



diritto & religioni

Semestrale
Anno XVI - n. 2-2021
luglio-dicembre

ISSN 1970-5301

32

 **LUIGI
PELLEGRINI
EDITORE**

Diritto e Religioni
Semestrale
Anno XV – n. 2-2021
Gruppo Periodici Pellegrini

Direttore responsabile
Walter Pellegrini

Direttore fondatore
Mario Tedeschi †

Direttore
Maria d'Arienzo

Comitato scientifico

F. Aznar Gil, A. Albisetti, A. Autiero, R. Balbi, G. Barberini, A. Bettetini, F. Bolognini, P. Colella, O. Condorelli, P. Consorti, R. Coppola, G. Dalla Torre del Tempio di Sanguinetto†, G. Dammacco, P. Di Marzio, F. Falchi, A. Fuccillo, M. Jasonni†, G. Leziroli, S. Lariccia, G. Lo Castro, M. F. Maternini, C. Mirabelli, M. Minicuci, R. Navarro Valls, P. Pellegrino, F. Petroncelli Hübler, S. Prisco, A. M. Punzi Nicolò, M. Ricca, A. Talamanca, P. Valdrini, G.B. Varnier, M. Ventura, A. Zanotti, F. Zanchini di Castiglionchio

Struttura della rivista:

Parte I

SEZIONI

Antropologia culturale

Diritto canonico

Diritti confessionali

Diritto ecclesiastico

Diritto vaticano

Sociologia delle religioni e teologia

Storia delle istituzioni religiose

DIRETTORI SCIENTIFICI

M. Minicuci

A. Bettetini, G. Lo Castro

L. Caprara, V. Fronzoni,

A. Vincenzo

G.B. Varnier

V. Marano

M. Pascali

R. Balbi, O. Condorelli

Parte II

SETTORI

Giurisprudenza e legislazione amministrativa

Giurisprudenza e legislazione canonica e vaticana

Giurisprudenza e legislazione civile

*Giurisprudenza e legislazione costituzionale
e comunitaria*

Giurisprudenza e legislazione internazionale

Giurisprudenza e legislazione penale

Giurisprudenza e legislazione tributaria

RESPONSABILI

G. Bianco, R. Rolli,

F. Balsamo, C. Gagliardi

S. Carmignani Caridi, M. Carnì,

M. Ferrante, P. Stefani

L. Barbieri, Raffaele Santoro,

Roberta Santoro

G. Chiara, C.M. Pettinato, I. Spadaro

S. Testa Bappenheim

V. Maiello

A. Guarino, F. Vecchi

Parte III

SETTORI

*Lettere, recensioni, schede,
segnalazioni bibliografiche*

RESPONSABILI

M. d'Arienzo

AREA DIGITALE

F. Balsamo, A. Borghi, C. Gagliardi

Comitato dei referees

Prof. Angelo Abignente – Prof. Andrea Bettetini – Prof.ssa Geraldina Boni – Prof. Salvatore Bordonali – Prof. Mario Caterini – Prof. Antonio Giuseppe Maria Chizzoniti – Prof. Orazio Condorelli – Prof. Pierluigi Consorti – Prof. Raffaele Coppola – Prof. Giuseppe D’Angelo – Prof. Carlo De Angelo – Prof. Pasquale De Sena – Prof. Saverio Di Bella – Prof. Francesco Di Donato – Prof. Olivier Echappè – Prof. Nicola Fiorita – Prof. Antonio Fuccillo – Prof.ssa Chiara Ghedini – Prof. Federico Aznar Gil – Prof. Ivàn Ibàn – Prof. Pietro Lo Iacono – Prof. Carlo Longobardo – Prof. Dario Luongo – Prof. Ferdinando Menga – Prof.ssa Chiara Minelli – Prof. Agustín Motilla – Prof. Vincenzo Pacillo – Prof. Salvatore Prisco – Prof. Federico Maria Putaturo Donati – Prof. Francesco Rossi – Prof.ssa Annamaria Salomone – Prof. Pier Francesco Savona – Prof. Lorenzo Sinisi – Prof. Patrick Valdrini – Prof. Gian Battista Varnier – Prof.ssa Carmela Ventrella – Prof. Marco Ventura – Prof.ssa Ilaria Zuanazzi.

Direzione e Amministrazione:

Luigi Pellegrini Editore

Via Camposano, 41 (ex via De Rada) Cosenza – 87100

Tel. 0984 795065 – Fax 0984 792672

E-mail: info@pellegrinieditore.it

Sito web: www.pellegrinieditore.it

Indirizzo web rivista: <https://www.pellegrinieditore.it/diritto-e-religioni/>

Direzione scientifica e redazione

I Cattedra di Diritto ecclesiastico Dipartimento di Giurisprudenza

Università degli Studi di Napoli Federico II

Via Porta di Massa, 32 Napoli – 80133

Tel. 338-4950831

E-mail: dirittoereligioni@libero.it

Sito web: <https://dirittoereligioni-it.webnode.it/>

Autorizzazione presso il Tribunale di Cosenza.

Iscrizione R.O.C. N. 316 del 29/08/01

ISSN 1970-5301

Classificazione Anvur:

La rivista è collocata in fascia “A” nei settori di riferimento dell’area 12 – Riviste scientifiche.

Diritto e Religioni

Rivista Semestrale

Abbonamento cartaceo annuo 2 numeri:

per l'Italia, □ 75,00

per l'estero, □ 120,00

un fascicolo costa □ 40,00

i fascicoli delle annate arretrate costano □ 50,00

Abbonamento digitale (Pdf) annuo 2 numeri, □ 50,00

un fascicolo (Pdf) costa, □ 30,00

È possibile acquistare singoli articoli in formato pdf al costo di □ 10,00 al seguente link: <https://www.pellegrinieditore.it/singolo-articolo-in-pdf/>

Per abbonarsi o per acquistare fascicoli arretrati rivolgersi a:

Luigi Pellegrini Editore

Via De Rada, 67/c – 87100 Cosenza

Tel. 0984 795065 – Fax 0984 792672

E-mail: info@pellegrinieditore.it

Gli abbonamenti possono essere sottoscritti tramite:

– bonificobancario Iban IT 88R010308880000000381403 Monte dei Paschi di Siena

– acquisto sul sito all'indirizzo: <https://www.pellegrinieditore.it/diritto-e-religioni/>

Gli abbonamenti decorrono dal gennaio di ciascun anno. Chi si abbona durante l'anno riceve i numeri arretrati. Gli abbonamenti non disdetti entro il 31 dicembre si intendono rinnovati per l'anno successivo. Decorso tale termine, si spediscono solo contro rimessa dell'importo.

Per cambio di indirizzo allegare alla comunicazione la targhetta-indirizzo dell'ultimo numero ricevuto.

Tutti i diritti di riproduzione e traduzione sono riservati.

La collaborazione è aperta a tutti gli studiosi, ma la Direzione si riserva a suo insindacabile giudizio la pubblicazione degli articoli inviati.

Gli autori degli articoli ammessi alla pubblicazione, non avranno diritto a compenso per la collaborazione. Possono ordinare estratti a pagamento.

Manoscritti e fotografie, anche se non pubblicati, non saranno restituiti.

L'Archivio degli indici della Rivista e le note redazionali sono consultabili sul sito web: <https://www.pellegrinieditore.it/diritto-e-religioni/>

Criteria per la valutazione dei contributi

Da questo numero tutti i contributi sono sottoposti a valutazione.

Di seguito si riportano le modalità attuative.

Tipologia – È stata prescelta la via del *referee* anonimo e doppiamente cieco. L'autore non conosce chi saranno i valutatori e questi non conoscono chi sia l'autore. L'autore invierà il contributo alla Redazione in due versioni, una identificabile ed una anonima, esprimendo il suo consenso a sottoporre l'articolo alla valutazione di un esperto del settore scientifico disciplinare, o di settori affini, scelto dalla Direzione in un apposito elenco.

Criteri – La valutazione dello scritto, lungi dal fondarsi sulle convinzioni personali, sugli indirizzi teorici o sulle appartenenze di scuola dell'autore, sarà basata sui seguenti parametri:

- originalità;
- pertinenza all'ambito del settore scientifico-disciplinare IUS 11 o a settori affini;
- conoscenza ed analisi critica della dottrina e della giurisprudenza;
- correttezza dell'impianto metodologico;
- coerenza interna formale (tra titolo, sommario, e *abstract*) e sostanziale (rispetto alla posizione teorica dell'autore);
- chiarezza espositiva.

Doveri e compiti dei valutatori – Gli esperti cui è affidata la valutazione di un contributo:

- trattano il testo da valutare come confidenziale fino a che non sia pubblicato, e distruggono tutte le copie elettroniche e a stampa degli articoli ancora in bozza e le loro stesse relazioni una volta ricevuta la conferma dalla Redazione che la relazione è stata ricevuta;
- non rivelano ad altri quali scritti hanno giudicato; e non diffondono tali scritti neanche in parte;
- assegnano un punteggio da 1 a 5 – sulla base di parametri prefissati – e formulano un sintetico giudizio, attraverso un'apposita scheda, trasmessa alla Redazione, in ordine a originalità, accuratezza metodologica, e forma dello scritto, giudicando con obiettività, prudenza e rispetto.

Esiti – Gli esiti della valutazione dello scritto possono essere: (a) non pubblicabile; (b) non pubblicabile se non rivisto, indicando motivamente in cosa; (c) pubblicabile dopo qualche modifica/integrazione, da specificare nel dettaglio; (d) pubblicabile (salvo eventualmente il lavoro di *editing* per il rispetto dei criteri redazionali). Tranne che in quest'ultimo caso l'esito è comunicato all'autore a cura della Redazione, nel rispetto dell'anonimato del valutatore.

Riservatezza – I valutatori ed i componenti della Direzione, del Comitato scientifico e della Redazione si impegnano al rispetto scrupoloso della riservatezza sul contenuto della scheda e del giudizio espresso, da osservare anche dopo l'eventuale pubblicazione dello scritto. In quest'ultimo caso si darà atto che il contributo è stato sottoposto a valutazione.

Valutatori – I valutatori sono individuati tra studiosi fuori ruolo ed in ruolo, italiani e stranieri, di chiara fama e di profonda esperienza del settore scientifico-disciplinare IUS 11 o che, pur appartenendo ad altri settori, hanno dato ad esso rilevanti contributi.

Vincolatività – Sulla base della scheda di giudizio sintetico redatta dai valutatori il Direttore decide se pubblicare lo scritto, se chiederne la revisione o se respingerlo. La valutazione può non essere vincolante, sempre che una decisione di segno contrario sia assunta dal Direttore e da almeno due componenti del Comitato scientifico.

Eccezioni – Il Direttore, o il Comitato scientifico a maggioranza, può decidere senza interpellare un revisore:

- la pubblicazione di contributi di autori (stranieri ed italiani) di riconosciuto prestigio accademico o che ricoprono cariche di rilievo politico-istituzionale in organismi nazionali, comunitari ed internazionali anche confessionali;
- la pubblicazione di contributi già editi e di cui si chiedi la pubblicazione con il permesso dell'autore e dell'editore della Rivista;
- il rifiuto di pubblicare contributi palesemente privi dei necessari requisiti di scientificità, originalità, pertinenza.

Carattere permanente della provvisorietà? La giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea sulla reiterazione degli incarichi annuali per l'insegnamento della religione cattolica nella scuola pubblica italiana

Permanent nature of provisionality? The case law of the Court of Justice of the European Union on the reiteration of the annual assignments for the teaching of the Catholic religion in the Italian public schools

MARIA D'ARIENZO

RIASSUNTO

Il contributo esamina i profili di compatibilità con il diritto antidiscriminatorio eurounitario su base religiosa dello status degli insegnanti di religione assunti nella scuola pubblica italiana con reiterazione di contratti di lavoro a tempo determinato su cui si è pronunciata, a seguito di rinvio pregiudiziale, la Corte di Giustizia dell'Unione europea. Sono inoltre individuate le possibili prospettive derivanti dall'accertamento da parte del giudice italiano dell'abuso della successione di contratti a tempo determinato in mancanza di elementi che ne giustificano l'utilizzo.

PAROLE CHIAVE

Status giuridico degli insegnanti di religione incaricati annuali; abuso della reiterazione dei contratti a tempo determinato; Corte di Giustizia dell'Unione europea e precariato dei docenti di religione; principio di non discriminazione su base religiosa; scuola e religione.

ABSTRACT

The contribution examines the profiles of compatibility with the European Union anti-discrimination law on religious grounds of the status of religious education teachers employed in the Italian public schools with successive fixed-term employment contracts, on which the Court of Justice of the European Union has ruled, following a preliminary reference. The paper also underlines the possible prospects arising from the Italian court's finding of abuse of the succession of fixed-term contracts in the absence of elements justifying their use.

KEYWORDS

Legal status of yearly appointed religious education teachers; abuse of repetition of fixed-term contracts; Court of Justice of the European Union and precariousness of religious education teachers; principle of non-discrimination on religious grounds; school and religion.

SOMMARIO: 1. Reiterazione degli incarichi annuali e discriminazione degli insegnanti di religione: le questioni pregiudiziali tra normativa italiana ed europea – 2. L'art. 36, comma 5, del d. lgs. n. 165 del 2001 nella giurisprudenza della Corte Costituzionale italiana e della Corte di Giustizia dell'Unione Europea – 3. Sulla discriminazione religiosa dei docenti di religione cattolica assunti a tempo determinato nella scuola pubblica – 4. Insussistenza di "ragioni obiettive" che giustificano il ricorso alla reiterazione di contratti a tempo determinato oltre i trentasei mesi per l'insegnamento della religione cattolica – 5. Note conclusive. Le prospettive aperte dalla pronuncia della Corte di Giustizia dell'Unione Europea

1. Reiterazione degli incarichi annuali e discriminazione degli insegnanti di religione: le questioni pregiudiziali tra normativa italiana ed europea

A distanza di qualche mese dalla pronuncia n. 24414 del 9 settembre 2021 delle Sezioni Unite della Cassazione in tema di affissione del crocifisso nelle aule scolastiche¹, il tema della discriminazione religiosa del personale docente nelle scuole pubbliche viene nuovamente affrontato in sede giurisprudenziale², questa volta a partire dall'esame dello *status* giuridico degli insegnanti di

¹ La Corte di Cassazione del 9 settembre 2021 ha affermato che non assume carattere discriminatorio il provvedimento del Dirigente Scolastico diretto a sanzionare un docente che provvedeva, durante la sua ora di lezione, alla rimozione del crocifisso dalle pareti dell'aula. Per un primo commento alla pronuncia della Corte di Cassazione, Sezioni Unite Civili, si rinvia a NICOLA COLAIANNI, *Dal "crocifisso di Stato" al "crocifisso di classe" (nota a margine di Cass., SS. UU., 9 settembre 2021, n. 24414)*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), 17, 2021, p. 17 ss., nonché ANGELO LICASTRO, *Crocifisso "per scelta". Dall'obbligatorietà alla facoltatività dell'esposizione del crocifisso nelle aule scolastiche (in margine a Cass. civ., sez. un., ord. 9 settembre 2021, n. 24414)*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), 19, 2021, p. 17 ss. Cfr., inoltre i contributi di FILIPPO VARI, *L'esposizione del Crocifisso nelle scuole davanti alle sezioni unite della Corte di Cassazione*, e di ANTONIO FUCILLO, *Proteggere per promuovere: la Cassazione «scuda» il sentimento religioso*, pubblicati in questo numero della Rivista, rispettivamente alla p. 335 ss. e p. 251 ss.

² Sul punto cfr. MARIA D'ARIENZO, *Insegnanti di religione. Meno incerti. La Corte di giustizia e*

religione cattolica negli istituti di istruzione pubblica³ incaricati annualmente con successione di contratti a tempo determinato.

La questione della discriminazione religiosa è stata sollevata innanzi alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea con l'ordinanza di rinvio pregiudiziale⁴ del Tribunale di Napoli, III Sezione lavoro, del 13 febbraio 2019, nell'ambito di una controversia insorta tra alcuni insegnanti di religione cattolica e il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (Miur), nonché l'Ufficio Scolastico Regionale per la Campania⁵, con la quale i ricorrenti chiedevano la conversione del loro contratto di lavoro a tempo determinato in un contratto di lavoro a tempo indeterminato in base all'art. 5, comma 2 e comma

gli abusi dei contratti a tempo determinato, in *Il Regno-Attualità*, 4, 2022, p. 85 ss.

³ Lo status giuridico dei docenti di religione cattolica è disciplinato dal punto 5 del Protocollo addizionale all'Accordo di modificazione del Concordato lateranense del 1984 – che detta specifiche norme in relazione all'art. 9 dell'Accordo – e dalle successive intese sottoscritte, in base al punto 5, lett. b) del medesimo Protocollo addizionale, tra il Ministro dell'Istruzione e la Conferenza Episcopale Italiana nel 1985 (intesa ratificata con d.p.r. n. 751 del 16.12.1985), nel 1990 (intesa ratificata con d.p.r. n. 202 del 1990) e nel 2012 (intesa ratificata con d.p.r. n. 175 del 2012). In argomento cfr. GAETANO DAMMACCO, *Stato giuridico dell'insegnante di religione e ordinamento italiano*, in *Il diritto ecclesiastico*, 1, 1993, p. 248 ss.; PAOLO CAVANA, *Osservazioni sullo stato giuridico dei docenti di religione*, in *Il diritto di famiglia e delle persone*, 2000, p. 545 ss.; ROMEO ASTORRI, *La qualificazione professionale degli insegnanti di religione cattolica tra riforma della scuola e riforma dell'Università*, in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*, 1, 2001, p. 127 ss.; VINCENZO CASAMASSIMA, *Recenti sviluppi in materia di stato giuridico degli insegnanti di religione cattolica: in particolare un disegno di legge approvato dal Senato*, in *Il diritto ecclesiastico*, 1, 2002, p. 209 ss.; ANDREA GIANNI, *La legge sul ruolo degli insegnanti di religione*, in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*, 2, 2004, p. 381 ss.; MARTA TIGANO, *L'assolutezza del diritto all'istruzione religiosa*, Giuffrè, Milano, 2004; PIERLUIGI CONSORTI, *Sul nuovo stato giuridico degli insegnanti di religione cattolica, con particolare riferimento alla loro mobilità*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), giugno 2009; ANDREA BETTETINI, *Lo status giuridico degli insegnanti di religione cattolica*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), 39, 2012, p. 1 ss.; SIMONA ATTOLLINO, *La nuova qualificazione dei docenti di religione: note al margine del D.P.R. n. 175 del 2012*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), 41, 2013, p. 1 ss.; MICHELE MADONNA, *Lo status giuridico degli insegnanti di religione cattolica tra diritto della Chiesa e ordinamento dello Stato*, Libellula, Lecce, 2018; MARTA TIGANO, *Docenti di religione cattolica e nomina a termine: stato giuridico e funzione delle «Intese». Diritto allo studio e «bene della vita»*, in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*, 3, 2018, p. 821 ss.

⁴ Il rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea è previsto dall'art. 19, par. 3, lett. b) del Trattato sull'Unione Europea e dall'art. 267 del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea. In argomento cfr. FABIO FERRARO, CELESTINA IANNONE (a cura di), *Il rinvio pregiudiziale*, Giappichelli, Torino, 2020.

⁵ Sulla possibile incidenza di tale domanda di pronuncia pregiudiziale sull'avvio della procedura concorsuale – prevista dal bando di cui al d. l. n. 126 del 2019, così come modificato in sede di conversione dalla l. n. 159 del 2019 e il cui avvio è previsto per il 2022 – la quale concede finalmente un'opportunità di stabilizzazione proprio ai docenti di religione cattolica che abbiano già maturato almeno tre anni d'insegnamento, anche non consecutivi, per i quali è inoltre riconosciuta una specifica quota riservata dei posti disponibili, si rinvia a MARIA D'ARIENZO, *Insegnanti di religione. L'Intesa. Verso il concorso*, in *Il Regno-Attualità*, 2, 2021, pp. 21-22.

4-*bis*, del d. lgs. n. 368 del 2001 o, in subordine, il risarcimento del danno subito.

Come noto, tuttavia, l'art. 36, comma 5, del d. lgs. n. 165 del 2001 e l'art. 10, comma 4-*bis*, del d. lgs. n. 368 del 2001 – confermato dall'art. 29, comma 2, lett. c) del d. lgs. n. 81 del 2015 – impediscono la conversione dei contratti da tempo determinato a tempo indeterminato rispettivamente nel settore del pubblico impiego e nello specifico settore scolastico, anche nel caso in cui la reiterazione dei contratti di lavoro, come lamentata dai ricorrenti del procedimento principale, superi i trentasei mesi. Da qui la proposizione della domanda di pronuncia pregiudiziale con cui il Giudice del rinvio, in mancanza di strumenti normativi interni di contrasto all'abuso di utilizzo di successione di contratti a tempo determinato nel settore dell'insegnamento nelle scuole pubbliche, prospetta una disparità di trattamento degli insegnanti di religione cattolica rispetto ai docenti di altre materie in grado di condurre alla non applicazione delle disposizioni nazionali per contrasto all'art. 21 della Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea e all'art. 1 della direttiva 78/2000/CE.

In particolare, i possibili profili di discriminazione su base religiosa vengono individuati nell'impossibilità dei docenti di religione cattolica precari di partecipare ai meccanismi di immissione in ruolo di cui all'art. 399 del d. lgs. n. 297 del 1994 – a differenza dei docenti delle altre discipline che sono stati stabilizzati con il piano straordinario di assunzioni a tempo indeterminato con la l. n. 107 del 2015 – e nel previo riconoscimento della idoneità da parte dell'Ordinario diocesano e della sua possibile revoca, prevista dalla normativa concordataria⁶ ai fini dell'assunzione e della permanenza nel rapporto di

⁶ Il previo riconoscimento dell'idoneità all'insegnamento da parte dell'autorità ecclesiastica è previsto dal punto 5, lett. a) del Protocollo addizionale all'Accordo tra la Repubblica italiana e la Santa Sede che apporta modificazioni al Concordato lateranense del 1984, ratificato con l. n. 121 del 1985, e dalle intese stipulate tra la CEI e il Ministero della Istruzione pubblica italiana nel 1985, nel 1990 e nel 2012. Il punto 2.7 dell'intesa del 2012 stabilisce che «il riconoscimento di idoneità all'insegnamento della religione cattolica ha effetto permanente salvo revoca da parte dell'ordinario diocesano». Con il riconoscimento della idoneità l'Ordinario diocesano attesta che il docente, in conformità a quanto prescritto dal can. 804, § 2 CIC eccella per retta dottrina, per testimonianza di vita cristiana e per abilità pedagogica. La «*Deliberazione circa il riconoscimento dell'idoneità all'insegnamento della religione cattolica nelle scuole pubbliche e cattoliche*» della XXXIV Assemblea Generale della Conferenza Episcopale Italiana del 6-10 maggio 1991 ha stabilito i criteri sulla cui base l'Ordinario diocesano è chiamato a verificare la sussistenza o meno dei requisiti prescritti dal can. 804 CIC per il rilascio del decreto di idoneità. Il successivo can. 805 CIC riconosce all'Ordinario diocesano il diritto di approvare e nominare gli insegnanti di religione e il diritto di rimuoverli oppure di esigere che siano rimossi «se lo richiedano motivi di religione o di costumi». L'esercizio del diritto-dovere dell'Ordinario di rilascio e di revoca della idoneità è stato, inoltre, oggetto di una specifica disciplina con l'emanazione della delibera CEI n. 41 del 21 settembre 1990, che, al § 3, in conformità ai principi generali del diritto canonico, ha ribadito la necessità di una adeguata motivazione del decreto di revoca dell'idoneità. Sul tema vedasi, *ex plurimis*, ANDREA BETTETINI, *Lo status giuridico degli insegnanti di*

lavoro, aspetto che, per il Giudice del rinvio, «comprovverebbe ulteriormente la precarietà del rapporto di lavoro di un insegnante di religione cattolica»⁷ rispetto ai docenti, sempre di religione cattolica, assunti a tempo indeterminato.

La Corte di Giustizia è stata chiamata a valutare, difatti, la compatibilità delle norme del diritto italiano con la clausola 5 dell'Accordo quadro sul lavoro a tempo determinato del 18 marzo 1999 allegato alla direttiva 1999/70/CE del Consiglio dell'Unione Europea del 28 giugno 1999 (d'ora in poi Accordo quadro)⁸, che, come noto, impone agli Stati membri l'adozione effettiva e vincolante di almeno una delle misure enumerate in tale disposizione dirette a prevenire l'utilizzo abusivo di una successione di contratti di lavoro a tempo determinato. A tal riguardo, il Giudice del rinvio ha domandato alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea di verificare se il rilascio della idoneità e la sua possibile revoca da parte dell'Ordinario diocesano potessero costituire una "ragione obiettiva" in grado di giustificare la successione di contratti di lavoro a tempo determinato nel settore dell'insegnamento della religione cattolica, ai sensi della clausola 5, par. 1, lett. a) dell'Accordo quadro, ovvero se la medesima dovesse essere considerata una discriminazione vietata ai sensi dell'art. 21 della Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea. In tale seconda ipotesi, difatti, la Corte di Lussemburgo avrebbe potuto statuire sulla ostatività delle disposizioni europee rispetto alle disposizioni interne confliggenti con la clausola 4 dell'Accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, con la conseguente disapplicazione della normativa nazionale.

La tutela dei diritti dei lavoratori diventa, pertanto, il prisma attraverso il quale la giurisprudenza legge la specialità della normativa interna con cui è regolamentato il rapporto tra religione e scuola pubblica nell'ordinamento italiano⁹.

In effetti, la disposizione di cui all'art. 3, comma 2, della l. n. 186 del 2003

religione cattolica, cit., specialmente p. 8 ss.

⁷ Cfr. CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA, *Sentenza* n. 37 del 13 gennaio 2022. Il testo integrale della sentenza della Corte di Giustizia è consultabile all'indirizzo: https://curia.europa.eu/juris/document/document_print.jsf?docid=252122&text=&dir=&doclang=IT&part=1&occ=first&mode=req&pageIndex=0&cid=230187.

⁸ La clausola 5 dell'Accordo quadro del 18 marzo 1999 sul lavoro a tempo determinato, come noto, prevede un certo margine di discrezionalità per gli Stati membri nella individuazione di misure in grado di prevenire l'utilizzo abusivo di una successione di contratti di lavoro a tempo determinato, e al par. 1, lett. a) – c) contempla, come possibili misure: l'introduzione di "ragioni obiettive per la giustificazione del rinnovo dei suddetti contratti" (lett. a); "la durata massima totale dei contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato successivi" (lett. b); "il numero dei rinnovi dei suddetti contratti o rapporti" (lett. c).

⁹ MARIA D'ARIENZO, *Insegnanti di religione. Meno incerti. La Corte di giustizia e gli abusi dei contratti a tempo determinato*, cit., p. 85.

– che prevedeva l'indizione, con frequenza triennale, di concorsi per titoli ed esami su base regionale per i docenti di religione cattolica – è stata di fatto disattesa, come pure l'emanazione del bando di concorso previsto dall'art. 1-*bis* del d. l. n. 126 del 2019 si fa ancora attendere¹⁰. Anche l'intervento di generale stabilizzazione del personale docente previsto dalla l. n. 107 del 2015 non ha riguardato gli insegnanti di religione cattolica. Il regime giuridico dei docenti di religione cattolica si caratterizza pertanto, ad oggi, per una tendenziale precarietà riconducibile essenzialmente all'inerzia del legislatore statale che, a dispetto di quanto stabilito nella l. n. 186 del 2003, non ha dato seguito alla previsione di concorsi triennali e non ha introdotto meccanismi in grado di prevenire – o quantomeno ridurre – il sistematico ricorso alla reiterazione di contratti annuali di insegnamento in tale specifico ambito.

Le sempre più frequenti pronunce della giurisprudenza nazionale ed europea che si registrano sul tema confermano, dunque, la necessità di un superamento dell'attuale stallo attraverso un'interpretazione della disciplina normativa nazionale conforme ai principi del diritto dell'Unione Europea.

2. *L'art. 36, comma 5, del d. lgs. n. 165 del 2001 nella giurisprudenza della Corte Costituzionale italiana e della Corte di Giustizia dell'Unione Europea*

Sulla compatibilità dell'art. 36, comma 5, del d. lgs. n. 165 del 2001 con le disposizioni eurounitarie si sono registrati numerosi interventi delle Corte Costituzionale italiana e della Corte di Giustizia dell'Unione Europea.

Come noto, l'art. 36, comma 5, del d. lgs. n. 165 del 2001 esclude espressamente, alla luce dell'art. 97 Cost. che sancisce il principio del concorso pubblico per accedere agli impieghi nella Pubblica Amministrazione, l'operatività della conversione in contratto a tempo indeterminato dei rapporti di lavoro a termine nel settore del pubblico impiego, ammettendo il ricorso a tipologie contrattuali flessibili, ai sensi del comma 2, soltanto in caso di comprovate esigenze di carattere temporaneo o eccezionale.

Con la sentenza n. 89 del 2003¹¹, la Corte Costituzionale, confermando la

¹⁰ In argomento, cfr. MARIA D'ARIENZO, *L'Intesa. Verso il concorso*, cit., p. 21.

¹¹ La sentenza n. 89 del 2003 della Corte Costituzionale conferma la specialità della disciplina dettata per il pubblico impiego dall'art. 36 del d. lgs. n. 165 del 2001 e nega l'invocabilità di una «pretesa esigenza di uniformità di trattamento rispetto alla disciplina dell'impiego privato, cui il principio del concorso è [...] del tutto estraneo», in *Giustizia civile*, 1, 2004, p. 2901 ss. In argomento vedasi PASQUALE CHIECO, *I contratti flessibili della pubblica amministrazione e l'inapplicabilità della sanzione ordinaria della conversione: note critiche a margine della sentenza n. 89/03 della Corte cost.*, in *Il lavoro nelle pubbliche amministrazioni*, 3-4, 2003, p. 489 ss.; MAURA RANIERI, *Vecchie e nuove*

legittimità costituzionale dell'art. 36 del d. lgs. n. 165 del 2001, ha ribadito che la deroga al principio del concorso pubblico può essere ammessa in casi eccezionali, in presenza di motivi di pubblico interesse e nei limiti della non manifesta irragionevolezza, nel rispetto del principio di imparzialità e buon andamento dell'amministrazione.

Con la sentenza del 7 settembre 2006¹², la Corte di Giustizia dell'Unione Europea, pronunciandosi sulla compatibilità dell'art. 36 del d. lgs. n. 165 del 2001 con la clausola 5, par. 1, lett. a dell'Accordo quadro del 1999, rilevava la necessità di introdurre nell'ordinamento italiano «un'altra misura effettiva destinata ad evitare e, se del caso, a sanzionare un utilizzo abusivo di una successione di contratti a tempo determinato da parte di un datore di lavoro rientrante nel settore pubblico»¹³. Con la pronuncia del 12 dicembre 2013¹⁴, la Corte di Giustizia dell'Unione Europea affermava la potenziale abusività della reiterazione di contratti a tempo determinato nel settore del pubblico impiego che si registrava nell'ordinamento italiano in assenza di un meccanismo di conversione del rapporto di lavoro a tempo determinato e del riconoscimento di un'effettiva tutela risarcitoria per il lavoratore.

Con l'art. 9, comma 18, del d. l. n. 70 del 2011, il legislatore italiano introduceva il nuovo comma 4-*bis* all'art. 10 del d. lgs. n. 368 del 2001, che espressamente escludeva l'operatività del meccanismo di conversione di cui all'art. 5, comma 4-*bis*, del medesimo d. lgs. n. 368 del 2001 per il conferimento delle supplenze del personale docente ed ATA¹⁵.

Ciò nonostante, nel 2013, il Tribunale di Napoli sollevava quattro ordinanze di rinvio pregiudiziale relative al settore scolastico, chiedendo alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea di valutare se la mancanza di misure dirette

peculiarità del contratto a termine nel pubblico impiego, in Il lavoro nelle pubbliche amministrazioni, 3-4, 2007, p. 653 ss.; SERGIO GALLEANO, La saga infinita dei precari pubblici senza tutele: gli insegnanti di religione in Corte di giustizia EU, consultabile all'indirizzo: <http://www.europeanrights.eu/public/commenti/BRONZINI17-Galleano.pdf>.

¹² La sentenza della CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA è consultabile al seguente indirizzo: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/ALL/?uri=CELEX%3A62004CJ0053>.

¹³ Per una disamina della sentenza della CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA nella causa *Cristiano Marrosu + 1 c/ Azienda Ospedaliera Ospedale San Martino di Genova e Cliniche Universitarie Convenzionate*, C-53/04, si rinvia, *ex multis*, ad ALESSANDRA MISCIONE, *Il contratto a termine davanti alla Corte di Giustizia: legittimità comunitaria del d.lgs. 368 del 2001*, in *Argomenti di diritto del lavoro*, 6, 2006, p. 1623 ss.; nonché VINCENZO DE MICHELE, *Contratto a termine e precariato*, Ipsoa, Milano, 2009, p. 175 ss.

¹⁴ La sentenza del 12 dicembre 2013 della CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA è consultabile al seguente indirizzo: <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=146020&doclang=IT>.

¹⁵ L'art. 10, comma 4-*bis*, del d. lgs. n. 368 del 2001 è stato abrogato dall'art. 55, comma 1, lett. b) del d. lgs. n. 81 del 2015.

a prevenire la successione di contratti a tempo determinato nelle scuole pubbliche risultasse compatibile con la clausola 5 dell'Accordo quadro e potesse essere sanzionata con la conversione del contratto di lavoro a tempo determinato in un contratto di lavoro a tempo indeterminato.

La Corte di Giustizia dell'Unione Europea, con la sentenza del 26 novembre 2014¹⁶ affermava la non conformità dell'ordinamento italiano alla clausola 5 dell'Accordo quadro, ritenendo, pertanto, corretta l'applicazione dell'art. 5, comma 4-*bis*, del d. lgs. n. 368 del 2001 nella specifica fattispecie di un'insegnante assunta presso un asilo nido comunale, con conseguente trasformazione del rapporto di lavoro con contratto a termine in contratto a tempo indeterminato.

Con la successiva sentenza del 25 ottobre 2018¹⁷, la Corte di Giustizia dell'Unione Europea confermava l'applicabilità del meccanismo di conversione di cui all'art. 5, comma 4-*bis*, del d. lgs. n. 368 del 2001 (ora sostituito dall'art. 19 del d. lgs. n. 81 del 2015) in mancanza di altre misure effettive in grado di sanzionare il costante ricorso a questa abusiva prassi, nel caso di successione di contratti di lavoro a tempo determinato per un periodo superiore ai trentasei mesi, anche nel settore delle fondazioni lirico-sinfoniche.

La Corte Costituzionale, con la sentenza n. 248 del 2018¹⁸ confermava, al contrario, la legittimità dell'articolo 36, comma 5, del d. lgs. n. 165 del 2001, negando così ogni possibile margine di operatività al meccanismo di conversione previsto dall'art. 5, comma 4-*bis*, del d. lgs. n. 368 del 2001 in tale specifico ambito.

È in questo quadro che si innesta la domanda di pronuncia pregiudiziale

¹⁶ La sentenza della CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA è consultabile all'indirizzo: <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=160109&doclang=it>. Per approfondimenti vedasi LAURA CALAFÀ, *Il dialogo multilevel tra le Corti e la "dialettica prevalente": le supplenze scolastiche al vaglio della Corte di giustizia*, in *Rivista italiana di diritto del lavoro*, 2, 2015, p. 336 ss.; PAOLO COPPOLA, *Breve commento alla sentenza Mascolo della Corte di giustizia*, in *europeanrights.eu*, 2015.

¹⁷ La sentenza del 25 ottobre 2018 della CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA è consultabile all'indirizzo: <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=207010&pageIndex=0&doclang=IT&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1007903>. In merito si rinvia a NICOLÒ FUCCARO, *L'inammissibile precariato "a vita" dei lavoratori delle fondazioni lirico-sinfoniche: la normativa italiana viola il diritto dell'UE*, in *DPCE online*, 1, 2019, p. 583 ss.; FRANCESCO SANTONI, *La disciplina dei contratti di lavoro a termine negli enti lirici tra diritto comune e regole speciali*, in *Il diritto del mercato del lavoro*, 2, 2020, p. 279 ss.

¹⁸ La sentenza è consultabile al seguente indirizzo: <https://www.cortecostituzionale.it/action/SchedaPronuncia.do?anno=2018&numero:=248>. In argomento cfr. VINCENZO DE MICHELE, *La sentenza Sciotto della Corte Ue e la conversione a tempo indeterminato nel pubblico impiego nel nuovo scontro con la Consulta e nel recente dialogo con la Cassazione*, in *Centre for the Study of European Labour Law "Massimo D'Antona".it, Working papers* 383, 2019; MIRIAM ALLENA, MICHELE TRIMARCHI, *La Costituzione «dimenticata». Il principio del concorso pubblico*, in *Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico*, 1, 2021, p. 379 ss., specialmente nota 79.

sollevata dal Tribunale di Napoli, III Sezione lavoro, con l'ordinanza del 13 febbraio 2019 con la quale il Giudice remittente ha inteso sottoporre al vaglio della Corte di Lussemburgo, in continuità con le precedenti ordinanze di rinvio pregiudiziale, la possibile abusività della successione di contratti a tempo determinato per i docenti di religione cattolica nella scuola pubblica, alla luce dell'interpretazione del diritto eurounitario e specificamente della clausola 5, par. 1, lett. a) dell'Accordo quadro sul lavoro a tempo determinato. Nondimeno, con la medesima ordinanza – e questo costituisce l'elemento di maggiore novità rispetto ai precedenti casi sottoposti all'esame dei giudici lussemburghesi – il Giudice del rinvio ha altresì domandato alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea di accertare il possibile carattere discriminatorio, su base religiosa, della condizione di precariato dei docenti di religione cattolica, a norma degli artt. 1 e 2, par. 2, lett. a) della direttiva CE n. 78 del 2000 e dell'art. 21 della Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea¹⁹.

3. Sulla discriminazione religiosa dei docenti di religione cattolica assunti a tempo determinato

L'accertamento della Corte di Giustizia di una possibile discriminazione su base religiosa dei docenti di religione cattolica assunti nella scuola pubblica con contratti a tempo determinato reiterati per oltre trentasei mesi avrebbe potuto generare, a ben vedere, delle inevitabili ripercussioni sul peculiare *status* giuridico degli insegnanti di religione come disciplinato nelle disposizioni pattizie e dalla l. n. 186 del 2003.

La natura pattizia della disciplina del rapporto di lavoro intercorrente tra docente di religione cattolica e istituto scolastico veniva, difatti, invocata dal Governo italiano per eccepire l'incompetenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea a deliberare sulle questioni pregiudiziali sottoposte sulla base dell'art. 17, par. 1, del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (TFUE) che sancisce la non ingerenza del diritto dell'Unione sullo *status* garantito alle Chiese, comunità e associazioni religiose negli ordinamenti de-

¹⁹ Sul principio di non discriminazione nel diritto dell'Unione Europea si rinvia a CHIARA FAVILLI, *La non discriminazione nell'Unione Europea*, Il Mulino, Bologna, 2008; STELLA COGLIEVINA, *Diritto antidiscriminatorio e religione: uguaglianza, diversità e libertà religiosa in Italia, Francia e Regno Unito*, Libellula Edizioni, Tricase, 2013. Cfr., inoltre, i contributi pubblicati in *Libertà religiosa ed eguaglianza. Casi di discriminazione in Europa e nel contesto internazionale*, Quaderno monografico 2, *Supplemento alla Rivista Diritto e Religioni* 1, 2020. Con esplicito riferimento all'ambito lavorativo cfr. SILVIA ANGELETTI, *Discriminazioni per motivi religiosi nell'ambito lavorativo: una breve analisi dei dati elaborati dall'Agenzia dell'Unione Europea per i diritti fondamentali*, in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*, 1, 2013, p. 19 ss.

gli Stati membri. Il Governo italiano sosteneva che l'eventuale constatazione della sussistenza di una discriminazione, ai sensi della direttiva CE n. 78 del 2000, nei confronti degli insegnanti di religione cattolica degli istituti di istruzione pubblica avrebbe necessariamente comportato un inadempimento dell'obbligo di non ingerenza di cui all'art. 17 TFUE²⁰ e all'art. 351 TFUE²¹.

In merito alla possibile discriminazione religiosa dei docenti di religione cattolica, la Corte di Giustizia dell'Unione Europea si è pronunciata tuttavia in senso negativo, sebbene abbia ribadito che la reiterazione di contratti a tempo determinato per ricoprire l'insegnamento della religione cattolica nella scuola pubblica potesse essere ritenuta una prassi abusiva ai sensi della clausola 5 dell'Accordo quadro sul lavoro a tempo determinato.

La Corte di Giustizia dell'Unione Europea non ha ravvisato la discriminazione religiosa per i seguenti motivi.

Per quanto concerne la discriminazione tra docenti non stabilizzati di religione cattolica e docenti non stabilizzati di altre materie, la Corte di Lussemburgo ha rilevato che l'impossibilità per i docenti di religione cattolica di partecipare ai meccanismi di immissione in ruolo previsti dall'art. 399 del d. lgs. n. 297 del 1994 e dal piano straordinario di assunzioni di cui alla l. n. 107 del 2015 – al quale invece hanno avuto accesso i docenti di altre materie – non costituisce una disparità di trattamento poiché essa non discende dall'appartenenza confessionale dei docenti o dal carattere confessionale dello specifico insegnamento, quanto piuttosto dalla impossibilità di una loro iscrizione nelle

²⁰ Sul tema si rinvia ad ALBERTO FABBRI, *Unione Europea e fenomeno religioso. Alcune valutazioni di principio*, Giappichelli, Torino, 2012, specificamente p. 100 ss.; VENERANDO MARANO, *La condizione e il contributo delle Chiese nell'Unione Europea*, in GERALDINA BONI, ERMINIA CAMASSA, PAOLO CAVANA, PASQUALE LILLO, VINCENZO TURCHI (a cura di), *Recte sapere. Studi in onore di Giuseppe Dalla Torre*, II, Giappichelli, Torino, 2014, p. 1109 ss.; ANGELO LICASTRO, *Unione europea e «status» delle confessioni religiose. Fra tutela dei diritti umani fondamentali e salvaguardia delle identità costituzionali*, Giuffrè, Milano, 2014; MARCO VENTURA, *L'articolo 17 TFUE come fondamento del diritto e della politica ecclesiastica dell'Unione europea*, in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*, 2, 2014, p. 300 ss.; DAVID DURISOTTO, *Istituzioni europee e libertà religiosa. CEDU e UE tra processi di integrazione europea e rispetto delle specificità nazionali*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli, 2016; MARIA D'ARIENZO, *Pluralismo religioso e dialogo interculturale. L'inclusione giuridica delle diversità*, Luigi Pellegrini Editore, Cosenza, 2018, specialmente p. 66 ss. Sull'evoluzione interpretativa dell'art. 17 TFUE nella giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea, cfr. ANGELO LICASTRO, *Il rapporto di lavoro degli insegnanti di religione nelle scuole pubbliche italiane davanti alla Corte di giustizia dell'Unione europea*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*. Rivista telematica (www.statochiese.it), 4, 2022, p. 84 ss.

²¹ L'art. 351 TFUE, che stabilisce che le disposizioni dei Trattati non pregiudicano i diritti e gli obblighi derivanti da convenzioni concluse dagli Stati membri prima del 1 gennaio 1958, è invocato dal Governo italiano per sottolineare che il riconoscimento della idoneità da parte dell'autorità ecclesiastica e la sua revoca di cui alla normativa concordataria del 1984 erano già previsti per l'insegnamento della religione cattolica dall'art. 36 del Concordato lateranense del 1929, di cui l'Accordo di Villa Madama del 1984 è una modificazione.

graduatorie permanenti – presupposto per accedere alle successive procedure di stabilizzazione – esclusivamente in ragione della durata annuale dei loro incarichi di insegnamento di religione cattolica.

In relazione, invece, alla potenziale disparità di trattamento tra docenti di religione stabilizzati e non stabilizzati, determinata dal provvedimento diocesano di revoca dell' idoneità – il Giudice del rinvio sottolineava, infatti, che in caso di revoca dell' idoneità i docenti non stabilizzati, dopo la risoluzione del rapporto di lavoro come insegnanti di religione cattolica, non potevano accedere, a differenza dei docenti assunti a tempo indeterminato, alle procedure di mobilità del comparto scuola o ad altra procedura d' utilizzazione e mobilità collettiva prevista dall' art. 33 del d. lgs. n. 165 del 2001²² – la Corte di Giustizia dell' Unione Europea ha parimenti rilevato che la condizione di precarietà dei docenti di religione cattolica assunti a tempo determinato non è imputabile né al rilascio della idoneità da parte dell' Ordinario diocesano, né tantomeno alla sua eventuale revoca, giacché tali elementi incidono in egual modo anche sullo *status* degli insegnanti di religione cattolica assunti a tempo indeterminato e, dunque, non integrano fattori di disparità di trattamento in danno dei soli docenti di religione non stabilizzati.

Alla luce di tutte queste considerazioni la Corte di Lussemburgo giunge ad escludere la configurabilità di una possibile violazione dell' art. 21 della Carta dei Diritti Fondamentali dell' Unione Europea e degli artt. 1 e 2, par. 2, lett. a) della direttiva CE n. 78 del 2000, sia nei confronti dei docenti di altre materie, sia nei confronti dei docenti di religione cattolica assunti a tempo indeterminato.

4. Insussistenza di “ragioni obiettive” che giustificano il ricorso alla reiterazione di contratti a tempo determinato oltre i trentasei mesi per l'insegnamento della religione cattolica

Ulteriore elemento di interesse della pronuncia della Corte di Lussemburgo è rappresentato dalla verifica della sussistenza, nell' ordinamento italiano, di “ragioni obiettive” in grado di giustificare, in ossequio alla clausola 5, punto 1, lett. a) dell' Accordo quadro del 1999, il ricorso ad una successione di contratti di lavoro a tempo determinato per i docenti di religione cattolica²³.

²² In tema vedasi PIERLUIGI CONSORTI, *Sul nuovo stato giuridico degli insegnanti di religione cattolica, con particolare riferimento alla loro mobilità*, cit., specialmente p. 20 ss.

²³ Del resto, il punto 7 delle *Considerazioni generali* espressamente afferma che «l' utilizzazione di contratti di lavoro a tempo determinato basata su ragioni oggettive è un modo di prevenire gli abusi».

Sul punto, il Governo italiano sottolineava che fosse la facoltatività della scelta di fruire dell'insegnamento di religione cattolica a giustificare la necessità di una modulazione flessibile dell'offerta didattica che si assumeva «imprevedibile ed estremamente mutevole nel tempo»²⁴.

La variabilità del fabbisogno di personale supplente non è stata tuttavia ritenuta dalla Corte di Giustizia dell'Unione Europea una “ragione obiettiva” ai sensi della clausola 5, punto 1, lett. a) dell'Accordo quadro, atteso che l'impiego di personale docente di religione cattolica a tempo determinato assume, nel contesto italiano, «carattere non già provvisorio ma permanente e durevole»²⁵. Difatti, i ricorrenti avevano comprovato di aver espletato per numerosi anni i medesimi incarichi di insegnamento, finanche presso gli stessi istituti, a dimostrazione della insussistenza di elementi di variabilità e flessibilità.

Particolare interesse assume l'argomentazione utilizzata dalla Corte di Giustizia dell'Unione Europea in merito alla possibile configurabilità del riconoscimento dell'idoneità all'insegnamento della religione cattolica quale “ragione obiettiva” in grado di giustificare la successione di contratti a tempo determinato, così come prospettato nel rinvio pregiudiziale.

Sul punto, il Governo italiano contestava la domanda di pronuncia pregiudiziale sollevata dal Giudice del rinvio, rilevando che una possibile “ragione obiettiva” per l'utilizzo di contratti a tempo determinato non potesse rinvenirsi nel riconoscimento o nella revoca dell'idoneità, quanto piuttosto nella necessità di rispettare la disciplina concordataria, che impone di dispensare un insegnamento della religione cattolica conforme ai principi della dottrina cattolica e rispondente alle aspettative degli alunni e dei loro genitori²⁶.

La Corte di Lussemburgo esclude, difatti, che la reiterazione annuale di contratti di lavoro a tempo determinato nel settore dell'insegnamento della religione cattolica nelle scuole pubbliche possa trovare la sua giustificazione nella normativa concordataria che prescrive, ai fini dell'insegnamento della religione cattolica, il riconoscimento dell'idoneità da parte dell'Ordinario diocesano²⁷. La Corte stabilisce che il riconoscimento della idoneità non sia

²⁴ Cfr. CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA, *Sentenza* n. 37 del 2022, punto n. 44.

²⁵ Cfr. *Ivi*, punto n. 105.

²⁶ Cfr. *Ivi*, punto n. 97.

²⁷ Il decreto di idoneità, rilasciato dall'Ordinario diocesano ai sensi del can. 804 CIC va tenuto distinto dalla certificazione della idoneità diocesana di cui all'articolo 3, comma 4, della l. del 18 luglio 2003, n. 186, che costituisce un documento amministrativo rilasciato dal Responsabile dell'Ufficio diocesano competente nei novanta giorni antecedenti alla data di presentazione della domanda di partecipazione al concorso. Detta certificazione di idoneità è stata prevista anche dall'art. 4 dell'Intesa del 14 dicembre 2020 sottoscritta dal Presidente della CEI e il Ministero dell'Istruzione pubblica, quale requisito di partecipazione alla prossima procedura concorsuale prevista dal d. l. n. 126 del 2019. In

un fattore in grado di incidere sulla condizione dei docenti di religione assunti a tempo determinato, poiché la verifica della idoneità non è effettuata annualmente, bensì una sola volta con effetto permanente, salvo sopravvenuta revoca.

L'insussistenza di "ragioni obiettive" comporta che il possibile accertamento dell'abusivo ricorso a contratti a tempo determinato è demandato dalla Corte di Lussemburgo al giudice interno, che dovrà innanzitutto verificare la possibilità di applicare le disposizioni dell'ordinamento giuridico italiano in modo conforme all'interpretazione indicata dalla Corte di Giustizia dell'Unione Europea²⁸ e, in difetto, attuare tutti i possibili rimedi esperibili nel diritto interno, compreso il ricorso alla Corte costituzionale per le specifiche disposizioni ritenute di dubbia legittimità costituzionale.

5. Note conclusive. Le prospettive aperte dalla pronuncia della Corte di Giustizia dell'Unione Europea

La sentenza n. 37 del 2022 della Corte di Giustizia dell'Unione Europea si fa apprezzare positivamente, soprattutto per quanto concerne l'affermazione del possibile carattere abusivo della successione di contratti di lavoro a tempo determinato per gli insegnanti di religione cattolica nella scuola pubblica italiana. A differenza delle sue precedenti pronunce, tuttavia, la Corte di Lussemburgo non si spinge fino al punto di consentire al giudice nazionale la disapplicazione delle disposizioni di diritto interno che attualmente impediscono per gli insegnanti di religione cattolica la riqualificazione del loro rapporto di lavoro da tempo determinato a tempo indeterminato in caso di superamento del termine

argomento cfr. MARIA D'ARIENZO, *L'Intesa. Verso il concorso*, cit., p. 21; PASQUALE NASCENTI, *Un'intesa particolare: elementi procedurali non concordati in vista del concorso per insegnanti di religione*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), 22, 2021, p. 57 ss. Sul decreto di idoneità, cfr. ANDREA GIANNI (a cura di), *L'istruzione religiosa nelle scuole italiane. La nuova normativa secondo gli accordi tra Stato e Confessioni religiose*, Edizioni Paoline, Cinisello Balsamo, 1991, p. 57 ss.; PIERLUIGI CONSORTI, *Sul nuovo stato giuridico degli insegnanti di religione cattolica, con particolare riferimento alla loro mobilità*, cit., specialmente p. 5 ss.; PAOLO MONETA, *Le ultime tendenze giurisprudenziali del Consiglio di Stato in materia ecclesiastica*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), luglio 2010.

²⁸ Cfr. CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA, *Sentenza* n. 37 del 2022, punto n. 124 dove si stabilisce che i giudici nazionali dovranno fare «tutto quanto compete loro, prendendo in considerazione il diritto interno nella sua interezza e applicando i metodi di interpretazione riconosciuti da quest'ultimo, al fine di garantire la piena efficacia della direttiva di cui trattasi e pervenire a una soluzione conforme allo scopo perseguito da quest'ultima [...] Pertanto, spetta al giudice del rinvio verificare se una simile interpretazione conforme delle disposizioni nazionali sia possibile».

dei trentasei mesi²⁹. In tal modo, la Corte di Lussemburgo evita ogni possibile conflitto con gli arresti della Corte Costituzionale e della Corte di Cassazione italiana che, al contrario, hanno ribadito per il settore pubblico, e scolastico in particolare, il divieto di conversione dei rapporti lavorativi flessibili.

La Corte di Giustizia dell'Unione Europea, pertanto, rimette al giudice interno l'accertamento, caso per caso, della possibile abusività della successione di contratti di lavoro a tempo determinato per i docenti di religione cattolica che, in quanto non giustificati da "ragioni obiettive", confliggono con la clausola 5, punto 1, lett. a) dell'Accordo quadro del 1999. Per effettuare tale vaglio il giudice interno dovrà però applicare le disposizioni nazionali, facendo ricorso alla tecnica ermeneutica della "interpretazione conforme" al diritto eurounitario e non escludendo, in mancanza di misure alternative atte a reprimere simili abusi, il ricorso ad una residuale tutela risarcitoria.

L'impossibilità di un'interpretazione conforme dell'art. 36, comma 5, del d. lgs. n. 165 del 2001 sembra tuttavia preludere ad un nuovo intervento del Giudice delle Leggi, sollecitato dal Giudice del rinvio.

Di converso, l'indizione del prossimo bando di concorso previsto dal d. l. n. 126 del 2019, nel rispetto dell'intesa del 14 febbraio 2020³⁰, può costituire un'occasione di stabilizzazione di una parte dei docenti di religione cattolica ancora assunti con contratti a tempo determinato.

²⁹ A seguito delle modifiche dell'art. 19 del d. l. n. 81 del 2015 introdotte dal d. l. n. 87 del 2018 (c. d. decreto "dignità") il termine è stato ridotto a due anni.

³⁰ Sulla natura giuridica dell'Intesa tra Presidente della CEI e Ministero dell'Istruzione del 14 dicembre 2020 si rinvia a MARIA D'ARIENZO, *L'Intesa. Verso il concorso*, cit., p. 21 ss.