

ECC.MO TRIBUNALE AMMINISTRATIVO

REGIONALE DEL LAZIO

ROMA

RICORSO

(Con domanda di sospensione e contestuale richiesta di previa misura cautelare da assumersi con decreto presidenziale ai sensi dell'art. 21, comma 9, l. n. 1034 del 1971)

P e r

- la **Consulta Romana per la Laicità delle Istituzioni**, CF 97452310580, con sede in via delle Carrozze, 19- 00187 ROMA, in persona del legale rappresentante, il coordinatore MARIO DI CARLO; il **Comitato Insegnanti Evangelici Italiani (CIEI)**, CF 94127450362, con sede in via Corassori, 54 – 41043 FORMIGINE (Mo), in persona del Rappr.legale. il presidente LIDIA GOLDONI; la **Federazione delle Chiese Evangeliche in Italia**, C.F. 02090430584; Part. I.V.A. 01030141004, con sede in via Firenze, 38 -00184 ROMA, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, il presidente DOMENICO MASELLI; il **Comitato torinese per la Laicità della scuola**, CF 97527930016, con sede in via Donizetti,16 bis -10126 TORINO, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, il presidente CESARE PIANCIOLA; la **Tavola Valdese**, CF 85002490010, con sede in Via Beckwith, 2 - 00166 TORRE PELLICE (To), in persona del legale rappresentante *pro tempore*, Moderatore Past. MARIA BONAFEDE; il **CRIDES- Centro Romano di Iniziativa per la Difesa dei Diritti nella Scuola**, CF 96355840586, con sede in via Buonarroto, 12

- 00185 ROMA, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, la presidente ANTONIA BARALDI SANI; l'Associazione **Democrazia Laica**, con sede in via Sant'Alessio, 19- 00153 ROMA, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, il presidente ENRICO MODIGLIANI (C.F. MDGNRC37TO1H501D); l'Associazione **Scuola Università Ricerca "As.SUR"**, CF 97367830581, con sede in via del Policlinico 131, 00161 ROMA, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, DAHMASH WASIM ABDUL KARIM; l'Associazione **"XXXI ottobre per una scuola laica e pluralista (promossa dagli evangelici italiani)"**, CF 96402610586, con sede c/o Federazione delle Chiese Evangeliche in Italia, via Firenze 38 – 00184 Roma, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, NICOLA PANTALEO; l'Associazione **Nazionale del Libero Pensiero "Giordano Bruno"**, CF 03869901003, con sede in via della Consolata,11 -10122 TORINO, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, BRUNO SEGRE; la **Chiesa Evangelica Luterana in Italia**, C.F. 80250190586, con sede in via Toscana, 7 -00187 ROMA, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, ADOLF FEILER; **UAAR- Unione degli Atei e degli Agnostici Razionalisti**, C.F. 92051440284 ; Partita I.V.A. 03430250286, con sede in Corso Perrone, 28 R - 16152 GENOVA, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, il segretario nazionale GIORGIO VILLELLA; la **Consulta Torinese per la Laicità delle Istituzioni**, CF 97663330013, con sede in via Avigliana 42, 10138 TORINO, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, il coordinatore TULLIO MONTI; l'**Unione Italiana delle Chiese Cristiane Avventiste del 7° Giorno**, CF 80421780588, con sede in Lungotevere

Michelangelo, 7 - 00192 ROMA, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, DANIELE BENINI; la **Federazione delle Chiese Pentecostali**, CF 97185000581, con sede in via A.Gramsci, 78 AVERSA (CE), in persona del legale rappresentante *pro tempore*, Pastore CARMINE CRISTALLO; l'**Unione Cristiana Evangelica Battista D'Italia**, CF 01828810588, con sede in Piazza S.Lorenzo in Lucina, n. 35, Roma, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, ANNA MAFFEI; l'**Alleanza Evangelica Italiana**, C.F. 9707537051, con sede in Roma, Vicolo Sant'Agata n. 20, in persona del legale rappresentante *pro tempore* ROBERTO MAZZESCHI; l'**Associazione “per la Scuola della Repubblica”**, con sede in Firenze, Via La Marmora n. 26, in persona della legale rappresentante p.t. Prof. ANTONIA BARALDI SANI – C.F. BRLNTN36P46D548F; **Comitato Bolognese Scuola e Costituzione**, C.F. 92026850377, con sede in Via Marconi, 67 – 40122 Bologna – in persona del legale rappresentante p.t. Sig. BRUNO MORETTO; **C.I.D.I. “Centro di Iniziativa Democratica degli Insegnanti”**, C.F. 80410150587, con sede in Roma, P.zza Sonnino, 13 – in persona del legale rappresentante p.t. Prof.ssa MARIA SOFIA TOSELLI, nonché per i Sigg. **Filippo Bagni**, nato a Bagno a Ripoli (Fi) il 24.11.1988, residente a Lastra a Signa (Fi), via Leonardo da Vinci 15/E, e **Ruben Segre**, nato a Torino il 14 .3.1987, residente a Torino, C. Sebastopoli 255, nella qualità di studenti iscritti all'ultimo anno del ciclo di insegnamento secondario, che hanno deciso di non avvalersi dell'insegnamento della religione cattolica, né di insegnamenti sostitutivi; tutti rappresentati e difesi, giusta mandati in calce al presente atto, dagli Avv.ti Fausto Buccellato e Prof. Massimo Luciani, elettivamente domiciliati presso lo studio del primo in Roma, Viale Angelico, n. 45,

c o n t r o

Il Ministero della pubblica istruzione, in persona del Ministro *pro tempore*,

per l'annullamento in parte qua,

previa sospensione, anche con adozione di misura cautelare con decreto

presidenziale ai sensi dell'art. 21, comma 9, della l. n. 1034 del 1971,

dell'Ordinanza del Ministro della pubblica istruzione n. 26 Prot. 2578 del

15 marzo 2007, recante "Istruzioni e modalità organizzative ed operative

per lo svolgimento degli esami di Stato conclusivi dei corsi di studio di

istruzione secondaria superiore nelle scuole statali e non statali. Anno

scolastico 2006/2007", nella parte in cui stabilisce che "*I docenti che*

svolgono l'insegnamento della religione cattolica partecipano a pieno

titolo alle deliberazioni del consiglio di classe concernenti l'attribuzione

del credito scolastico agli alunni che si avvalgono di tale insegnamento.

Analogha posizione compete, in sede di attribuzione del credito scolastico,

ai docenti delle attività didattiche e formative alternative all'insegnamento

della religione cattolica, limitatamente agli alunni che abbiano seguito le

attività medesime" (art. 8, punto 13) e che "*L'attribuzione del punteggio,*

nell'ambito della banda di oscillazione, tiene conto, oltre che degli

elementi di cui all'art. 11, comma 2, del DPR n. 323 del 23.7.1998, del

giudizio formulato dai docenti di cui al precedente comma 13 riguardante

l'interesse con il quale l'alunno ha seguito l'insegnamento della religione

cattolica ovvero l'attività alternativa e il profitto che ne ha tratto, ovvero

di altre attività, ivi compreso lo studio individuale che si sia tradotto in un

arricchimento culturale o disciplinare specifico, purchè certificato e

valutato dalla scuola secondo modalità deliberate dalla istituzione

scolastica medesima. Nel caso in cui l'alunno abbia scelto di assentarsi dalla scuola per partecipare ad iniziative formative in ambito extrascolastico, potrà far valere tali attività come crediti formativi se presentino i requisiti previsti dal D.M. n. 49 del 24-2-2000" (art. 8, punto 14), nonché di ogni atto presupposto, consequenziale o comunque connesso.

FATTO

In data 15 marzo 2007 il Ministero della pubblica istruzione ha emanato, come di prassi in vista della fine dell'anno scolastico, un'ordinanza (n. 26, Prot. 2578) con la quale ha stabilito le "Istruzioni e modalità organizzative ed operative per lo svolgimento degli esami di Stato conclusivi dei corsi di studio di istruzione secondaria superiore nelle scuole statali e non statali".

A differenza degli analoghi provvedimenti adottati in occasione dei precedenti anni scolastici, l'ordinanza prevede (art. 8, punto 13) che i docenti che svolgono l'insegnamento della religione cattolica partecipino a pieno titolo alle deliberazioni del consiglio di classe concernenti l'attribuzione del credito scolastico agli alunni che si avvalgono di tale insegnamento; che analoga posizione competa, in sede di attribuzione del credito scolastico, ai docenti delle attività didattiche e formative alternative all'insegnamento della religione cattolica, limitatamente agli alunni che abbiano seguito le attività medesime (art. 8, punto 13 cit.) e che l'attribuzione del punteggio, nell'ambito della banda di oscillazione, tenga conto, oltre che degli elementi di cui all'art. 11, comma 2, del D.P.R. n. 323 del 23 luglio 1998, del giudizio formulato dai docenti di cui al precedente comma 13 riguardante l'interesse con il quale l'alunno ha

seguito l'insegnamento della religione cattolica ovvero l'attività alternativa e il profitto che ne ha tratto, ovvero di altre attività, ivi compreso lo studio individuale che si sia tradotto in un arricchimento culturale o disciplinare specifico, purchè certificato e valutato dalla scuola secondo modalità deliberate dalla istituzione scolastica medesima. E' poi previsto che gli alunni che abbiano scelto di assentarsi dalla scuola per partecipare ad iniziative formative in ambito extrascolastico potranno far valere tali attività esclusivamente come crediti formativi, e soltanto se esse presentino i requisiti previsti dal d.M. n. 49 del 24 febbraio 2000 (art. 8, punto 14).

Da tali statuizioni discende un effetto gravemente discriminatorio nei confronti degli studenti che abbiano deciso di non avvalersi dell'insegnamento della religione cattolica, né di insegnamenti sostitutivi, i quali rischiano di essere penalizzati nell'attribuzione del credito scolastico rispetto ai colleghi che abbiano diversamente optato.

* * *

L'ordinanza in epigrafe indicata e da ultimo richiamata, limitatamente alle disposizioni di cui all'art. 8, punti 13 e 14, è pertanto illegittima e gravemente lesiva degli interessi dei ricorrenti, che ne chiedono l'annullamento *in parte qua*, previo assenso di misura di sospensione cautelare *inaudita altera parte*, per i seguenti motivi di

DIRITTO

Preliminarmente. Sulla sussistenza dell'interesse a ricorrere. I ricorrenti privati, Sigg.ri Bagni e Segre, sono studenti iscritti all'ultimo anno del ciclo superiore. Poiché entrambi hanno scelto di non avvalersi né dell'insegnamento della religione cattolica, né di insegnamenti sostitutivi,

è evidente il pregiudizio che essi subirebbero (per le ragioni che si confida di illustrare oltre) dalla denegata esecuzione del provvedimento impugnato.

Altrettanto evidente l'interesse a ricorrere delle associazioni, delle confessioni religiose e degli altri enti ricorrenti, i quali, a loro volta, sono soggetti rappresentativi di categorie di cittadini interessati alla piena applicazione del principio di eguaglianza e dei diritti costituzionali di libertà religiosa e di manifestazione del pensiero, con specifico riferimento, in diversi casi, al mondo della scuola e alle tematiche dell'istruzione.

La Consulta Romana per la Laicità delle Istituzioni, ad esempio, “ha come finalità la difesa della laicità delle Istituzioni e la diffusione della cultura laica” (art. 1 Statuto) e promuove fra l'altro, ai sensi dell'art. 18 dello Statuto, “azioni per l'abolizione di tutte le norme costituzionali (artt.7 e 8), legislative e governative nazionali, regionali, locali e di ogni altro tipo che limitino la laicità delle Istituzioni e favoriscano concessioni di compiti, contributi, diritti e privilegi ad altre istituzioni, tali da compromettere la laicità delle Istituzioni pubbliche; [...] prese di posizione ed iniziative sugli atti e sulle politiche del Comune di Roma, della Provincia di Roma, della Regione Lazio, dei Governi e dei Parlamenti Nazionale ed Europeo e di ogni altra Istituzione riguardanti i temi della laicità e della libertà di pensiero; incontri e seminari sul tema della libertà di pensiero, della laicità delle Istituzioni, dei diritti umani, delle libertà individuali, della libertà di ricerca scientifica e del progresso umano; [...] formazione ed aggiornamento di docenti ed educatori delle scuole di ogni ordine e grado

e di ogni altra istituzione, finalizzati alla promozione dei principi laici; interventi presso le istituzioni scolastiche, con i predetti fini; [...] iniziative tese a favorire la civile convivenza e l'integrazione fra persone e culture diverse". Il CRIDES- Centro Romano di Iniziativa per la Difesa dei Diritti nella Scuola, a sua volta, "intende proseguire l'attività iniziata nel 1986 per l'affermazione e la tutela dei diritti di tutti nella scuola a partire dalla libertà di coscienza e di parola. Pertanto si propone di promuovere un funzionamento dell'istituzione scuola coerente con il principio di laicità della cultura e dello stato in conformità del dettato costituzionale, combattendo ogni discriminazione, in particolare quella derivante dall'IRC nella scuola pubblica" (art. 2 Statuto).

Il Comitato Insegnanti Evangelici Italiani (CIEI) ha fra le sue finalità, ai sensi dell'art. 3 dello Statuto, la tutela della laicità nella scuola pubblica; la Società laica e Plurale, per statuto, "si riconosce nei principi ispiratori dei Manifesti laici del 1998 e del 2000; si propone come punto di riferimento politico e organizzativo per le Associazioni, i Gruppi, i Comitati che in Italia promuovono, da prospettive e con orientamenti diversi, la cultura della laicità e che si impegnano, col metodo della discussione e della nonviolenza, per la realizzazione nella società e nello stato dei principi di laicità sanciti nella Costituzione della Repubblica Italiana"; il Comitato torinese per la laicità della scuola "si prefigge programmaticamente il continuo potenziamento della scuola pubblica laica. Pertanto le sue finalità sono le seguenti: [...] b) affermazione nella scuola di un metodo che garantisca la più ampia circolazione delle idee e rifiuti qualsiasi forma di indottrinamento o dogmatismo; c) parità di trattamento scolastico tra

credenti e non credenti” (art. 2 Statuto).

L'Associazione Democrazia laica “afferma e sostiene il «valore della laicità dello Stato e delle pubbliche istituzioni» nella consapevolezza della necessità di una continua rielaborazione e confronto con le sfide della modernizzazione e del mondo che cambia; [...] si propone il compito di difendere le istituzioni pubbliche dall'ingerenza di ogni forma di integralismo, sia esso ideologico o religioso [...]; in questa prospettiva [...] si pone di fronte ai temi che riguardano l'indipendenza della scienza e della ricerca, la libertà dell'individuo (sui temi della famiglia, delle scelte di vita e in materia di sanità), la difesa della scuola pubblica e del pluralismo culturale”.

E' in sé evidente, infine, l'interesse a ricorrere dei soggetti rappresentativi di confessioni religiose diverse dalla cattolica, alle quali non trovano applicazione le misure di favore previste dalle disposizioni impugnate.

1.- Violazione e falsa applicazione degli artt. 11 Disp. Prel. al Codice civile; 9 l. n. 121 del 1985; art. unico d.P.R. n. 202 del 1990; 309 d. lgs. n. 297 del 1994. Come è noto, principi fondamentali risultanti, fra gli altri, dall'art. 9 l. n. 121 del 1985, recante applicazione del Concordato del 1984 fra lo Stato italiano e la Santa Sede, sono quelli per cui: a) *“La Repubblica italiana, riconoscendo il valore della cultura religiosa e tenendo conto che i principi del cattolicesimo fanno parte del patrimonio storico del popolo italiano, continuerà ad assicurare, nel quadro delle finalità della scuola, l'insegnamento della religione cattolica nelle scuole pubbliche non universitarie di ogni ordine e grado”*; b) *“Nel rispetto della libertà di coscienza e della responsabilità educativa dei genitori, è garantito a*

ciascuno il diritto di scegliere se avvalersi o non avvalersi di detto insegnamento”; c) *“All’atto dell’iscrizione gli studenti o i loro genitori eserciteranno tale diritto, su richiesta dell’autorità scolastica, senza che la loro scelta possa dar luogo ad alcuna forma di discriminazione”.*

Il Protocollo addizionale agli accordi del 1984, a sua volta, stabilisce all’art. 5, *“In relazione all’articolo 9”* appena citato, che *“L’insegnamento della religione cattolica nelle scuole indicate al n. 2 è impartito - in conformità alla dottrina della Chiesa e nel rispetto della libertà di coscienza degli alunni - da insegnanti che siano riconosciuti idonei dall’autorità ecclesiastica, nominati, d’intesa con essa, dall’autorità scolastica”;* che *“Con successiva intesa tra le competenti autorità scolastiche e la Conferenza Episcopale Italiana verranno determinati: 1) i programmi dell’insegnamento della religione cattolica per i diversi ordini e gradi delle scuole pubbliche; 2) le modalità di organizzazione di tale insegnamento, anche in relazione alla collocazione nel quadro degli orari delle lezioni; 3) i criteri per la scelta dei libri di testo; 4) i profili della qualificazione professionale degli insegnanti”.*

L’intesa cui l’art. 5 citato fa rinvio è stata formalizzata con il d.P.R. n. 202 del 1990.

Giusta gli accordi tra lo Stato e la Santa Sede, si badi, gli insegnanti di religione cattolica non dispongono, al pari degli insegnanti delle altre materie, di “voti”, né svolgono “esami”, potendo semplicemente stilare, “in luogo” di voti ed esami, una “nota speciale” nella quale diano conto dell’interesse con il quale ciascuno studente segue l’insegnamento e del profitto che ne abbia ottenuto.

L'art. 205, comma 1, d. lgs. 16 aprile 1994, n. 297, con cui è stato approvato il testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, che attribuisce al Ministro della Pubblica Istruzione il potere di disciplinare annualmente, con propria ordinanza, le modalità organizzative degli scrutini ed esami, deve essere ovviamente interpretato, innanzitutto, alla luce dei principi complessivamente risultanti dal medesimo d. lgs. e, in particolare, dal disposto dell'art. 309, ove è stabilito che *“Nelle scuole pubbliche non universitarie di ogni ordine e grado l'insegnamento della religione cattolica è disciplinato dall'accordo tra la Repubblica Italiana e la Santa Sede e relativo protocollo addizionale, ratificato con legge 25 marzo 1985, n. 121, e dalle intese previste dal predetto protocollo addizionale, punto 5, lettera b).*

2. Per l'insegnamento della religione cattolica il capo di istituto conferisce incarichi annuali d'intesa con l'ordinario diocesano secondo le disposizioni richiamate nel comma 1.

3. I docenti incaricati dell'insegnamento della religione cattolica fanno parte della componente docente negli organi scolastici con gli stessi diritti e doveri degli altri docenti, ma partecipano alle valutazioni periodiche e finali solo per gli alunni che si sono avvalsi dell'insegnamento della religione cattolica.

4. Per l'insegnamento della religione cattolica, in luogo di voti e di esami, viene redatta a cura del docente e comunicata alla famiglia, per gli alunni che di esso si sono avvalsi, una speciale nota, da consegnare unitamente alla scheda o alla pagella scolastica, riguardante l'interesse con il quale l'alunno segue l'insegnamento e il profitto che ne ritrae”.

E invero, proprio a motivo del fatto che l'insegnante di religione cattolica non può partecipare, al medesimo titolo degli altri, alla determinazione della complessiva valutazione degli studenti, nel d.P.R. n. 202 del 1990 e (in esecuzione di questo), per costante prassi amministrativa, nelle annuali Ordinanze Ministeriali sugli scrutini e gli esami che hanno preceduto quella oggi impugnata è stato stabilito che l'accennata nota speciale “*diventa un giudizio motivato*” (non, comunque, un voto) nel solo caso in cui il parere dell'insegnante di religione cattolica divenga determinante per la decisione circa la promozione o la bocciatura di uno studente.

La disciplina legislativa vigente e la costante prassi amministrativa, dunque, stabiliscono che l'insegnamento della religione cattolica non deve comparire sulla scheda di valutazione, bensì semplicemente su una “*speciale nota*” redatta dall'insegnante di religione cattolica “*in luogo*” dei voti di cui non dispone e degli esami che non può svolgere.

Le disposizioni qui censurate, nel prevedere invece che gli insegnanti di religione cattolica “*partecipano a pieno titolo*” alla decisione sul credito scolastico, si pongono in evidente, palmare contrasto con le fonti appena richiamate.

Come felicemente sintetizzato nell'Interrogazione a risposta scritta n. 4-01614, presentata dai Senn. Capelli, Gaggio Giuliani e Gagliardi, “*le disposizioni richiamate, che non trovano giustificazione in alcuna innovazione legislativa o regolamentare, si pongono in contrasto con l'orientamento costante della Corte Costituzionale - sentenze n. 203 del 1989 e n. 13 del 1991 - e costituiscono un palese sconfinamento dell'ordinanza in un campo non disponibile per gli strumenti della prassi*”

amministrativa che stravolge il quadro normativo di riferimento;
per effetto delle stesse disposizioni, inoltre, molti studenti potrebbero essere indotti, in vista di un punteggio più vantaggioso nel credito scolastico, a rinunciare alla scelta dettata dalla propria coscienza, garantita dalla Corte costituzionale e dallo stesso art. 9 del Concordato che parla di scelta che non deve comportare «alcuna forma di discriminazione»;

anche il D.P.R. 23 giugno 1990, n. 202, con il quale è stata applicata la nuova intesa tra l'autorità scolastica italiana e la C.E.I. va nella stessa direzione laddove dispone che il voto del docente di religione cattolica nello scrutinio finale, qualora si riveli determinante ai fini della promozione o della bocciatura, non venga computato ma divenga un giudizio motivato da iscrivere nel verbale”.

2.- Eccesso di potere. Disparità di trattamento. Irragionevolezza manifesta. Violazione del principio di certezza giuridica e del principio di affidamento. Violazione del divieto di retroattività degli atti amministrativi. La patente contraddizione con l'applicazione che le precedenti, analoghe ordinanze ministeriali hanno sin qui fatto di tali fonti normative, poi, denuncia il palese eccesso di potere per la manifesta irragionevolezza delle determinazioni adottate.

L'ordinanza prescrive infatti, come esposto in punto di fatto, una diversa valutazione nell'attribuzione del credito scolastico, rispettivamente, agli studenti che si siano avvalsi dell'insegnamento della religione cattolica o di un'attività alternativa (o che svolgano attività di studio individuale a scuola), da un lato, e gli studenti che (nell'esercizio di un diritto

ricosciuto dalla fondamentale sent. C. cost., n. 13 del 1991) abbiano scelto di assentarsi dall'edificio scolastico o comunque di astenersi da ogni insegnamento alternativo durante l'ora di religione cattolica.

Tale diversità dei criteri di valutazione ha senza dubbio l'effetto di discriminare gli studenti appartenenti alla seconda categoria rispetto a quelli appartenenti alla prima.

Le previsioni impugnate, infatti, assicurano che allo studio della religione cattolica o alle attività alternative (compresa l'attività di studio individuale a scuola) corrisponda l'attribuzione di un certo credito scolastico.

Né potrebbe obiettarsi che non vi sarebbe discriminazione, perché gli studenti che si assentino da scuola nelle ore di religione senza svolgere alcuna attività documentabile, per quanto privati di un vantaggio, non subirebbero direttamente una *deminutio*.

Non deve dimenticarsi che, ai sensi dell'art. 3, comma 6, l. n. 425 del 1997, *“a conclusione dell'esame di Stato è assegnato a ciascun candidato un voto finale complessivo in centesimi, che è il risultato della somma dei punti attribuiti dalla commissione d'esame alle prove scritte e al colloquio e dei punti per il credito scolastico acquisito da ciascun candidato. La commissione d'esame dispone di 45 punti per la valutazione delle prove scritte e di 30 per la valutazione del colloquio. Ciascun candidato può far valere un credito scolastico massimo di 25 punti”*.

Evidente, dunque, che le disposizioni censurate impediscono agli studenti così discriminati di esser valutati in condizione di parità con gli altri e – per soprammercato – li espongono al rischio di presentarsi in condizioni di svantaggio sul mercato del lavoro o su quello dei servizi formativi (ad

esempio, in occasione della partecipazione a selezioni per l'ammissione a corsi universitari o a borse di studio), caratterizzati come noto da un'altissima competitività.

Non potrebbe neppure obiettarsi, infine, che le disposizioni censurate garantirebbero comunque agli studenti "non avvalentisi" la possibilità di ottenere la valutazione delle attività eventualmente svolte fuori da scuola quali crediti formativi, ai sensi e nei limiti di cui al d.M. n. 49 del 24 febbraio 2000.

Sussiste infatti una assoluta disomogeneità tra credito scolastico (che, come si è visto, concorre direttamente alla determinazione del voto finale) e semplici crediti formativi.

Come è noto, invero, *“Ai sensi dell’art. 11, D.P.R. n. 323 del 1998, il punteggio attribuito per «credito scolastico» esprime la valutazione del grado di preparazione complessiva raggiunta da ciascun alunno nell’anno scolastico in corso, con riguardo al profitto e tenendo conto anche dell’assiduità della frequenza scolastica, ivi compresi eventuali «crediti formativi», intesi quest’ultimi come le qualificate esperienze, debitamente documentate, da cui derivino competenze coerenti con il tipo di corso cui si riferisce l’esame di stato; pertanto, la attribuzione del punteggio spettante per il «credito scolastico» assorbe in sé la valutazione anche del «credito formativo» e preclude che per quest’ultimo sia attribuito un ulteriore autonomo punteggio”* (Cons. Stato Sez. VI, 22/06/2005, n. 3290).

Ne consegue che il credito formativo non equivale al credito scolastico, ma costituisce solo un elemento che, assieme ad altri, è valutabile nella determinazione di quest’ultimo.

2.1.- Ulteriore profilo di irragionevolezza e sintomo di eccesso di potere è costituito dalla assoluta indeterminatezza dei criteri che, ai sensi dell'art. 8, comma 14, della deliberazione impugnata, dovrebbero presiedere alla eventuale valutazione, quali crediti formativi, delle attività svolte dagli studenti che non si siano avvalsi dell'insegnamento delle religione cattolica, né di attività sostitutive.

Tale valutazione viene infatti in sostanza rimessa alla più ampia discrezionalità di ciascun istituto scolastico, aggravando i (già concreti) rischi di discriminazione.

2.2.- Ulteriore sintomo dell'irragionevolezza delle disposizioni censurate sta in ciò che, con determinazioni del marzo 2007 (adottate, dunque, alla fine dell'anno scolastico) si è preteso di fissare i criteri per la valutazione di attività che gli studenti hanno già compiuto durante il passato anno scolastico, quando, naturalmente, non potevano immaginare di doversi "precostituire" la prova di aver svolto attività valutabili sotto il profilo del merito scolastico.

Gli studenti interessati, dunque, vengono discriminati addirittura retroattivamente, arrivando a subire conseguenze che, per tutta la durata dell'anno scolastico, non potevano immaginare di dover ricollegare alla scelta (finora, libera e non penalizzante, né oggetto di incentivi) relativa all'insegnamento della religione cattolica.

La retroattività della quale qui si dice è, ovviamente, la retroattività c. d. "impropria" (v., ad es., Cass., Sez. un., 1° aprile 1993, n. 3888), e cioè quella che si verifica le quante volte si incide su rapporti o situazioni giuridiche in essere, alterando, in ragione di un fatto passato, la loro

disciplina, conosciuta sino a quel momento dagli interessati e sulla quale essi potevano fare legittimo affidamento.

L'atto impugnato, pertanto, viola il fondamentale principio della tutela del legittimo affidamento nella sicurezza giuridica. Come è noto, sia la giurisprudenza comunitaria che quella costituzionale hanno posto l'accento sulla doverosità del rispetto del diritto all'affidamento addirittura da parte del legislatore. In particolare la Corte costituzionale, già a partire dalla sent. n. 349 del 1985 (ma v, anche sentt. nn. 822 del 1988; 155 del 1990; 390 del 1995; 211 del 1997; 229 del 1999; 416 del 1999; e già prima gli spunti delle sentt. nn. 210 del 1971 e 36 del 1985), ha affermato che il principio della certezza del diritto e il connesso principio della tutela dell'affidamento del cittadino costituiscono “*valori*” riconosciuti dalla Costituzione, che vincolano il legislatore e che il legislatore non può esimersi dal rispettare: “*l'affidamento del cittadino nella sicurezza giuridica [...] costituisce elemento fondamentale e indispensabile dello Stato di diritto*”. Con particolare efficacia, poi, la sent. n. 525 del 2000 ha qualificato l’“*affidamento del cittadino nella sicurezza giuridica*” come “*principio che, quale elemento essenziale dello Stato di diritto, non può essere lesa da norme con effetti retroattivi che incidano irragionevolmente su situazioni regolate da leggi precedenti*”), mentre la sent. n. 446 del 2002 ha confermato che “*in linea generale, l'affidamento del cittadino nella sicurezza giuridica - essenziale elemento dello Stato di diritto - non può essere lesa da disposizioni retroattive, che trasmodino in regolamento irrazionale di situazioni sostanziali fondate su leggi anteriori*”, proponendo statuizioni poi confermate dalla sent. n. 168 del 2004 e dalla

sent. n. 264 del 2005.

La stessa irretroattività, anzi, è un “*fondamentale valore di civiltà giuridica e principio generale dell’ordinamento, cui il legislatore deve in linea di principio attenersi*” (sent. n. 229 del 1999), proprio per non mettere a rischio l’affidamento dei destinatari dei precetti normativi. A maggior ragione, dunque, ciò che non può fare il Legislatore non può certo fare l’amministrazione. Del resto, è pacifico che l’art. disp. prel. cod. civ. stabilisca un divieto generale di retroattività degli atti amministrativi (per tutti, in dottrina, F. SATTA, *Irretroattività degli atti normativi*, in *Enc. Giur.*, Roma, Istituto dell’Enciclopedia Italiana, Roma, 1989, Vol. XVII, 6), specie qualora essi incidano sfavorevolmente nella sfera giuridica dei privati. Divieto, questo, che è stato platealmente violato dall’atto impugnato.

3.- In subordine. Illegittimità derivata per l’illegittimità costituzionale degli artt. 11 Disp. Prel. al Codice civile; 9 l. n. 121 del 1985; art. unico d.P.R. n. 202 del 1990; 309 d. lgs. n. 297 del 1994, ove interpretati nel senso del provvedimento impugnato. Ove poi si ritenesse che il complesso delle fonti normative richiamate in punto di fatto e nell’esposizione del primo motivo di ricorso consenta l’adozione dei provvedimenti censurati, dovrebbe senza dubbio sollevarsi questione di legittimità costituzionale delle rispettive norme, per contrasto con gli artt. 3 Cost. (per l’evidente irragionevolezza e per le possibili discriminazioni e disparità di trattamento che ne resterebbero consentite), 2, 7, 8 e 21 Cost. (per l’inaccettabile compressione del principio di parità fra confessioni religiose, nonché della libertà religiosa e del diritto di manifestazione del

pensiero). E' evidente, peraltro, che l'eccezione di illegittimità costituzionale è qui prospettata soltanto in via di estremo tuziorismo, in quanto delle disposizioni in esame è ben possibile dare un'interpretazione costituzionalmente legittima, quale quella fin qui sostenuta.

L'esposizione dei motivi di sicura illegittimità costituzionale dell'interpretazione qui respinta consente, per vero, di ricordare che, come chiarito da tempo dalla Corte costituzionale, una scelta quale quella compiuta coi provvedimenti impugnati, semplicemente, non era nella disponibilità dell'Amministrazione.

Principio fondamentale risultante dalla giurisprudenza costituzionale, infatti, è quello per il quale l'unico modo di garantire agli studenti piena libertà di determinazione in ordine all'avvalimento dell'insegnamento della religione cattolica è quello di evitare che essi siano posti in una posizione di obbligo, nella quale la scelta di non avvalersi del relativo insegnamento debba necessariamente essere compensata da un'obbligazione alternativa.

Tanto è stato affermato, con esemplare chiarezza, nella fondamentale sentenza n. 13 del 1991, ove la Corte ha affermato che la "*modulazione di scelta*" consentita dall'Amministrazione scolastica, tra "*a) attività didattiche e formative; b) attività di studio e/o di ricerca individuali con assistenza di personale docente; c) nessuna attività, che l'Amministrazione interpreta come libera attività di studio e/o ricerca senza assistenza di personale docente*", ha evidentemente "*per fine la realizzazione di un contenuto liberamente voluto, così da non contraddire ma anzi fedelmente tradurre lo «stato di non-obbligo»*" nel quale la precedente sent. n. 203

del 1989 ha individuato l'unica alternativa possibile all'avvalimento dell'insegnamento della religione cattolica. Fondamento delle conclusioni raggiunte dalla Corte nel 1989, come è noto, è la considerazione che *“La previsione come obbligatoria di altra materia per i non avvalentisi sarebbe patente discriminazione a loro danno, perché proposta in luogo dell'insegnamento di religione cattolica, quasi corresse tra l'una e l'altro lo schema logico dell'obbligazione alternativa”*, mentre deve al contrario concludersi che *“Per quanti decidano di non avvalersene l'alternativa è uno stato di non-obbligo”*. Nella sent. n. 13 del 1991 la Corte costituzionale ha del resto avuto occasione di chiarire le ampie potenzialità esplicative del principio del “non obbligo”, chiarendo che *“per coloro tuttavia che non esercitino nessuna delle tre scelte proposte”* deve concludersi che lo “stato di non-obbligo” può ben *“avere tra i suoi contenuti anche quello di non presentarsi o allontanarsi dalla scuola”*, in quanto il suo *“valore finalistico”* è *“di non rendere equivalenti e alternativi l'insegnamento di religione cattolica ed altro impegno scolastico, per non condizionare dall'esterno della coscienza individuale l'esercizio di una libertà costituzionale, come quella religiosa, coinvolgente l'interiorità della persona”*.

Quel che si deve garantire, insomma, è che la scelta per l'una o l'altra soluzione sia dettata solo da considerazioni personali dell'interessato, in assenza di condizionamenti e di discriminazioni.

4.- Domanda di sospensione. Dalla temuta attuazione del provvedimento impugnato discenderebbe un danno gravissimo e irreparabile per i ricorrenti.

L'ultima data utile per l'approvazione del "documento del consiglio di classe", di cui all'art. 6 dell'Ordinanza impugnata (la quale, in questo, segue la consolidata prassi operativa degli ultimi anni) è infatti quella di martedì 15 maggio 2007 (cfr. art. 6 cit.). Tale documento, sempre ai sensi dell'art. 6 in esame, "indica i contenuti, i metodi, i mezzi, gli spazi e i tempi del percorso formativo, i criteri, gli strumenti di valutazione adottati, gli obiettivi raggiunti, nonché ogni altro elemento che i consigli di classe ritengano significativo ai fini dello svolgimento degli esami". In esso, dunque, dovranno essere stabiliti i criteri per l'assegnazione dei crediti scolastici agli studenti dell'ultimo anno.

Il calendario degli esami di maturità prevede poi che la sessione degli esami di Stato conclusivi dei corsi di studio di istruzione secondaria superiore abbia inizio entro il 20 giugno 2007.

E' allora del tutto evidente, innanzitutto, che i ricorrenti privati non potranno attendere la definizione del giudizio di merito, onde veder tutelati i propri diritti e legittimi interessi, né potranno attendere il decorso dei termini ordinari per la discussione dell'istanza di sospensione in camera di consiglio.

Si impone dunque la sospensione immediata, *in parte qua*, del provvedimento impugnato, a mezzo di provvedimento cautelare reso *inaudita altera parte*.

A seguito di tale sospensione immediata, va sottolineato, potrebbe comunque tempestivamente farsi luogo alla convocazione dei consigli di classe, ove i crediti scolastici sarebbero attribuiti con i criteri ormai consolidati di cui alle precedenti, analoghe ordinanze ministeriali. Non vi

sarebbe, dunque, alcun pregiudizio per il pubblico interesse.

Come si è visto, infatti, le determinazioni censurate costituiscono l'unica differenza tra l'ordinanza ministeriale impugnata e le analoghe ordinanze emesse negli anni passati. Eliminate (e prima ancora, sospese) le irragionevoli previsioni di cui ai commi censurati, i rimanenti criteri resterebbero immuni dai gravi effetti discriminatori che si sono – si confida - evidenziati. Gli studenti riceverebbero dunque le rispettive valutazioni secondo il procedimento ormai consolidato e su una base di assoluta parità, potendo così affrontare serenamente le prove finali.

Alla mancata concessione della richiesta tutela immediata, per contro, seguirebbero in ogni caso effetti inaccettabili.

Ove, infatti, la sospensione cautelare richiesta dovesse essere concessa nel rispetto dei termini ordinari, gli Istituti scolastici che avessero nelle more assegnato i crediti scolastici in applicazione dei criteri di cui alla circolare impugnata sarebbero costretti a convocare di nuovo e precipitosamente i consigli di classe, per procedere a una nuova assegnazione, dal che seguirebbe un pesantissimo aggravio procedurale, pregiudizievole per la Pubblica Amministrazione (e soprattutto, nel caso degli Istituti che agissero con minore tempestività, con il rischio di un inaccettabile rallentamento, o addirittura della paralisi degli stessi esami di maturità).

Ciò che più conta, dalla esecuzione delle determinazioni censurate risulterebbero compromessi diritti costituzionali fondamentali (la cui tutela e promozione, come si è visto, sono tra le finalità delle associazioni e delle confessioni religiose ricorrenti), sicché il danno sarebbe, per definizione, irreparabile.

Si confida dunque che, anche dato l'evidente *fumus* di fondatezza dei motivi di impugnazione fin qui accennati, codesto Ecc.mo Tribunale vorrà concedere il provvedimento di sospensione dell'atto impugnato.

Conforta tali aspettative, si sottolinea sommessamente, l'autorevole precedente costituito dalle ordinanze cautelari nn. 413 e 414 del 1° febbraio 2006, con le quali la Sez. III *quater* di codesto Ecc.mo Tribunale ha avuto occasione di valutare la non manifesta infondatezza delle censure con le quali si lamentava la violazione dell'art. 304, comma 4, d. lgs. n. 297 del 1994, per l'indebito inserimento della religione cattolica nell'ambito delle materie curriculari ai fini della definizione del cosiddetto portfolio delle competenze nella scuola dell'infanzia e nel primo ciclo di istruzione.

In questi termini sono le suesposte censure.

**Istanza all'Ecc.mo Sig. Presidente del Tribunale Amministrativo del
Lazio - Roma, di concedere misura cautelare interinale con decreto
presidenziale ai sensi dell'art. 21, comma 9, l. n. 1034 del 1971**

Come esposto nella domanda di sospensione cautelare rivolta al Collegio, nella presente fattispecie la stessa concessione di una cautela in sede collegiale è da ritenere potenzialmente inadeguata, a causa dell'esiguità del tempo a disposizione e nella sostanziale impossibilità di una trattazione in camera di consiglio in tempo utile. Come esposto, infatti, la macchina degli scrutini finali è destinata a mettersi in moto nel giro di pochi giorni, in particolare con la fissazione dei criteri di valutazione. Ricorrono, pertanto, tutte le condizioni per la concessione con decreto presidenziale

della misura cautelare interinale (nella specie: di sospensione) prevista dall'art. 21, comma 9, della l. n. 1034 del 1971.

P. Q .M.

Si chiede che codesto Ecc.mo Tribunale Amministrativo Regionale voglia accogliere il presente ricorso e per l'effetto, previa adozione di apposita misura cautelare di sospensione, anche con decreto presidenziale ai sensi dell'art. 21, comma 9, della l. n. 1034 del 1971, annullare l'art. 8, commi 13 e 14, dell'Ordinanza del Ministro della pubblica istruzione n. 26 Prot. 2578 del 15 marzo 2007, recante "Istruzioni e modalità organizzative ed operative per lo svolgimento degli esami di Stato conclusivi dei corsi di studio di istruzione secondaria superiore nelle scuole statali e non statali. Anno scolastico 2006/2007".

Si propone altresì istanza per l'abbreviazione dei termini di legge, nonché per la concessione dell'autorizzazione a notificare, con i mezzi propri dei difensori, a mezzo fac-simile il ricorso e il richiesto, pedissequo decreto presidenziale di concessione di cautela interinale.

Con vittoria di spese, competenze e onorari.

Roma, 9 maggio 2007

Avv. Fausto Buccellato

Avv. Prof. Massimo Luciani

RELAZIONI DI NOTIFICA

Ad istanza come in atti, noi sottoscritti avv.ti Fausto Buccellato e Prof. Massimo Luciani, io sott. U.G. Addetto all'U.U.C. c/o la C.A. Di Roma, ho notificato copia dell'antescritto ricorso al :

- al **Ministero della pubblica istruzione**, in persona del Ministro *pro tempore*, e per esso all'Avvocatura Generale dello Stato, con sede in Roma, Via dei Portoghesi n. 12,

- alla **Presidenza del Consiglio dei Ministri**, in persona del Presidente del Consiglio dei Ministri *pro tempore*, e per essa all'Avvocatura Generale dello Stato, con sede in Roma, Via dei Portoghesi n. 12,

- alla **Conferenza Episcopale Italiana**, nella persona del Presidente *pro tempore*, con sede in Roma, Circonvallazione Aurelia, n. 50,

- Ad istanza come in atti, io sottoscritto Ufficiale Giudiziario addetto all'UNEP presso la Corte di Appello di Roma ho notificato il sueseso ricorso, con deleghe in calce,

- al Sig. **Studiante controinteressato**, residente in

, Via

, n.

(, ivi spedendone copia a mezzo del servizio postale nei modi di legge)

(, ivi recandomi e consegnandone copia conforme all'originale a mani di)