale; in Danimarca viene offerto, per un certo numero di ore, soltanto come integrazione, l'insegnamento sopraconfessionale; in Norvegia, infine, l'insegnamento religioso evangelico ha la precedenza, ma su richiesta dei genitori, le scuole pubbliche offrono un insegnamento religioso sopraconfessionale.

17 Per una più ampia trattazione di questo problema vedasi Schulz, W., "L'insegnamento della religione nel diritto ecclesiastico della Germania Federale", Vecchi e nuovi problemi in tema di libertà religiosa. Esperienze giuridiche a confronto: Colloquio Internazionale di studi: 1-3 giugno 1990, a cura di E. Corecco e L. Gerosa, Lugano (in corso di stampa).

## 2. *La finalità e la concezione dell'insegnamento religioso, specialmente l'aspetto confessionale di questa materia*

Possiamo dividere l'insegnamento religioso nei Paesi europei con tre finalità e concezioni diverse: Esso viene impartito sia come materia scolastica confessionale, sia come materia scolastica non confessionale, sia come materia scolastica sopraconfessionale.<sup>18</sup>

### A. *L'insegnamento religioso come materia confessionale*

Separatamente, cioè diviso per confessioni, l'insegnamento della religione viene impartito in Belgio, Germania, Finlandia, Alsazia-Lorena in Francia,<sup>19</sup> Irlanda,<sup>20</sup> Lussemburgo, Malta, in Norvegia, Polonia,<sup>21</sup> Austria,<sup>22</sup> in alcune scuole dell'Olanda<sup>23</sup> ed in alcuni Cantoni della Svizzera, come pure in Spagna ed in Ungheria.

In questi Paesi, il legame confessionale implica che l'insegnamento della religione sia conforme con i principi fondamentali della rispettiva comunità religiosa o Chiesa. Come criteri per questa conformità si usa la cosiddetta triade (dottrina, allievi, insegnanti), cioè che il contenuto dell'insegnamento sia conforme alla rispettiva comunità e che gli allievi come pure gli insegnanti appartengano ad essa.

Dobbiamo, però, constatare che la realizzazione concreta del principio della confessionalità nei diversi Paesi risulta legata a ragioni storiche, giuridiche, ecclesiali e di organizzazione scolastica assai

18 Mi attengo per questi dati alla documentazione elaborata in occasione del Simposio, svoltosi a Roma dal 13 al 15 aprile 1991 sul tema: L'insegnamento della religione nelle scuole pubbliche in Europa, a cura del Sekretariat der Deutschen Bischofskonferenz, in: Arbeitshilfen, vol. 91, Bonn, 1991, ed in specie della relazione di Ilgner, R., "Zur Situation des Religionsunterrichts an den öffentlichen Schulen in Europa", *idem*, pp. 15-40.

19 I delegati francesi al Simposio Internazionale (cfr. la nota 18) non erano d'accordo con quanto esposto in "Ergebnisse und Perspektiven" su "tutti i punti... data la particolare situazione della Chiesa in Francia a riguardo dell'insegnamento religioso nelle scuole di Stato", *idem*, pp. 7-8.

20 Per una informazione più approfondita vedasi Education for a Changing World. Green Paper on Education in Ireland, Dublin, 1992.

21 Cfr. Muszynski, H., "Zeit für Schule: Polen", Studien und Dokumentationen zur vergleichenden Bildungsforschung, vol. 48/3, Köln-Wien, 1990, pp. 1-63.

22 Schwendenwein, H., Religion in der Schule: Rechtsgrundlagen. Das österreichische Religionsunterrichtsrecht, Graz-Wien-Köln, 1980.

23 Brinkmann, G. e Peters, J., "Zeit für Schule: Niederlande", Studien und Dokumentationen zur vergleichenden Bildungsforschung, vol. 48/5, Köln-Wien, 1991, pp. 1-64.

diverse tra loro. In Italia, per esempio, data la posizione di minoranza dei cristiani protestanti, nella scuola pubblica esiste soltanto l'insegnamento religioso cattolico. Il legame confessionale riguarda allora soltanto gli insegnanti ed i contenuti dell'insegnamento, non già gli allievi, di modo che anche allievi non cattolici hanno la facoltà di partecipare all'insegnamento cattolico, anche se è prevista —a richiesta degli alunni— una eventuale presenza delle confessioni non cattoliche nella scuola pubblica. In Germania invece, dove (ad eccezione dei nuovi *Bundesländer*) il numero dei cattolici e dei protestanti è pressappoco uguale, la partecipazione degli allievi all'insegnamento religioso di un'altra confessione è possibile solo in casi eccezionali, determinati (in parte) accuratamente in accordi tra le Chiese e lo Stato.

### B. *L'insegnamento religioso come materia non confessionale*

In Danimarca, Inghilterra e Galles,<sup>24</sup> in Svezia ed in alcuni Cantoni della Svizzera la legge prescrive un insegnamento della religione senza legame religioso. Questa forma di insegnamento è gestita unicamente sotto la responsabilità dello Stato, senza che le Chiese abbiano il diritto di interferire.

### C. *L'insegnamento religioso come materia sopraconfessionale*

Nonostante che in Grecia la legge prescriva un insegnamento religioso sopraconfessionale, in realtà viene impartito nel senso ortodosso, cioè un insegnamento della religione, dal quale possono ottenere l'esonero soltanto gli allievi non battezzati.

I Länder nella Germania della cosiddetta "clausola di Brema", hanno la peculiarità dell'insegnamento religioso come materia sopraconfessionale. In questi Länder al 1° gennaio 1949 vigeva una diversa disciplina giuridica territoriale, per cui essi non hanno l'obbligo di istituire l'insegnamento della religione come materia ordinaria nelle scuole pubbliche. In base all'articolo 141 GG l'articolo 32 della Costituzione di Brema determina "un insegnamento di rac-

24 Vedasi Stokes, P., "Zeit für Schule: England und Wales", *Studien und Dokumentationen zur vergleichenden Bildungsforschung*, vol. 48/5 Köln-Wien, 1991, pp. 65-113.

conti biblici sulla base comune cristiana, al di sopra delle confessioni religiose”.

Tale insegnamento deve essere materia ordinaria. L'insegnamento confessionale, invece, si deve svolgersi fuori dell'orario scolastico a cura delle Chiese, delle comunità religiose e di quelle ideologiche (cioè di pura “*Weltanschauung*”).<sup>25</sup>

### 3. *La obbligatorietà o meno dell'insegnamento religioso*

L'insegnamento religioso confessionale in diversi Stati d'Europa è praticato come materia opzionale, oppure come materia facoltativa. Soltanto in alcuni Paesi (Norvegia, Finlandia, Irlanda, Germania, Alsazia-Lorena in Francia ed Austria) l'insegnamento religioso in quanto insegnamento confessionale è materia obbligatoria, e cioè per tutti gli allievi della rispettiva confessione. L'insegnamento religioso rientra nell'obbligo scolastico generale. Di conseguenza questo insegnamento—in linea di principio—è equiparato a tutte le altre materie, che figurano nel programma didattico, cioè è ben integrato nel curriculum delle materie della scuola pubblica.

Nella maggior parte degli Stati d'Europa (Belgio, Lussemburgo, Italia, Malta, in alcune scuole nei Paesi Bassi ed alcuni Cantoni della Svizzera, in Polonia, Ungheria ed in Spagna) l'insegnamento religioso, in quanto materia confessionale, è materia opzionale. In Belgio, per ora ancora in Polonia (ma la situazione sta cambiando) ed in Spagna esiste l'opzionalità obbligatoria tra insegnamento della religione e una materia sostitutiva. La materia alternativa (chiamata con nomi assai diversi come: “etica” —“insegnamento morale”— “educazione alla vita sociale”) è obbligatoria come sostituzione per gli allievi che, appellandosi alla libertà di coscienza, rinunciano all'insegnamento religioso della propria confessione.

Da un Paese all'altro il valore e la necessità di un siffatta materia alternativa vengono giudicati in modo parzialmente diverso da parte delle grandi Chiese e confessioni religiose. Di regola, non si ignora l'effetto disciplinare positivo, per il fatto che agli allievi che non frequentano l'insegnamento della religione, viene imposto l'obbligo di un altro insegnamento.

25 Ho trattato questo argomento più ampiamente: Schulz, W., “Gli accordi ‘diocesani’ sull'insegnamento religioso nella Repubblica Federale Tedesca”, *Città e Religione*, Firenze, 1977, pp. 264-272.

L'effetto compensatore viene meno, quando —come è il caso del Lussemburgo e dell'Italia— (secondo una sentenza della Corte costituzionale del 1989), anche la partecipazione ad un'altra attività didattica è facoltativa. La stessa osservazione vale per i Paesi quali la Svezia, la Danimarca, la Grecia, i Paesi Bassi, la Scozia e l'Austria, dove una materia alternativa o sostitutiva non è nemmeno prevista. Ma in alcuni di questi Paesi si discute attualmente dell'eventuale introduzione di una tale materia.

Infine e per completezza voglio aggiungere che in alcuni Paesi dell'Est (come p. e. in Polonia ed in Romania) l'insegnamento della religione è stato reintrodotta nella scuola pubblica, sulla base di disposizioni o concessioni da parte dei governi, finora però senza un chiaro fondamento giuridico, perchè le rispettive bozze di leggi si trovano ancora nella discussione parlamentare.

### III. ALCUNI PROBLEMI CIRCA L'INSEGNAMENTO RELIGIOSO CHE HANNO MAGGIOR CORRISPONDENZA TRA LA SITUAZIONE TEDESCA E QUELLA DEL CENTRO EUROPA

Senza pretesa di completezza si possono evidenziare alcuni problemi che in questo Seminario mi sembrano adatti a favorire il confronto e la eventuale discussione tra le soluzioni trovate nei Paesi del Centro Europa e la situazione nel Messico di oggi nell'ambito delicato dell'insegnamento religioso.

#### 1. *L'insegnamento della religione come materia ordinaria nelle scuole pubbliche*

Al contrario di quello che prevede l'articolo 3 comma 3 della Costituzione del messico, il comma 3 dell'articolo 7 della Costituzione tedesca stabilisce che "l'insegnamento religioso è materia ordinaria nelle scuole pubbliche". Ciò significa concretamente, che l'onere di assicurare l'insegnamento della religione non compete alle comunità religiose bensì allo Stato. Per ciò compete allo Stato non soltanto mettere a disposizione le aule scolastiche e le altre strutture materiali e personali, ma il suo obbligo si estende anche ai programmi didattici e pedagogici di questa disciplina.

È stata sollevata l'obiezione che la neutralità religiosa di uno Stato democratico e pluralistico dovrebbe escludere l'impegno di assicurare l'insegnamento religioso confessionale nelle scuole pubbliche.

Si deve rispondere, a mio parere, che la Costituzione tedesca non concepisce in questo modo la neutralità religiosa dello Stato. Nel sistema del diritto ecclesiastico tedesco non c'è alla base la totale separazione fra Stato e Chiese, ma piuttosto la volontà di cooperare armonicamente per il bene dei cittadini che sono contemporaneamente membri delle rispettive Chiese. Nonostante il pluralismo attuale, la stragrande maggioranza della popolazione tedesca si dichiara appartenente ad una Chiesa cristiana, da cui attinge i criteri del comportamento sociale. Perciò è anche nell'interesse dello Stato, assicurare l'insegnamento della religione, come il luogo in cui si trasmettono le convinzioni ed i valori comuni, ai quali nessuna società civile può rinunciare.

Altre obiezioni furono sollevate a proposito del voto di religione e della sua necessità per la promozione da una classe all'altra. I dubbi furono espressi anche all'interno delle Chiese da quelli che sostenevano l'impossibilità di valutare con voti le convinzioni di fede. Inoltre, uno Stato neutrale non dovrebbe dare rilevanza per la promozione ad una disciplina "non scientifica". Infine, si riteneva anche che gli scolari non avvalentesi dell'insegnamento della religione, non avevano le medesime opportunità degli altri e quindi venivano discriminati.

A tutte queste obiezioni ha risposto il *Bundesverwaltungsgericht* in una sentenza del 6 luglio 1973.<sup>26</sup> In essa si riafferma che dal principio della neutralità dello Stato non si può dedurre, che il voto di religione non abbia valore per la promozione. In forza dell'articolo 7 comma 3 GG l'insegnamento della religione è compito dello Stato e fa parte integrante dell'organizzazione scolastica statale. Se dunque le leggi scolastiche dei singoli *Länder* prevedono come necessario per la promozione il voto di religione, ciò non è contrario alla Costituzione federale. Né il contenuto confessionale dell'insegnamento religioso, né il suo carattere poco scientifico sono motivi sufficienti per abolire la necessità di tale voto. Il *Bundesverwaltungsgericht* a questo proposito ha precisato che la Costituzione federale non ha voluto adottare un determinato concetto di "scienza" nel senso per esempio di scienza esatta, ma piuttosto un concetto generale della medesima. Per questo è possibile, stabilire dei criteri oggettivi per misurare il rendimento di uno scolaro.

L'insegnamento della religione si deve espressamente distinguere dalla semplice catechesi ecclesiale, in quanto lo scopo primario de-

<sup>26</sup> *Neue Juristische Wochenschrift*, 26 (1973), pp. 1815-1817.

lla lezione di religione è la trasmissione del sapere e non l'atteggiamento nè le convinzioni religiose dello scolaro. Queste ultime non possono evidentemente essere oggetto di valutazione mediante voti. Infine, il *Bundesverwaltungsgericht* ha risposto anche alla obiezione circa la discriminazione degli studenti che non partecipano all'insegnamento della religione. I giudici federali capovolgono l'argomento, dicendo che la tutela del diritto fondamentale della libertà di fede, di coscienza e di confessione religiosa comporta un peso aggiuntivo per gli studenti che partecipano all'ora di religione. La possibilità di farsi esonerare dall'insegnamento religioso non va vista nella prospettiva della media dei voti, bensì espressamente per assicurare il diritto fondamentale di partecipare all'insegnamento religioso confessionale senza restringere la libertà personale.

La possibilità dello studente di farsi esonerare dall'ora di religione non significa che tale insegnamento sia classificabile come materia facoltativa. Come materia ordinaria è invece una disciplina obbligatoria con la possibilità riconosciuta costituzionalmente di esserne esonerati sia per gli insegnanti sia per gli studenti. Nell'ipotesi che fosse una materia facoltativa, ci dovrebbe essere una dichiarazione positiva per aderire ad un tale insegnamento, mentre, in base all'articolo 7 comma 2 e 3 GG, è sufficiente la constatazione negativa di non aver chiesto l'esonero. Il fatto di appartenere ad una confessione religiosa fonda la presunzione e l'obbligo di partecipare all'insegnamento religioso.

## 2. *Diritto degli insegnanti a rifiutare l'insegnamento religioso*

L'articolo 7, comma 3 GG stabilisce: "Nessun insegnante può essere obbligato contro la sua volontà ad impartire l'insegnamento religioso." Con ciò la Legge fondamentale concretizza il divieto di discriminazione a causa della propria fede o delle opinioni religiose, contenuto nell'articolo 3 comma 3 GG e rispettivamente nell'articolo 33 comma 3 GG. Per il fatto di aver ricevuto la facoltà ordinaria di insegnare religione, cioè la "missio canonica" nella Chiesa cattolica, oppure rispettivamente la "vocatio" o il mandato nelle Chiese evangeliche, si deve supporre che un insegnante è realmente disposto ad impartire tale insegnamento. Se non vuole più farlo, deve comunicare per iscritto il suo rifiuto alle autorità scolastiche, ma

non è costretto a dichiarare, per quali motivi desidera essere esonerato.<sup>27</sup>

### 3. *Diritto degli studenti all'esonero dall'insegnamento religioso*

La legge sulla educazione religiosa dei bambini del 15 luglio 1921 aveva già stabilito il compimento del 14° anno di età come limite, oltre il quale ogni studente era libero di decidere personalmente di farsi esonerare dall'insegnamento religioso.<sup>28</sup> Alcuni Länder hanno elevato tale limite al 18° anno di età.<sup>29</sup> Questo innalzamento ha provocato una discussione sul diritto dei genitori di guidare l'educazione religiosa dei loro figli oltre il 14° anno di età.

Certamente il dovere morale dei genitori di curare l'educazione religiosa dei propri figli non cessa al compimento dei 14 anni, ma gli eventuali abusi non possono giustificare una interpretazione restrittiva di una legge. A mio avviso, sarebbe preferibile che il limite di età per ottenere l'esonero fosse identico per tutti i Länder della Germania.

Le modalità per ottenere l'esonero furono anch'esse oggetto di discussione, poichè è richiesta una domanda scritta alla competente autorità scolastica. Non è sufficiente la semplice assenza dalle lezioni di religione, anche se prolungata nel tempo. Dalla dottrina fu giustamente risposto che la forma scritta richiesta non rappresenta un aggravio, ma serve soltanto alla chiarezza giuridica.<sup>30</sup>

La cosiddetta "ora alternativa" ("*Ersatzunterricht*") è stabilita come obbligatoria da varie Costituzioni dei Länder oppure dalle relative leggi scolastiche.<sup>31</sup> Oggetto di tale insegnamento sostitutivo sono ad esempio: "i principi morali universalmente riconosciuti"<sup>32</sup> oppure "le verità generalmente ammesse circa la moralità naturale"<sup>33</sup>

27 Dell'art. 140 GG in collegamento con l'art. 136 comma 3 WeimRV si ricava che anche in questo caso "nessuno può essere obbligato a rendere manifeste le proprie convinzioni religiose".

28 § 5 della Legge "über die religiöse Kindererziehung" del 15-7-1921.

29 L'art 137 comma 1 della Cost. bavarese e l'art. 35 comma 7 della Cost. della Renania-Palatinato come pure l'art. 29 comma 2 della Cost. del Saarland prevedono il compimento del 18° anno d'età.

30 Così tra altri Listl, J., "Staat und Kirche in der Bundesrepublik Deutschland", *Stimmen der Zeit*, 191 (1973), p. 303.

31 Così le Costituzioni della Baviera, della Renania-Palatinato e del Saarland.

32 L'art. 137 comma 2 Cost. bavarese.

33 L'art. 35 comma 2 Cost. Renania-Palatinato.

oppure l'insegnamento dell'etica in genere.<sup>34</sup> Contro questo insegnamento alternativo obbligatorio fu sollevata l'obiezione, che in tal modo si voleva rendere difficile l'esonero dall'ora di religione. Autorevolmente fu risposto, che la possibilità di esonero serve a salvaguardare la libertà di coscienza degli studenti anzichè a facilitare ore di vacanza.<sup>35</sup>

#### 4. *L'insegnamento della religione in conformità ai principi delle comunità religiose*

In base all'articolo 7 comma 3 GG lo Stato ideologicamente neutrale deve assicurare l'istituzione dell'insegnamento religioso, mentre è compito delle comunità religiose, stabilire i contenuti di tale insegnamento. Perciò, le Chiese devono attenersi alle linee dei programmi e dei metodi stabiliti dalla scuola pubblica, mentre spetta ad esse, definire i propri principi religiosi, cioè le verità fondamentali della fede e della morale.

Per la Chiesa cattolica, grazie all'esistenza di un magistero autentico, è più facile dichiarare, quali sono i contenuti didattici corrispondenti all'insegnamento della Chiesa. Per le Chiese evangeliche, a causa della loro autocomprensione, risulta più difficile questo compito.

Benchè il Codice di diritto canonico del 1983 non contenga più l'espressione di "missio canonica" per gli insegnanti di religione, tuttavia secondo il can. 805 l'Ordinario del luogo ha il diritto per la propria diocesi di nominare o di approvare gli insegnanti di religione. Se lo richiedono motivi di religione o di costumi, egli può rimuoverli oppure esigere che siano rimossi. Una norma simile vale anche per le Chiese evangeliche dei Länder ("*Landeskirchen*") circa la "vocatio" o il mandato dei propri insegnanti di religione. In conseguenza di ciò, le autorità scolastiche statali non possono affidare l'insegnamento della religione a chi non ha ricevuto la necessaria *facultas* da parte della propria comunità religiosa.

Da quanto ho esposto, si può facilmente vedere che le norme giuridiche che regolano in Europa e particolarmente nella Germania l'insegnamento della religione nelle scuole pubbliche, sono il risultato di un lungo processo storico. Il clima di collaborazione fra

34 L'art. 29 comma 2 Cost. Saarland.

35 Friesenhahn, E., "Religionsunterricht und Verfassung", *Essener Gespräche zum Thema Staat und Kirche*, vol. 5, a cura di J. Krautscheid e H. Marré, Münster, 1971, pp. 86-87.

Stato e Chiesa che oggi è caratteristico dei Paesi europei, non deve far dimenticare i contrasti e le difficoltà che questo delicato settore dell'educazione ha subito durante le varie epoche. In questo senso è auspicabile che il confronto tra la situazione europea e quella messicana serva a sostenere nel diritto ecclesiastico messicano la capacità di *"afrentar y resolver racionalmente y con civilidad esta cuestión que tan complicada se había vuelto"*.<sup>36</sup>

36 Soberanes Fernández, J. L., "La nueva ley reglamentaria", *cit.*, p. 64.