

## ITALIA

Paulino César PARDO PRIETO  
Profesor Titular de Escuela Universitaria  
Universidad de León

**Sumario.-** I.- La reforma constitucional y el modelo educativo. II.- Religión y escuela. III.- Anexos: 1.- Legge 5 giugno 2003, n. 131, "Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3" (G.U. n. 132 de 10 de junio de 2003) [extracto]. 2.- Legge 28 marzo 2003, n. 53, "Delega al Governo per la definizione delle norme generali sull'istruzione e dei livelli essenziali delle prestazioni in materia di istruzione e formazione professionale" (G.U. n.º. 77 de 2 de abril de 2003) y Decreto Interministeriale del 28 agosto 2003, "Criteri per l'attribuzione alle persone fisiche di un contributo alle spese sostenute per l'iscrizione alle scuole paritarie" (G.U. n.º. 252, de 29 de octubre de 2003). 3.- Legge 18 luglio 2003, n. 186, "Norme sullo stato giuridico degli insegnanti di religione cattolica degli istituti e delle scuole di ogni ordine e grado" (G.U. n.º. 170 de 24 de julio de 2003). 4.- Tribunale di L'Aquila, Ordinanza 22 ottobre 2003.

### I.- La reforma constitucional y el modelo educativo.

La reforma de los artículos 117 y 118 de la Constitución italiana (en adelante, CI) verificada por la Ley Constitucional n.º. 3 de 2001<sup>1</sup> -que

---

<sup>1</sup> Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, "Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione" (Gazzetta Ufficiale n. 248 del 24 ottobre 2001). La norma, en aquellas materias más próximas al objeto de nuestro interés como eclesiasticistas, varía la redacción de los artículos 117 y 118 en el sentido que a continuación se indica:

"Art. 3.

1. L'articolo 117 della Costituzione è sostituito dal seguente:

"Art. 117. - La potestà legislativa è esercitata dallo Stato e dalle Regioni nel rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali.

*Lo Stato ha legislazione esclusiva nelle seguenti materie:*

- b) immigrazione;*
- c) rapporti tra la Repubblica e le confessioni religiose;*
- i) cittadinanza, stato civile e anagrafi;*
- l) giurisdizione e norme processuali; ordinamento civile e penale; giustizia amministrativa;*
- n) norme generali sull'istruzione;*
- s) tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali.*

*Sono materie di legislazione concorrente quelle relative a: rapporti internazionali e con l'Unione europea delle Regioni; commercio con l'estero; tutela e sicurezza del lavoro; istruzione, salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche e con esclusione della istruzione e della formazione professionale; professioni; ricerca scientifica e tecnologica e sostegno all'innovazione per i settori produttivi; tutela della salute; alimentazione; ordinamento sportivo; protezione civile; governo del territorio; porti e aeroporti civili; grandi reti di trasporto e di navigazione; ordinamento della comunicazione; produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia; previdenza complementare e integrativa; armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario; valorizzazione dei beni culturali e ambientali e promozione e organizzazione di attività culturali; casse di risparmio, casse rurali, aziende di credito a carattere regionale; enti di credito fondiario e agrario a carattere regionale. Nelle materie di legislazione concorrente spetta alle Regioni la potestà legislativa, salvo che per la determinazione dei principi fondamentali, riservata alla legislazione dello Stato.*

*Spetta alle Regioni la potestà legislativa in riferimento ad ogni materia non espressamente riservata alla legislazione dello Stato.*

*Le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, nelle materie di loro competenza, partecipano alle decisioni dirette alla formazione degli atti normativi comunitari e provvedono all'attuazione e all'esecuzione degli accordi internazionali e degli atti dell'Unione europea, nel rispetto delle norme di procedura stabilite da legge dello Stato, che disciplina le modalità di esercizio del potere sostitutivo in caso di inadempienza.*

*La potestà regolamentare spetta allo Stato nelle materie di legislazione esclusiva, salva delega alle Regioni. La potestà regolamentare spetta alle Regioni in ogni altra materia. I Comuni, le Province e le Città metropolitane hanno potestà regolamentare in ordine alla disciplina dell'organizzazione e dello svolgimento delle funzioni loro attribuite.*

*Le leggi regionali rimuovono ogni ostacolo che impedisce la piena parità degli uomini e delle donne nella vita sociale, culturale ed economica e promuovono la parità di accesso tra donne e uomini alle cariche elettive.*

*La legge regionale ratifica le intese della Regione con altre Regioni per il migliore esercizio delle proprie funzioni, anche con individuazione di organi comuni.*

---

*Nelle materie di sua competenza la Regione può concludere accordi con Stati e intese con enti territoriali interni ad altro Stato, nei casi e con le forme disciplinati da leggi dello Stato".*

*Art. 4.*

*1. L'articolo 118 della Costituzione è sostituito dal seguente:*

*"Art. 118. Le funzioni amministrative sono attribuite ai Comuni salvo che, per assicurarne l'esercizio unitario, siano conferite a Province, Città metropolitane, Regioni e Stato, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza.*

*I Comuni, le Province e le Città metropolitane sono titolari di funzioni amministrative proprie e di quelle conferite con legge statale o regionale, secondo le rispettive competenze.*

*La legge statale disciplina forme di coordinamento fra Stato e Regioni nelle materie di cui alle lettere b) e h) del secondo comma dell'articolo 117, e disciplina inoltre forme di intesa e coordinamento nella materia della tutela dei beni culturali.*

*Stato, Regioni, Città metropolitane, Province e Comuni favoriscono l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale, sulla base del principio di sussidiarietà."*

Para una aproximación a la reforma constitucional operada en Italia, véanse, entre otros, VV.AA. *La riforma costituzionale. Atti del Convegno dell'Associazione italiana dei costituzionalisti tenutosi a Roma nei giorni 6-7 novembre 1998*, Padova, 1999; VV.AA., *Il nuovo Titolo V della parte II della Costituzione - Primi problemi della sua attuazione* (Actas del Convenio celebrado por la Associazione Italiana dei Costituzionalisti el 14 de enero de 2002 en Bologna), en [www.associazionedeicostituzionalisti.it/materiali/convegni/aic200201/index.html](http://www.associazionedeicostituzionalisti.it/materiali/convegni/aic200201/index.html), noviembre de 2003, y, en el propio sitio de la Asociación, el apartado "Il nuovo Titolo V", dentro de la sección "Dibattiti"; Para una perspectiva desde el Derecho Eclesiástico, véanse FIORITA, N., *Rassegna della legislazione regionale emanata in attuazione del Dlgs. n. 112 del 1998*, en VV.AA., *Europa delle regioni e confessioni religiose. Leggi e provvedimenti regionali di interesse ecclesiastico in Italia e Spagna. Atti del I colloquio tra studiosi italiani e spagnoli*, Bologna, 28 marzo, 2001, Turin, 2001, pp. 73-96; MANGIA, A., *Stato e confessioni religiose dopo la riforma del Titolo V, in Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica*, n.º 2, agosto 2002, pp. 343-360, así como PASTORI, G., *Regioni e confessioni religiose nel nuovo ordinamento costituzionale*, y PIERLUIGI, C., *Nuovi rapporti fra la Repubblica e le confessioni religiose? Sui riflessi ecclesiastici della riforma del Titolo V, parte seconda, della Costituzione*, en *Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica*, n.º 1, aprile 2003, pp. 3-12 y 13-36, respectivamente. En español, una panorámica del iter seguido por la reforma y sus principales resultados puede verse en ORTEGA SANTIAGO, C., *La nueva organización territorial regional, ¿ocasi federal?*, prevista en la Constitución italiana, en *Revista Española de Derecho Constitucional*, año 22, núm. 64, enero – abril, 2002.

viene ahora a desarrollar la Ley n.º 131 de 2003<sup>2</sup>- ha facilitado una nueva lectura del artículo 33 de la propia Constitución. Frente al generalizado consenso entre la doctrina acerca de que en él queda afirmada la obligatoriedad para el Estado de instituir centros educativos de los distintos órdenes y grados para garantizar el acceso de todos a sus servicios, al tiempo que asegura la libertad de creación de centros por los particulares sin que de ello pueda derivar carga alguna para las administraciones públicas<sup>3</sup>, Italia se posiciona hoy entre los ordenamientos europeos que en mayor medida financian el acceso a la educación privada.

La aparente paradoja, encontraría explicación en que el principio de subsidiariedad, presente en el artículo 5 CI, actúa no sólo como principio regulador de las relaciones competenciales entre distintos niveles territoriales de poder en favor de las administraciones más próximas al ciudadano (ex art. 117 CI) sino también como principio orientador de las relaciones entre lo público y lo privado (ex art. 118 CI), en favor, aquí, de lo que el neoliberalismo gusta denominar *sociedad civil*<sup>4</sup>; De otra parte, el cumplimiento de las normas constitucionales que exigen de la administración central, respecto a quienes cursan estudios en escuelas pertenecientes a entidades locales o personas privadas que obtuvieran la *paridad*, la garantía de un trato equivalente al que reciben los alumnos de centros de su propia titularidad (art. 33, párrafo cuarto, CI), la puesta a disposición de las familias de medios materiales y económicos que permitan a éstas realizar los derechos y deberes que el ordenamiento les impone en relación a la instrucción de los hijos (arts. 30 y 31 CI) y la actuación efectiva del derecho al estudio mediante becas, ayudas y otras

<sup>2</sup> Legge 5 giugno 2003, n. 131, *Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3* (Gazzetta Ufficiale n. 132 del 10 Giugno 2003). Un extracto de la norma puede verse en el Anexo 1 de esta crónica.

<sup>3</sup> Vid. CIMBALO, G., *La scuola tra servizio pubblico e principio di sussidiarietà. Legge sulla parità scolastica e libertà delle scuole private confessionali*, Turín, 1999, pp. 15-17; MORRONE, A., *L'istruzione nella revisione del 'Titolo V' della Costituzione, in Europa delle regioni e confessioni religiose...*, cit., pp. 277 y ss., espec., pp. 281-286

<sup>4</sup> Sobre esto, vid. D'ATENA, A., *Costituzione e principio di sussidiarietà*, en *Quaderni costituzionali*, a. XXI, n.º 1, marzo, 2001, pp. 13 y ss., espec. 25-28 y 31-33.

previsiones (art. 34 CI), preceptos todos ellos que han desempeñado un papel decisivo en la configuración del modelo educativo<sup>5</sup>, impulsaron ya la reforma que dio pie a la Ley n.º. 62 del 2000, sobre *paridad escolar y derecho al estudio e instrucción*<sup>6</sup>, y proporcionan en la actualidad el marco jurídico que ampara la reforma abordada durante el año en curso por los grupos políticos de la “*Casa delle Libertà*” en materia educativa y de la que nosotros nos hacemos eco en el Anexo 2 a través de la Ley n.º. 53, de 28 de marzo, y el Decreto de 28 de agosto de 2003, ambos de 2003<sup>7</sup>.

La Ley de 28 de marzo, establece que corresponderá al Gobierno adoptar una regulación general del sistema educativo, en el plazo de dos años a contar desde la fecha de su entrada en vigor<sup>8</sup> y mediante los oportunos *decretos legislativos*, regulación general cuyos principios y criterios definitorios determina la propia norma<sup>9</sup>.

Por su lado, el Decreto de 28 de agosto, dictado de conformidad de una previsión normativa incorporada a la Ley de Presupuestos para el año

<sup>5</sup> Vid. Sentencia de la Corte Costituzional n.º. 454 de 15-30 de diciembre de 1994.

<sup>6</sup> *Legge 10 marzo 2000, n. 62, Norme per la parità scolastica e disposizioni sul diritto allo studio e all'istruzione*" (G.U. n.º. 67 del 21 de marzo de 2000). Véanse, al respecto, el documento emanado el 10 de marzo de 1997 por la *Comisión per l'attuazione dell'articolo 33, comm. 4 della Costituzione in tema di parità scolastica* (constituida a través de D.M. 4 de julio de 1996), en [www.edscuola.it](http://www.edscuola.it), noviembre, 2003, y la *Relazione di accompagnamento al Disegno di Legge n. 2741* (Proyecto Berlinguer) presentado en sede parlamentaria el 5 de agosto de 1997, en [www.senato.it](http://www.senato.it), noviembre 2003. Una valoración de esa la normativa puede verse en CIMBALO, G., *Gli interventi legislativi regionali sulla parità tra recepimento del DLgs. n. 112 del 1998 e applicazione della Legge n. 62 del 2000*, en *Europa delle regioni e confessioni religiose...*, cit., pp. 97-144.

<sup>7</sup> *Legge 28 marzo 2003, n. 53, Delega al Governo per la definizione delle norme generali sull'istruzione e dei livelli essenziali delle prestazioni in materia di istruzione e formazione professionale*" (G.U. n.º. 77 del 2 de abril de 2003) y *Decreto Interministeriale del 28 agosto 2003, Criteri per l'attribuzione alle persone fisiche di un contributo alle spese sostenute per l'iscrizione alle scuole paritarie* (G.U. n.º. 252, del 29 de octubre de 2003).

<sup>8</sup> A esos dos años se añaden dieciocho meses más para completar los pormenores de esa previa regulación general; vid. art. 1.4 de la Ley.

<sup>9</sup> Vid., en particular, el art. 2 de la Ley.

2003<sup>10</sup>, ha introducido en favor de los usuarios de centros *paritarios* el derecho al reintegro parcial de los gastos generados por la escolarización, esto es, el denominado en términos coloquiales *buono scuola*.

## II.- Religión y escuela

En el número anterior de esta revista dábamos cuenta de la inminente publicación de una Ley reguladora de un estatuto jurídico especial y privilegiado para los profesores de religión católica de institutos y escuelas de cualquier orden y grado. El texto de esa Ley, aprobada el 18 de julio de 2003<sup>11</sup>, lo incorporamos como Anexo 3 a esta crónica.

Pero en este ámbito, el de las relaciones entre religión y escuela, sin duda, ha sido la decisión del Tribunal de L'Aquila de ordenar la retirada de un crucifijo presente en el aula del centro donde cursan estudios dos alumnos musulmanes, al considerar que la presencia de aquél en la clase vulnera su derecho de libertad religiosa<sup>12</sup>, lo que ha causado un aluvión de opiniones antagónicas por parte del Gobierno italiano, los grupos de izquierda del Parlamento, laicos, Iglesia católica y las Unión de Musulmanes de Italia<sup>13</sup>. La decisión, que acompañamos como Anexo 4. supone la inaplicación de dos normas preconstitucionales –el artículo 118 del Regio Decreto 965/1924 y el artículo 119 del Regio Decreto 1297/1928- y, al tiempo, contraría la opinión de otros tribunales italianos<sup>14</sup> o del propio Consejo de Estado para quien, desde la

<sup>10</sup> Vid. el texto del art. 2.7 de la *Legge 27 dicembre 2002, n. 289* (G.U. n.º 305 del 31 de diciembre) con las modificaciones introducidas por *Decreto-Legge 24 giugno 2003, n.º 147* (G.U. n.º 145, de 25 de junio).

<sup>11</sup> *Legge 18 luglio 2003, n. 186, "Norme sullo stato giuridico degli insegnanti di religione cattolica degli istituti e delle scuole di ogni ordine e grado"* (G.U. n.º 170 de 24 de julio de 2003).

<sup>12</sup> *Tribunale di L'Aquila (G.U. Montanaro), Ordinanza de 22 de octubre de 2003.*

<sup>13</sup> *Vid., ad. es., Crocifisso nelle aule scolastiche il Tribunale ordina la rimozione, en La Repubblica, 25 de octubre de 2003, o Crocifisso, interviene Castelli "Affiderò il caso agli ispettori", en La Repubblica, 26 de octubre de 2003, así como la sección "Dall'Archivio di Repubblica.it" de la versión electrónica del diario.*

<sup>14</sup> Sobre el argumento, *vid.*, las sentencias TAR Lazio-Roma, Sez. I ter, de 22 de mayo de 2002 –relativa a la presencia del crucifijo con motivo de convocatorias 510

consideración de que “*el Crucifijo o, más sencillamente, la Cruz, aparte de su sentido para los creyentes, representa un símbolo de la civilización y de la cultura cristiana, en su raíz histórica, como valor universal, ajeno a una concreta confesión religiosa*”, no cabía oponer que de su presencia en los centros derivara daño alguno para la libertad religiosa individual o la laicidad del Estado<sup>15</sup>.

En contra del pronunciamiento judicial se ha anunciado recurso por la *Avvocatura dello Stato* en representación del Ministerio de Instrucción, Universidad e Investigación (MIUR)<sup>16</sup>.

### III.- Anexos.

**1. Legge 5 giugno 2003, n. 131, "Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 "(G.U. n. 132 del 10 Giugno 2003) (EXTRACTO).**

#### Art. 1.

*(Attuazione dell'articolo 117, primo e terzo comma, della Costituzione, in materia di legislazione regionale)*

2. Le disposizioni normative statali vigenti alla data di entrata in vigore della presente legge nelle materie appartenenti alla legislazione regionale continuano ad applicarsi, in ciascuna Regione, fino alla data di entrata in vigore delle disposizioni regionali in materia, fermo quanto previsto al comma 3, fatti salvi gli effetti di eventuali pronunce della Corte costituzionale. Le disposizioni normative regionali vigenti alla data di entrata in vigore della presente legge nelle materie appartenenti alla legislazione esclusiva statale continuano ad applicarsi fino alla data di

---

electorales- o laTAR Lazio-Roma, Sez. III bis, de 8 de octubre, promovida por el padre de los dos alumnos a que se refiere la decisión de L' Aquila, el cual comparecía en este procedimiento en su calidad de presidente y legal representante de la Unión de Musulmanes de Italia.

<sup>15</sup> *Consiglio di Stato, sez. II, Parere 27 aprile 1988, n. 63/1988*. El texto íntegro puede verse en el sitio [www.infoleges.it](http://www.infoleges.it).

<sup>16</sup> *Vid. Crocifisso, l'Avvocatura Stato ricorre contro la rimozione*, en *La Repubblica*, 30 de octubre de 2003.

entrata in vigore delle disposizioni statali in materia, fatti salvi gli effetti di eventuali pronunce della Corte costituzionale.

3. Nelle materie appartenenti alla legislazione concorrente, le Regioni esercitano la potestà legislativa nell'ambito dei principi fondamentali espressamente determinati dallo Stato o, in difetto, quali desumibili dalle leggi statali vigenti.

4. In sede di prima applicazione, per orientare l'iniziativa legislativa dello Stato e delle Regioni fino all'entrata in vigore delle leggi con le quali il Parlamento definirà i nuovi principi fondamentali, il Governo è delegato ad adottare, entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri di concerto con i Ministri interessati, uno o più decreti legislativi meramente ricognitivi dei principi fondamentali che si traggono dalle leggi vigenti, nelle materie previste dall'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, attenendosi ai principi della esclusività, adeguatezza, chiarezza, proporzionalità ed omogeneità. Gli schemi dei decreti, dopo l'acquisizione del parere della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, di seguito denominata: «Conferenza Stato-Regioni», sono trasmessi alle Camere per l'acquisizione del parere da parte delle competenti Commissioni parlamentari, compreso quello della Commissione parlamentare per le questioni regionali, da rendersi entro sessanta giorni dall'assegnazione alle Commissioni medesime. Acquisiti tali pareri, il Governo ritrasmette i testi, con le proprie osservazioni e con le eventuali modificazioni, alla Conferenza Stato-Regioni ed alle Camere per il parere definitivo, da rendersi, rispettivamente, entro trenta e sessanta giorni dalla trasmissione dei testi medesimi. Il parere parlamentare definitivo è reso dalla Commissione parlamentare per le questioni regionali. Gli schemi di decreto legislativo sono esaminati rilevando se in essi non siano indicati alcuni dei principi fondamentali ovvero se vi siano disposizioni che abbiano un contenuto innovativo dei principi fondamentali, e non meramente ricognitivo ai sensi del presente comma, ovvero si riferiscano a norme vigenti che non abbiano la natura di principio fondamentale. In tal caso il Governo può omettere quelle disposizioni dal decreto legislativo, oppure le può modificare in conformità alle indicazioni contenute nel parere o, altrimenti, deve trasmettere ai Presidenti delle Camere e al Presidente della Commissione

parlamentare per le questioni regionali una relazione nella quale sono indicate le specifiche motivazioni di difformità dal parere parlamentare.

5. Nei decreti legislativi di cui al comma 4, sempre a titolo di mera ricognizione, possono essere individuate le disposizioni che riguardano le stesse materie ma che rientrano nella competenza esclusiva dello Stato a norma dell'articolo 117, secondo comma, della Costituzione.

6. Nella predisposizione dei decreti legislativi di cui al comma 4, il Governo si attiene ai seguenti criteri direttivi:

a) individuazione dei principi fondamentali per settori organici della materia in base a criteri oggettivi desumibili dal complesso delle funzioni e da quelle affini, presupposte, strumentali e complementari, e in modo da salvaguardare la potestà legislativa riconosciuta alle Regioni ai sensi dell'articolo 117, terzo comma, della Costituzione;

b) considerazione prioritaria, ai fini dell'individuazione dei principi fondamentali, delle disposizioni statali rilevanti per garantire l'unità giuridica ed economica, la tutela dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, il rispetto delle norme e dei trattati internazionali e della normativa comunitaria, la tutela dell'incolumità e della sicurezza pubblica, nonché il rispetto dei principi generali in materia di procedimenti amministrativi e di atti concessori o autorizzatori;

c) considerazione prioritaria del nuovo sistema di rapporti istituzionali derivante dagli articoli 114, 117 e 118 della Costituzione;

d) considerazione prioritaria degli obiettivi generali assegnati dall'articolo 51, primo comma, e dall'articolo 117, settimo comma, della Costituzione, alla legislazione regionale;

e) coordinamento formale delle disposizioni di principio e loro eventuale semplificazione.

## **Art. 2.**

*(Delega al Governo per l'attuazione dell'articolo 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione e per l'adeguamento delle disposizioni in materia di enti locali alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3)*

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, su proposta del Ministro dell'interno, di concerto con i Ministri per gli affari regionali, per le riforme istituzionali e la devoluzione e dell'economia e delle finanze, uno o più decreti legislativi diretti alla individuazione delle funzioni

fondamentali, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera *p*), della Costituzione, essenziali per il funzionamento di Comuni, Province e Città metropolitane nonchè per il soddisfacimento di bisogni primari delle comunità di riferimento.

2. Con i decreti legislativi di cui al comma 1, si provvede, altresì, nell'ambito della competenza legislativa dello Stato, alla revisione delle disposizioni in materia di enti locali, per adeguarle alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

4. Nell'attuazione della delega di cui ai commi 1 e 2, il Governo si attiene ai seguenti principi e criteri direttivi:

*a*) garantire il rispetto delle competenze legislative dello Stato e delle Regioni, l'autonomia e le competenze costituzionali degli enti territoriali ai sensi degli articoli 114, 117 e 118 della Costituzione, nonchè la valorizzazione delle potestà statutaria e regolamentare dei Comuni, delle Province e delle Città metropolitane;

*c*) valorizzare i principi di sussidiarietà, di adeguatezza e di differenziazione nella allocazione delle funzioni fondamentali in modo da assicurarne l'esercizio da parte del livello di ente locale che, per le caratteristiche dimensionali e strutturali, ne garantisca l'ottimale gestione anche mediante l'indicazione dei criteri per la gestione associata tra i Comuni;

*d*) prevedere strumenti che garantiscano il rispetto del principio di leale collaborazione tra i diversi livelli di governo locale nello svolgimento delle funzioni fondamentali che richiedono per il loro esercizio la partecipazione di più enti, allo scopo individuando specifiche forme di consultazione e di raccordo tra enti locali, Regioni e Stato;

*e*) attribuire all'autonomia statutaria degli enti locali la potestà di individuare sistemi di controllo interno, al fine di garantire il funzionamento dell'ente, secondo criteri di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa, nonchè forme e modalità di intervento, secondo criteri di neutralità, di sussidiarietà e di adeguatezza, nei casi previsti dagli articoli 141, commi 2 e 8, 193, comma 4, 243, comma 6, lettera *b*), 247 e 251 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267;

*n*) valorizzare le forme associative anche per la gestione dei servizi di competenza statale affidati ai comuni;

o) garantire il rispetto delle attribuzioni degli enti di autonomia funzionale;

p) indicare espressamente sia le norme implicitamente abrogate per effetto dell'entrata in vigore della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, sia quelle anche implicitamente abrogate da successive disposizioni;

q) rispettare i principi desumibili dalla giurisprudenza costituzionale e fare salve le competenze spettanti alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e di Bolzano.

#### **Art. 4.**

*(Attuazione dell'articolo 114, secondo comma, e dell'articolo 117, sesto comma, della Costituzione in materia di potestà normativa degli enti locali)*

2. Lo statuto, in armonia con la Costituzione e con i principi generali in materia di organizzazione pubblica, nel rispetto di quanto stabilito dalla legge statale in attuazione dell'articolo 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione, stabilisce i principi di organizzazione e funzionamento dell'ente, le forme di controllo, anche sostitutivo, nonché le garanzie delle minoranze e le forme di partecipazione popolare.

#### **Art. 7.**

*(Attuazione dell'articolo 118 della Costituzione in materia di esercizio delle funzioni amministrative)*

1. Lo Stato e le Regioni, secondo le rispettive competenze, provvedono a conferire le funzioni amministrative da loro esercitate alla data di entrata in vigore della presente legge, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza, attribuendo a Province, Città metropolitane, Regioni e Stato soltanto quelle di cui occorra assicurare l'unitarietà di esercizio, per motivi di buon andamento, efficienza o efficacia dell'azione amministrativa ovvero per motivi funzionali o economici o per esigenze di programmazione o di omogeneità territoriale, nel rispetto, anche ai fini dell'assegnazione di ulteriori funzioni, delle attribuzioni degli enti di autonomia funzionale, anche nei settori della promozione dello sviluppo economico e della gestione dei servizi. Stato, Regioni, Città metropolitane, Province, Comuni e Comunità montane favoriscono l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli o associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale, sulla base del principio di sussidiarietà. In ogni caso, quando sono impiegate risorse pubbliche, si applica l'articolo 12 della legge 7

agosto 1990, n. 241. Tutte le altre funzioni amministrative non diversamente attribuite spettano ai Comuni, che le esercitano in forma singola o associata, anche mediante le Comunità montane e le unioni dei Comuni.

**2. Legge 28 marzo 2003, n. 53 "Delega al Governo per la definizione delle norme generali sull'istruzione e dei livelli essenziali delle prestazioni in materia di istruzione e formazione professionale" (G.U. n.º 77 del 2 de abril de 2003)**

**Art. 1.**

(Delega in materia di norme generali sull'istruzione e di livelli essenziali delle prestazioni in materia di istruzione e di formazione professionale)

1. Al fine di favorire la crescita e la valorizzazione della persona umana, nel rispetto dei ritmi dell'età evolutiva, delle differenze e dell'identità di ciascuno e delle scelte educative della famiglia, nel quadro della cooperazione tra scuola e genitori, in coerenza con il principio di autonomia delle istituzioni scolastiche e secondo i principi sanciti dalla Costituzione, il Governo è delegato ad adottare, entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, nel rispetto delle competenze costituzionali delle regioni e di comuni e province, in relazione alle competenze conferite ai diversi soggetti istituzionali, e dell'autonomia delle istituzioni scolastiche, uno o più decreti legislativi per la definizione delle norme generali sull'istruzione e dei livelli essenziali delle prestazioni in materia di istruzione e di istruzione e formazione professionale.

2. Fatto salvo quanto specificamente previsto dall'articolo 4, i decreti legislativi di cui al comma 1 sono adottati su proposta del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, con il Ministro per la funzione pubblica e con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, sentita la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e previo parere delle competenti Commissioni della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica da rendere entro sessanta giorni dalla data di trasmissione dei relativi schemi; decorso tale termine, i decreti legislativi possono essere comunque adottati. I decreti legislativi

in materia di istruzione e formazione professionale sono adottati previa intesa con la Conferenza unificata di cui al citato decreto legislativo n. 281 del 1997.

3. Per la realizzazione delle finalità della presente legge, il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca predispone, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge medesima, un piano programmatico di interventi finanziari, da sottoporre all'approvazione del Consiglio dei ministri, previa intesa con la Conferenza unificata di cui al citato decreto legislativo n. 281 del 1997, a sostegno:

a) della riforma degli ordinamenti e degli interventi connessi con la loro attuazione e con lo sviluppo e la valorizzazione dell'autonomia delle istituzioni scolastiche;

b) dell'istituzione del Servizio nazionale di valutazione del sistema scolastico;

c) dello sviluppo delle tecnologie multimediali e della alfabetizzazione nelle tecnologie informatiche, nel pieno rispetto del principio di pluralismo delle soluzioni informatiche offerte dall'informazione tecnologica, al fine di incoraggiare e sviluppare le doti creative e collaborative degli studenti;

d) dello sviluppo dell'attività motoria e delle competenze ludico-sportive degli studenti;

e) della valorizzazione professionale del personale docente;

f) delle iniziative di formazione iniziale e continua del personale;

g) del concorso al rimborso delle spese di autoaggiornamento sostenute dai docenti;

h) della valorizzazione professionale del personale amministrativo, tecnico ed ausiliario (ATA);

i) degli interventi di orientamento contro la dispersione scolastica e per assicurare la realizzazione del diritto - dovere di istruzione e formazione;

l) degli interventi per lo sviluppo dell'istruzione e formazione tecnica superiore e per l'educazione degli adulti;

m) degli interventi di adeguamento delle strutture di edilizia scolastica.

4. Ulteriori disposizioni, correttive e integrative dei decreti legislativi di cui al presente articolo e all'articolo 4, possono essere adottate, con il rispetto dei medesimi criteri e principi direttivi e con le

stesse procedure, entro diciotto mesi dalla data della loro entrata in vigore.

**Art. 2.**

(Sistema educativo di istruzione e di formazione)

1. I decreti di cui all'articolo 1 definiscono il sistema educativo di istruzione e di formazione, con l'osservanza dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) è promosso l'apprendimento in tutto l'arco della vita e sono assicurate a tutti pari opportunità di raggiungere elevati livelli culturali e di sviluppare le capacità e le competenze, attraverso conoscenze e abilità, generali e specifiche, coerenti con le attitudini e le scelte personali, adeguate all'inserimento nella vita sociale e nel mondo del lavoro, anche con riguardo alle dimensioni locali, nazionale ed europea;

b) sono promossi il conseguimento di una formazione spirituale e morale, anche ispirata ai principi della Costituzione, e lo sviluppo della coscienza storica e di appartenenza alla comunità locale, alla comunità nazionale ed alla civiltà europea;

c) è assicurato a tutti il diritto all'istruzione e alla formazione per almeno dodici anni o, comunque, sino al conseguimento di una qualifica entro il diciottesimo anno di età; l'attuazione di tale diritto si realizza nel sistema di istruzione e in quello di istruzione e formazione professionale, secondo livelli essenziali di prestazione definiti su base nazionale a norma dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione e mediante regolamenti emanati ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, e garantendo, attraverso adeguati interventi, l'integrazione delle persone in situazione di handicap a norma della legge 5 febbraio 1992, n. 104. La fruizione dell'offerta di istruzione e formazione costituisce un dovere legislativamente sanzionato; nei termini anzidetti di diritto all'istruzione e formazione e di correlativo dovere viene ridefinito ed ampliato l'obbligo scolastico di cui all'articolo 34 della Costituzione, nonché l'obbligo formativo introdotto dall'articolo 68 della legge 17 maggio 1999, n. 144, e successive modificazioni. L'attuazione graduale del diritto-dovere predetto è rimessa ai decreti legislativi di cui all'articolo 1, commi 1 e 2, della presente legge correlativamente agli interventi finanziari previsti a tale fine dal piano programmatico di cui all'articolo 1, comma 3, adottato previa intesa con la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28

agosto 1997, n. 281, e coerentemente con i finanziamenti disposti a norma dell'articolo 7, comma 6, della presente legge;

d) il sistema educativo di istruzione e di formazione si articola nella scuola dell'infanzia, in un primo ciclo che comprende la scuola primaria e la scuola secondaria di primo grado, e in un secondo ciclo che comprende il sistema dei licei ed il sistema dell'istruzione e della formazione professionale;

e) la scuola dell'infanzia, di durata triennale, concorre all'educazione e allo sviluppo affettivo, psicomotorio, cognitivo, morale, religioso e sociale delle bambine e dei bambini promuovendone le potenzialità di relazione, autonomia, creatività, apprendimento, e ad assicurare un'effettiva eguaglianza delle opportunità educative; nel rispetto della primaria responsabilità educativa dei genitori, essa contribuisce alla formazione integrale delle bambine e dei bambini e, nella sua autonomia e unitarietà didattica e pedagogica, realizza la continuità educativa con il complesso dei servizi all'infanzia e con la scuola primaria. È assicurata la generalizzazione dell'offerta formativa e la possibilità di frequenza della scuola dell'infanzia; alla scuola dell'infanzia possono essere iscritti secondo criteri di gradualità e in forma di sperimentazione le bambine e i bambini che compiono i 3 anni di età entro il 30 aprile dell'anno scolastico di riferimento, anche in rapporto all'introduzione di nuove professionalità e modalità organizzative;

f) il primo ciclo di istruzione è costituito dalla scuola primaria, della durata di cinque anni, e dalla scuola secondaria di primo grado della durata di tre anni. Ferma restando la specificità di ciascuna di esse, la scuola primaria è articolata in un primo anno, teso al raggiungimento delle strumentalità di base, e in due periodi didattici biennali; la scuola secondaria di primo grado si articola in un biennio e in un terzo anno che completa prioritariamente il percorso disciplinare ed assicura l'orientamento ed il raccordo con il secondo ciclo; nel primo ciclo è assicurato altresì il raccordo con la scuola dell'infanzia e con il secondo ciclo; è previsto che alla scuola primaria si iscrivano le bambine e i bambini che compiono i sei anni di età entro il 31 agosto; possono iscriversi anche le bambine e i bambini che li compiono entro il 30 aprile dell'anno scolastico di riferimento; la scuola primaria promuove, nel rispetto delle diversità individuali, lo sviluppo della personalità, ed ha il fine di far acquisire e sviluppare le conoscenze e le abilità di base fino

alle prime sistemazioni logico-critiche, di far apprendere i mezzi espressivi, ivi inclusa l'alfabetizzazione in almeno una lingua dell'Unione europea oltre alla lingua italiana, di porre le basi per l'utilizzazione di metodologie scientifiche nello studio del mondo naturale, dei suoi fenomeni e delle sue leggi, di valorizzare le capacità relazionali e di orientamento nello spazio e nel tempo, di educare ai principi fondamentali della convivenza civile; la scuola secondaria di primo grado, attraverso le discipline di studio, è finalizzata alla crescita delle capacità autonome di studio ed al rafforzamento delle attitudini alla interazione sociale; organizza ed accresce, anche attraverso l'alfabetizzazione e l'approfondimento nelle tecnologie informatiche, le conoscenze e le abilità, anche in relazione alla tradizione culturale e alla evoluzione sociale, culturale e scientifica della realtà contemporanea; è caratterizzata dalla diversificazione didattica e metodologica in relazione allo sviluppo della personalità dell'allievo; cura la dimensione sistematica delle discipline; sviluppa progressivamente le competenze e le capacità di scelta corrispondenti alle attitudini e vocazioni degli allievi; fornisce strumenti adeguati alla prosecuzione delle attività di istruzione e di formazione; introduce lo studio di una seconda lingua dell'Unione europea; aiuta ad orientarsi per la successiva scelta di istruzione e formazione; il primo ciclo di istruzione si conclude con un esame di Stato, il cui superamento costituisce titolo di accesso al sistema dei licei e al sistema dell'istruzione e della formazione professionale;

g) il secondo ciclo, finalizzato alla crescita educativa, culturale e professionale dei giovani attraverso il sapere, il fare e l'agire, e la riflessione critica su di essi, è finalizzato a sviluppare l'autonoma capacità di giudizio e l'esercizio della responsabilità personale e sociale; in tale ambito, viene anche curato lo sviluppo delle conoscenze relative all'uso delle nuove tecnologie; il secondo ciclo è costituito dal sistema dei licei e dal sistema dell'istruzione e della formazione professionale; dal compimento del quindicesimo anno di età i diplomi e le qualifiche si possono conseguire in alternanza scuola-lavoro o attraverso l'apprendistato; il sistema dei licei comprende i licei artistico, classico, economico, linguistico, musicale e coreutico, scientifico, tecnologico, delle scienze umane; i licei artistico, economico e tecnologico si articolano in indirizzi per corrispondere ai diversi fabbisogni formativi; i licei hanno durata quinquennale; l'attività didattica si sviluppa in due periodi biennali e in un quinto anno che prioritariamente completa il

percorso disciplinare e prevede altresì l'approfondimento delle conoscenze e delle abilità caratterizzanti il profilo educativo, culturale e professionale del corso di studi; i licei si concludono con un esame di Stato il cui superamento rappresenta titolo necessario per l'accesso all'università e all'alta formazione artistica, musicale e coreutica; l'ammissione al quinto anno dà accesso all'istruzione e formazione tecnica superiore;

h) ferma restando la competenza regionale in materia di formazione e istruzione professionale, i percorsi del sistema dell'istruzione e della formazione professionale realizzano profili educativi, culturali e professionali, ai quali conseguono titoli e qualifiche professionali di differente livello, valevoli su tutto il territorio nazionale se rispondenti ai livelli essenziali di prestazione di cui alla lettera c); le modalità di accertamento di tale rispondenza, anche ai fini della spendibilità dei predetti titoli e qualifiche nell'Unione europea, sono definite con il regolamento di cui all'articolo 7, comma 1, lettera c); i titoli e le qualifiche costituiscono condizione per l'accesso all'istruzione e formazione tecnica superiore, fatto salvo quanto previsto dall'articolo 69 della legge 17 maggio 1999, n. 144; i titoli e le qualifiche conseguiti al termine dei percorsi del sistema dell'istruzione e della formazione professionale di durata almeno quadriennale consentono di sostenere l'esame di Stato, utile anche ai fini degli accessi all'università e all'alta formazione artistica, musicale e coreutica, previa frequenza di apposito corso annuale, realizzato d'intesa con le università e con l'alta formazione artistica, musicale e coreutica, e ferma restando la possibilità di sostenere, come privatista, l'esame di Stato anche senza tale frequenza;

i) è assicurata e assistita la possibilità di cambiare indirizzo all'interno del sistema dei licei, nonchè di passare dal sistema dei licei al sistema dell'istruzione e della formazione professionale, e viceversa, mediante apposite iniziative didattiche, finalizzate all'acquisizione di una preparazione adeguata alla nuova scelta; la frequenza positiva di qualsiasi segmento del secondo ciclo comporta l'acquisizione di crediti certificati che possono essere fatti valere, anche ai fini della ripresa degli studi eventualmente interrotti, nei passaggi tra i diversi percorsi di cui alle lettere g) e h); nel secondo ciclo, esercitazioni pratiche, esperienze formative e stage realizzati in Italia o all'estero anche con periodi di inserimento nelle realtà culturali, sociali, produttive, professionali e dei servizi, sono riconosciuti con specifiche certificazioni di competenza

rilasciate dalle istituzioni scolastiche e formative; i licei e le istituzioni formative del sistema dell'istruzione e della formazione professionale, d'intesa rispettivamente con le università, con le istituzioni dell'alta formazione artistica, musicale e coreutica e con il sistema dell'istruzione e formazione tecnica superiore, stabiliscono, con riferimento all'ultimo anno del percorso di studi, specifiche modalità per l'approfondimento delle conoscenze e delle abilità richieste per l'accesso ai corsi di studio universitari, dell'alta formazione, ed ai percorsi dell'istruzione e formazione tecnica superiore;

l) i piani di studio personalizzati, nel rispetto dell'autonomia delle istituzioni scolastiche, contengono un nucleo fondamentale, omogeneo su base nazionale, che rispecchia la cultura, le tradizioni e l'identità nazionale, e prevedono una quota, riservata alle regioni, relativa agli aspetti di interesse specifico delle stesse, anche collegata con le realtà locali.

### **Art. 3.**

(Valutazione degli apprendimenti e della qualità del sistema educativo di istruzione e di formazione)

1. Con i decreti di cui all'articolo 1 sono dettate le norme generali sulla valutazione del sistema educativo di istruzione e di formazione e degli apprendimenti degli studenti, con l'osservanza dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) la valutazione, periodica e annuale, degli apprendimenti e del comportamento degli studenti del sistema educativo di istruzione e di formazione, e la certificazione delle competenze da essi acquisite, sono affidate ai docenti delle istituzioni di istruzione e formazione frequentate; agli stessi docenti è affidata la valutazione dei periodi didattici ai fini del passaggio al periodo successivo; il miglioramento dei processi di apprendimento e della relativa valutazione, nonché la continuità didattica, sono assicurati anche attraverso una congrua permanenza dei docenti nella sede di titolarità;

b) ai fini del progressivo miglioramento e dell'armonizzazione della qualità del sistema di istruzione e di formazione, l'Istituto nazionale per la valutazione del sistema di istruzione effettua verifiche periodiche e sistematiche sulle conoscenze e abilità degli studenti e sulla qualità complessiva dell'offerta formativa delle istituzioni scolastiche e formative; in funzione dei predetti compiti vengono rideterminate le funzioni e la struttura del predetto Istituto;

c) l'esame di Stato conclusivo dei cicli di istruzione considera e valuta le competenze acquisite dagli studenti nel corso e al termine del ciclo e si svolge su prove organizzate dalle commissioni d'esame e su prove predisposte e gestite dall'Istituto nazionale per la valutazione del sistema di istruzione, sulla base degli obiettivi specifici di apprendimento del corso ed in relazione alle discipline di insegnamento dell'ultimo anno.

**Art. 4.**

(Alternanza scuola-lavoro)

1. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 18 della legge 24 giugno 1997, n. 196, al fine di assicurare agli studenti che hanno compiuto il quindicesimo anno di età la possibilità di realizzare i corsi del secondo ciclo in alternanza scuola-lavoro, come modalità di realizzazione del percorso formativo progettata, attuata e valutata dall'istituzione scolastica e formativa in collaborazione con le imprese, con le rispettive associazioni di rappresentanza e con le camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, che assicuri ai giovani, oltre alla conoscenza di base, l'acquisizione di competenze spendibili nel mercato del lavoro, il Governo è delegato ad adottare, entro il termine di ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge e ai sensi dell'articolo 1, commi 2 e 3, della legge stessa, un apposito decreto legislativo su proposta del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali e con il Ministro delle attività produttive, d'intesa con la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sentite le associazioni maggiormente rappresentative dei datori di lavoro, nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) svolgere l'intera formazione dai 15 ai 18 anni, attraverso l'alternanza di periodi di studio e di lavoro, sotto la responsabilità dell'istituzione scolastica o formativa, sulla base di convenzioni con imprese o con le rispettive associazioni di rappresentanza o con le camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, o con enti pubblici e privati ivi inclusi quelli del terzo settore, disponibili ad accogliere gli studenti per periodi di tirocinio che non costituiscono rapporto individuale di lavoro. Le istituzioni scolastiche, nell'ambito dell'alternanza scuola-lavoro, possono collegarsi con il sistema dell'istruzione e della formazione professionale ed assicurare, a domanda degli interessati e d'intesa con le regioni, la frequenza negli istituti

d'istruzione e formazione professionale di corsi integrati che prevedano piani di studio progettati d'intesa fra i due sistemi, coerenti con il corso di studi e realizzati con il concorso degli operatori di ambedue i sistemi;

b) fornire indicazioni generali per il reperimento e l'assegnazione delle risorse finanziarie necessarie alla realizzazione dei percorsi di alternanza, ivi compresi gli incentivi per le imprese, la valorizzazione delle imprese come luogo formativo e l'assistenza tutoriale;

c) indicare le modalità di certificazione dell'esito positivo del tirocinio e di valutazione dei crediti formativi acquisiti dallo studente.

2. I compiti svolti dal docente incaricato dei rapporti con le imprese e del monitoraggio degli allievi che si avvalgono dell'alternanza scuola-lavoro sono riconosciuti nel quadro della valorizzazione della professionalità del personale docente.

#### **Art. 5.**

(Formazione degli insegnanti)

1. Con i decreti di cui all'articolo 1 sono dettate norme sulla formazione iniziale dei docenti della scuola dell'infanzia, del primo ciclo e del secondo ciclo, nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) la formazione iniziale è di pari dignità per tutti i docenti e si svolge nelle università presso i corsi di laurea specialistica, il cui accesso è programmato ai sensi dell'articolo 1, comma 1, della legge 2 agosto 1999, n. 264, e successive modificazioni. La programmazione degli accessi ai corsi stessi è determinata ai sensi dell'articolo 3 della medesima legge, sulla base della previsione dei posti effettivamente disponibili, per ogni ambito regionale, nelle istituzioni scolastiche;

b) con uno o più decreti, adottati ai sensi dell'articolo 17, comma 95, della legge 15 maggio 1997, n. 127, anche in deroga alle disposizioni di cui all'articolo 10, comma 2, e all'articolo 6, comma 4, del regolamento di cui al decreto del Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica 3 novembre 1999, n. 509, sono individuate le classi dei corsi di laurea specialistica, anche interfacoltà o interuniversitari, finalizzati anche alla formazione degli insegnanti di cui alla lettera a) del presente comma. Per la formazione degli insegnanti della scuola secondaria di primo grado e del secondo ciclo le classi predette sono individuate con riferimento all'insegnamento delle discipline impartite in tali gradi di istruzione e con preminenti finalità di approfondimento disciplinare. I decreti stessi disciplinano le attività didattiche attinenti l'integrazione scolastica degli alunni in condizione di

handicap; la formazione iniziale dei docenti può prevedere stage all'estero;

c) l'accesso ai corsi di laurea specialistica per la formazione degli insegnanti è subordinato al possesso dei requisiti minimi curricolari, individuati per ciascuna classe di abilitazione nel decreto di cui alla lettera b) e all'adeguatezza della personale preparazione dei candidati, verificata dagli atenei;

d) l'esame finale per il conseguimento della laurea specialistica di cui alla lettera a) ha valore abilitante per uno o più insegnamenti individuati con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca;

e) coloro che hanno conseguito la laurea specialistica di cui alla lettera a), ai fini dell'accesso nei ruoli organici del personale docente delle istituzioni scolastiche, svolgono, previa stipula di appositi contratti di formazione lavoro, specifiche attività di tirocinio. A tale fine e per la gestione dei corsi di cui alla lettera a), le università, sentita la direzione scolastica regionale, definiscono nei regolamenti didattici di ateneo l'istituzione e l'organizzazione di apposite strutture di ateneo o d'interateneo per la formazione degli insegnanti, cui sono affidati, sulla base di convenzioni, anche i rapporti con le istituzioni scolastiche;

f) le strutture didattiche di ateneo o d'interateneo di cui alla lettera e) promuovono e governano i centri di eccellenza per la formazione permanente degli insegnanti, definiti con apposito decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca;

g) le strutture di cui alla lettera e) curano anche la formazione in servizio degli insegnanti interessati ad assumere funzioni di supporto, di tutorato e di coordinamento dell'attività educativa, didattica e gestionale delle istituzioni scolastiche e formative.

2. Con i decreti di cui all'articolo 1 sono dettate norme anche sulla formazione iniziale svolta negli istituti di alta formazione e specializzazione artistica, musicale e coreutica di cui alla legge 21 dicembre 1999, n. 508, relativamente agli insegnamenti cui danno accesso i relativi diplomi accademici. Ai predetti fini si applicano, con i necessari adattamenti, i principi e criteri direttivi di cui al comma 1 del presente articolo. .

3. Per coloro che, sprovvisti dell'abilitazione all'insegnamento secondario, sono in possesso del diploma biennale di specializzazione per le attività di sostegno di cui al decreto del Ministro della pubblica

istruzione 24 novembre 1998, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 131 del 7 giugno 1999, e al decreto del Presidente della Repubblica 31 ottobre 1975, n. 970, nonché del diploma di laurea o del diploma di istituto superiore di educazione fisica (ISEF) o di Accademia di belle arti o di Istituto superiore per le industrie artistiche o di Conservatorio di musica o Istituto musicale pareggiato, e che abbiano superato le prove di accesso alle scuole di specializzazione all'insegnamento secondario, le scuole medesime valutano il percorso didattico teorico-pratico e gli esami sostenuti per il conseguimento del predetto diploma di specializzazione ai fini del riconoscimento dei relativi crediti didattici, anche per consentire loro un'abbreviazione del percorso degli studi della scuola di specializzazione previa iscrizione in sovrannumero al secondo anno di corso della scuola. I corsi di laurea in scienze della formazione primaria di cui all'articolo 3, comma 2, della legge 19 novembre 1990, n. 341, valutano il percorso didattico teorico-pratico e gli esami sostenuti per il conseguimento del diploma biennale di specializzazione per le attività di sostegno ai fini del riconoscimento dei relativi crediti didattici e dell'iscrizione in soprannumero al relativo anno di corso stabilito dalle autorità accademiche, per coloro che, in possesso di tale titolo di specializzazione e del diploma di scuola secondaria superiore, abbiano superato le relative prove di accesso. L'esame di laurea sostenuto a conclusione dei corsi in scienze della formazione primaria istituiti a norma dell'articolo 3, comma 2, della legge 19 novembre 1990, n. 341, comprensivo della valutazione delle attività di tirocinio previste dal relativo percorso formativo, ha valore di esame di Stato e abilita all'insegnamento, rispettivamente, nella scuola materna o dell'infanzia e nella scuola elementare o primaria. Esso consente altresì l'inserimento nelle graduatorie permanenti previste dall'articolo 401 del testo unico di cui al decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297, e successive modificazioni. Al fine di tale inserimento, la tabella di valutazione dei titoli è integrata con la previsione di un apposito punteggio da attribuire al voto di laurea conseguito. All'articolo 3, comma 2, della legge 19 novembre 1990, n. 341, le parole: «I concorsi hanno funzione abilitante» sono soppresse.

**Art. 6.**

(Regioni a statuto speciale e province autonome di Trento e di Bolzano)

1. Sono fatte salve le competenze delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano, in conformità ai rispettivi statuti e relative norme di attuazione, nonchè alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

**Art. 7.**

(Disposizioni finali e attuative)

1. Mediante uno o più regolamenti da adottare a norma dell'articolo 117, sesto comma, della Costituzione e dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, sentite le Commissioni parlamentari competenti, nel rispetto dell'autonomia delle istituzioni scolastiche, si provvede:

a) alla individuazione del nucleo essenziale dei piani di studio scolastici per la quota nazionale relativamente agli obiettivi specifici di apprendimento, alle discipline e alle attività costituenti la quota nazionale dei piani di studio, agli orari, ai limiti di flessibilità interni nell'organizzazione delle discipline;

b) alla determinazione delle modalità di valutazione dei crediti scolastici;

c) alla definizione degli standard minimi formativi, richiesti per la spendibilità nazionale dei titoli professionali conseguiti all'esito dei percorsi formativi, nonchè per i passaggi dai percorsi formativi ai percorsi scolastici.

2. Le norme regolamentari di cui al comma 1, lettera c), sono definite previa intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, di cui al decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281.

3. Il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca presenta ogni tre anni al Parlamento una relazione sul sistema educativo di istruzione e di formazione professionale.

4. Per gli anni scolastici 2003-2004, 2004-2005 e 2005-2006 possono iscriversi, secondo criteri di gradualità e in forma di sperimentazione, compatibilmente con la disponibilità dei posti e delle risorse finanziarie dei comuni, secondo gli obblighi conferiti dall'ordinamento e nel rispetto dei limiti posti alla finanza comunale dal patto di stabilità, al primo anno della scuola dell'infanzia i bambini e le bambine che compiono i tre anni di età entro il 28 febbraio 2004, ovvero entro date ulteriormente anticipate, fino alla data del 30 aprile di cui all'articolo 2, comma 1, lettera e). Per l'anno scolastico 2003-2004

possono iscriversi al primo anno della scuola primaria, nei limiti delle risorse finanziarie di cui al comma 5, i bambini e le bambine che compiono i sei anni di età entro il 28 febbraio 2004.

5. Agli oneri derivanti dall'attuazione dell'articolo 2, comma 1, lettera f), e dal comma 4 del presente articolo, limitatamente alla scuola dell'infanzia statale e alla scuola primaria statale, determinati nella misura massima di 12.731 migliaia di euro per l'anno 2003, 45.829 migliaia di euro per l'anno 2004 e 66.198 migliaia di euro a decorrere dall'anno 2005, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 2003-2005, nell'ambito dell'unità previsionale di base di parte corrente «Fondo speciale» dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2003, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca. Il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca provvede a modulare le anticipazioni, anche fino alla data del 30 aprile di cui all'articolo 2, comma 1, lettera f), garantendo comunque il rispetto del predetto limite di spesa.

6. All'attuazione del piano programmatico di cui all'articolo 1, comma 3, si provvede, compatibilmente con i vincoli di finanza pubblica, mediante finanziamenti da iscrivere annualmente nella legge finanziaria, in coerenza con quanto previsto dal Documento di programmazione economico-finanziaria.

7. Lo schema di ciascuno dei decreti legislativi di cui agli articoli 1 e 4 deve essere corredato da relazione tecnica ai sensi dell'articolo 11-ter, comma 2, della legge 5 agosto 1978, n. 468, e successive modificazioni.

8. I decreti legislativi di cui al comma 7 la cui attuazione determini nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica sono emanati solo successivamente all'entrata in vigore di provvedimenti legislativi che stanzino le occorrenti risorse finanziarie.

9. Il parere di cui all'articolo 1, comma 2, primo periodo, è espresso dalle Commissioni parlamentari competenti per materia e per le conseguenze di carattere finanziario.

10. Con periodicità annuale, il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca ed il Ministero dell'economia e delle finanze procedono alla verifica delle occorrenze finanziarie, in relazione alla graduale attuazione della riforma, a fronte delle somme stanziare annualmente in bilancio per lo stesso fine. Le eventuali maggiori spese

dovranno trovare copertura ai sensi dell'articolo 11-ter, comma 7, della legge 5 agosto 1978, n. 468, e successive modificazioni.

11. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

12. La legge 10 febbraio 2000, n. 30, è abrogata.

13. La legge 20 gennaio 1999, n. 9, è abrogata.

**Decreto Interministeriale del 28 agosto 2003 "Criteri per l'attribuzione alle persone fisiche di un contributo alle spese sostenute per l'iscrizione alle scuole paritarie.**

Il Ministro per l'Istruzione, l'Università e la Ricerca  
di concerto con  
il Ministro dell'economia e delle finanze

Vista la legge 27 dicembre 2002, n. 289, e, in particolare, l'articolo 2, comma 7, come modificato dall'articolo 13 del decreto-legge 24 giugno 2003, n. 147, che prevede che con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca sono determinati i criteri per l'attribuzione alle persone fisiche di un contributo, finalizzato alla riduzione degli oneri effettivamente rimasti a carico per l'attività educativa di altri componenti del medesimo nucleo familiare presso scuole paritarie, nel limite complessivo massimo di 30 milioni di euro per ciascuno degli anni 2003, 2004 e 2005;

Considerato che, ai sensi dell'articolo 156 del R.D. 26.4.1928, n. 1297 e dell'art. 1, comma 2, dell'O.M. n. 215 del 26.6.1992, per l'iscrizione nelle scuole elementari paritarie parificate non possono essere richieste rette scolastiche;

Ritenuto, che ai fini dell'attuazione della predetta disposizione legislativa gli oneri ammissibili debbano essere quelli sostenuti dai genitori o dai soggetti esercenti la tutela sui minori per fare fronte al pagamento delle rette per l'iscrizione nelle scuole elementari paritarie non parificate, nelle scuole medie paritarie e nel primo anno delle scuole secondarie superiori paritarie (di seguito definite tutte quante: "scuole paritarie");

Ritenuta l'opportunità di affidare il servizio di erogazione del contributo ai beneficiari a Poste Italiane S.p.A., in quanto unico soggetto

in possesso di una rete capillare di uffici diffusa su tutto il territorio nazionale;

**DECRETA**

**Art. 1**

(Soggetti beneficiari e ammontare del contributo)

1. Alle persone fisiche, iscritte all'anagrafe tributaria e con domicilio fiscale in Italia che hanno iscritto i figli minori o i minori sui quali esercitano la tutela ai sensi dell'art. 343 e seguenti del codice civile, presso le scuole paritarie (di seguito definiti: "beneficiari"), è riconosciuto il diritto ad un contributo a parziale rimborso delle spese sostenute per il pagamento delle rette scolastiche.

2. Il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca stabilisce annualmente con proprio decreto l'importo del contributo di cui al comma 1, sulla base del numero degli iscritti nelle scuole paritarie, come rilevato con le modalità di cui all'articolo 2, comma 2 e degli stanziamenti di bilancio dell'anno di riferimento. L'importo del contributo può variare in relazione al corso scolastico cui si riferisce.

**Art. 2**

(Modalità di richiesta e di conseguimento del contributo.

Adempimenti a carico della scuola paritaria)

1. Entro il 15 settembre di ogni anno ciascuna scuola paritaria comunica al MIUR i dati anagrafici degli alunni iscritti, utilizzando il foglio elettronico presente nell'apposito sito del portale "www.istruzione.it" (di seguito denominato: "sito") del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca (di seguito denominato: "MIUR").

2. Al momento dell'iscrizione la scuola consegna ai beneficiari il modulo per la domanda di contributo. Tale modulo è disponibile anche sul sito di cui al comma 1.

3. Coloro che intendono usufruire del contributo compilano il modulo, attestando mediante auto certificazione ai sensi dell'art. 46 del Testo Unico approvato con D.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445, il possesso dei requisiti per accedere al beneficio e lo consegnano alla scuola d'iscrizione che attesta sullo stesso modulo la regolarità dell'iscrizione e l'avvenuto pagamento della relativa retta scolastica.

4. Entro il 30 ottobre dello stesso anno la scuola trasmette al MIUR, utilizzando l'applicazione accessibile dal sito, i dati contenuti nel modulo. Nel caso in cui la scuola non assicuri tale adempimento, gli interessati

possono rivolgersi ai Centri di Servizi Amministrativi competenti per territorio.

5. Entro il 31 dicembre dello stesso anno il MIUR procede all'esame delle domande pervenute ed alla concessione del contributo per un importo pari a quello determinato per l'anno ai sensi dell'articolo 1, comma 2, ma comunque non superiore alla somma versata a titolo di retta di iscrizione e invia l'elenco dei nominativi dei beneficiari con l'importo dei contributo spettante a ciascuno di essi 'à Poste Italiane S.p.A., che provvede all'erogazione delle somme dovute, al netto delle commissioni postali pro-tempore vigenti.

### **Art. 3**

(Attività del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca)

1. Il MIUR, sentito il Ministero dell'economia e delle finanze, provvede a stipulare con Poste Italiane S.p.A. un'apposita convenzione, a titolo oneroso, per disciplinare le operazioni di trasferimento, di prelevamento e di erogazione ai beneficiari dei fondi necessari per la concessione dei contributi.

2. Il MIUR provvede, inoltre:

a) ad attivare un piano di comunicazione ed informazione finalizzato ad assicurare la massima conoscenza dell'iniziativa;

b) ad acquisire i dati degli alunni iscritti presso le scuole paritarie;

c) ad acquisire i dati dei beneficiari contenuti nei moduli;

d) a realizzare le procedure informatizzate necessarie all'esercizio, controllo e monitoraggio dell'intervento agevolativo.

e) ad effettuare il controllo a campione, ai sensi dell'art. 71 del T.U. approvato con D.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445, in ordine alla veridicità di quanto attestato nelle auto certificazioni di cui all'articolo 2, comma 3.

### **Art.4.**

(Disposizioni finanziarie)

1. Gli oneri derivanti dallo svolgimento delle attività di cui all'articolo 3 sono a carico delle risorse assegnate dall'articolo 2, comma 7, della legge 27 dicembre 2002, n. 289.

### **Art. 5**

(Norme transitorie e finali)

1. In sede di prima applicazione del presente decreto il termine di cui all'art. 2, comma 1 è posticipato al 30 settembre 2003, quello di cui all'art. 2, comma 4, è posticipato al 30 novembre 2003 e quelle di cui all'art. 2, comma 5 al 31 gennaio 2004.

2. Il presente decreto entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione.

3. Il presente decreto sarà inviato alla Corte dei conti per la registrazione e pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana.

**3. Legge 18 luglio 2003, n. 186, "Norme sullo stato giuridico degli insegnanti di religione cattolica degli istituti e delle scuole di ogni ordine e grado" (G.U. n° 170 de 24 de julio de 2003).**

**Art. 1.**

*(Ruoli degli insegnanti di religione cattolica).*

1. Ai fini dell'insegnamento della religione cattolica nelle scuole statali di ogni ordine e grado, quale previsto dall'Accordo che apporta modificazioni al Concordato lateranense e relativo Protocollo addizionale, reso esecutivo ai sensi della legge 25 marzo 1985, n. 121, e dall'Intesa tra il Ministro della pubblica istruzione e il Presidente della Conferenza episcopale italiana, resa esecutiva con decreto del Presidente della Repubblica 16 dicembre 1985, n. 751, e successive modificazioni, sono istituiti due distinti ruoli regionali, articolati per ambiti territoriali corrispondenti alle diocesi, del personale docente e corrispondenti ai cicli scolastici previsti dall'ordinamento.

2. Agli insegnanti di religione cattolica inseriti nei ruoli di cui al comma 1 si applicano, salvo quanto stabilito dalla presente legge, le norme di stato giuridico e il trattamento economico previsti dal testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado, di cui al decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297, e successive modificazioni, di seguito denominato "testo unico", e dalla contrattazione collettiva.

3. Nella scuola dell'infanzia e nella scuola elementare l'insegnamento della religione cattolica può essere affidato ai docenti di sezione o di classe riconosciuti idonei dalla competente autorità ecclesiastica, ai sensi del punto 2.6 della Intesa di cui al comma 1, e successive modificazioni, che siano disposti a svolgerlo.

**Art. 2.**

*(Dotazioni organiche dei posti per l'insegnamento della religione cattolica).*

1. Con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro per la funzione pubblica, è stabilita la consistenza della dotazione organica degli insegnanti di religione cattolica, articolata su base regionale, determinata nella misura del 70 per cento dei posti d'insegnamento complessivamente funzionanti.

2. Le dotazioni organiche per l'insegnamento della religione cattolica nella scuola secondaria sono stabilite dal dirigente dell'ufficio scolastico regionale, nell'ambito dell'organico complessivo di ciascuna regione, nella misura del 70 per cento dei posti funzionanti nel territorio di pertinenza di ciascuna diocesi.

3. Le dotazioni organiche per l'insegnamento della religione cattolica nella scuola dell'infanzia e nella scuola elementare sono stabilite dal dirigente dell'ufficio scolastico regionale, nell'ambito dell'organico complessivo di ciascuna regione, nella misura del 70 per cento dei posti funzionanti nel territorio di pertinenza di ciascuna diocesi, tenuto conto di quanto previsto all'articolo 1, comma 3. In sede di prima applicazione della presente legge, le predette dotazioni organiche sono stabilite nella misura del 70 per cento dei posti funzionanti nell'anno scolastico precedente quello in corso alla data di entrata in vigore della medesima legge.

### **Art. 3.**

*(Accesso ai ruoli).*

1. L'accesso ai ruoli di cui all'articolo 1 avviene, previo superamento di concorsi per titoli ed esami, intendendo per titoli quelli previsti al punto 4 dell'Intesa di cui all'articolo 1, comma 1, e successive modificazioni, per i posti annualmente disponibili nelle dotazioni organiche di cui all'articolo 2, commi 2 e 3.

2. I concorsi per titoli ed esami sono indetti su base regionale, con frequenza triennale, dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, con possibilità di svolgimento in più sedi decentrate, in relazione al numero dei concorrenti, ai sensi dell'articolo 400, comma 01, del testo unico, e successive modificazioni. Qualora, in ragione dell'esiguo numero dei candidati, si ponga l'esigenza di contenere gli oneri relativi al funzionamento delle commissioni giudicatrici, il Ministero dispone l'aggregazione territoriale dei concorsi, indicando l'ufficio scolastico regionale che deve curare l'espletamento dei concorsi così accorpatis.

3. I titoli di qualificazione professionale per partecipare ai concorsi sono quelli stabiliti al punto 4 dell'Intesa di cui all'articolo 1, comma 1, e successive modificazioni.

4. Ciascun candidato deve inoltre essere in possesso del riconoscimento di idoneità di cui al numero 5, lettera *a*), del Protocollo addizionale di cui all'articolo 1, comma 1, rilasciato dall'ordinario diocesano competente per territorio e può concorrere soltanto per i posti disponibili nel territorio di pertinenza della diocesi.

5. Relativamente alle prove di esame, fatto salvo quanto stabilito dall'articolo 5, comma 2, della presente legge, si applicano le disposizioni dell'articolo 400, comma 6, del testo unico, che prevedono l'accertamento della preparazione culturale generale e didattica come quadro di riferimento complessivo, e con esclusione dei contenuti specifici dell'insegnamento della religione cattolica.

6. Le commissioni giudicatrici dei concorsi per titoli ed esami sono presiedute da un professore universitario o da un dirigente scolastico o da un ispettore tecnico, e composte da due docenti a tempo indeterminato, con almeno cinque anni di anzianità, titolari di insegnamento pertinente con l'accertamento di cui al comma 5. Il presidente e i componenti delle commissioni giudicatrici sono nominati dal dirigente regionale e scelti nell'ambito della regione in cui si svolgono i concorsi.

7. Le commissioni compilano l'elenco di coloro che hanno superato il concorso, valutando, oltre al risultato delle prove, esclusivamente i titoli di cui al comma 3. Il dirigente regionale approva l'elenco ed invia all'ordinario diocesano competente per territorio i nominativi di coloro che si trovano in posizione utile per occupare i posti delle dotazioni organiche di cui all'articolo 2, commi 2 e 3. Dall'elenco dei docenti che hanno superato il concorso il dirigente regionale attinge per segnalare all'ordinario diocesano i nominativi necessari per coprire i posti che si rendano eventualmente vacanti nelle dotazioni organiche durante il periodo di validità del concorso.

8. L'assunzione con contratto di lavoro a tempo indeterminato è disposta dal dirigente regionale, d'intesa con l'ordinario diocesano competente per territorio, ai sensi del numero 5, lettera *a*), del Protocollo addizionale di cui all'articolo 1, comma 1, e del punto 2.5 dell'Intesa di cui al medesimo articolo 1, comma 1, nell'ambito del regime autorizzatorio in materia di assunzioni previsto dall'articolo 39, comma 3, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, e successive modificazioni.

9. Ai motivi di risoluzione del rapporto di lavoro previsti dalle disposizioni vigenti si aggiunge la revoca dell'idoneità da parte dell'ordinario diocesano competente per territorio divenuta esecutiva a norma dell'ordinamento canonico, purché non si fruisca della mobilità professionale o della diversa utilizzazione o mobilità collettiva, di cui all'articolo 4, comma 3.

10. Per tutti i posti non coperti da insegnanti con contratto di lavoro a tempo indeterminato, si provvede mediante contratti di lavoro a tempo determinato stipulati dai dirigenti scolastici, su indicazione del dirigente regionale, d'intesa con l'ordinario diocesano competente per territorio.

**Art. 4.**

*(Mobilità)*

1. Agli insegnanti di religione cattolica inseriti nei ruoli di cui all'articolo 1, comma 1, si applicano le disposizioni vigenti in materia di mobilità professionale nel comparto del personale della scuola limitatamente ai passaggi, per il medesimo insegnamento, da un ciclo ad altro di scuola. Tale mobilità professionale è subordinata all'inclusione nell'elenco di cui all'articolo 3, comma 7, relativo al ciclo di scuola richiesto, al riconoscimento di idoneità rilasciato dall'ordinario diocesano competente per territorio ed all'intesa con il medesimo ordinario.

2. La mobilità territoriale degli insegnanti di religione cattolica è subordinata al possesso del riconoscimento di idoneità rilasciato dall'ordinario diocesano competente per territorio e all'intesa con il medesimo ordinario.

3. L'insegnante di religione cattolica con contratto di lavoro a tempo indeterminato, al quale sia stata revocata l'idoneità, ovvero che si trovi in situazione di esubero a seguito di contrazione dei posti di insegnamento, può fruire della mobilità professionale nel comparto del personale della scuola, con le modalità previste dalle disposizioni vigenti e subordinatamente al possesso dei requisiti prescritti per l'insegnamento richiesto, ed ha altresì titolo a partecipare alle procedure di diversa utilizzazione e di mobilità collettiva previste dall'articolo 33 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.

**Art. 5.**

*(Disposizioni transitorie e finali).*

1. Il primo concorso per titoli ed esami, intendendo per titolo anche il servizio prestato nell'insegnamento della religione cattolica, che sarà bandito dopo la data di entrata in vigore della presente legge, è riservato

agli insegnanti di religione cattolica che abbiano prestato continuativamente servizio per almeno quattro anni nel corso degli ultimi dieci anni e per un orario complessivamente non inferiore alla metà di quello d'obbligo anche in ordini e gradi scolastici diversi, e siano in possesso dei requisiti previsti dall'articolo 3, commi 3 e 4.

2. Il programma di esame del primo concorso è volto unicamente all'accertamento della conoscenza dell'ordinamento scolastico, degli orientamenti didattici e pedagogici relativi agli ordini e ai gradi di scuola ai quali si riferisce il concorso e degli elementi essenziali della legislazione scolastica.

3. Per l'attuazione del presente articolo è autorizzata una spesa pari a 261.840 euro per l'anno 2003. Al relativo onere si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 2003-2005, nell'ambito dell'unità previsionale di base di parte corrente "Fondo speciale" dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2003, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca.

4. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

5. Restano ferme le potestà legislative e amministrative delle province autonome di Trento e di Bolzano in materia di scuola dell'infanzia e di istruzione elementare e secondaria, ai sensi dello Statuto speciale della regione Trentino-Alto Adige e delle relative norme di attuazione. Resta altresì fermo quanto previsto dal numero 5, lettera c), del Protocollo addizionale di cui all'articolo 1, comma 1, della presente legge.

#### **Art. 6.**

*(Copertura finanziaria).*

1. Agli oneri derivanti dall'attuazione della presente legge, ad eccezione di quelli di cui all'articolo 5, valutati in 7.418.903 euro per l'anno 2003 ed in 19.289.150 euro a decorrere dall'anno 2004, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 2003-2005, nell'ambito dell'unità previsionale di base di parte corrente "Fondo speciale" dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2003, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca.

2. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

3. Il Ministro dell'economia e delle finanze provvede al monitoraggio dell'attuazione della presente legge, anche ai fini dell'applicazione dell'articolo 11-ter, comma 7, della legge 5 agosto 1978, n. 468, e successive modificazioni, e trasmette alle Camere, corredati da apposite relazioni, gli eventuali decreti emanati ai sensi dell'articolo 7, secondo comma, n. 2), della medesima legge n. 468 del 1978, e successive modificazioni.

#### **4. Tribunale di L'Aquila (G.U. Montanaro), Ordinanza de 22 de octubre de 2003.**

IL GIUDICE DESIGNATO letti gli atti e i documenti di causa, a scioglimento della riserva di cui al verbale dell'udienza del 15 ottobre 2003, ha pronunciato la seguente ORDINANZA nel procedimento iscritto al n. 1383/2003 del Ruolo Generale degli Affari Contenziosi di questo Tribunale tra Adel Smith, in proprio e quale esercente la potestà genitoriale sui minori Khaled Smith e Adam Smith, elettivamente domiciliato in L'Aquila (...) , presso lo studio dell'Avv. D.V., che lo rappresenta e difende per procura apposta a margine del ricorso;-ricorrente – e Istituto Comprensivo di Scuola Materna ed Elementare di Navelli, in persona del Dirigente scolastico pro tempore, domiciliato e lege in L'Aquila, Portici 5. Berardino n. 3, presso l'Avvocatura distrettuale dello Stato, che lo rappresenta e difende ai sensi dell'art. 1 del R.D. 30 ottobre 1933, n. 1611 (giusta circolare ministeriale n. 36 — prot. n. 8596/D) - resistente – e Ministero dell'Istruzione, dell'Universita' e della Ricerca, in persona del Ministro pro tempore, domiciliato e lege in L'Aquila, Portici 5. Berardino n. 3, presso l'Avvocatura distrettuale dello Stato, che lo rappresenta e difende ai sensi dell'art. 1 del R.D. 30 ottobre 1933, n. 1611; - resistente -

**FATTO**

Con ricorso ex articolo 700 Cpc, Adel Smith, in proprio e quale esercente la potestà sui figli minori Adam Smith e Khaled Smith, premesso che:

- lo stesso, cittadino italiano, risiede in Ofena insieme alla propria famiglia, i cui componenti professano tutti la religione islamica;

- in occasione dell'inizio dell'anno scolastico ha potuto constatare che nei locali della scuola materna ed elementare statale "Antonio Silveri" di Ofena, in cui si svolge l'attività didattica cui partecipano anche i figli dello stesso, vi è esposto il crocefisso, simbolo con valenza religiosa riferibile soltanto a coloro che professano la religione cristiana;

- autorizzato dalle maestre, il ricorrente ha affisso anche un quadretto riportante un versetto della Sura 112 del Corano, che è stato però rimosso il giorno successivo su disposizione del dirigente scolastico;

- il permanere dell'affissione del solo crocefisso costituirebbe lesione delle libertà di religione e di uguaglianza, costituzionalmente tutelati, tanto del ricorrente quanto dei figli minori, ponendosi peraltro in contrasto con il principio di laicità della Repubblica italiana affermato dalla Corte costituzionale con la sentenza 203/89, che peraltro qualifica lo stesso come "principio supremo dell'ordinamento costituzionale";

ha domandato in via cautelare d'urgenza la rimozione del crocefisso dalle aule della scuola statale materna ed elementare frequentata dai suddetti figli minori.

Fissata l'udienza di comparizione personale delle parti, si sono costituito tanto l'Istituto comprensivo di scuola materna ed elementare di Navelli, circolo didattico cui appartiene la Scuola materna ed elementare "Antonio Silveri" di Ofena, quanto il ministero dell'Istruzione dell'università e della ricerca, rappresentati e difesi dall'Avvocature distrettuale dello Stato, i quali:

- preliminarmente, in rito, hanno eccepito, la nullità del ricorso per aver agito il solo Smith per entrambi i figli minori, laddove l'articolo 320 Cc prescrive che la rappresentanza legale spetta congiuntamente ad entrambi i genitori;

- in via subordinata al mancato accoglimento di detta eccezione di nullità, hanno eccepito il difetto di giurisdizione dell'autorità giudiziaria ordinaria per essere la questione oggetto del ricorso in esame devoluta dall'articolo 7 della legge 205/00 alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo;

- in via ulteriormente subordinata, hanno eccepito la nullità del ricorso per la mancata indicazione della domanda che il ricorrente intenderebbe proporre con l'instaurando giudizio di merito e, comunque, il difetto di irreparabilità del danno non solo per quanto attiene al ricorrente in proprio, ma anche in relazione ai figli minori (di sei e

quattro anni) che non sarebbero suscettibili in ragione della loro tenera età di patire il danno lamentato;

- nel merito, hanno affermato che «nell'evoluzione di principi costituzionali, giuridici, di costume e della sensibilità sociale, non può negarsi che sia tuttora permanente nella coscienza dei singoli e dei popoli la considerazione comune e universale di un principio di trascendenza superiore in cui tutte le religioni e tutti i credo anche laici, pur nelle diverse forme, confluiscono», principio che giustificerebbe, unitamente a quanto più volte affermato dalla Corte costituzionale in relazione alla tutela penale della religione cattolica, la permanenza del crocifisso nelle aule scolastiche;

ha concluso per il rigetto del ricorso.

All'udienza di comparizione personale delle parti del 15 ottobre 2003, sentito personalmente il ricorrente e discusso il ricorso dai procuratori delle parti, questo giudice si è riservato di provvedere.

Diritto

1. Preliminarmente, devono esaminarsi le eccezioni di nullità del ricorso formulate dai resistenti.

1.1. Quanto all'eccezione di nullità del ricorso per non essere stata indicata la domanda che il ricorrente intenderebbe proporre nell'introdurre il giudizio di merito ai sensi dell'articolo 669octies Cpc in caso di accoglimento del ricorso, ad avviso di questo giudice, la stessa non è fondata.

A ben vedere, infatti, le conclusioni rassegnate con il ricorso costituiscono chiaramente la domanda che il ricorrente intende proporre con l'instaurando giudizio di merito, ossia la condanna dell'istituto scolastico alla rimozione del crocifisso dalle aule frequentate dai figli del ricorrente.

Con le stesse si richiede, infatti, anche la condanna alle spese della controparte: orbene (cfr. pag. 30 del ricorso), sicché è di tutta evidenza come non possa trattarsi della domanda cautelare: come noto, in caso di procedimento cautelare ante causam, il giudice deve provvedere sulle spese dello stesso solo laddove rigetti il ricorso (articolo 669septies, comma 2 Cpc).

È la cautela richiesta, piuttosto, ad essere contenuta nella narrativa del ricorso stesso, e in particolare nell'ultima parte dello stesso (cfr. in particolare pag. 29) da cui si evince – peraltro, con tutta chiarezza – come

il ricorrente invochi in via anticipatoria la rimozione del crocefisso dalle aule in parola.

In verità, anche laddove non si voglia condividere quanto ritenuto da questo giudice al riguardo, parimenti l'eccezione non potrebbe essere accolta.

Vero è che, tanto in dottrina quanto in giurisprudenza, si è ritenuto che è affetto da nullità il ricorso cautelare ante causam che non indichi la domanda che verrà fatta valere con l'instaurando giudizio di merito (cfr. Tribunale di Napoli, ordinanza 30 aprile 1997, in Foro it., 1998, 270; Pret. Vigevano – sezione distaccata di Mortasa, ordinanza 1 agosto 1995, *ivi*, 1996, I, 1864; Tribunale di Potenza, 29 marzo 1995, in Giur. Merito, I, 405; per alcuno, il ricorso dovrebbe addirittura indicare petitam causa pretendi e conclusioni: cfr. Pret. Alessandria, ordinanza 16 marzo 1993, in Giur. It. 1993, I, 775, che ritiene altresì trattarsi di nullità insanabile, perché siffatto ricorso non sarebbe in grado di raggiungere lo scopo che gli è proprio, ossia il collegamento teleologico tra domanda cautelare e domanda di merito), ma si è prontamente escluso che l'onere di indicazione della domanda dell'instaurando giudizio di merito richieda un'analitica e necessariamente ben distinta formulazione delle conclusioni di merito. E ciò soprattutto laddove si consideri – come rilevato in dottrina – che la disciplina del rito ordinario di cognizione consente all'attore di integrare o precisare la domanda nel corso dell'istruttoria (articolo 183 comma 5 Cpc).

Deve affermarsi, pertanto, l'ammissibilità del ricorso che contenga anche in modo implicito, ma inequivocabilmente l'indicazione della domanda di merito (cfr. Tribunale di Trani, ordinanza 16 gennaio 1997, in Foro it., 1998, I, 2017; Tribunale di Nocera Inferiore 1 agosto 1995, in Giur. It., 1996, I, 238). Sicché nel caso in esame, in cui è inequivocabile che la domanda di merito sia la condanna della scuola pubblica a rimuovere il crocefisso dalle aule frequentate dai figli minori del ricorrente, non sussisterebbe comunque nullità alcuna del ricorso.

1.2. Parte resistente ha eccepito, inoltre, quanto alla cautela invocata da Adel Smith quale esercente la potestà sui figli minori, la nullità del ricorso in quanto proposto da uno solo dei genitori, laddove l'articolo 320 Cc prevede la regola della rappresentanza congiunta dei genitori che esercitano la potestà sui figli minori.

Non ignora questo giudice che si è ritenuto da parte di alcuno in dottrina che, quando sia promossa un'azione nei confronti di un minore,

l'atto di citazione debba essere rivolto -- a pena di invalidità (sanata dalla costituzione di entrambi) -- ad entrambi i genitori, in quanto la rappresentanza del minore spetta agli stessi congiuntamente. Nel caso in esame, però, viene in rilievo non il profilo passivo di un rapporto processuale, ma l'esercizio dell'azione giudiziale in nome e per conto dei figli minori, fattispecie in relazione alla quale la giurisprudenza ritiene che, laddove non siano destinate ad incidere sul patrimonio del minore, non sia necessario l'esercizio congiunto da parte di entrambi i genitori (oltre alla preventiva autorizzazione del giudice tutelare) (in tal senso, alcune pronunce in materia di impugnazione davanti al giudice amministrativo proprio di provvedimenti dell'amministrazione scolastica: cfr. Tar Lombardia, 284/86; in Tar, 1986, I, 2827; Tar Abruzzo, sezione di Pescara, 157/85, in Tar, 1985, I, 2492; Tar Calabria, sezione di Reggio Calabria, 287/84, in Tar, 1985, I, 742).

La proposizione di una domanda giudiziale, anche cautelare, non deve essere necessariamente proposta da entrambi i genitori, benché la potestà genitoriale sia normalmente congiunta, per di più laddove -- come nel caso all'esame di questo giudice -- si tratta di richiesta di provvedimento d'urgenza e, comunque, privo di incidenza sulla sfera patrimoniale dei minori e volto piuttosto ad ampliare la sfera giuridica soggettiva degli stessi, che si assume compresa nel suo pieno esplicarsi.

2. Esclusa la nullità del ricorso introduttivo, questo giudice deve esaminare l'eccezione di difetto di giurisdizione dell'autorità giudiziaria ordinaria, poiché -- secondo l'assunto difensivo dei resistenti -- la presente controversia rientrerebbe nella giurisdizione esclusiva sancita dall'articolo 33 del decreto legislativo 80/1998, così come modificato dall'articolo 7 della legge 205/00, per "tutte le controversie in materia di pubblici servizi" tra cui, in particolare, ai sensi della lettera e) del comma 2 di detta disposizione, quelle «riguardanti le attività e le prestazioni di ogni genere, [...] rese nell'espletamento di servizi pubblici, ivi comprese quelle rese nell'ambito [...] della pubblica istruzione».

Benché, ad avviso di questo giudice, sia necessario tenere distinta la domanda cautelare e di merito proposta dal ricorrente in proprio e quella proposta dallo stesso quale esercente la potestà genitoriale sui figli minori, ciò non di meno comunque l'eccezione non è fondata e deve affermarsi la giurisdizione dell'autorità giudiziaria ordinaria adita.

La lettera e) del comma 2 dell'articolo 33 suddetto, infatti, prosegue escludendo espressamente dalla giurisdizione esclusiva del giudice

amministrativo i "rapporti individuali di utenza con soggetti privati" e le "controversie meramente risarcitorie che riguardano il danno alla persona". Orbene, proprio considerando tali espresse esclusioni dall'ambito di estensione della giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo nella materia dei servizi pubblici, procedendo alla qualificazione della domanda – rilevando a tal fine non il contenuto dei provvedimenti d'urgenza richiesti, bensì l'azione di merito che si intenda intraprendere, rispetto alla quale la cautela invocata si pone come strumentale – deve ritenersi sussistere la giurisdizione del giudice ordinario.

2.1. In primo luogo, infatti, deve rilevarsi come la pretesa di tutela del diritto inviolabile e costituzionalmente garantito di libertà religiosa dei figli minori del ricorrente, che si assume leso in conseguenza all'esposizione del crocifisso nelle aule della scuola pubblica "Antonio Silveri" di Ofena (facente capo all'istituto comprensivo di scuola materna ed elementare di Navelli) che gli stessi frequentano, attiene al rapporto individuale di utenza del pubblico e servizio di istruzione tra detti alunni e l'istituto scolastico alla cui attività i medesimi attendono.

Orbene, il legislatore del 1998-2000, nel prevedere un riparto di giurisdizione per settori omogenei di materie – con criterio, in verità, non esente da censure di incostituzionalità (cfr. Tribunale di Roma, sezione seconda, 16 novembre 2000, in *Corr. Giur.* 2001, 72) – ha però, con assoluta chiarezza, lasciato al giudice naturale dei diritti le controversie che attengano alla tutela del cittadino quale fruitore di un servizio pubblico in relazione agli attentati che ai propri diritti possano derivare nello svolgersi del rapporto che viene in essere con la fruizione del servizio stesso.

Né sembra possibile svilire la questione all'esame di questo giudice riconducendola – come ritengono i resistenti (cfr. pag. 5 della memoria difensiva depositata in data 14 ottobre 2003) – ad un profilo organizzativo del pubblico servizio di istruzione. A ben vedere, affermare ciò vorrebbe dire che con il ricorso in esame, il ricorrente abbia inteso censurare un profilo relativo all'organizzazione dei mezzi nell'ambito di un ufficio pubblico, essendo appunto mezzi materiali anche quelli facenti parte dell'arredo scolastico, nel cui ambito verrebbero dettate le disposizioni che prevedono l'esposizione del crocifisso nelle aule delle scuole pubbliche (come si dirà diffusamente di seguito). Tale prospettazione, benché in passato sostenuta in giurisprudenza (cfr. *Pret.*

Roma 17 maggio 1986, in Riv. Giur. Scuola, 1986, 619), sembra non voler cogliere la vera essenza della questione, elidendo il profilo della lesione – seppure prospettata – di un diritto assoluto costituzionalmente tutelato. Evidente forzatura che, di fronte al rilievo in tal senso del resistente in sede di discussione del ricorso, ha spinto il rappresentante dell'Avvocatura dello Stato a contestare che l'assunto difensivo possa essere riassunto nella riconducibilità della questione a meri profili attinenti all'arredo scolastico (cfr. verbale dell'udienza del 15 ottobre 2003).

Non appare pertinente, pertanto, il richiamo a quella giurisprudenza amministrativa per cui «rientra nella giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo la controversia promossa da genitori e alunni maggiorenni e relativa a provvedimento di carattere organizzativo del servizio scolastico, in quanto l'esclusione della giurisdizione e del giudice amministrativo delle controversie con gli utenti non si estende anche alle ipotesi in cui sono in discussione gli aspetti organizzativi e generali per la prestazione del servizio e quindi anche spaziale entro cui il potere è gestito, tanto più che è sommamente interessante per la collettività, e specialmente per il settore, il modo con cui l'istruzione pubblica è erogata alla generalità dei cittadini» (così Consiglio di Stato, sezione quarta, 896/01). La questione all'esame della giustizia amministrativa riguardava, infatti, un provvedimento amministrativo avente ad oggetto l'assegnazione di edifici agli istituti scolastici, sicché, anche laddove si voglia ritenere che tale controversia rientrasse nell'ambito dell'espletamento del servizio pubblico di istruzione (in verità, con evidente dilatazione del concetto di "pubblica istruzione"), comunque non si trattava di questione riconducibile ad un rapporto privato di utenza, ma appunto – come si legge – afferente profili organizzativi generali, funzionali alla prestazione del servizio.

2.2. In verità, a ben vedere, anche laddove nel caso in esame si fosse in presenza – secondo la prospettazione di parte resistente – di questione attinente profili organizzatori dell'amministrazione pubblica, ciò non di meno dovrebbe affermarsi la giurisdizione dell'autorità giudiziaria ordinaria.

Come è possibile evincere dal ricorso – e come, comunque, precisato dal ricorrente, per il tramite del proprio difensore, all'udienza del 15 ottobre 2003 (cfr. verbale)-, la cautela richiesta è funzionale al fruttuoso esercizio dell'azione di responsabilità aquiliana per l'asserita

lesione del diritto di libertà religiosa di cui si invoca la tutela con la reintegrazione in forma specifica ex articolo 2058 Cc. Conseguentemente, tanto l'azione proposta da Adel Smith in proprio, quanto quella proposta da questi quale genitore esercente la potestà sui figli minori, rientrerebbero nell'ulteriore esclusione sancita dalla lettera e) dell'articolo 33 del decreto legislativo 80/1998 (e successive modificazioni) rispetto alla previsione della giurisdizione del giudice amministrativo per le controversie relative a servizi pubblici, ossia le azioni risarcitorie.

La circostanza stessa che il rimedio invocato dal ricorrente si concreti in una richiesta di ordinarie ai resistenti un *facere*, prima in via provvisoria ed urgente e, quindi, in via definitiva, discende dal fatto stesso che venga proposta un'azione risarcitoria in forma specifica e non può determinare – come invece ritiene parte resistente – una diversa qualificazione della domanda quale attinente ad un aspetto organizzativo del servizio pubblico, atteso che la reintegrazione in forma specifica implica sempre la condanna ad un *facere*, a un *non facere* e a un *dare* da parte del soggetto danneggiante (cfr. Tribunale di Venezia, ord. 214/03, in *AmbienteDiritto.it*).

Conseguentemente, deve ritenersi sussistente la giurisdizione del giudice ordinario adito anche in relazione alla domanda cautelare proposta da Adel Smith in proprio, benché in relazione a questi non possa configurarsi certo un rapporto individuale di utenza del servizio pubblico di istruzione con l'istituto resistente, non essendo questi fruitore di siffatto servizio pubblico presso la scuola materna ed elementare statale "Antonio Silveri" di Ofena.

3. Esclusa in relazione alla presente controversia la giurisdizione esclusiva dell'autorità giudiziaria amministrativa, è appena il caso di rilevare che può ritenersi pacifica la sussistenza della giurisdizione del giudice ordinario, vertendosi in materia di diritti soggettivi e, per di più, venendo in rilievo un diritto di libertà inviolabile e costituzionalmente garantito (cfr. Tribunale di Roma, sezione seconda, ord. 18 dicembre 2002, in *www.edscuola.it*, Pre. Milano, ord. 15 febbraio 1990, in *Foro it*, I, 1746; Trib. Milano, 18 dicembre 1986, *ivi*, 1987, I, 2496). Né appare dubitabile che la situazione giuridica soggettiva dedotta dal ricorrente, in proprio e in relazione ai figli minori, sia di diritto soggettivo, poiché si riconnette in via diretta alla norma costituzionale dell'articolo 19, che tutela non solo la libertà di culto, ma anche – e come si dirà più

ampiamente di seguito – la libertà cosiddetta negativa di religione e la libertà di coscienza in relazione al fenomeno religioso (come sostenuto dalla dottrina e come affermato dalla Corte costituzionale in più decisioni). E comunque, anche scendendo al rango della legislazione ordinaria, posizione di diritto sarebbe quella in capo ai ricorrenti alla luce della disciplina del nuovo concordato. In tal senso, del resto si è espressa la stessa Corte costituzionale nella sentenza 203/89, orientamento ribadito nella sentenza 13/1991 in relazione al diritto di avvalersi o non avvalersi dell'insegnamento della religione cattolica.

Ad affermare ciò, del resto, sarebbe sufficiente l'articolo 2 della legge 2448/1865, all. E, che devolve alla giurisdizione dell'autorità giudiziaria ordinaria le materie riguardanti un diritto civile o politico (cfr. Pret. Milano, ord. 15 febbraio 1990 citata).

4. È stata in passato controversa, piuttosto, la possibilità di emanare provvedimenti che prevedano un *facere* (come richiesto, appunto, nel caso in esame) ovvero un *non facere* da parte della pubblica amministrazione.

A norma dell'articolo 4 della legge 2248/1865 all. E, nonostante la posizione di diritto soggettivo del privato che si assuma violata da un atto o da un comportamento della pubblica amministrazione, è infatti vietato al giudice di sostituirsi all'autorità amministrativa, sicché – salvo deroghe espresse – non è ammessa, tanto in sede di giudizio ordinario di cognizione quanto in sede cautelare ed urgente, non solo l'adozione di provvedimenti di annullamento, modifica o sospensione di un atto amministrativo, ma anche di un comportamento (come appunto la condanna ad un *facere* o ad un *non facere*) direttamente incidente nella sfera di discrezionalità della pubblica amministrazione, ossia in quegli atti o comportamenti attuativi dei fini istituzionali della pubblica amministrazione.

A fronte di tale divieto, che è logica e necessaria conseguenza della separazione della funzione giurisdizionale dalla funzione amministrativa, oggi sancita dagli articoli 97, 102, 104 e 113 ultimo comma della Costituzione, la giurisprudenza di merito ha individuato il presupposto giurisdizionale della carenza assoluta di potere della pubblica amministrazione come idoneo a rendere inoperante il divieto di cui all'articolo 4 suddetto (cfr. Pret. Monza, 23 marzo 1990, in Foro it. 1990, I, 1745). Tale giurisprudenza evolutiva dei giudici di merito è stata successivamente fatta propria dalla Suprema corte di Cassazione, che ha

affermato come, allorché il privato chieda la tutela di un proprio diritto soggettivo non condizionato dal potere in concreto esercitato dalla Pubblica amministrazione, la giurisdizione appartenga al giudice ordinario. Versandosi inoltre in ipotesi di attività materiale lesiva posta in essere dalla Pubblica amministrazione in carenza di potere, non opera il divieto di condanna della stessa ad un *facere* (cfr. Cassazione civile, Sezioni unite, 9557/97) che è ammessa nella misura in cui la stessa non interferisca su atti discrezionali dell'amministrazione (cfr. Cassazione civile, Sezioni unite 39/2001) e non contrasti con il divieto riguardante la diversa ipotesi di attività rientranti nella sfera dei poteri e delle finalità istituzionali di essa (cfr. Cassazione, civile, Sezioni unite 12906/98).

Orbene, premesso che nel caso all'esame di questo giudice la condanna alla rimozione del crocifisso dalle aule scolastiche non determina un'ingerenza nell'attività discrezionale della Pubblica amministrazione volta alla realizzazione delle finalità istituzionali della stessa, occorre verificare se nella fattispecie in esame sussista un potere – che non può che essere attribuito da norme di legge, stante il principio costituzionale di legalità dell'azione amministrativa (articolo 97 della Costituzione) – che consenta all'amministrazione scolastica l'esposizione del crocifisso nelle aule delle scuole pubbliche frequentata dai minori figli del ricorrente. Escluso ciò, potrà ritenersi che nel giudizio ordinario e, quindi, anche cautelare d'urgenza, che verta sulla presunta violazione o compressione di un diritto costituzionalmente garantito, quale è il diritto alla libertà religiosa, non sussiste il limite interno alla giurisdizione ordinaria che vieta all'autorità giudiziaria ordinaria di emettere un ordine di fare (o di non fare) a carico della Pubblica amministrazione, quanto quest'ultima non sia dotata di alcun potere ablatorio o comprensivo del diritto medesimo (cfr. Pret. Torino, ord. 11 febbraio 1991, in Foro it., 1991, I, 2586; Pret. Torino, ord. 19 luglio 1988, in Foro it., 1988, I, 3343; Cassazione civile, Sezioni unite, 1463/79).

5. Secondo il ministero dell'Istruzione (cfr. Nota 3 ottobre 2002 – prot. N. 2667), l'esposizione del crocifisso nelle aule delle scuole pubbliche sarebbe prescritta dall'articolo 118 del regio decreto 965/24, recante disposizioni sull'ordinamento interno degli istituti di istruzione media, e dall'articolo 119 del regio decreto 1297/28, precisamente nella Tabella C allo stesso allegata (Regolamento generale sui servizi dell'istruzione elementare) quanto agli istituti di istruzione elementare.

Si può subito rilevare che nessuna disposizione prescrive l'affissione del crocifisso nelle aule delle scuole materne, mentre è pacifico che anche nell'aula in cui svolge attività didattica il piccolo Khaled, di anni quattro, è esposto il simbolo della croce.

Con riferimento all'altro figlio del ricorrente, Adam, verrebbero invece in rilievo le disposizioni da ultimo citate, che appunto prescrivono che il simbolo della croce debba far parte dell'ordinario arredamento delle aule scolastiche e che spetta al capo d'istituto (articolo 10, comma 3, e articolo 119 del regio decreto 1297/28) – oggi, a seguito della riforma operata dal decreto legislativo 59/1998, al dirigente scolastico – assicurare la completezza (nonché la buona conservazione) di tutti gli arredi occorrenti. Si tratterebbe di disciplina di rango regolamentare, dunque, in relazione alla quale, peraltro, la stessa Pubblica amministrazione si è più volte interrogata circa la permanente vigenza nel nostro ordinamento (si veda anche, in relazione all'esposizione del crocifisso nelle aule giudiziarie, il quesito del 29 maggio 1984 prot. 612/14.4 posto al ministero dell'Intero dal ministero di Grazia e giustizia).

In particolare, con riferimento alle scuole pubbliche a seguito dell'entrata in vigore della legge 121/85 di modifica del concordato (Ratifica ed esecuzione dell'accordo, con protocollo addizionale firmato a Roma il 18 febbraio 1984, che apporta modificazioni al Concordato lateranense dell'11 febbraio 1929, tra la Repubblica italiana e la Santa Sede), l'allora ministero della Pubblica istruzione si è interrogato circa il possibile contrasto con il nuovo quadro normativo in base al quale viene impartito l'insegnamento della religione cattolica nelle scuole.

Al riguardo il Consiglio di Stato, sezione terza, con il parere 63/1988, ha preliminarmente distinto la normativa riguardante l'affissione del crocifisso nelle scuole da quella relativa all'insegnamento della religione cattolica; ha quindi rilevato che «le due norme citate, di natura regolamentare, sono preesistenti ai Patti lateranensi e non si sono mai poste in contrasto con questi ultimi» e che «nulla, infatti, viene stabilito nei Patti lateranensi relativamente all'esposizione del crocifisso nelle scuole», sicché «le modificazioni apportate al Concordato lateranense, con l'accordo, ratificato e reso esecutivo con la legge 121/85, non originario, non possono influenzare, né condizionare la vigenza delle norme regolamentare di cui trattasi»; ha così concluso che le suddette disposizioni devono intendersi "tuttora legittimamente

operanti". Le stesse motivazioni, peraltro, sono state fornite dall'Avvocatura dello Stato di Bologna nel pare reso in data 16 luglio 2002 (menzionato nella suddetta Nota 3 ottobre 2002 del Ministero dell'istruzione), che ha affermato la permanenza in vigore di tale disciplina e la non lesività della libertà di religione della stessa nel prevedere l'affissione del crocifisso nelle aule scolastiche.

Siffatto argomentare è, in verità, eccessivamente semplicistico. Non è necessario un particolare approfondimento, infatti, per rilevare come le norme che prevedono l'esposizione del crocifisso nella scuole pubbliche non siano entrate in contrasto con le disposizioni concordatarie poiché entrambe partono dalla logica della confessione cattolica come istituzione religiosa privilegiata.

Un minimo approfondimento della natura stessa della normativa in questione consente, invece, di giungere ad una soluzione del tutto opposta.

Il regio decreto 965/24 estendeva quanto già previsto con ininterrotta continuità da una norma del regolamento per l'istruzione elementare (regio decreto 4336/1860 di attuazione della legge 3725/1859 cosiddetta legge Casati) poi ripresa dal regolamento generale dell'istruzione elementare del 1908 (regio decreto 150/08). In tale solco si pone, quindi, l'articolo 10 del regio decreto 1297/28 nel prevedere l'affissione nelle aule delle scuole elementari del crocifisso. Si tratta, quindi, di una normativa regolamentare di esecuzione di una legge che, per quanto laica si voglia ritenere, appartiene comunque ad un sistema costituzionale, quale quello disegnato dallo Statuto albertino, che all'articolo 1 sanciva che la religione cattolica era la sola religione dello Stato.

E benché l'origine della disposizione in parola risalga all'epoca dello Stato liberale, ciononostante la previsione dell'affissione del crocifisso nelle aule scolastiche risponde ad intenti confessionali, come è stato da più parti e autorevolmente osservato dalla dottrina storica. «Dall'unità d'Italia la scuola costituisce [...] terreno tradizionale di confronto fra gli interessi ideologici dello Stato e della Chiesa, forse l'oggetto privilegiato delle pretese confessionali e probabilmente, quindi, anche il luogo ove si avverte più forte l'esigenza di laicità». In altri termini, anche all'epoca dello stato liberale, la previsione dell'affissione del crocifisso nelle aule della scuola pubblica esprimeva il regime di privilegio accordato alla religione cattolica.

La dottrina giuridica (oltre che storica) indica, poi, nella previsione dell'esposizione del crocifisso nelle aule scolastiche contenuta nei regi decreti 965/24 e 1297/28, nonché negli altri uffici pubblici (a proposito della presenza del crocifisso nelle aule giudiziarie, si veda la circolare 1867 della divisione terza 2134 del reg. circ. emessa in data 29 maggio 1926), uno dei sintomi più evidenti del neo-confessionismo statale del regime fascista, che ha nel Concordato del 1929 il suo ideale punto di arrivo. Conclusioni cui detta dottrina perviene anche sulla scorta del chiaro tenore delle circolari dell'epoca (basi riportare un passo della circolare del ministero dell'Interno del 16 dicembre 1922 indirizzata ai prefetti, in cui si rileva come «in questi ultimi anni in molte scuole sono state tolte le immagini del crocifisso e il ritratto del Re: tutto ciò costituisce aperta e non più oltre tollerabile violazione d'una precisa disposizione regolamentare, offende altresì, e soprattutto, la religione dominante dello Stato e il principio unitario della Nazione [...]», diffidandosi «perché siano immediatamente restituiti [...] i due simboli sacri alla fede e al sentimento nazionale»).

Premesse le ragioni storiche e l'interesse pubblico perseguito dalla disciplina in parola, la funzione regolamentare esplicita dai suddetti regi decreti non può non ritenersi superata, a meno di affermare che ci sia un altro interesse pubblico che, sostituendosi al precedente, continui a giustificare il vigore. Nel caso in esame, però, ciò non può sostenersi, proprio alla luce del nuovo quadro normativo di riferimento disegnato dalle disposizioni dell'Accordo di modifica del Concordato, come peraltro correttamente "intuito" sul finire degli anni ottanta del secolo scorso dall'Amministrazione di grazia e giustizia prima (si veda il citato quesito del 29 maggio 1984) e della pubblica istruzione poi, quest'ultima nel richiedere il citato parere reso dal Consiglio di Stato.

L'esplicita abrogazione del principio della religione cattolica come religione di Stato, contenuta nel punto 1, in relazione all'articolo 1 del Protocollo addizionale agli Accordi di modifica del Concordato del 1929, ha sicuramente introdotto un nuovo assetto normativo che si pone in contrasto insanabile con la disciplina (scolastica e non) che impone l'esposizione del crocifisso. Per quanto l'accordo di revisione del 1984 non contenga alcun riferimento esplicito all'affissione del crocifisso, assorbente è il rilievo che i provvedimenti che ciò prescrivono, peraltro di rango secondario, in quanto intimamente legati al principio della religione di Stato, debbano ritenersi abrogati.

Come noto, l'abrogazione esplicita di un principio giuridico comporta necessariamente e naturalmente l'abrogazione tacita delle disposizioni che vi fanno riferimento, in particolare se si tratta di normativa di rango secondario, che offre una minore resistenza nell'eventuale contrasto determinatosi con l'introduzione di una nuova disciplina della materia, dovendo le disposizioni regolamentari, per loro stessa natura, eseguire il dettato di determinate disposizioni di legge.

Nel caso del nuovo concordato, poi, l'eliminazione del primo, lasciando intatte le seconde, vorrebbe dire eludere una delle poche novità sostanziali contenute nella riforma sancita dall'Accordo di Villa Madama.

Non può negarsi che tanto la dottrina – soprattutto certi studiosi di diritto ecclesiastico – quanto anche la giurisprudenza, ordinaria e amministrativa, hanno avuto la tendenza a ridimensionare la portata dell'innovazione conseguente all'articolo 1 del Protocollo addizionale suddetto.

La stessa Corte costituzionale per ribadire la legittimità costituzionale delle disposizioni del Cp in tema di reati contro il sentimento religioso, ha precisato, che le stesse «troverebber[ro] tuttora un qualche fondamento nella constatazione, sociologicamente rilevante, che il tipo di comportamento vietato dalla norma impugnata concerne un fenomeno di malcostume divenuto da gran tempo cattiva abitudine per molti» (cfr. Coste costituzionale sentenza 925/88). In altri termini, sebbene non possa ritenersi, nell'ordinamento costituzionale, la Repubblica Italiana come uno stato confessionale in senso cattolico, tale religione è però professata, nella comunità statale, dalla maggioranza dei suoi cittadini. Così ragionando, però, si continua sostanzialmente a considerare la religione cattolica come "religione di Stato".

Come è stato rilevato in dottrina, evocare il criterio della maggioranza, del gruppo (numericamente e culturalmente) prevalente, cui debba guardare il legislatore, in tema di libertà è l'argomento più denso di pericoli per le libertà dei consociati. «Una delle più significative rivoluzioni del ventesimo secolo è rappresentata dall'esplosione dell'idea democratica: un'idea che trova un'essenziale riferimento nei principi di sovranità della persona umana e di eguaglianza di tutti gli uomini davanti alla legge».

Il principio di uguaglianza assume, inoltre, un significato particolare nelle società plurietiche, culturalmente variegata, dove vi sono delle

minoranze per cui l'eguaglianza «rimane solo saldissimo principio contro ingiustizie, discriminazioni, razzismi. Diviene l'asse portante per l'affermazione del "diritto alla differenza"».

In molte norme della Costituzione italiana (articoli 3 e 8, comma 1), ed in verità anche nella comune valutazione dei rapporti sociali, il principio di libertà si pone in diretta connessione con quello di uguaglianza. Ed anche a proposito della libertà di religione è necessario considerare la relazione che sussiste tra i principi di libertà e di uguaglianza. È quanto ha ritenuto di recente la quarta sezione penale della Suprema corte di Cassazione con la sentenza 439/00. Richiamandosi anche ad esperienze di altri paesi, il Supremo collegio ha ritenuto che la rimozione del simbolo del crocifisso da ogni seggio elettorale si muovesse nel solco tracciato dalla giurisprudenza costituzionale in termini di laicità e pluralismo, reciprocamente implicantisi.

Vero è che tale decisione fa perno sul concetto di neutralità del pubblico ufficiale, ma essa è solo apparentemente lontana della questione all'attenzione di questo giudice – come, invece, ha ritenuto l'Avvocatura nel discutere il presente ricorso – poiché, a ben vedere, proprio in considerazione del fatto che la scuola pubblica rientra (espressamente, nella previsione della lettera e) dell'articolo 33 del decreto legislativo 80/1998 e successive modificazioni) nel novero dei servizi pubblici, anche l'oggetto del ricorso in esame riguarda la questione della laicità delle istituzioni.

Alcuni commentatori hanno rilevato criticamente come la conclusione cui è pervenuta la Suprema corte nella decisione sopra riportata tragga origine da una lettura parziale, e per ciò solo non corretta, del concetto di laicità, poiché, come tratteggiato dalla nota sentenza 203/89 della Corte costituzionale, laicità non significa indifferenza nei confronti delle religioni, ma implica la «garanzia dello Stato per la salvaguardia della libertà di religione in regime di pluralismo confessionale e culturale», non comportando tuttavia il rinnegamento o l'abbandono delle proprie radici storico-religiose. Esisterebbe – secondo detta opinione – un'identità italiana, forgiata dai principi del cattolicesimo, che non può essere cancellata, «così come non si possono cancellare la Divina Commedia o gli affreschi di Giotto», che pur nel rispetto delle diverse sensibilità, del multiculturalismo e del concetto di laicità dello Stato, non potrebbe essere intesa quasi come una sorta di

onta da cancellare, giacché, anche da un punto di vista pedagogico, il nascondimento di quell'identità costituisce un disvalore che priverrebbe la popolazione di fondamentali elementi di identificazione personale o comunitaria.

Tale ragionamento, cui fa riferimento – e su cui sembrerebbe, in realtà, fondarsi il parere 63/1988 del Consiglio di Stato, è quello diffusamente utilizzato dalla giurisprudenza e dalla dottrina per giustificare nell'attuale regime costituzionale la legittimità delle norme penali a tutela del sentimento religioso. Senonché anche tali disposizioni, come quelle relative all'esposizione del crocifisso nelle scuole pubbliche, hanno la medesima origine ideologica, trovavano fondamento nella previsione della religione cattolica come religione di Stato di cui all'articolo 1 del Trattato lateranense, venuto meno il quale, il permanente vigore è stato motivato con il passaggio della religione cattolica da religione di Stato a fatto culturale e sociale di rilievo nazionale, procedendo attraverso il concetto di religione della maggioranza dei cittadini.

È questa, in buona sostanza, l'opinione di coloro che ritengono che i perdurante vigore dei provvedimenti che dispongono l'esposizione del crocifisso nelle aule possa desumersi dall'articolo 9 dell'Accordo di revisione concordataria del 1984, che prevede l'insegnamento della religione cattolica nelle scuole e riconosce «i principi del cattolicesimo fanno parte de patrimonio storico del popolo italiano».

Orbene, non si può negare che tale norma del nuovo concordato abbia in un certo senso riassunto le due formule precedenti della religione di Stato e della religione della maggioranza dei cittadini nel quadro di un rinnovato rapporto fra istituzioni e società civile. Ciò costituisce lo sviluppo di una costruzione giuridica che si fonda su un fatto incontrovertibile, il ruolo storico e quello attuale della Chiesa, e continua a tradursi in un diffuso atteggiamento privilegiato per la religione cattolica. Senonché, come ha già osservato il Supremo collegio nella sentenza 439/00, «il riconoscimento contenuto nell'articolo 9 legge citata, è privo di valenza generale perché non è un principio fondamentale dei nuovi accordi di revisione ma è funzionale solo all'assicurazione dell'insegnamento della religione cattolica nelle scuole pubbliche: peraltro, non obbligatorio ma pienamente facoltativo, limitato cioè agli alunni che dichiarino espressamente di volersene avvalere, senza che agli altri possa farsi carico di un onere alternativo (infatti, gli

alunni possono anche non presentarsi o allontanarsi dalla scuola: Corte costituzionale 13/1991)». Ritenere la rilevanza sociale e culturale della religione cattolica in quanto religione della maggioranza dei cittadini equivale a stabilire una perfetta identità tra cultura cattolica e cultura civile nel nostro paese, che – in verità non corrisponde neanche al significato della nuova norma concordataria in materia scolastica, la quale, pur tra tante (in parte certamente volute ed in parte in ogni caso inevitabili) ambiguità, fa riferimento ad un patrimonio storico in cui si collocano anche – e non solo – i principi del cattolicesimo.

Le giustificazioni addotte per ritenere non in contrasto con libertà di religione l'esposizione del crocifisso nelle scuole (e negli uffici pubblici) così come di ogni altra forma di confessionarismo statale, sono divenute ormai giuridicamente inconsistenti, storicamente e socialmente anacronistiche, addirittura contrapposte alla trasformazione culturale dell'Italia e, soprattutto, ai principi costituzionali che impongono il rispetto per le convinzioni degli altri e la neutralità delle strutture pubbliche di fronte ai contenuti ideologici.

Per tale ragione, non può concordarsi con quell'opinione che ritiene che il crocifisso potrebbe rimanere nelle aule scolastiche «quando l'insieme degli studenti (se maggiorenni, o dei loro genitori se minorenni) di una scuola pubblica vi colgano tutti pacificamente, implicitamente, un comune significato culturale (oltre a quello di fede dei soli cristiani); se viceversa anche un solo alunno ritenga di essere lesa nella propria libertà religiosa negativa, essi andrebbero rimossi». Proprio perché è in questione non solo la libertà di religione degli alunni, ma anche la neutralità di un'istituzione pubblica, non è possibile prospettare una realizzazione del principio di laicità dello Stato e, quindi, della libertà di religione dei consociati "a richiesta", ma piuttosto deve essere connotato all'operare stesso dell'amministrazione pubblica.

A ciò si aggiunga che ritenere il crocifisso sia solo un "simbolo passivo", oltre a svilire la forte valenza religiosa per la fede cristiana di tale simbolo, costituisce una forzatura. Il crocifisso assume, infatti, nella sua sinteticità evocativa una particolarmente complessa polivalenza significativa: se ogni simbolo è costituito da una realtà conoscitiva, intuitiva, emozionale, molto più ampia di quella contenuta nella sua immediata evidenza, per il crocifisso ciò si esalta, comprende una realtà complessa, che intrinsecamente non si può esprimere per tutti nello stesso modo univoco. Appare persino riduttivo affermare l'ambivalenza di cui si

è detto sopra, che, peraltro, veniva storicamente ricomposta fino a quando la contrapposizione tra cristiani e non cristiani è rimasta comunque circoscritta a coloro che nel crocifisso vi leggano pacificamente un simbolo culturale e cristiani che sottolineano il significato religioso e assolutamente non culturale, ma confessionale, del simbolo della croce (che a rigore, come è stato osservato in dottrina, «esprimerebbe un conflitto radicale con la cultura, la politica e l'istituzione giudiziaria del tempo e che di conseguenza non potrebbe essere utilizzata per un "concordiamo" con qualsiasi Stato sulla terra, anche col migliore di essi). Ciò ha consentito – più da parte degli studiosi del diritto ecclesiastico che del pensiero costituzionalistico – di ricondurre i profili individuali della libertà ai rapporti tra Stato e culti religiosi, che nell'esperienza storica italiana altro non sono stati che sfumature di un'omogenea tradizione giudaico-cristiana.

La società multi-etnica odierna introduce, però, delle incrinature che sicuramente sono provocate dalla necessità di contemperare concezioni etico-religiose fortemente divergenti dalla tradizione culturale italiana, mettendo così in luce i limiti di un'impostazione che dei due profili della libertà di religione, la fede e il culto – peraltro mantenuti con chiarezza distinti dalla Corte costituzionale sin dalle sue prime sentenze, ha visto prevalere il secondo.

In particolare, nell'ambito scolastico, la presenza del simbolo della croce induce nell'alunno ad una comprensione profondamente scorretta della dimensione culturale della espressione di fede, perché manifesta l'inequivoca volontà dello Stato, trattandosi di scuola pubblica – di porre il culto cattolico «al centro dell'universo, come verità assoluta, senza il minimo rispetto per il ruolo svolto dalle altre esperienze religiose e sociali nel processo storico dello sviluppo umano, trascurando completamente e loro inevitabili relazioni e i loro reciproci condizionamenti». Come è stato acutamente osservato in dottrina, «è anche il segno visibile che la scuola di fronte al fatto religioso arretra la sua sfera d'azione, rinuncia alla sua funzione educativa, compie la precisa scelta di abbandonare il criterio dell'approccio culturale e critico, accogliendo simboli e concetti la cui interpretazione, quando non è delegata per legge all'autorità ecclesiastica, risulta in ogni caso inevitabilmente riconducibile alla tradizione cattolica per i forti condizionamenti che essa ancora esercita sul corpo sociale ed ai quali è molto difficile sfuggire specie in giovane età».

Alle luce di quanto si è detto, si comprende anche come non possa condividersi la netta distinzione operata dal Consiglio di Stato tra la normativa riguardante l'affissione del crocifisso nelle scuole e quella relativa all'insegnamento della religione cattolica. Come era stato correttamente avvertito dallo stesso ministero della Pubblica istruzione, che detto parere aveva richiesto, l'affissione del crocifisso nelle aule è questione non neutra rispetto al problema dell'istruzione o, più in generale, non può essere dissociato da quello dell'educazione. La presenza del crocifisso nelle aule scolastiche, infatti, comunica un'implicita adesione a valori che non sono realmente patrimonio comune di tutti i cittadini, presume un'omogeneità che, in verità, non c'è mai stata e, soprattutto, non può sicuramente affermarsi sussistere oggi, e che, però, chiaramente tende a determinare, imponendo un'istruzione religiosa che diviene obbligatoria per tutti, poiché non è consentito non avvalersene, connotando così in maniera confessionale la struttura pubblica "scuola" e ridimensionandone fortemente l'immagine pluralista. E ciò facendo si pone in contrasto con quanto ha stabilito la Corte costituzionale al riguardo, rilevando come il principio di pluralità debba intendersi quale salvaguardia del pluralismo religioso e culturale (cfr. Corte costituzionale 203/89 e 13/1991), che può realizzarsi solo se l'istituzione scolastica rimane imparziale di fronte al fenomeno religioso.

È appena il caso di rilevare, seppure in estrema sintesi, che, alla luce di quanto si è detto, parimenti lesiva della libertà di religione sarebbe l'esposizione nelle aule scolastiche di simboli di altre religioni. L'imparzialità dell'istituzione scolastica pubblica di fronte al fenomeno religioso deve realizzarsi attraverso la mancata esposizione di simboli religiosi piuttosto che attraverso l'affissione di una pluralità, che peraltro non potrebbe in concreto essere tendenzialmente esaustiva e comunque finirebbe per ledere la libertà religiosa negativa di color che non hanno alcun credo. Sebbene non possa negarsi che la contemporanea presenza di più simboli religiosi eliderebbe la valenza confessionale che si è detto avere l'esposizione del solo crocifisso.

In conclusione, ritenuta la mancanza di una norma – sia essa di legge che di rango secondario – che prescriva l'esposizione del crocifisso nelle aule scolastiche, considerato conseguentemente che non v'è preclusione alla condanna dell'Amministrazione ad un facere, premessa la ricostruzione del diritto di libertà nell'attuale assetto costituzionale, ad

avviso di questo giudice, deve ritenersi che sussista il *fumus boni iuris* per la concessione della cautela invocata dal ricorrente.

5.1. Quanto alla sussistenza dell'imminenza e dell'irreparabilità del pregiudizio lamentato dai ricorrenti, richiesto all'articolo 700 Cpc, è invece necessario distinguere la posizione del ricorrente in proprio da quella dei figli minori. Solo in relazione a questi ultimi, infatti, può ritenersi sussista il requisito dell'imminenza del danno, che consente di accordare l'invocata cautela atipica, e che esso sia di tutta evidenza in considerazione della natura del bene giuridico leso (cfr. Pret. Monza, ord. 23 marzo 1990 citata).

La valutazione della sussistenza del pericolo discende dall'accertata sussistenza dello "scuotimento" o della crisi del diritto di libertà di religione come si è cercata di delineare sopra.

Se il concetto di pericolo si risolve in un rapporto tra eventi, di cui il primo – ossia l'evento lesivo denunciato – si è già verificato, e l'altro, invece, futuro, nel caso all'esame di questo giudice il giudizio probabilistico volto a porre in correlazione i due eventi è quanto mai agevole: vi è un grado di probabilità assai elevato circa il permanere del suddetto simbolo confessionale nelle aule della scuola pubblica, e quindi anche in quella di Ofena di cui si tratta, proprio in considerazione dell'orientamento espresso dall'amministrazione centrale con la nota 3 ottobre 2002 prot. 2667 e del vincolo che la stessa determina per i dirigenti scolastici; ne consegue che continuerà a perpetrarsi la lesione al diritto inviolabile di religione dei piccoli alunni di fede islamica.

In altri termini, nel caso all'esame di questo giudice, è la circostanza di fatto – pacifica – dell'esposizione del crocifisso nelle aule frequentate da Adam e Khaled Smith ad essere di per sé sufficiente per ritenere la sussistenza dell'imminenza del pregiudizio.

A ciò si aggiunga che se un adulto può – in teoria – essere meno esposto a condizionamenti culturali, i più giovani, e in particolare gli alunni delle scuole elementari e medie, in assenza di convinzioni radicate, tendono a dare al simbolo religioso la valenza che gli è immediatamente propria.

Come è stato lucidamente rilevato, affermare il contrario vorrebbe dire dare per scontata la formazione culturale delle coscienze dei giovani, e quindi ritenere già realizzato lo scopo stesso dell'istruzione pubblica.

Il danno lamentato, poi, è per definizione irreparabile. Come più volte si è ripetuto, si è in presenza di un diritto di libertà assoluto e

costituzionalmente garantito, non suscettibile di essere risarcito in relazione alla lesione medio tempore patita. Non a caso, infatti, la domanda di merito proposta dal ricorrente è di risarcimento in forma specifica attraverso la condanna dell'istituto convenuto alla rimozione del simbolo della croce, trattandosi di lesione per definizione non risarcibile in termini economici.

A tal proposito non appare superfluo osservare che la rimozione del crocifisso, che il ricorrente invoca come indispensabile per prevenire la (ulteriore) lesione, è l'unica misura possibile per inibire la lesione del diritto di libertà dei figli minori, poiché l'alternativa sarebbe non far partecipare all'attività didattica i piccoli Adam e Khaled. In relazione al primo, in particolare, non è neanche rimesso alla discrezione dell'utente (o dei genitori di questo) la scelta se fruire o meno del servizio di istruzione pubblica: infatti, la legge 1859/62 prevede l'obbligo e prevede all'articolo 8 la responsabilità dei genitori o di chi ne fa le veci – anche penale per l'istruzione elementare (articolo 731 Cp) – per l'adempimento dell'obbligo da parte dei figli minori per complessivi dieci anni (cfr. legge 9/1999).

5.2. Per quanto riguarda, invece, il ricorso presentato da Adel Smith in proprio, la circostanza che lo stesso non attenda ad attività didattica presso la scuola materna ed elementare "Antonio Silveri" di Ofena, che non abbia alcun obbligo di frequentarla e che possa, quindi, anche sottrarsi alla lesione lamentata non recandosi all'interno delle aule, deve far ritenere che non sussista in relazione alla posizione giuridica soggettiva dello stesso l'imminenza del pregiudizio.

Per tale ragione questo giudice deve rigettare il ricorso quanto alla domanda cautelare proposta dal ricorrente in proprio.

6. Questo giudice reputa opportuno chiarire, infine, chi sia il soggetto destinatario del facere imposto dalla presente ordinanza.

Come noto, l'articolo 21 della legge 59/1998 ha attribuito la personalità giuridica, già prevista per gli istituti tecnici professionali e gli istituti statali, anche – tra gli altri – ai circoli didattici. In particolare, il comma 7 di detto articolo 21 prevede l'autonomia "organizzativa e didattica" degli istituti.

Non possono esservi dubbi, quindi, che soggetto destinatario dell'ordine di rimozione in via cautelare dei crocifissi esposti delle aule della scuola materna ed elementare "Antonio Silveri" di Ofena è l'istituto

comprensivo di scuola materna ed elementare di Navelli, al quale detta scuola appartiene, e non il ministero dell'Istruzione.

7. Quanto alle spese di lite del presente procedimento, è necessario distinguere.

In relazione alla domanda cautelare proposta da Adel Smith in proprio, in considerazione del rigetto della stessa per mancanza del requisito del pericolo, si deve provvedere con la presente ordinanza alla liquidazione delle spese del procedimento, ai sensi dell'articolo 669septies Cpc. E questo giudice reputa sussistere giusti motivi, da individuarsi nella particolare natura della controversia per compensarle interamente tra le parti, ai sensi dell'articolo 92 comma 2 Cpc.

Con riferimento, invece, alla cautela invocata dal ricorrente in nome e per conto dei figli minori, l'adozione di un provvedimento positivo da parte di questo giudice determina che la statuizione in ordine alle spese è rimessa alla decisione dell'instaurando giudizio di merito.

PQM

Rigetta il ricorso proposto da Adel Smith in proprio:

in accoglimento del ricorso proposto da Adel Smith quale esercente la potestà genitoriale sui figli minori Adam Smith e Khaled Smith, condanna l'istituto comprensivo di scuola materna ed elementare di Navelli, in persona del dirigente scolastico pro tempore, a rimuovere il crocifisso esposto nelle aule della scuola statale materna ed elementare "Antonio Silveri" di Ofena frequentate dai suddetti minori;

assegna termine di giorni trenta per l'inizio del giudizio di merito;

compensa interamente tra Adel Smith, quale ricorrente in proprio, e i resistenti le spese del presente procedimento;

riserva di provvedere all'esito del giudizio di merito in ordine alle spese del procedimento proposto dal Adam Smith quale esercente la potestà genitoriale sui figli minori Adam Smith e Khaled Smith.

SI COMUNICHI.

L'Aquila, 22.10.2003

IL GIUDICE

(dott. Mario Montanaro)

---