

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PADOVA



Dipartimento di Diritto pubblico, internazionale e comunitario

DOTTORATO DI RICERCA IN GIURISPRUDENZA

XXX CICLO

LA TUTELA DELL'ATEISMO IN ITALIA.

**ELEMENTI COMPARATIVI CON I SISTEMI GIURIDICI DI ALCUNI
PAESI EUROPEI**

Coordinatore: Chiar.mo Prof. Roberto E. Kostoris

Supervisore: Chiar.mo Prof. Manlio Miele

Dottoranda: Silvia Baldassarre

La tutela dell’Ateismo in Italia. Elementi comparativi con i sistemi giuridici di alcuni Paesi Europei

Sintesi:

La ricerca evidenzia come fin dal dibattito in sede costituente la tutela dell’ateismo abbia assunto profili ambigui; la mancanza di un esplicito riferimento nella nostra Carta Costituzionale alla tutela della non credenza, alla libertà di coscienza, al Principio di Laicità, ha determinato molteplici criticità nella prassi giurisprudenziale, diventate oggetto di un acceso dibattito dottrinale, ancora oggi *in fieri*. Dalla ricostruzione storica delle vicende giudiziarie, dalla comparazione tra l’ordinamento italiano ed i sistemi giuridici europei, e dall’analisi di alcuni attuali *problemi pratici* della libertà in materia di convinzioni religiose, emerge un *deficit* di tutela sostanziale della condizione giuridica dei non credenti.

Il lavoro di ricerca, recependo gli stimoli evolutivi provenienti dalla normativa europea ed internazionale, non si limita all’aspetto compilativo, ma propone anche ipotesi di strategie operative finalizzate a rendere l’ordinamento giuridico italiano più rispondente alla concreta attuazione del Principio “Supremo” di Laicità.

The Legal Protection of Atheism in Italy. Comparative elements with the Legal Systems of some European Countries

Abstract:

From the very beginning of the Constituent Assembly, the protection of Atheism has assumed ambiguous profiles. Protection of non-believers, freedom of conscience and Principle of Secularism don’t have an explicit reference in our Constitution. As a consequence of this, the jurisprudence practice had to face many criticisms which led to a heated doctrinal debate, still alive today.

A substantial *deficit* in the legal protection of non-believers can be found through the study of historical legal cases, the analysis of some of the current practical problems of freedom in religion and beliefs and the comparison between Italian law and European Legal Systems.

This doctoral dissertation, transposing all the evolutionary inputs from European and international law, is not only theoretical but it also proposes hypotheses of operational strategies in order to make Italian Legal System more responsive to the effective implementation of the Supreme Principle of Secularism.

Indice

<i>Introduzione</i>	8
Parte prima	14
Ateismo e ordinamento giuridico italiano	14
CAP. I	16
L'ATEISMO NELLA SUA DUPLICE DIMENSIONE, INDIVIDUALE E COLLETTIVA	16
<i>I.1. L'ateismo nella sua dimensione individuale</i>	16
<i>I.2. L'ateismo nella sua dimensione collettiva</i>	26
CAP. II	35
COSTITUZIONE ITALIANA ED ATEISMO	35
<i>II.1. La discussione sugli artt. 7, 8, 3, 19 Cost. in sede costituente</i>	35
<i>II.2. La riflessione ermeneutica generata dall'omissione della libertà di non credere nella Carta Costituzionale</i>	45
<i>II.3. Costituzioni europee e fenomeno religioso</i>	50
<i>II.4. Produzione giurisprudenziale e dibattito dottrinale nei primi anni dell'Italia repubblicana</i>	64
<i>a) Il "caso di Torino"</i>	64
<i>b) Il "caso di Ferrara"</i>	66
<i>c) Il "caso di Rovigo"</i>	77
<i>d) La vicenda dei "concupini di Prato"</i>	81
<i>e) La giurisprudenza sui reati in materia di sentimento religioso.</i> ...	87
<i>f) La formula del giuramento testimoniale</i>	89
CAP. III	95
ATEISMO-TEISMO: AUT-AUT O ET-ET?	95
<i>III.1. Anni Sessanta: "I tempi stanno cambiando"</i>	95
<i>III.2. La progressiva scomparsa dei compartimenti separati tra credenti e non credenti. Il Concilio Ecumenico Vaticano II</i>	104

III.3.	<i>Uguali e diversi: dai documenti internazionali una spinta propulsiva</i>	108
III.4.	<i>La svolta nel rapporto tra religioni e ateismi. L'art. 17 TFUE: una complexio oppositorum alla base del diritto dell'Unione europea?</i>	116
III.5.	<i>Ateismo religioso e religioni ateiste</i>	132
Parte seconda		139
Il Principio "Supremo" di Laicità tra discussioni teoriche e ritardi applicativi		139
<i>Premessa</i>		140
CAP. IV		143
LA "PICCOLA GUERRA DEI CROCIFISSI" IN ITALIA ED IN EUROPA		143
IV.1.	<i>Obbligatorio o non obbligatorio? Il crocifisso per ora resta appeso</i>	143
IV.2.	<i>Il crocifisso nelle aule scolastiche europee</i>	151
IV.3.	<i>Casi Giudiziari in Italia</i>	158
a)	<i>I casi dei coniugi Migliano e Montagnana</i>	158
	<i>(Segue) Pronunce giurisprudenziali dopo l'11 settembre 2001</i>	161
b)	<i>Il caso Smith</i>	162
c)	<i>Il caso Lautsi</i>	165
	<i>(Segue) Controversie semantiche in giurisprudenza ed in dottrina: il significato religioso, culturale, identitario, laico e passivo del crocifisso</i>	168
	<i>(Segue) Le sentenze della Corte EDU sul caso Lautsi</i>	179
IV.4.	<i>È possibile superare l'impasse?</i>	186
CAP. V		193
ISTRUZIONE ED EDUCAZIONE RELIGIOSA NELLA SCUOLA PUBBLICA ITALIANA. SGUARDO COMPARATIVO SULL'ORIZZONTE EUROPEO		193
V.1.	<i>Scuola pubblica "aconfessionale"</i>	193
V.2.	<i>L'insegnamento religioso nelle scuole pubbliche: breve excursus storico</i>	197
V.3.	<i>Questioni giuridiche aperte</i>	202
V.4.	<i>Il sapere religioso nelle scuole europee: dall'ora di "religione" all'ora di "cultura delle religioni e delle convinzioni"</i>	216

<i>V.5. Spunti evolutivi dall'Europa</i>	<i>229</i>
<i>V.6. Prospettive risolutive: alcune ipotesi</i>	<i>234</i>
CAP. VI.....	245
LA NECESSITÀ DI UNA SVOLTA NELLA POLITICA RELIGIOSA	245
<i>VI.1. Gli atei hanno diritto all'intesa?</i>	<i>245</i>
<i>VI.2. Le intese ex art. 8, comma 3, Cost.: l'eccezione e/o la regola?</i>	<i>264</i>
<i>VI.3. L'esigenza di una legge generale in materia di libertà di coscienza e di religione. Una storia infinita e contrastata.</i>	<i>270</i>
<i>VI.4. Considerazioni conclusive.</i>	<i>290</i>
 <i>Ringraziamenti</i>	 <i>299</i>
 <i>Bibliografia.....</i>	 <i>301</i>
 <i>Sitografia</i>	 <i>336</i>

Introduzione

«Esiste un problema ateistico in Italia? O, a dir meglio, può parlarsi di una autentica libertà religiosa, nel nostro paese, che tuteli uomini di ogni fede, credenti e non credenti?»¹.

L'incipit interrogativo della lucida indagine di Carlo Cardia sull'ateismo in Italia, sulla sua tutela giuridica, sul suo riconoscimento sociale, si rivela ancora, a distanza di quasi mezzo secolo, vivo, attuale e sostanzialmente retorico.

Il quesito si può inquadrare oggi in un'ottica più ampia, non più circoscritta alla nostra realtà nazionale, ma focalizzata su un livello sovranazionale, europeo, in una realtà sempre più altamente complessa e radicalmente nuova rispetto agli anni Settanta.

Nuova è la fisionomia dell'Italia, che continua il lungo percorso economico, sociale e giuridico verso un'integrazione politica europea ancora incompiuta.

Diversa è la fisionomia dell'Europa che presenta oggi, come *Ianus Bifrons*, due volti: ad Est i Paesi che per decenni hanno vissuto l'ateismo di Stato, ad Ovest i Paesi che, in maggiore o minore misura, hanno garantito da molto tempo la libertà in materia religiosa.

In drammatica evidenza è la radicalizzazione a livello planetario dei conflitti tra Nord e Sud del mondo camuffati da guerre pseudo-religiose.

Interrogarsi sull'effettiva tutela dell'ateismo può significare anche, per noi Italiani, raccogliere il testimone lasciato in eredità alle nuove generazioni da eminenti giuristi del Novecento, per verificare se oggi la tutela del diritto di libertà religiosa corrisponda sostanzialmente al senso che Francesco Ruffini le ha attribuito già cento anni fa, come «facoltà spettante all'individuo di credere quello che più gli piace, o di non credere,

¹ C. CARDIA, *Prefazione a Ateismo e libertà religiosa*, Bari, De Donato, 1973, p. 5.

se più gli piace, a nulla»².

È fin troppo ovvio sottolineare come in Italia ed in Occidente la libertà di coscienza, di pensiero, di religione siano ormai saldamente garantite dagli ordinamenti giuridici. È sufficiente, tuttavia, inquadrare la questione da un'altra angolazione per coglierne l'aspetto problematico: oggi non si tratta più, e solo, di garantire ad ognuno la libertà di credere o di non credere, ma bisogna verificare se vengono tutelate la pari dignità sociale, la concreta possibilità di tutti di conoscere e valutare criticamente le diverse opzioni ideologiche.

Anche in questa prospettiva, il problema potrebbe sembrare insussistente, in quanto viviamo nel *Mediaevo*³; mai come oggi nella storia l'umanità ha avuto la possibilità di accedere in tempo reale e con estrema facilità alle informazioni, alla scoperta di universi mentali, stili di vita, *weltanschauung*, culture e civiltà di ogni angolo del mondo, alla conoscenza *tout court*.

È forse proprio l'eccesso di possibilità di scelta che rende necessari nuovi strumenti di decodifica della realtà.

Il problema che si pone, con maggiore urgenza rispetto a ieri, è quello di adeguare gli strumenti culturali e istituzionali – tra i quali l'architettura normativa occupa una posizione strutturale – per renderli idonei ad assicurare a tutti la libertà di «conoscere per poi deliberare»⁴, per scegliere in piena autonomia e orientarsi con spirito critico nei nuovi spazi labirintici, liberi da condizionamenti, pregiudizi, idee preconfezionate trasmesse e supinamente accettate.

In questa prospettiva il “problema ateistico” è un *problema pratico della libertà*, non circoscritto alla semplice tutela della individuale adesione ad una determinata credenza o non credenza, ma relativo alla tutela di una uguaglianza sostanziale.

² F. RUFFINI, *Corso di Diritto ecclesiastico. La libertà religiosa come diritto pubblico subiettivo*, Torino, F.lli Bocca, 1924, p. 279.

³ A. ABRUZZESE, (a cura di M. Morcellini), *Il Mediaevo italiano. Industria culturale, TV e tecnologie tra XX e XXI secolo*, Roma, Carocci Editore, 2005.

⁴ L. EINAUDI, *Conoscere per deliberare*, In *Prediche inutili*, Torino, Einaudi, 1964, pp. 3-14.

Muovendo da tali premesse, le motivazioni alla base della scelta tematica sono duplici: il presente lavoro di ricerca indaga in primo luogo un ambito ancora poco esplorato del Diritto ecclesiastico, meritevole di maggiore spazio ed attenzione da parte della dottrina; tutte le convinzioni religiose infatti, ateiste e teiste, rappresentano un poliedrico prisma di risposte agli eterni interrogativi umani, i cui diversi punti di partenza e di arrivo, Io o Dio, condizionano l'essere e l'esistere. Invece la non credenza stenta a vedersi riconosciuta una tutela giuridica paritaria.

In secondo luogo il nucleo tematico costituisce un *continuum* rispetto all'oggetto della tesi di laurea, incentrato sull'analisi dell'istituto delle intese ex art. 8, comma terzo, della Costituzione, con particolare riferimento all'*affaire* dell'Unione degli Atei e degli Agnostici Razionalisti.

Il lavoro è strutturato in due parti, una diacronica, una sincronica; la prima si focalizza su una ricostruzione storico-giuridica della tutela dell'ateismo nell'ordinamento italiano.

Dopo una sintetica e indubbiamente non esaustiva ricostruzione, nel primo capitolo, della storia dell'ateismo dalle sue antiche radici filosofiche fino all'emergere, oggi, della sua dimensione collettiva, nel secondo capitolo si tratteggia a grandi linee la discussione in sede costituente sul fenomeno religioso.

La ricerca prosegue soffermandosi sull'articolata riflessione ermeneutica derivante dall'omissione della non credenza e della libertà di coscienza nella Carta Costituzionale, e sulla comparazione in materia religiosa tra diverse Costituzioni europee.

Si riportano e si analizzano quindi alcune pronunce giurisprudenziali dei primi vent'anni repubblicani che, discriminando palesemente gli atei, hanno suscitato un ricco ed articolato dibattito dottrinale.

Nel terzo capitolo si evidenzia la stretta interazione tra il radicale rinnovamento della società iniziato negli anni Sessanta e la lenta ma progressiva evoluzione normativa; gli atei diventano sempre più visibili, attivamente partecipi di un dialogo tra pari, come sancito dall'art. 17 del

TFUE.

Il binomio ateismo-teismo viene così ricondotto ad una fenomenologia unitaria ma, squarciando il velo di Maya, risulta evidente il carattere più formale che sostanziale di tale equiparazione.

La seconda parte della ricerca si sofferma su alcuni nodi problematici della condizione giuridica degli atei, originati dal permanere di un chiaro ed evidente *vulnus* nell'architettura ordinamentale: il Principio "Supremo" di Laicità ha infatti generato finora nel diritto vivente solo un riflesso flebile ed opaco, rendendo l'ordinamento sordo e cieco di fronte ai *problemi pratici della libertà* (religiosa).

Considerando che la crescita esponenziale di tali *problemi pratici* esigerebbe una trattazione sistematica, ne sono stati selezionati alcuni, ritenuti emblematici del *vulnus* predetto.

In questa prospettiva nel capitolo quarto l'attenzione si è focalizzata sulla spinosa questione inerente l'esposizione dei simboli religiosi nei luoghi pubblici, in particolare del crocifisso nelle aule scolastiche.

Il capitolo quinto si incentra sulle problematiche connesse all'insegnamento della religione nella scuola pubblica.

In ambedue i casi vengono colti spunti evolutivi provenienti dall'Europa.

La ricerca si conclude con un breve *excursus* sulla vicenda dell'Unione degli Atei e degli Agnostici Razionalisti, oggetto, negli ultimi mesi, della pronuncia n. 52 del 2016 della Corte Costituzionale, molto discussa in dottrina.

Fulcro della polemica è la possibilità di considerare in senso estensivo il dettato costituzionale (art. 8, comma 3), includendo, tra i soggetti legittimati ad interloquire col Governo per addivenire ad un'intesa, anche le associazioni filosofiche e non confessionali.

Ulteriore *punctum dolens* è dato dal reiterato utilizzo dell'intesa come strumento tecnico-giuridico volto a colmare il persistente vuoto normativo determinato dalla mancanza di una legge in materia di libertà di convinzione e di religione.

Da decenni si trascina un dibattito inconcludente sui contenuti di numerose proposte di legge presentate in Parlamento, e sulla eventuale

forma, ordinaria o costituzionale, che la legge dovrebbe assumere.

Alla vivacità del dibattito dottrinale sul tema fa da contraltare l'inerzia politica e la mancanza di volontà costruttiva dei legislatori.

Le conseguenze pratiche della lacuna normativa sono evidenti: il moltiplicarsi di intese fotocopia determina uno snaturamento dell'istituto stesso; è altresì opinabile l'affidamento della scelta dei soggetti con cui interloquire all'assoluta discrezionalità del Governo; inoltre il continuare a perpetrarsi di un sistema piramidale dei rapporti tra lo Stato ed il fenomeno religioso sembra vanificare il disposto dell'art. 3 della Costituzione.

Già negli anni Settanta⁵ infatti numerosi studiosi evidenziavano la necessità di interpretare in senso pieno il primo e secondo comma dell'art. 3 della Costituzione, il cui oggetto specifico è quello di tutelare lo sviluppo della persona in tutte le sue dimensioni, nonché di sancire l'imparzialità dello Stato di fronte alle scelte politiche o religiose operate dai singoli; tale specificità può aiutarci a ricordare, e quindi a rendere operativo, il principio secondo il quale «interesse dello Stato è di garantire al cittadino in ogni momento in cui si troverà ad operare una opzione ideale, l'uso di quegli strumenti che sono idonei a formare criticamente una coscienza culturale politica o religiosa. Ogni gesto di preferenza, comunque espresso, per una determinata ideologia, ogni riduzione dello spettro conoscitivo, delle diverse tendenze ideali, religiose o non religiose, diverrebbe di necessità un condizionamento capace di impedire la maturazione della personalità individuale. (...) Il richiamo al pieno sviluppo della persona, infatti, salvo essere ignorato, altro non può significare se non che si deve garantire al singolo il *diritto di scegliere consapevolmente, quindi conoscendo le relative tematiche, tra i differenti valori religiosi*, che sono stati elaborati e teorizzati nella storia della civiltà. (...) In primo occorre garantire all'individuo la libertà di

⁵ C. CARDIA, *Religione, ateismo, analisi giuridica*, in A.A.V.V., *Individuo, gruppi, confessioni religiose nello Stato democratico, Atti del Convegno nazionale di Diritto ecclesiastico, Siena, 30 novembre-2 dicembre 1972*, Milano, Giuffrè, 1973, pp. 1192, 1193.

conoscere ciò che poi dovrà scegliere»⁶.

Punto d'approdo della ricerca è una grave constatazione: assunto il significato di laicità così come delineato dalla Corte Costituzionale⁷, considerato che lo Stato italiano non è né imparziale né equidistante dal fenomeno religioso, non è possibile ritenerlo uno Stato laico.

La necessità di una svolta nella politica religiosa del nostro Paese emerge dunque nelle considerazioni conclusive del presente lavoro.

La ricerca si propone infatti non solo di offrire un contributo di riflessione, ma anche di elaborare ipotesi di strategie operative per rendere il nostro ordinamento più coerente e conforme al Principio di Laicità.

⁶ *Ibidem*, pp. 1192, 1193.

⁷ Cfr. Corte Costituzionale, sentenza n. 508 del 2000, in *Cassazione Penale*, 2001, 802.

Parte prima

Ateismo e ordinamento giuridico italiano

CAP. I

L'ATEISMO NELLA SUA DUPLICE DIMENSIONE, INDIVIDUALE E COLLETTIVA

I.1. *L'ateismo nella sua dimensione individuale*

Il concetto di ateismo appare difficile da circoscrivere in un preciso ed univoco ambito semantico.

Ad un'evidente chiarezza etimologica, (da ἄθεος, letteralmente “senza dio”) fa eco una polisemia storicamente radicata nei secoli, ma che oggi è diventata straordinariamente complessa.

La complessità si rileva sia a livello qualitativo, sia quantitativo; dal punto di vista qualitativo sarebbe infatti riduttivo considerare l'ateismo come una semplice negazione della divinità, della trascendenza, in quanto oggi esso si caratterizza piuttosto come ricerca di una prassi, di un nuovo modo di vivere del tutto indipendente dall'orizzonte teistico, come «un atteggiamento positivo, costruttivo e autonomo. Contrariamente a quanto ha supposto la storiografia religiosa, l'ateo non è colui che non crede. L'ateo crede anch'egli – non in Dio, ma nell'uomo, nella materia, nella ragione»⁸.

A livello quantitativo è da rilevare che, se fino a ieri l'ateismo era riconducibile ad una dimensione prettamente individuale, ad un fenomeno silenzioso ed invisibile, ad un'orgogliosa rivendicazione di una propria ed originale visione del mondo gelosa dell'autonomia umana e fondata sull'uso critico della ragione, oggi diventa sempre più evidente nel suo aspetto organizzativo e sociale; sono infatti numerose nel mondo le forme associative impegnate ad affermare, anche con gli strumenti giuridici, la sostanzialità di diritti a volte solo teoricamente tutelati.

⁸ A. SEN, *Identità e violenza*, Roma-Bari, Laterza, 2006, p. 31.

La fenomenologia dell'ateismo risulta, oggi come nei secoli passati, estremamente diversificata. «Fra l'ateo materialista duro e puro e il credente integralista, – sottolinea Georges Minois – ci sono l'agnostico, lo scettico, l'indifferente, il panteista, il deista: tutti, agli occhi di chi crede, sono più o meno atei. Ma tra di loro esistono rilevanti differenze»⁹.

Nel *Lexicon*¹⁰ Piero Coda considera tra le principali manifestazioni dell'ateismo moderno: la negazione esplicita di Dio, l'agnosticismo, il neo-positivismo logico, lo scientismo, il relativismo, lo storicismo, il nichilismo, l'antropocentrismo, l'indifferenza religiosa, l'idolatria.

Senza approfondire tematiche che esulano dall'ambito della ricerca, mi sembra interessante evidenziare un *leitmotiv* significativo nel lessico dell'incredulità: «il termine “ateo” non è per niente neutro, e da esso si leva ancora un sottile odore di rogo. Quello di “materialista”, spesso accostatovi, conserva ugualmente una sfumatura spregevole; legato ad una dottrina “rozza”, “volgare”, “primitiva”, per lungo tempo è stato adoperato come accusa o offesa. Una pesante eredità emotiva grava dunque sull'ateismo, nozione preta di aggressività»¹¹.

Minois sottolinea che la volontà di estirpare l'ateismo, attraverso persecuzioni, disprezzo e odio, è prevalsa storicamente fino al XX secolo: «Perché quest'odio, o, quantomeno, questa diffidenza? Che importa a chi crede che altri non siano credenti, e viceversa? Quest'intolleranza non ha alcun rapporto con il problema della verità; non si perseguita chi non accetta il teorema di Pitagora, o chi nega che due più due faccia quattro, ci si contenta di trattarlo da folle»¹². La risposta – conclude lo storico francese – va cercata nel binomio ateo/uomo senza morale, il cui comportamento veniva considerato una minaccia per la società.

Già alla fine del 1600 Pierre Bayle aveva confutato la tesi dell'ateo/uomo senza morale, individuando nella ragione il fondamento dell'autonomia morale: «L'uomo può trovare in sé una buona guida morale e la capacità

⁹ G. MINOIS, *Storia dell'ateismo*, Roma, Editori Riuniti, 2000, p. 11.

¹⁰ Cfr. P. CODA, voce *Ateismo*, in *Lexicon, Dizionario Teologico Enciclopedico*, Casale Monferrato, Piemme, 1993, pp. 93, 94.

¹¹ G. MINOIS, *Storia dell'ateismo, op.cit.*, p. 10.

¹² *Ibidem*, p. 13.

di darsi un buon ordine sociale e politico, anche senza la funzione di educazione popolare della religione, ritenuta essenziale da molti filosofi, anche da quelli critici nei confronti delle religioni popolari come Giordano Bruno e Spinoza. La giustizia umana, quando funziona, è un freno contro l'immoralità più efficace dell'idea della giustizia divina. (...). È ormai evidente che una società di atei potrebbe svolgere ogni attività civile e morale come qualsiasi altra società, ammesso che anche in essa si puniscano severamente i delitti e si connettano a certe determinate azioni i sentimenti dell'onore e dell'infamia. Il fatto d'ignorare l'esistenza di un primo Essere creatore e conservatore dell'universo non impedirebbe ai membri di questa società di essere sensibili alla gloria e al disprezzo, alla ricompensa e alla pena, così come a tutte le passioni umane, e nemmeno soffocherebbe in loro tutti i lumi della ragione, e anche fra gli atei si potrebbero vedere persone oneste nel commercio, caritatevoli verso i poveri, nemiche dell'ingiustizia, fedeli ai loro amici, aliene nell'offendere, indifferenti ai piaceri della carne, incapaci di fare un torto a qualcuno: la spinta a compiere tutte queste belle azioni, che certamente riscuoterebbero il plauso della gente, sarebbe il desiderio di essere lodati e il tornaconto di procurarsi amici e protettori in caso di bisogno»¹³.

La storia dell'ateismo, antica quanto quella delle religioni, è secondo Minois «la storia delle lotte per l'instaurazione di una morale assolutamente umana»¹⁴ e l'ateismo «può essere definito come un grandioso tentativo dell'uomo di trovare un senso alla propria esistenza, di autogiustificare la sua presenza nell'universo materiale, di costituirsi una posizione inespugnabile»¹⁵.

La risposta di Minois sintetizza uno dei caratteri peculiari dell'ateismo contemporaneo, che si profila non solo nel suo carattere negativo, come a-teismo, ma soprattutto nel suo aspetto costruttivo, come scelta di vita libera e autonoma. È quanto chiaramente esprime il “grande agnostico” Robert Green Ingersoll, leader politico ed oratore statunitense: «Sono un

¹³ P. BAYLE, *Pensieri sulla cometa*, Bari, Laterza, 1979, pp. 307 e 322.

¹⁴ *Ibidem*, p. 13.

¹⁵ *Ibidem*, p. 12.

non credente e sono un credente... Non credo nel racconto “mosaico” della creazione, o nel diluvio, o nella torre di Babele, o che Giosuè fece tornare indietro il sole o fece fermare la terra. Non credo alla storia di Giona...e ho i miei dubbi sulle quaglie arrostate nel deserto. Non credo nemmeno che l’uomo sia completamente corrotto. Non credo minimamente alla storiella dell’Eden, del serpente e della mela. Né che Dio sia un eterno carceriere; che sarà il custode di un penitenziario perpetuo in cui la maggior parte degli uomini sarà torturata per l’eternità. Non credo che un qualsiasi uomo possa essere punito o premiato secondo giustizia solo a causa di ciò in cui crede.

Però credo nella nobiltà della natura umana; credo nell’amore e nella patria, nella gentilezza e nell’umanità; credo nella cordialità e nell’allegria, nell’adoperarsi per la felicità di moglie e figli. Credo nella benevolenza e nel concedere agli altri tutti i diritti che pretendiamo per noi stessi. Credo nel libero pensiero, nella ragione, nell’osservazione e nell’esperienza. Credo nella fiducia in noi stessi e nell’espressione schietta di ciò che pensiamo. Nutro speranze per tutta la razza umana. Ciò che accadrà a uno accadrà, spero, a tutti, e sarà, spero, una cosa buona. Più di tutto, credo nella Libertà»¹⁶.

In una prospettiva diacronica, sia pure parziale, emergono essenzialmente sia la concezione “negativa” dell’ateismo, sia la sua dimensione individuale; la negatività è stata privilegiata – come ha efficacemente rilevato Paul Cliteur¹⁷ – avvalendosi dell’ambiguità e della polisemia del termine “negativo”, inteso essenzialmente nei suoi significati di “non affermativo” e di “sgradevole, dannoso”.

Nelle diverse epoche, inoltre, il concetto di ateismo è stato un «segno mobile, continuamente spostato e riformulato in ragione degli intenti strategici, aggressivi o difensivi, del soggetto parlante»¹⁸.

¹⁶ R. G. INGERSOLL, *Why Am I an Agnostic?*, *North American Review*, dicembre 1889, parte I, pp. 1-14, cit. in P. CLITEUR, *La visione laica del mondo*, Roma, Nessun Dogma, 2013, p. 41.

¹⁷ P. CLITEUR, *La visione laica del mondo*, *op.cit.*, p. 33.

¹⁸ V. FRAJESE, voce *Ateismo*, in *Dizionario storico dell’Inquisizione*, diretto da A. Proserpi, con la collab. di V. Lavenia e J. Tedeschi, Pisa, Ed. della Normale, 2010, p. 117.

Nel mondo greco-romano, soprattutto in Grecia, una legislazione molto severa disciplinava il reato di empietà (ἀσέβεια), che comportava la pena capitale. «Per determinare il senso preciso di tale reato ci si può richiamare alla triplice divisione degli dèi di Varrone, ricordati da S. Agostino (De Civ. Dei, VI, 5): favolosa o mitica, naturale o filosofica e civile cioè politica. La prima, frutto della fantasia dei poeti-teologi, era retaggio del popolo incolto, la terza invece rappresentava la religione dello Stato così che il riconoscimento delle sue divinità e del loro culto ufficiale rappresentava il fondamento della stessa vita civile e il primo dovere del cittadino. “Ateo” era perciò chiunque ne avesse contraddetta la credenza o avesse rifiutato di riconoscerne il culto, che nella società antica era l’unico obbligatorio. Chi abbondava nella credenza e nel culto agli dèi mitici, seminando il mondo di divinità benefiche e malefiche, era detto “superstizioso” (δεισιδᾶμων) con un senso di eccesso, ma non di disprezzo. La religione naturale dei filosofi, fondata sull’esigenza di un unico principio e della sua trascendenza, ebbe una funzione di risoluzione critica dell’una e dell’altra, specialmente in quei pensatori che non vollero scendere a compromessi con le credenze volgari o con gli interessi della politica. Rappresentarono questi filosofi, con l’energica affermazione della trascendenza e dell’unità della divinità, il vertice toccato dall’umana saggezza fuori della Rivelazione. (...) Ma per il volgo superstizioso e per i politicanti essi erano “atei”; non di rado colpiti dall’accusa di ateismo, per aver salva la vita, dovettero emigrare (Anassagora, Protagora, Aristotele); è noto che Socrate, avendo rifiutato la fuga, affrontò la morte, fiducioso nel suo Dio, come hanno tramandato Platone (Apologia) e Senofonte. Lo stesso Platone nelle Leggi (X, 885, b sgg.) ci fa conoscere tutta una legislazione in materia che colpisce quanti negano l’esistenza degli dèi. (...) Che fossero in gioco preoccupazioni di carattere politico ovvero si trattasse di una religione in funzione della politica, si desume dal fatto che gli “atei” cadevano sotto il processo di ἀσέβεια non per le opinioni o dottrine personali, ma soltanto quando ne

facevano propaganda o oltraggiavano in pubblico gli dèi della religione ufficiale (Leg., I, 887 c-f). L'empietà dei "filosofi universalisti" consisteva nello strappare alla religione il fondamento delle tradizioni locali a cui la "città" doveva e la sua storia e la sua fortuna, perché quindi quelle dottrine minavano i fondamenti della giustizia civile (Leg., I, 890 a-e)»¹⁹.

L'ateismo nella sua dimensione individuale si è caratterizzato nel tempo per una pluralità infinita di atteggiamenti speculativi e di vita spesso reciprocamente antitetici; l'ambiguità del termine si è nutrita di una forte *vis* polemica: atei erano i cristiani per i pagani, così come i pagani per i cristiani; secondo Origene e Clemente Alessandrino, il politeismo pagano è non solo ateo, ma va messo sullo stesso piano della superstizione, come opera del diavolo²⁰; i cristiani dei primi secoli hanno attribuito il termine ai Giudei, ai Caldei, ai Persiani; i Padri della Chiesa hanno aggiunto all'elenco gli eretici, gli Ariani, i Manichei.

L'uso del termine ateo in epoca classica e patristica esprime «non tanto una semplice valutazione teorica nel campo religioso, quanto, con essa e a complemento della medesima, una condanna di ordine morale»²¹.

Il carattere plurale della fenomenologia ateistica risulta pienamente evidente se si considera la molteplicità dei termini che, con maggiore o minore coerenza logica e semantica, ne hanno designato le forme dal Rinascimento in poi: panteismo, deismo, libertinismo, naturalismo, materialismo, libero pensiero, razionalismo.

Il carattere plurale, in questo senso, coincide con l'elaborazione di grandiose rappresentazioni di sistemi filosofici, etico-morali e religiosi che nei secoli hanno determinato il confronto e lo scontro delle concezioni teiste ed a-teiste.

Il pensiero scettico e laico viene delineandosi in forme sempre più precise nel Rinascimento e nel 1600; rimasto latente in alcune forme nel Medioevo, l'ateismo «diviene nel XVI secolo una realtà vissuta

¹⁹ M. SCHULIEN, voce *Ateismo*, *Enciclopedia Cattolica*, Città del Vaticano, Firenze, Sansoni, 1949, I, pp. 269, 270.

²⁰ *Ibidem*, p. 271.

²¹ *Ibidem*, p. 272.

consapevolmente, ma inconfessabilmente, sotto la minaccia della pena di morte»²². Carattere specifico dell'ateismo rinascimentale è la mancanza di sistematicità delle diverse dottrine, molte delle quali si atteggiavano a forme di pura ribellione contro la tirannia della fede²³.

L'ateismo nel 1500 diventa un fenomeno europeo, «ma il paese più frequentemente additato è l'Italia, che ha allora una fama radicata di paese miscredente, e non solo limitatamente all'Università di Padova»²⁴. È proprio in Italia, oltre che in Spagna, che si scatena, dalla metà del 1500 alla metà del 1700, la repressione da parte della Chiesa cattolica; l'Inquisizione «configurava l'ateismo come un caso estremo di *error in fide*; ma si trattava di un *error in fide* cui di solito mancava l'altro elemento costitutivo dell'eresia: la pertinacia. L'ateo era, per solito, non pertinace e abiurava facilmente. Ciò poneva l'Inquisizione nella condizione di perseguire un reato di foro interno, consegnato a forme di comunicazione che andavano dalla pura e semplice trasmissione orale alla scrittura manoscritta, dalla pubblicazione estera e pseudonima all'uso di schermi retorici e argomentazioni palindrome»²⁵.

In una denuncia anonima inoltrata all'Inquisizione veneziana il 20 luglio 1652 lo Stato veneto era descritto come «infestato dalla dottrina di quel maledetto Cremonini che in sentenza d'Aristotele insegnava in Padoa la mortalità dell'anima, l'eternità del mondo, che Dio non è causa efficiente, (...) et altri errori dalli quali sono stati in molti l'atheismo e l'empietà»²⁶. Sempre a Padova verso la fine del Seicento era sorto il gruppo della "Verità ateistica", ispirato dal prete veronese Antonio Leonardi²⁷.

Nel Settecento, dopo una lunga incubazione coincidente con il periodo tra le due crisi della coscienza europea (1600-1730), dopo Cartesio, Spinoza, Hume, Kant, sullo sfondo delle grandi Rivoluzioni che aprono scenari storici radicalmente nuovi, l'ateismo conquista titolo di cittadinanza

²² G. MINOIS, *Storia dell'ateismo*, op.cit., p. 132.

²³ Cfr. *Ibidem*, p. 133.

²⁴ *Ibidem*, pp. 139, 140.

²⁵ Cfr. V. FRAJESE, *Dizionario storico dell'Inquisizione*, cit., p. 117.

²⁶ F. BARBIERATO, *Politici e ateisti. Percorsi della miscredenza a Venezia fra Seicento e Settecento*, Milano, Edizioni Unicopli, 2006, p. 175.

²⁷ Cfr. V. FRAJESE, *Dizionario storico dell'Inquisizione*, cit., p. 117.

nella cultura moderna; viaggi, scoperte, pubblicazioni a stampa, alfabetizzazione crescente e scienza moderna producono sempre più dubbio e stimolano l'esercizio del libero pensiero.

Nell'Ottocento si affermano il positivismo scientifico, il marxismo, il darwinismo, le ideologie della "morte di Dio", dal nihilismo a Nietzsche. Il liberalismo, ormai diffuso in molti Stati europei, promuove il separatismo tra Stato e Chiesa, ma si dovrà aspettare il Novecento per veder maturare le condizioni storiche che permetteranno il suo affermarsi.

In Inghilterra, Paese in cui da Elisabetta I in poi, in varie forme, il giuramento parlamentare è stato sempre politico e religioso insieme – essendo il sovrano capo della Chiesa – è rimasta emblematica²⁸ la vicenda del deputato liberale ateo Charles Bradlaugh, il quale nel 1880, presentandosi alla Camera, domandò di fare un'affermazione solenne al posto del richiesto giuramento; la sua proposta fu respinta ed egli non poté esercitare il suo mandato. In Parlamento il suo caso suscitò aspre discussioni ed anche quando egli si ripresentò alla Camera domandando di prestare il giuramento come gli altri, «fu respinto dal sentimento religioso della maggioranza, naturalmente non di soli conservatori ma anche di molti liberali, i quali ritennero inammissibile che s'invocasse l'aiuto di Dio da chi pubblicamente, quantunque fuori della Camera, aveva dichiarato di non credere in alcun Dio. Citato davanti alla Corte d'Appello per aver preso parte ai lavori del Parlamento senza avere le condizioni volute dalla legge, ne fu condannato. Rieletto a Northampton di nuovo domandò di prestare il richiesto giuramento, e, malgrado l'appoggio di Gladstone, di nuovo la Camera rifiutò di riceverlo (...) in

²⁸ È da segnalare non solo il valore emblematico, ma anche l'attualità del "caso Bradlaugh"; nel 1999, infatti, la Grande Camera della Corte EDU ha ravvisato una violazione dell'art. 9 della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo in riferimento all'imposizione di prestare giuramento sui Vangeli da parte dei Parlamentari eletti nella Repubblica di San Marino. Cfr. Corte EDU, sentenza 18 febbraio 1999, Buscarini e altri c. San Marino, in www.dirittiuomo.it/sanmarino.

quanto «per introdurre nella Camera un Bradlaugh se ne esiliava Dio»²⁹. Solo nel 1888 furono ammessi alla Camera elettiva inglese gli agnostici senza rito religioso, i quali dovevano giurare: «Io solennemente, sinceramente e lealmente dichiaro ed affermo che serberò sincera obbedienza a S.M. il Re»³⁰.

La legge inglese del 1888 prevedeva formule di giuramento diverse, distinguendo «nettamente, chiaramente il carattere dell'affermazione dell'agnostico da quello dell'affermazione del quacchero; l'uno non crede, l'altro dalla sua fede è impedito di giurare. Se gli Indiani entrassero nel Parlamento inglese – conclude ironicamente Luigi Luzzatti – giurerebbero con i loro simboli!»³¹.

Con la stessa ironia, forse più amara, Luzzatti³² avrebbe commentato la lunga vicenda della formula del giuramento testimoniale in Italia, oggetto di accese dispute dottrinali negli anni Sessanta del Novecento.

Proprio nella seconda metà del Novecento, infatti, come sarà evidenziato nel prosieguo della presente ricerca, emergeranno questioni cruciali negli ordinamenti giuridici occidentali, relative al riconoscimento ed alla tutela dei diritti sostanziali dei non credenti.

Le tragedie del “secolo breve” hanno determinato il «naufragio delle certezze (...), un'atmosfera crepuscolare che dà la misura in un certo senso del fallimento intellettuale di un'umanità che è arrivata al punto di disprezzare la ragione stessa»³³.

Oggi la grande molteplicità di fattori che rendono tumultuosamente camaleontico il nostro periodo storico ha eroso le certezze, gli universi

²⁹ L. PALMA, *Il giuramento parlamentare in Italia e in Inghilterra*, in www.bpr.camera.it/bpr/allegati/show/12306, pp. 370, 371.

³⁰ Cfr. L. LUZZATTI, *La religione nel Diritto costituzionale, Prolusione al Corso di Diritto Costituzionale all'Università di Roma nel 1914*, in L. LUZZATTI, *Dio nella libertà. Scritti scelti su libertà religiosa e relazioni tra Stato e Chiese*, (a cura di L. De Gregorio), Tricase, Libellula Edizioni, 2013, p. 150.

³¹ *Ibidem*, p. 150, nota 1.

³² Eminente Professore presso l'Università di Padova dal 1866 al 1894 e Parlamentare eletto ininterrottamente per cinquant'anni dal 1871, Cfr. M. MIELE, *Luigi Luzzatti. Nota biografica*, in L. LUZZATTI, *Dio nella libertà. Scritti scelti su libertà religiosa e relazioni tra Stato e Chiese*, *op. cit.*, pp. 7-17.

³³ G. MINOIS, *Storia dell'ateismo*, *op. cit.*, p. 535.

valoriali ai quali l'umanità è rimasta ancorata per secoli; di fronte alle infinite possibilità di essere, pensare, credere, comportarsi, si rischia di rifugiarsi nelle pirandelliane forme che delimitano, definiscono, etichettano, cristallizzano e perciò soffocano la realtà.

La globalizzazione, gli ingenti flussi migratori, la capillare diffusione del sistema di comunicazione informatico, stanno erodendo i confini geografici e culturali.

Si va affermando quella che Zygmunt Bauman ha definito la «modernità liquida, con le sue linee di confine sfocate e altamente permeabili, un'inarrestabile (anche se lamentata, malvista, combattuta) svalorizzazione del territorio e un intenso traffico umano attraverso qualsiasi tipo di frontiera»³⁴. Ci si chiede se l'ipotesi Dio sia un problema davvero superato, come sentenziavano marxisti e positivisti di fine Ottocento, e oggi psicologi e scienziati; se per la lunga guerra tra fede e incredulità non sia arrivato il tempo dell'armistizio, o forse della pacifica coesistenza; se l'odierno, troppo mediatico “ritorno del sacro” sia realmente un *revival* di fede, oltre che di indistinta religiosità.

Gli ultimi capitoli dell'opera di Minois fanno il punto sulle tendenze odierne.

Vi si tracciano i lineamenti delle nuove generazioni: agnostiche, indifferenti e figlie del disincanto, eredi del naufragato, ottuso “ateismo di Stato”, ma anche dei movimenti atei non marxisti.

La diagnosi di Minois viene confermata da numerose ricerche³⁵ che rilevano l'apatia, l'analfabetismo religioso, il disincanto delle nuove generazioni ed il loro difficile rapporto con la fede.

È indubbio che la prospettiva adottata da Minois sia limitata ad un'ottica eurocentrica; ampliando l'orizzonte, la scena in primo piano è occupata sempre più dalla globalizzazione e dal riacutizzarsi di “crociate” di ritorno da parte di fondamentalismi sempre più minacciosi e sempre

³⁴ Z. BAUMAN, *Le vespe di Panama*, Roma-Bari, Laterza, 2007, p. 14.

³⁵ Cfr. A. MATTEO, *La prima generazione incredula. Il difficile rapporto tra i giovani e la fede*, Soveria Mannelli, Rubbettino Editore, 2010; F. GARELLI, *Piccoli atei crescono. Davvero una generazione senza Dio?*, Bologna, Il Mulino, 2016.

più armati di ideologie pseudoreligiose; questa nuova realtà rende drammaticamente urgente la problematica della tutela della libertà di convinzione e di coscienza.

Alla base dell'urgenza la semplice, profonda ed attualissima constatazione di Piero Calamandrei, secondo il quale «I diritti di libertà non devono (...) concepirsi, in regime democratico, come il recinto di filo spinato entro cui il singolo cerca scampo contro gli assalti della comunità ostile, ma piuttosto come la porta che gli consente di uscir dal suo piccolo giardino sulla strada, e di portare di lì il suo contributo al lavoro comune: libertà, non garanzia di isolamento egoistico, ma garanzia di espansione sociale»³⁶.

I.2. *L'ateismo nella sua dimensione collettiva*

Il panorama geografico socioreligioso del nostro tempo, in progressiva e complessa evoluzione, evidenzia in primo piano un dato rilevante: il moltiplicarsi e l'organizzarsi delle persone che rifiutano l'appartenenza ad ogni religione; con efficace neologismo, ormai adottato a livello internazionale, i sociologi e filosofi americani Robert Putnam e David Campbell le hanno definite “*nones*”³⁷.

Trait d'union tra i diversi gruppi, eterogenei per natura, per scelte ideologiche e culturali, è la volontà di affermare il principio di laicità dello Stato e di diffondere una visione razionalista della realtà.

Sarebbe interessante ricostruire lo straordinario panorama di situazioni umane, emozionali e comportamentali che caratterizzano il nostro tempo e che generano nuovi stili di vita e di pensiero ma, per non sconfinare dall'ambito tematico, è opportuno circoscrivere il campo d'indagine

³⁶ P. CALAMANDREI, *L'avvenire dei diritti di libertà*, Introduzione alla seconda edizione di F. RUFFINI, *Diritti di libertà*, Firenze, La Nuova Italia, 1946, p. XVI.

³⁷ Cfr. R. D. PUTNAM, D. E. CAMPBELL, *American Grace. How Religion Divides and Unites Us*, New York, Simon & Shuster, 2010, pp. 16-24, pp. 104-126.

all'oggetto della ricerca, considerando i gruppi che il sistema giuridico europeo (art. 17 TFUE) ha definito *associazioni filosofiche e non confessionali*.

È da rilevare innanzitutto che il carattere multiforme delle organizzazioni filosofiche, filantropiche, umanitarie rende opinabile qualsiasi univoca definizione.

Nel tentativo di focalizzare la problematica seguiamo l'approccio scelto dal Prof. Giovanni Cimbalò per introdurre il concetto di organizzazioni filosofiche e non confessionali.

«In molti Paesi caratterizzati da un livello avanzato di sviluppo delle forze produttive cresce e si diffonde l'aggregazione di persone sulla base del rifiuto di un'appartenenza confessionale comunque intesa. Cresce l'associazionismo laico che non ha caratteri di neutralità, ma connotazioni ideologiche e esperienziali definite, frutto della maturata convinzione della necessità del superamento dell'appartenenza religiosa. In numerosi Stati e società questi gruppi si presentano come tali, danno una dimensione collettiva al rifiuto dell'appartenenza religiosa, chiedono, pretendono ed ottengono, precise garanzie alla possibilità di veder soddisfatte le loro esigenze etiche ed esistenziali sulla base di valori socialmente condivisi. Questi gruppi, utilizzando per molti versi l'esperienza delle stesse confessioni religiose, si inseriscono nell'ambito di un sistema segnato dal pluralismo ideologico, impongono e ottengono la regolamentazione e garanzia di numerosi diritti attraverso leggi caratterizzate dal pluralismo etico e improntate al principio di laicità delle istituzioni e dello Stato. (...) Il mercato delle idee, soprattutto se religiose, è oggi aperto, estremamente variabile, sempre più ricco di nuovi stimoli. Nella misura in cui è chiuso, esso impedisce la circolazione delle idee, il confronto, la crescita della stessa consapevolezza di sé. Se posto fuori dal tempo, dall'evoluzione della società e dei costumi, è incompatibile con la trasmissione di valori che in un mondo globalizzato avviene secondo altre regole»³⁸.

³⁸ G. CIMBALÒ, *Laicità come strumento di educazione alla convivenza*, in *Stato*,

Ulteriore bussola che può orientare l'approccio ad una realtà tanto poliedrica può considerarsi l'analisi della "Lista dei Partecipanti" ad uno dei numerosi *Meeting with Philosophical and Non-Confessional Organizations*, organizzato dalla Commissione Europea in data 27 novembre 2012.

«Nel corso della riunione, – si legge sul sito ufficiale dell'Unione Europea³⁹ – i partecipanti hanno riconosciuto il ruolo svolto dalle organizzazioni filosofiche e non confessionali per promuovere valori quali la libertà, la parità di diritti e la solidarietà in Europa e oltre i suoi confini».

All'incontro erano presenti i rappresentanti di diciotto Organizzazioni filosofiche e non-confessionali⁴⁰, tra le quali l'Unione Internazionale Etica e Umanista, fondata ad Amsterdam nel 1952, con sede a Londra, che svolge un ruolo di primo piano a livello internazionale.

«The International Humanist and Ethical Union (IHEU) is the sole global umbrella organisation embracing Humanist, atheist, rationalist, secularist, skeptic, laïque, ethical cultural, freethought and similar organisations worldwide⁴¹». L'organizzazione, che conta oltre cinque milioni di aderenti, gode dello statuto di consulente speciale presso le Nazioni Unite ed organizza ogni tre anni, dal 1999, il World Humanist Congress. Essa raggruppa 117 organizzazioni umaniste e laiche confederate di 75 Paesi, rappresentandole ai massimi livelli (ONU, UNICEF, UNESCO, Consiglio d'Europa); non è teistica e promuove l'umanesimo, definito nello Statuto «una concezione del mondo etica e

Chiese e pluralismo confessionale, Rivista telematica (www.statoechiese.it), marzo 2007, pp. 32-36.

³⁹ Cfr. www.europa.eu, consultato il 20.08.2016.

⁴⁰ Tra i partecipanti figurano per l'Italia, il Maestro della Gran Loggia d'Italia degli Antichi Liberi Accettati Muratori (A.L.A.M.) e un rappresentante dell'U.A.A.R., Unione degli Atei e degli Agnostici Razionalisti, in quanto l'associazione italiana fa parte, insieme a circa quaranta associazioni degli altri Paesi dell'Unione Europea, della Federazione Umanista Europea (FHE/EHF). Tra le altre Organizzazioni erano presenti: i rappresentanti di diverse Gran Logge del Grande Oriente, *Le Droit Humain*, *Egalité Laïcité Europe*, *Observatoire International pour la Laïcité*, *International Humanist and Ethical Union*.

⁴¹ In www.iheu.org, consultato il 20.08.2016. Primo Direttore dell'associazione è stato Sir Julian Sorell Huxley, che l'ha fondata quando era Presidente dell'UNESCO.

democratica, che stabilisce sia il diritto che la responsabilità di ogni essere umano di dare significato e forma alla propria vita»⁴².

Strettamente connessa all'associazione IHEU è l'Unione Internazionale Giovanile Etico Umanista (IHEYO International Humanist and Ethical Youth Organisation)⁴³.

A carattere internazionale sono anche le seguenti associazioni⁴⁴:

– Atheist Alliance International⁴⁵, nata nel 1991 negli Stati Uniti e nel 2010 staccatasi dalla sezione americana. Favorisce la nascita di nuovi gruppi, soprattutto nei Paesi del terzo Mondo. Organizza ogni due anni in Australia la Global Atheist Convention e pubblica la rivista trimestrale *Secular World*. Ha promosso il progetto *Atheist Census*⁴⁶ per censire gli atei, gli agnostici, i razionalisti e i liberi pensatori del pianeta.

– The Brights⁴⁷ ha sede centrale negli U.S.A., in California, e conta più di cinquantamila membri in quasi 200 Paesi, uniti dal comune scopo di vedere riconosciuti i diritti dei non credenti.

– European Humanist Federation (FHE Fédération Humaniste Européenne)⁴⁸ ha sede a Bruxelles, dov'è stata fondata nel 1991. Raggruppa le principali associazioni europee impegnate sui temi della laicità e di una visione non religiosa del mondo e lavora nell'ambito delle istituzioni della UE, del Consiglio d'Europa e dell'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa (OSCE).

– Secular Europe Campaign (Campagna per un'Europa laica)⁴⁹, un movimento costituito dalle maggiori associazioni umaniste, laiche ed ateiste europee. Organizza una marcia annuale a Londra, nel mese di settembre, in contemporanea con la marcia degli atei e agnostici di Cracovia e con la Conferenza europea sulla laicità, che ha luogo a Londra.

– The European Parliament Platform for Secularism in Politics -

⁴² Cfr. A.A.V.V., *Ateo è bello*, in *MicroMega*, 5, 2013, pp. 89-115.

⁴³ Cfr. <http://new.iheyo.org>, consultato il 20.08.2016.

⁴⁴ Cfr. A.A.V.V., *Ateo è bello*, cit., pp. 89-115.

⁴⁵ Cfr. www.atheistalliance.org, consultato il 20.08.2016.

⁴⁶ Cfr. www.atheistcensus.com, consultato il 20.08.2016.

⁴⁷ Cfr. www.the-brights.net, consultato il 20.08.2016.

⁴⁸ Cfr. www.humanistfederation.eu, consultato il 20.08.2016.

⁴⁹ Cfr. www.secular-europe-campaign.org, consultato il 20.08.2016.

Piattaforma del Parlamento europeo per la laicità in politica⁵⁰. Coordina associazioni europee e membri del Parlamento di Bruxelles per elaborare strategie di intervento legislativo sulla separazione tra Stato e Chiese nella UE.

– Center for Inquiry Transnational⁵¹, finalizzato alla secolarizzazione della società islamica.

– Red Iberoamericana por las Libertades Laicas (Rete iberoamericana per le libertà laiche)⁵², presente in otto Paesi latinoamericani, promuove la laicità dello Stato ed organizza corsi, seminari e convegni. Sul sito si possono consultare le legislazioni di tutti i Paesi sudamericani in materia di rapporti tra stato e Chiesa.

– Secular Coalition for America⁵³ comprende tutte le organizzazioni laiche, ateiste, umaniste e non confessionali degli Stati Uniti d'America.

– American Humanist Association⁵⁴, la più grande associazione umanista statunitense, molto attiva nel condurre battaglie per i diritti civili.

– Council for Secular Humanist⁵⁵ pubblica *Free Inquiry*, la rivista bimestrale laico-razionalista più nota e diffusa al mondo.

– The Humanist Society⁵⁶ offre la celebrazione di matrimoni e di riti laici.

– Atheist Alliance of America⁵⁷ riunisce e coordina tutte le organizzazioni ateiste e aconfessionali statunitensi. Nel 2012 ha organizzato a Washington il *Reason Rally*, a cui hanno partecipato più di 20.000 persone.

– Secular Woman⁵⁸ difende i diritti delle donne, le pari opportunità e la libertà di scelta.

⁵⁰ Cfr. www.politicsreligion.eu, consultato il 20.08.2016.

⁵¹ Cfr. www.centerforinquiry.net, consultato il 20.08.2016.

⁵² Cfr. www.libertadeslaicas.org.mx consultato il 20.08.2016.

⁵³ Cfr. www.secular.org, consultato il 20.08.2016.

⁵⁴ Cfr. www.americanhumanist.org, consultato il 20.08.2016.

⁵⁵ Cfr. www.secularhumanism.org, consultato il 20.08.2016.

⁵⁶ Cfr. www.humanist-society.org, consultato il 20.08.2016.

⁵⁷ Cfr. www.atheisallianceamerica.org, consultato il 20.08.2016.

⁵⁸ Cfr. www.secularwoman.org, consultato il 20.08.2016.

- Project Reason⁵⁹, una Fondazione nata per iniziativa degli esponenti più famosi del New Atheism: Richard Dawkins, Daniel Dennett, Christopher Hitchens e Sam Harris. Promuove la cultura laica ed il sapere scientifico.
- Richard Dawkins Foundation for Reason and Science⁶⁰, fondata da Dawkins nel 2006, è la più visitata risorsa online sul pensiero ateo, il razionalismo, la laicità e la ricerca scientifica. Organizza lezioni e conferenze, pubblica libri e DVD, ospita una ricca sezione di news.
- La Lega internazionale di non-religiosi e atei (IBKA), un’associazione internazionale, fondata a Berlino nel 1976 come Lega internazionale di non-religiosi (IBDK). Il nome attuale risale al 1982. Annovera circa 500 membri e 11 membri corporativi, oltre che un consiglio scientifico. Tra i suoi obiettivi, l’IBKA promuove il razionalismo e persegue l’affermazione dei diritti umani e della libertà di religione, oltre che la separazione fra Stato e Chiesa. L’IBKA è membro dell’Alleanza internazionale degli atei (Atheist Alliance International - AAI) e della Federazione umanista europea (European Humanist Federation - EHF). Il suo organo di stampa dal 1972 è *Materialen und Informationen zur Zeit*.

Nei Paesi europei sono centinaia le associazioni degli atei, dei laici e del libero pensiero⁶¹; in Italia la più antica è l’Associazione nazionale del libero pensiero “Giordano Bruno”⁶².

⁵⁹ Cfr. www.project-reason.org, consultato il 20.08.2016.

⁶⁰ Cfr. www.richarddawkinsfoundation.org, consultato il 20.08.2016.

⁶¹ Cfr. L. BONDÌ, *Atlante dell’ateismo in Italia e nel mondo*, in *MicroMega*, 5, 2013, pp. 85-115.

⁶² Nella scheda informativa del proprio sito – www.periodicoliberopensiero.it – l’Associazione si presenta così: «Il movimento italiano del Libero Pensiero si organizza per la prima volta nel 1869, quando, in contestazione del Concilio Vaticano I, si tiene l’*Anticoncilio di Napoli*. L’iniziativa, presa dal deputato Giuseppe Ricciardi, è sostenuta da Giuseppe Garibaldi e da altri sessanta deputati. Vi aderiscono ben 25 movimenti laici e 63 associazioni di liberi pensatori, ma anche eminenti personalità straniere: il romanziere Victor Hugo, il filologo Maximilien Littré, il fisiologo Jacob Moleschott.

Nel 1889 molti liberi pensatori di tutto il mondo, tra cui il biologo Ernst Haeckel, lo psicologo Theodule Spenser, il poeta Robert Hamerling, il sociologo Alfred Fouilleè, il drammaturgo Henrik Ibsen, danno il loro sostegno al fondo per la costruzione del Monumento a Giordano Bruno in Piazza Campo de’ Fiori a Roma, dove il filosofo venne arso vivo il 17 febbraio del 1600 per ordine dell’Inquisizione. Nel 1903, per iniziativa di alcune personalità politiche, tra cui

Un'altra Associazione di Promozione Sociale (APS) attiva nel nostro

il primo deputato socialista Andrea Costa e il dirigente repubblicano Arcangelo Ghisleri, l'Associazione Nazionale del Libero Pensiero Giordano Bruno unifica molti gruppi laici e libertari. E nel 1904 organizza a Roma il Congresso della Federazione Internazionale dei Liberi Pensatori (esistente fin dal 1850), al quale partecipano molti delegati stranieri ed eminenti personalità del mondo della cultura italiana, come il filosofo Roberto Ardigò, il penalista e criminologo Enrico Ferri, l'antropologo Cesare Lombroso, il poeta Mario Rapisardi, i deputati Andrea Costa e Napoleone Colajanni.

Il 1906 è la data ufficiale della fondazione dell'Associazione, che si dà un'organizzazione ed uno statuto, e svolge la sua attività per il riconoscimento e la tutela dei diritti fondamentali dell'individuo, con convegni e pubblicazioni. Nel 1924, a due anni dall'avvento del fascismo al potere, l'Associazione è sciolta con un Regio Decreto che la dichiara "antinazionale". E nel 1925 le squadre fasciste ne devastano la sede nazionale a Roma e distruggono prezioso materiale storico e documentario. Anche le altre sedi locali vengono assaltate e distrutte dai fascisti. Moltissimi dirigenti e militanti sono imprigionati, ammoniti, inviati al confino di polizia e licenziati dai loro luoghi di lavoro. Alcuni, come il socialista Arturo Labriola ed il repubblicano Eugenio Chiesa, riescono a riparare all'estero, da dove continuano a svolgere attività antifascista. Durante il ventennio, gli aderenti all'Associazione resistono in clandestinità; segni di questa Resistenza sono anche la pubblica deposizione di fiori sui monumenti di Giordano Bruno, di Mazzini, di Garibaldi.

Nel 1929, subito dopo la firma dei Patti Lateranensi, la statua di Giordano Bruno in Campo de' Fiori a Roma è coperta da un panno nero, in segno di lutto per il ritorno della teocrazia cattolica, e vengono diffusi clandestinamente volantini che condannano i privilegi accordati al Vaticano dallo Stato Italiano.

Con la nascita della Repubblica, i liberi pensatori bruniani si riorganizzano, e nel febbraio del 1948 riprendono con regolarità la loro attività pubblica. Il 17 febbraio del 1948, a Campo de' Fiori, si tiene un'imponente celebrazione sotto la statua del filosofo nolano, a indicare la riconquista della libertà e l'impegno nella nascente democrazia. Nel 1949, l'Associazione Nazionale del Libero Pensiero Giordano Bruno organizza a Roma il Congresso Internazionale dell'Unione Mondiale dei Liberi Pensatori.

L'Associazione Nazionale del Libero Pensiero "Giordano Bruno", che propugna la laicità, come valore fondante della civile convivenza democratica per il rispetto e l'estensione delle garanzie di libertà e giustizia sancite dalla Costituzione italiana, dal dopoguerra ad oggi è stata in prima linea: contro la "legge truffa" del 1953; a favore della cremazione; per l'obiezione di coscienza al servizio militare; a favore degli anticoncezionali e per una maternità libera e responsabile; a favore del divorzio e dell'aborto; per l'abolizione del Concordato e per l'estromissione dell'insegnamento cattolico dalle scuole della Repubblica; in difesa della scuola statale, l'unica libera. L'Associazione Nazionale del Libero Pensiero Giordano Bruno, che fa parte dell'*Union Mondiale des Libres Penseurs* e della *International Humanist and Hetical Union*, ha lo scopo ambizioso, come afferma il suo Statuto, di «liberare la coscienza umana da qualsiasi superstizione o pregiudizio dogmatico o razziale... promuovere e diffondere nelle istituzioni pubbliche e nella società civile la laicità, la separazione tra Stato, Chiesa e altre confessioni religiose, la difesa dei diritti civili, la sicurezza sociale basata sulla libertà dal bisogno, l'emancipazione da secolari mistificazioni, strumento di dominio sui popoli e sugli individui».

Paese è l'Unione degli Atei e degli Agnostici Razionalisti (U.A.A.R.)⁶³.

⁶³ «L'U.A.A.R., Unione degli Atei e degli Agnostici Razionalisti, - si legge sul sito www.uaar.it - è l'unica associazione nazionale che rappresenti le ragioni dei cittadini atei e agnostici. È iscritta, con il numero 141, al Registro nazionale delle Associazioni di Promozione Sociale, istituito presso il Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche sociali. L'U.A.A.R. è completamente indipendente da partiti o da gruppi di pressione di qualsiasi tipo. Opera sul territorio attraverso i suoi circoli e i suoi referenti.

Tra i valori a cui si ispira l'U.A.A.R. ci sono: la razionalità; il laicismo; il rispetto dei diritti umani; la libertà di coscienza; il principio di pari opportunità nelle istituzioni per tutti i cittadini, senza distinzioni basate sull'identità di genere, sull'orientamento sessuale, sulle concezioni filosofiche o religiose. La nostra associazione persegue tre scopi:

- tutelare i diritti civili dei milioni di cittadini (in aumento) che non appartengono a una religione: la loro è senza dubbio la visione del mondo più diffusa dopo quella cattolica, ma godono di pochissima visibilità e subiscono concrete discriminazioni;
- difendere e affermare la laicità dello Stato: un principio costituzionale messo seriamente a rischio dall'ingerenza ecclesiastica, che non trova più alcuna opposizione da parte del mondo politico;
- promuovere la valorizzazione sociale e culturale delle concezioni del mondo non religiose: non solo gli atei e gli agnostici per i mezzi di informazione non esistono, ma ormai è necessario far fronte al dilagare della presenza cattolica sulla stampa e sui canali radiotelevisivi, in particolare quelli pubblici. L'U.A.A.R. si è già fatta promotrice di numerose iniziative legali su diversi argomenti: dalla laicità della scuola ai simboli religiosi negli edifici pubblici, dal diritto al riconoscimento della propria identità non religiosa all'invadenza cattolica in RAI, senza dimenticare i diritti di chi non frequenta l'ora di religione. Tali iniziative sono giunte alla Corte Costituzionale, in Cassazione e alla Corte Europea, e diverse di esse sono state coronate da successo. L'U.A.A.R. ha inoltre partecipato a diverse audizioni parlamentari. Ancora, l'U.A.A.R. assicura da anni, attraverso lo sportello soslaicita@uaar.it, una consulenza giuridica gratuita a tutti i cittadini che le scrivono.

Per il raggiungimento degli scopi sociali l'U.A.A.R. ha avviato campagne di informazione e di sensibilizzazione, dallo sbattezzo ai costi della Chiesa cattolica, dai progetti per l'ora alternativa alla creazione di sale del commiato, dalla bonifica statistica agli oneri di urbanizzazione alle confessioni religiose. La campagna più nota è stata senz'altro quella degli autobus "atei". Il nostro impegno non è solo italiano. L'U.A.A.R. è membro attivo dell'Unione Internazionale Etico-Umanista (consulente ufficiale di ONU, UNESCO, UNICEF e Consiglio d'Europa), e della Federazione Umanista Europea (interlocutrice ufficiale della Commissione Europea); segue i lavori del Parlamento Europeo e agisce all'interno dell'OSCE. L'U.A.A.R. opera sia indirettamente (attraverso i suoi rappresentanti nelle due organizzazioni), sia direttamente, con ricorsi e segnalazioni. Pensiamo che sia ancora possibile fermare il declino dell'Italia e che si possa costruire, insieme, una società che consenta a tutti i cittadini di essere realmente se stessi, convivendo pacificamente in un paese contraddistinto da un reale pluralismo e dal rispetto reciproco delle scelte individuali. Desideriamo che l'Italia diventi finalmente un paese europeo, in cui siano promulgate leggi che riconoscano il testamento biologico, che non discriminino in base all'orientamento sessuale, che depenalizzino il ricorso all'eutanasia. Riteniamo che sia venuto il tempo che la

La qualificazione giuridica di APS «trova una disciplina ancora frammentaria che, dietro formule consimili, non riesce ad apprezzare la tipicità del fenomeno socialmente orientato – a riprova, la diversa destinazione teleologica della “utilità sociale” nasce nel novero delle categorie tributaristiche, non di quelle civilistiche –, ma il fine della “promozione sociale” deve sostanziarsi, in ogni caso, nella non lucratività dell’ente»⁶⁴.

Tra le numerose associazioni laiche italiane, un ruolo di primo piano è svolto dal Centro di documentazione ricerca e studi sulla cultura laica “Piero Calamandrei”⁶⁵, come anche da “Iniziativa laica”⁶⁶, sorta nel 2008 a Reggio Emilia per iniziativa di sessanta soci fondatori⁶⁷.

La capillare diffusione in tutti i Paesi del mondo di associazioni ateiste, laiche, di libero pensiero, razionaliste, umaniste, rivela un’esigenza evidentemente diffusa in tutte le latitudini, quella di affermare nuove e specifiche visioni del mondo, di far emergere criticità nella tutela dei diritti sostanziali dei non credenti o dei credenti nelle diverse fedi, di declinare la libertà in materia religiosa nell’immensità degli infiniti mondi, e modi, possibili.

coscienza civile del nostro paese ponga fine ai cospicui privilegi concessi alle confessioni religiose, primo fra tutti l’otto per mille; che sia data la giusta attenzione, anche economica, alla ricerca scientifica; che si sostituisca l’ora di catechismo nelle scuole di ogni ordine e grado con un’ora di educazione civica, promuovendo un’etica della responsabilità individuale e della convivenza civile di cui c’è ormai un bisogno urgente.

⁶⁴ D. BILOTTI, *L’Unione degli Atei e degli Agnostici Razionalisti (UAAR), membro associato della International Humanist and Ethical Union, come soggetto stipulante un’intesa con lo Stato, ex art. 8, III Cost.*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoeChiese.it), luglio 2011, p. 5.

⁶⁵ Cfr. www.centrostudicalamandrei.it; nato a Torino per iniziativa del mondo della cultura e dell’informazione, il centro Piero Calamandrei pubblica la rivista scientifica quadrimestrale *Quaderni laici*, in collaborazione con la Consulta torinese per la laicità delle istituzioni e l’Associazione Libertà e Giustizia.

⁶⁶ Cfr. www.iniziativalaica.it, consultato il 20.08.2016.

⁶⁷ Dal 2010, tale associazione organizza le *Giornate della laicità*, una tre giorni di incontri, dibattiti, conferenze, seminari.

CAP. II

COSTITUZIONE ITALIANA ED ATEISMO

II.1. *La discussione sugli artt. 7, 8, 3, 19 Cost. in sede costituente*

La riflessione sulla tutela giuridica dell'ateismo, dopo quasi settant'anni dalla nascita della Repubblica, risulta ancora di urgente attualità, probabilmente perché in questi pochi decenni il problema è stato scarsamente considerato, o forse volutamente marginalizzato.

L'analisi dello stato di fatto richiede quindi un breve sguardo retrospettivo.

La difficoltà di rendere concreti nella operativa prassi giuridica principi già solennemente enunciati dalla nostra Costituzione, ad una prima analisi, potrebbe derivare dall'ambiguità delle norme in materia di libertà religiosa, di pensiero, di coscienza, di rapporti tra Stato e confessioni religiose, frutto probabilmente del compromesso ideologico tra i protagonisti principali della nascita della Repubblica.

L'analisi della discussione in sede costituente rivela infatti la difficoltà di rendere concreti valori ideali già allora maturi ma ancora astratti; *pro bono pacis*, i Costituenti sono giunti ad una sintesi dialettica di posizioni estremamente contrastanti, a volte contraddittorie ed antitetiche.

«Usciti appena dall'esperienza di un regime autoritario, al di là di un'appartenenza politica diversa, i vari componenti dell'Assemblea intendevano dar vita ad una Costituzione ispirata ai principi della difesa massima dei diritti individuali, delle libertà *civili* e *politiche*, negate nell'ultimo ventennio. *Democrazia* e *libertà* erano sicuramente i punti di partenza comuni. Ciò spiega la forza dei principi liberali, ben superiore alla forza numerica del gruppo che ad essi si richiamava: principi condivisi, assunti quale base fondante della nuova costituzione»⁶⁸.

⁶⁸ L. CARLASSARE, *Conversazioni sulla Costituzione*, II ed., Padova, Cedam, 2002, p. 78.

Durante la fase costituente sembrava fin troppo ovvio, essendo l'Italia appena uscita dalle macerie morali e materiali del ventennio fascista e della guerra, che l'unità del Paese dovesse apparire come una meta necessaria, una conquista da difendere; in questa prospettiva la *condicio sine qua non* era che non fosse rimessa in discussione la pace religiosa, raggiunta grazie alla Conciliazione del 1929.

La necessità di tendere ad un equilibrio sostanziale è stata caldamente difesa da due tra i più grandi Padri fondatori della Repubblica, Alcide De Gasperi e Palmiro Togliatti. Nell'intervento del 25.03.1947 all'Assemblea costituente⁶⁹ De Gasperi affermava: «Amici, siamo in un momento di grande solennità e di grande responsabilità, siamo in un momento in cui noi costituenti della Repubblica italiana dobbiamo votare nell'interesse della Nazione e nell'interesse della Repubblica. Dobbiamo votare in modo che sia fatto appello al mondo libero degli Stati, al mondo che anche io so e dico che ci guarda. Il mondo che ci guarda si preoccupa che qui si crei una Costituzione di uomini liberi; il grande mondo cattolico si preoccupa che qui la Repubblica nasca in pace e in amicizia col Pontefice romano. Amici, si è accennato qui alla comunanza che ci ha uniti nel momento del combattimento tra uomini di diversi partiti e qui ci sono parecchi che con me hanno trascorso un periodo insieme nel sottosuolo, come si usava dire⁷⁰. La stessa volontà di pacificazione e di equilibrio si avverte nel discorso di Togliatti, il quale sottolineava: «I compiti che si pongono in questo periodo per le masse lavoratrici, a cui il Partito Comunista è legato in modo particolare e a cui sono legati anche altri partiti, saranno risolti in Italia attraverso una collaborazione tra gli elementi lavoratori di diverse correnti, e la pace religiosa dovrà conservarsi nel nostro Paese per un lungo periodo di tempo»⁷¹.

Proprio in considerazione di questo obiettivo molti Padri costituenti, anche se ideologicamente contrari, videro di buon grado l'inserimento dei Patti Lateranensi nella nuova Costituzione che si andava elaborando,

⁶⁹ Cfr. www.nascitacostituzione.it, consultato il 10.09.2016.

⁷⁰ Cfr. <http://legislature.camera.it>, consultato il 10.09.2016.

⁷¹ *Ibidem*.

ritenendo che ciò avrebbe consentito di compiere «un nuovo e definitivo passo (...) verso il consolidamento della pace religiosa nel nostro Paese, consacrando la fine del dannoso divorzio tra la coscienza cattolica e la coscienza nazionale del nostro popolo che, nella quasi sua totalità, rimane fedele alla religione dei Padri»⁷². L'esigenza del compromesso, del mantenimento di una pace religiosa faticosamente conquistata, seppur con Patti del regime fascista, oscurò quindi la possibilità storica di ricominciare dall'eredità dei vecchi principi liberali del separatismo tra Stato e Chiesa.

«È la religione che, tra le tante divisioni che percorrevano la società italiana, veniva presentata come capace di offrire un fondamento identitario comune in un momento così difficile e cruciale come quello della fase costituente successiva al crollo del fascismo»⁷³. L'importanza dell'«argomento retorico» dell'unità religiosa del popolo italiano prevalse negli argomenti del dibattito costituente. «Quella religiosa fu considerata una componente “prescrittiva”, non meramente “descrittiva” della plurisoggettività su cui si andava a fondare il nuovo ordinamento»⁷⁴.

La soluzione adottata dai Costituenti si pose nella direzione opposta rispetto alla proposta laica e realistica indicata da Arturo Carlo Jemolo; nel 1944, durante gli ultimi mesi della Liberazione, il giurista cattolico, riflettendo sulle prospettive future della politica ecclesiastica, difendeva il suo ideale separatista affermando: «Nell'Italia rinata, di fronte allo Stato non ci sarà che il cittadino, con parità di diritti, abbia o non abbia una confessione religiosa, e quale questa sia. (...) Le speranze andrebbero anche oltre, almeno in chi scrive. In una Chiesa non desiderosa di Concordati, ma solo di libertà, e che questa ricercasse nell'applicazione, per quanto possibile, ai suoi istituti del diritto comune»⁷⁵.

⁷² R. BOTTA, *Manuale di diritto ecclesiastico. Valori religiosi e società civile*, Torino, Giappichelli, 1998, p. 42.

⁷³ A. GUAZZAROTTI, *Giudici e minoranze religiose*, Milano, Giuffrè, 2001, p. 19.

⁷⁴ *Ibidem* p. 21.

⁷⁵ A. C. JEMOLO, *Per la pace religiosa d'Italia*, in *Quaderni della Nuova Antologia*, (a cura di G. Spadolini), XXIII, Firenze, Le Monnier, 1985, pp. 34-36.

Il dibattito sulla presunta costituzionalizzazione dei Patti⁷⁶, da cui scaturì un delicato equilibrio, fu caratterizzato da polemiche spesso molto vivaci; immediatamente emersero discussioni relativamente al primo comma dell'attuale art. 7 della Costituzione che riconosceva la sovranità dello Stato e della Chiesa; per alcuni (Orlando, Croce, Nitti) questo reciproco riconoscimento di sovranità sarebbe potuto «andare bene in un trattato internazionale, non in una Costituzione», mentre Calamandrei lo definì, addirittura, un “nonsense”, perché non idoneo a risolvere il problema di quale ordinamento avrebbe dovuto prevalere «quando si arriverà su un terreno pratico in cui nascerà il conflitto ed in cui si ordineranno, nei due ordinamenti, norme divergenti e contrastanti»⁷⁷.

Ciò che fece dell'art. 7 il più a lungo discusso della nostra Costituzione fu soprattutto l'elaborazione del secondo e del terzo comma, riguardanti l'inserimento degli accordi con la Chiesa nella Carta e le procedure per la loro modifica.

Lelio Basso dichiarò di non comprendere la ragione per cui si chiedeva di inserire il Concordato ed il Trattato del Laterano nella nuova Costituzione. Osservava che «da 17 anni il Trattato e il Concordato con la Santa Sede vigono in Italia, e mai in passato si è chiesto che essi fossero inseriti nello Statuto Albertino»⁷⁸; egli non vedeva, pertanto, la necessità di inserirli nella Carta costituzionale; anzi, a suo parere, c'erano buone ragioni per non farlo.

«Nessuno oggi – precisava l'On. Basso – intende turbare la pace religiosa, e tanto meno i socialisti; essi però ritengono che questa pace deve riposare su una base solida, e non su un Concordato il quale contiene statuizioni contrarie alla loro coscienza giuridica e civile. È necessario modificare alcuni articoli del Concordato, e d'altra parte non è possibile affermare questa necessità, nello stesso momento in cui si chiede che il Concordato venga inserito con tutti i suoi articoli nella Carta costituzionale,

⁷⁶ Cfr. F. FINOCCHIARO, *Art. 7-8*, in *Commentario della Costituzione. Principi fondamentali, Art. 1-12* (a cura di G. Branca), Bologna, Zanichelli, 1975, pp. 343-346.

⁷⁷ Cfr. www.nascitacostituzione.it, consultato il 9.09.2016.

⁷⁸ *Ibidem*.

precludendo la via ad ogni revisione. Va inoltre considerato il fatto che alcuni articoli del Concordato contrastano con lo spirito della Carta costituzionale. Ad esempio, l'articolo 5 offende due esigenze della Costituzione: l'indipendenza dello Stato e l'eguaglianza fra i cittadini. Inoltre l'articolo 36, in cui si parla dell'insegnamento religioso come culmine dell'educazione secondo i principî della Chiesa Cattolica, offende il principio dell'eguaglianza tra cittadini appartenenti a fedi diverse»⁷⁹. Anche altri autorevoli protagonisti della cultura italiana del Novecento, come Croce, Calamandrei, Nitti, Labriola, obiettavano nei loro interventi in sede costituente che, se il riferimento ai Patti fosse stato inserito in uno specifico articolo della Costituzione, «l'acceso storico sarebbe diventato, immediatamente, una norma giuridica, un principio di diritto costituzionale che non solo avrebbe imposto un vincolo alla modificabilità dei Patti, ma li avrebbe anche fatti diventare parti dell'ordinamento della Repubblica»⁸⁰.

Benedetto Croce definì la soluzione costituzionale del richiamo dei Patti lateranensi nell'art. 7 «uno stridente errore logico e uno scandalo giuridico»⁸¹.

Piero Calamandrei, che in Assemblea costituente, con tenacia e lucidità ammirevoli, aveva contestato quel voto, commentò con amarezza: «Quando fu proclamato il risultato (359 favorevoli e 149 contrari) nessuno applaudì, nemmeno i democristiani, che parevano fortemente contrariati da una vittoria raggiunta con quell'aiuto. Neppure i comunisti parevano allegri; e qualcuno notò che uscendo a tarda ora da quella seduta memoranda, camminavano a fronte bassa e senza parlare»⁸².

Analizzando le diverse interpretazioni dottrinali, Enrico Vitali ha evidenziato che «quando il problema religioso fu affrontato, dopo la

⁷⁹ *Ibidem*.

⁸⁰ In <http://legislature.camera.it>, consultato il 9.09.2016.

⁸¹ *Ibidem*.

⁸² P. CALAMANDREI, *Storia quasi segreta di una discussione e di un voto*, in *Il Ponte*, III, 5, maggio 1947, pp. 409-21, e in P. CALAMANDREI, *Scritti e discorsi politici*, I, t. 1, Firenze, La Nuova Italia, 1966, p. 314.

caduta del regime fascista, dopo la guerra civile e la caduta della monarchia, la classe degli ecclesiastici si presentò, se non impreparata, certamente lontana dal dibattito e quindi attenta (anche per i contatti con la Segreteria di Stato tenuti da Dossetti, come ha dimostrato padre Sale) alla tutela della *libertas Ecclesiae*, attenta alla creazione nella Costituzione di un diritto speciale riguardante la Chiesa cattolica.

Sicché, una volta approvata la dizione definitiva del capoverso dell'art. 7, la dottrina assunse posizioni addirittura in contrasto con quelli che erano stati gli indirizzi ricavabili dal dibattito parlamentare. Infatti sia da parte della maggioranza sia da parte della minoranza si era affermato, come ha posto in luce a suo tempo Francesco Finocchiaro, che non vi era nessuna intenzione di attribuire alle norme derivanti dai Patti del '29 lo stesso valore e la stessa efficacia delle norme costituzionali. Invece la prima interpretazione che si affermò (Del Giudice, D'Avack) fu quella che riteneva i Patti lateranensi quali norme costituzionalizzate; non solo perché richiamate dalla Costituzione, ma in quanto norme speciali, dotate di un valore superiore alle altre norme costituzionali; si disse che esse erano sottratte all'incidenza di ogni altra norma costituzionale che avrebbe potuto portare a regolare altrimenti i rapporti da esse disciplinati.

Mi sono spesso chiesto – continua Vitali – se una tale interpretazione fosse legata a un ritardo culturale rispetto ai nuovi indirizzi costituzionalistici che gli studiosi più avvertiti tendevano a delineare oppure se dipendesse da una visione strumentale del diritto per cui vi era il non espresso intento che la situazione fatta alla Chiesa cattolica nella Costituzione fosse, nel pensiero più conservatore, anche in funzione di una ulteriore difesa contro il comunismo proveniente dall'Est»⁸³.

«Sono note le gravi conseguenze che derivarono dalla decisione dell'assemblea costituente di confermare, nell'Italia repubblicana e democratica, la validità dei Patti lateranensi che costituivano un accordo

⁸³ E. VITALI, *Introduzione a Gli insegnamenti del Diritto canonico e del Diritto ecclesiastico dopo l'unità d'Italia*, (a cura di M. Miele), Bologna, Il Mulino, 2015, pp. 17, 18.

di vertice capace di richiamare alla memoria, forse più di qualunque altro atto giuridico emanato nel ventennio fascista, i legami tra il regime di Mussolini e la gerarchia ecclesiastica: la conseguenza più significativa consistette nell'instaurarsi in Italia di un regime concordatario confessionista, in contrasto con l'eguaglianza nel trattamento giuridico dei diversi culti esistenti nello Stato e con la libertà delle confessioni religiose; e il risultato è stato che molti principi di libertà e diritti civili senza i quali una società non può qualificarsi né moderna né democratica né civile sono rimasti a lungo inattuati e negati, nonostante costituissero formalmente oggetto di espressa previsione in numerosi enunciati costituzionali»⁸⁴.

Relativamente alla discussione sull'art. 8, in particolare del terzo comma, è da rilevare che l'innovativo istituto delle Intese per la regolazione dei rapporti tra Stato e confessioni diverse dalla cattolica è stato introdotto su proposta di Umberto Terracini e Aldo Moro.

Tra i vari tentativi di definizione dell'inedito strumento dell'intesa, che comparve quasi per caso nell'orizzonte dei Costituenti⁸⁵, il più suggestivo e convincente appare senza dubbio quello di Giorgio Peyrot, il quale propose di immaginare l'intesa come un "abito su misura" e non un *prêt à porter*⁸⁶. L'immagine sembra calzare perfettamente rispetto alla lettera ed alla *ratio* della previsione costituzionale di cui all'art. 8, 3° comma, che valorizza la singolarità delle diverse confessioni, giustificandone così la sottrazione alla disciplina del diritto comune.

In realtà, la prassi affermatasi nel tempo ha dato luogo ad accordi-fotocopia, per cui forse è doveroso interrogarsi, a distanza di decenni dal loro ingresso nell'ordinamento, sulla validità e sull'attualità dello strumento pattizio, in un mondo in cui emergono sempre più chiaramente le esigenze di diversità-uguaglianza di diritti, non solo tra le credenze

⁸⁴ S. LARICCIA, *Costituzione e fenomeno religioso*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechurchese.it), 3, gennaio 2015, p. 10.

⁸⁵ Cfr. S. FERRARI, *Pagine introduttive: appunti su una riforma incompiuta*, in *Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica*, I, 1993, p. 6.

⁸⁶ Cfr. B. RANDAZZO, *Diversi ed eguali: le confessioni religiose davanti alla legge*, Milano, Giuffrè, 2008, p. 44.

positive, ma anche in quelle che, con una semplice alfa privativa, si definiscono ateiste.

È lo stesso Presidente della Commissione interministeriale per le intese con le confessioni religiose, Francesco Pizzetti, a porre con forza il problema: «La via delle Intese e della piena attuazione dell'art. 8 della Costituzione si mostra ancora feconda e capace di dare risposte utili anche a problemi nuovi. Tuttavia è evidente che con sempre maggiore fatica si può pensare davvero di utilizzare strumenti concettuali “noti” e “pensati per altri contesti” al fine di inquadrare fenomeni religiosi e culturali del tutto nuovi, fenomeni per fronteggiare pienamente i quali occorrerebbe potersi muovere con una disponibilità all'accettazione delle differenze ed alla valorizzazione delle peculiarità che finora la via delle intese non ha mostrato di saper assicurare a pieno. Per un altro verso – conclude Pizzetti – non vi è dubbio che occorre una visione moderna della libertà religiosa, capace di fissare principi comuni e valori condivisi all'interno dei quali, come dentro un quadro solido e robusto, sia più facile correre il rischio delle differenze per cogliere a pieno il valore delle specificità e del pluralismo religioso e culturale; questo atteggiamento potrebbe svilupparsi e consolidarsi se almeno nella prossima legislatura fosse possibile procedere in modo sollecito all'approvazione della legge sulla libertà religiosa»⁸⁷.

Relativamente all'art. 3 in sede costituente l'onorevole Mario Cevolotto, aveva proposto una formulazione nei seguenti termini: «Tutti i cittadini sono uguali davanti alla legge ed hanno gli stessi diritti e doveri. La nascita, il sesso, la razza, le condizioni sociali, le credenze religiose, il fatto di non avere alcuna credenza, non possono costituire la base di privilegio o di inferiorità legale»; tuttavia questa “più ampia” formulazione, come ha evidenziato Raffaele Botta, non fu approvata ed il dettato costituzionale è rimasto privo del riferimento alla non

⁸⁷ F. PIZZETTI, *Le intese con le confessioni religiose, con particolare riferimento all'esperienza, come Presidente della Commissione per le intese, delle trattative con i Buddhisti e i Testimoni di Geova*, in *Servizio per i rapporti con le confessioni religiose e per le relazioni istituzionali*, www.governo.it, 2012, consultato il 20.07.2016.

credenza⁸⁸.

Sempre in sede costituente, nella seduta del 12 aprile 1947, dopo un'accesa discussione sull'art. 19, venne respinto anche l'emendamento dell'on. Labriola, il quale sanciva che «sono pienamente libere le opinioni e le organizzazioni, dirette a dichiarare il pensiero laico od estranee alle credenze religiose»⁸⁹. Chiave di lettura di questa scelta, come ha sottolineato Piero Bellini, «era sottintendere che bene giuridico primario, protetto dalle norme di presidio, fosse propriamente la fede religiosa. Poteva sì discutersi come questa andasse intesa (...), restava però fermo il superiore apprezzamento delle determinazioni di ispirazione religiosa. Laddove degradava a bene giuridico di minor livello il fatto umano opposto: della dissociazione personale da qualsiasi fede positiva; o – peggio – della contestazione radicale d'ogni credenza di tipo religioso. Attitudini – codeste – che finivano con l'essere relegate nel limbo della “mera liceità”, che è spazio giuridico distinto dalla più alta sfera della “libertà”»⁹⁰.

Relativamente alla votazione sull'art. 19, è da rilevare la posizione critica dell'onorevole Ugo Della Seta, che dichiarò: «Non voterò contro; ma mi asterrò, dando alla mia astensione il significato di una constatazione storica. Constato che, nella prima Costituzione dello Stato repubblicano – una volta conferito a questo il carattere della aconfessionalità – non ha potuto essere sancito quel principio della libertà di coscienza che, nel rispetto di tutte le fedi, è il dettato della coscienza moderna, è il portato della moderna scienza giuridica.

Esprimo l'augurio che, nella evoluzione, lenta, ma ineluttabile, delle istituzioni repubblicane, questo principio della libertà di coscienza, nel rispetto di tutte le fedi, possa una volta per sempre essere solennemente,

⁸⁸ Cfr. R. BOTTA, *Manuale di Diritto ecclesiastico. Valori religiosi e società civile*, *op. cit.*, p. 137.

⁸⁹ Cfr. www.nascitacostituzione.it, consultato il 9.09.2016.

⁹⁰ P. BELLINI, *Voce Ateismo*, in *Digesto delle Discipline Pubblicistiche*, Torino, Utet, 1987, pp. 514, 515.

esplicitamente ed integralmente riconosciuto»⁹¹.

Le osservazioni di Della Seta evidenziano una carenza significativa nella nostra Carta costituzionale, soprattutto se si considera che nello stesso periodo storico la libertà di coscienza è stata esplicitamente riconosciuta dalla Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo del 1948 (art. 18) e da diverse Costituzioni come, tra le altre, la legge fondamentale per la Repubblica Federale di Germania (*Grundgesetz*) del 1949 (art. 4)⁹².

In alcuni Stati europei la tutela della libertà di coscienza era un dato acquisito da molto tempo: in Francia con la Legge sulla laicità del 1905, in Svizzera già dal 1874 la Costituzione (art. 49) aveva sancito la libertà di credenza e di coscienza⁹³.

L'omissione volontaria del riferimento alla non credenza, il circoscrivere la complessità nei termini di "religione" (art. 3), di "confessione religiosa" (art. 8), di "fede ed esercizio di culto" (art. 19), la mancanza di un riferimento esplicito alla libertà di coscienza, intesa come piena libertà di autodeterminazione in materia etico-religiosa, rivelano un approccio da parte dei Costituenti che si pone in contraddizione con gli insegnamenti di uno dei più grandi giuristi del Novecento, Francesco Ruffini, il quale già all'inizio del secolo aveva sottolineato nell'*Introduzione* all'opera *La libertà religiosa*⁹⁴, tra i "concetti fondamentali", che la libertà religiosa «non prende partito né per la fede, né per la miscredenza, (...) il suo intento (...) è tutto quanto pratico; (...) la libertà religiosa non è, come il libero pensiero, un concetto o un principio filosofico, non è neppure, come la libertà ecclesiastica, un concetto o un principio teologico; ma è un concetto o un principio essenzialmente giuridico»⁹⁵.

⁹¹ www.nascitacostituzione.it, consultato il 9.09.2016.

⁹² www.associazionedeicostituzionalisti.it/materiali/documentazione, consultato il 9.09.2016.

⁹³A. KLEY, *Dizionario storico della Svizzera*, in www.hlsdss.ch/textes/i/19811.php, consultato il 9.09.2016.

⁹⁴ F. RUFFINI, *La libertà religiosa: storia dell'idea*, Milano, Feltrinelli, 1967.

⁹⁵ *Ibidem*, p. 7.

II.2. *La riflessione ermeneutica generata dall'omissione della libertà di non credere nella Carta Costituzionale*

L'assenza di un'esplicita menzione nella Carta costituzionale della libertà di chi non crede, del principio della laicità dello Stato, della tutela della libertà di coscienza, ha determinato nei primi decenni repubblicani una profonda riflessione ermeneutica, finalizzata ad includere o escludere, in via interpretativa, la tutela dell'ateismo in alcune norme caposaldo della Costituzione stessa.

«La circostanza che le carte costituzionali dei Paesi occidentali, vecchie o recenti, generalmente ignorino il fenomeno ateistico, non basta ad autorizzare la conclusione che esso sia un atteggiamento non garantito, perché altro basilare principio, comune al diritto pubblico dei paesi di tradizione occidentale, è che ogni attività la quale non sia in contrasto con le esigenze fondamentali della vita della società e dello Stato, deve essere ritenuta lecita e come tale consentita e tutelata»⁹⁶.

Le diverse interpretazioni dottrinali hanno privilegiato un approccio bipolare, orientandosi essenzialmente sugli artt. 19 e 21 della Costituzione.

Secondo Pietro Agostino D'Avack la tutela della libertà di ateismo è inquadrabile nell'art. 21 Cost. A sostegno della sua tesi, egli argomenta la tematica in senso concettuale, storico-filosofico e giuridico. In senso concettuale l'ateo si pone in antitesi rispetto al credente; la sua negazione della trascendenza – elemento essenziale per ogni religione – lo rende estraneo agli ambiti di tutela normativa della libertà di religione.

In una prospettiva storico-filosofica, emerge una chiara e costante distinzione tra ateismo e fenomeno religioso; infatti «le ragioni e gli argomenti che si sono invocati nei successivi periodi storici o per stigmatizzarlo e prescriverlo o per esaltarlo e proteggerlo nelle sue manifestazioni e nel suo proselitismo, sono state sempre ragioni e

⁹⁶ G. CATALANO, *Il diritto di libertà religiosa*, Milano, Giuffrè, 1957, p. 78.

argomenti non solo diversi, ma sovente addirittura antitetici a quelli che contemporaneamente si richiamavano a condanna o a favore della libertà religiosa»⁹⁷.

In ambito giuridico positivo, D'Avack rileva che il combinato disposto di cui agli artt. 3, 8, 19, 20 della Costituzione esclude «ogni possibilità di equiparazione tra i due fenomeni e di applicazione quindi dei loro disposti anche agli atei»⁹⁸.

D'Avack suffraga la sua impostazione osservando che l'art. 8 Cost. si riferisce esclusivamente alle “confessioni religiose”, l'art. 19 Cost. garantisce il diritto di professare la propria “fede religiosa”, l'art. 20 Cost. tutela il «carattere ecclesiastico e il fine di religione o di culto d'una associazione o istituzione»⁹⁹.

La *ratio* che ispira il nostro ordinamento è indubbiamente, secondo il giurista, Rettore dell'Università di Roma “La Sapienza” durante gli anni della contestazione giovanile, di garantire la libertà di manifestazione del pensiero, nelle due distinte *species* della libertà religiosa e della libertà dell'ateismo; «la differenza qualitativa di disciplina giuridica dei due fenomeni (...) non comporta una gradazione quantitativa diversa di tutela e meno che mai una prevalenza della religione sulla libertà di ateismo»¹⁰⁰.

La tutela degli atei, garantita dagli artt. 3 e 21 della Costituzione, si differenzia dalla tutela dei credenti in quanto relativa alla loro soggettività di cittadini «che hanno, come tali, il diritto di manifestare e propagandare liberamente il loro pensiero sia individualmente, sia in forma associata, ma sempre e soltanto quale un loro puro e semplice diritto individuale di libertà»¹⁰¹.

Le tesi di D'Avack sono state puntualmente confutate da Carlo Cardia, il quale ha evidenziato come l'ateismo, se indubbiamente si presenta come “diverso” da qualsiasi fenomeno religioso, in realtà si

⁹⁷ P. A. D'AVACK, *Trattato di Diritto ecclesiastico*, Milano, Giuffrè, 1978, p. 449.

⁹⁸ *Ibidem*, p. 450.

⁹⁹ *Ibidem*, p. 450.

¹⁰⁰ *Ibidem*, p. 452.

¹⁰¹ *Ibidem*, p. 452.

radica “sullo stesso terreno della religione”, per cui non è facile tracciare una linea di confine fra la «variabilità contenutistica delle diverse religioni e degli orientamenti ateistici, agnostici o indifferenti»¹⁰².

Un’ulteriore considerazione critica di Cardia si basa sul rilevare che «facoltà correlativa a quella di professare una fede religiosa è l’altra di professare un opposto credo, anche negativo, verso ogni forma di trascendenza e di spiritualità (...) anche perché ad un *facere* va sempre riconnesso, in tema di libertà (...) un *facere* contrario, oltre che un *abstinere*»¹⁰³.

Le coordinate logiche di Cardia sono affini a quelle adottate nel 1949 dal Barbareschi, il quale osservava che «se il diritto, sancito dall’art. 19 della Costituzione, di professare liberamente la propria fede religiosa, non implicasse quello correlativo e inscindibile di non professarne alcuna, non vi sarebbe più un diritto, ma un obbligo, ottemperato, sia pure, dalla facoltà di scelta fra il Cristianesimo e, supponiamo, la religione di Confucio»¹⁰⁴.

Critica verso la posizione di Barbareschi è Anna Ravà, che giunge alle stesse conclusioni di D’Avack, anche se da premesse diverse.

Secondo la giurista, Barbareschi non ha sufficientemente presente che «per la sua stessa essenza, il diritto non disciplina atteggiamenti interiori di coscienza, ma soltanto quegli atti positivi in cui essi si concretizzano e che pongono in essere rapporti inter subbiettivi. Nel diritto di libertà religiosa (...) la facoltà di fare – di cui parla il Barbareschi – è specificamente indicata come facoltà di professare la propria fede religiosa, di farne propaganda e di esercitarne il culto, a cui corrisponde, nel suo aspetto negativo, la facoltà di *non* professare la propria fede religiosa, di *non* farne propaganda e di *non* esercitarne il culto. Ciò che pertanto può rientrare nella tutela dell’art. 19, considerato nella sua implicazione negativa, è l’indifferentismo

¹⁰² C. CARDIA, *Ateismo e libertà religiosa*, op. cit., p. 82.

¹⁰³ *Ibidem*, p. 85.

¹⁰⁴ G. BARBARESCHI, *Assegnazione dei figli e libertà di coscienza*, in *Giurisprudenza italiana*, IV, 1949, c. 44.

religioso, ma non l'ateismo»¹⁰⁵. Norma di riferimento per la tutela della libertà di ateismo è – secondo l'eminente giurista – l'art. 21, che «è per suo conto assolutamente esplicito: esso sancisce per chiunque la libera manifestazione delle proprie idee. Data la sua formulazione, appare ben difficile provare che esso non sia applicabile, nella sua pienezza, a tutti, e quindi, nella sua pienezza, agli atei»¹⁰⁶. L'art. 18 – conclude la Ravà – ne garantisce la sua forma associativa, al pari di tutte le altre formazioni sociali¹⁰⁷.

L'opzione valutativa di D'Avack e di Ravà è condivisa da Giuseppe Ferroglio, che afferma: «Ci sembra discutibile che l'art. 19 garantisca veramente non solo la libertà religiosa, ma in genere la libertà di pensiero in materia religiosa. (...) La norma parla del diritto di professare liberamente la propria fede religiosa (e per affermare che l'ateismo è una forma di fede religiosa bisognerebbe ricorrere al paradosso del D'Alambert: “L'incrédulité est une espèce de foi pour la plupart des impies”), non solo, ma di esercitarne in privato o in pubblico il culto, alla sola condizione che non si tratti di riti contrari al buon costume, e quest'ultima enunciazione porta a ritenere che il costituente abbia considerato solo il lato positivo della libertà religiosa. Che poi l'ateo trovi in norme costituzionali il riconoscimento di un diritto a manifestare e propagandare i suoi convincimenti in materia religiosa, ad associarsi allo scopo è altra questione; basta citare al riguardo gli articoli 18 e 21»¹⁰⁸.

Diversa è l'impostazione dottrinale di Gaetano Catalano che, dopo un'attenta disamina degli articoli 19, 20, 8 e 3 della Costituzione, inquadra il concetto di religione, «giusta l'insegnamento del Ruffini, al di fuori sia dalla fede che dalla miscredenza»¹⁰⁹. Dissentendo da

¹⁰⁵ A. RAVÀ, *Contributo allo studio dei diritti individuali e collettivi di libertà religiosa nella Costituzione italiana*, Milano, Giuffrè, 1959, p. 43.

¹⁰⁶ *Ibidem*, p. 45.

¹⁰⁷ *Ibidem*, p. 51.

¹⁰⁸ G. FERROGLIO, *I rapporti fra Stato e Chiese nella Costituzione repubblicana*, Milano, Giuffrè, 1950, p. 24.

¹⁰⁹ G. CATALANO, *Il diritto di libertà religiosa*, op. cit., p. 78.

Origone, secondo il quale l'ateismo attivo nel nostro ordinamento giuridico costituisce attività illecita¹¹⁰, Catalano osserva: «Quanto all'ordinamento giuridico italiano è agevole constatare *de jure condito* l'inesistenza di disposizioni che pongano atei e miscredenti in condizioni di inferiorità e vietino loro di usufruire delle libertà civili e in particolare di quella di associazione, e basterebbe tale constatazione per dimostrare con ogni sufficienza la piena liceità di ogni atteggiamento ateistico. *De jure condendo* è da tenere presente che la nuova Costituzione ha creato a garanzia della libertà individuale una serie di vincoli costituzionali, che condizionano la legittimità della futura produzione legislativa, e tali vincoli valgono a proteggere anche la propaganda di idee antireligiose. È, infatti, ovvio osservare che, pur prescindendo dalle norme specifiche riguardanti la libertà religiosa (art. 3 alinea e 19), l'eventuale emanazione di norme repressive dell'ateismo attivo rappresenterebbero una violazione del più generale principio, enunciato dall'art. 21 della Cost., in base al quale è assicurato a tutti “il diritto di manifestare liberamente il proprio pensiero”»¹¹¹.

Sostanzialmente affine alla posizione di Catalano è la tesi sostenuta da Giorgio Balladore Pallieri, secondo il quale la libertà religiosa «si esplica anzitutto nel professare apertamente il proprio pensiero e le proprie opinioni o credenze in materia religiosa. Malgrado la dizione impropria della Costituzione (art. 19), non vi è dubbio che questa libertà compete non solo a chi segua una o altra fede religiosa, ma anche a chi non ne segua alcuna e faccia pubblica professione di ateismo»¹¹².

Un aspetto peculiare di queste prime impostazioni teoriche è l'aggettivazione dell'ateismo; «È curioso notare – osservano Nicola Fiorita e Francesco Onida – come queste costruzioni teoriche giungessero a separare il trattamento giuridico di un fenomeno

¹¹⁰ A. ORIGONE, *La libertà religiosa e l'ateismo*, in *Studi di diritto costituzionale in memoria di Luigi Rossi*, Milano, Giuffrè, 1952. Le tesi di Origone verranno approfondite *ivi*, cap. II, II.4.b).

¹¹¹ G. CATALANO, *Il diritto di libertà religiosa*, *op. cit.*, pp. 78, 79.

¹¹² G. BALLADORE PALLIERI, *Diritto costituzionale*, Milano, Giuffrè, 1970, p. 413.

apparentemente unitario (l'ateismo) attraverso l'introduzione di sottili distinzioni o di continue aggettivazioni, proprio come nei tempi più recenti è avvenuto nel dibattito dottrinale, giurisprudenziale e politico in tema di laicità dello Stato. In sostanza, le incerte e discutibili differenziazioni introdotte a metà del secolo scorso tra ateismo attivo ed ateismo passivo, ateismo positivo ed ateismo negativo, ateismo tollerabile ed ateismo gretto, evocano le altrettanto labili distinzioni di più recente utilizzazione tra laicità e laicismo, tra sana laicità e laicità non sana, posto che in entrambi i casi la vaghezza che connota i confini delle coppie di termini permette agevolmente a chi opera la distinzione di ridurre la portata dei principi costituzionali cui pure apparentemente si professa assoluta fedeltà e serve a mantenere un giudizio negativo sulle forme che può assumere un fenomeno che pure si riconosce, in premessa, come del tutto legittimo»¹¹³.

Al rilievo di Fiorita e Onida sembra fare eco questa considerazione di Donatella Loprieno: «Va da sé che per l'ateismo attivo, positivo e gretto avrebbe dovuto prevedersi un trattamento giuridico peggiore rispetto invece alla forma, per così dire, soft di ateismo. Insomma, l'ateismo (...) per essere tollerato doveva essere privato delle unghie per impedirgli di graffiare, doveva essere privato del suo mordente e della sua forza caustica per non turbare le pie anime belle»¹¹⁴.

II.3. *Costituzioni europee e fenomeno religioso*

La libertà di aderire a convinzioni teiste, a-teiste, agnostiche, in breve di scegliere liberamente e autonomamente un proprio orizzonte assiologico, sembra ormai un dato acquisito e garantito in tutti i Paesi europei, ad Est e ad Ovest.

Più problematica si presenta, al contrario, la tutela del fenomeno

¹¹³ N. FIORITA, F. ONIDA, *Anche gli atei credono*, in *Quaderni di Diritto e Politica ecclesiastica*, I, 2011, p. 18.

¹¹⁴ D. LOPRIENO, *Laicità e ateismo*, in *Diritto e religioni*, VI, 2, 2011, p. 391.

religioso nella sua dimensione collettiva. Anche se l'art. 17 del TFUE ha sancito l'equiparazione tra le confessioni religiose e le associazioni filosofiche e non confessionali, nella maggior parte degli Stati europei tale equiparazione ha una valenza essenzialmente formale; solo in pochi Paesi si riscontrano condizioni sostanzialmente paritarie tra le organizzazioni di credenti e di non credenti.

Focalizzando l'attenzione sulla dimensione individuale del fenomeno religioso in Europa, emerge innanzitutto un dato significativo: l'aspetto bifronte della disciplina costituzionale. Infatti, mentre nei Paesi dell'Est¹¹⁵ si prevede in genere una tutela esplicita dell'ateismo, nei Paesi occidentali viene quasi sempre prevista una tutela implicita e desumibile in via interpretativa da una serie di norme costituzionali.

In questa condizione di bipolarità, ritengo sia possibile enucleare un elemento comune, che apparentemente sembra essere stato superato, almeno in Occidente, dall'evoluzione in senso democratico e liberale dei sistemi giuridici: l'uso della religione, intesa in senso estensivo, come *instrumentum regni*.

Ancora oggi, infatti, è a volte evidente il tentativo da parte dei poteri statali di intervenire in svariate forme, più o meno dichiarate, finalizzate ad orientare la coscienza dei cittadini in funzione strumentale ad interessi politici ed economici.

Negli ordinamenti dei Paesi *ex* comunisti il *favor* per l'orientamento ateistico, correlato indubbiamente al passato regime politico e all'ideologia marxista che ha considerato la religione come *oppio dei popoli*, si può considerare oggi come una risposta alla «perdurante rilevanza dell'ideologia ateistica in questi Stati, una rilevanza che emerge anche dai dati sulla composizione socio-religiosa della popolazione. In alcuni di questi Paesi, infatti, sono molto forti la diffusione dell'ateismo o, più in generale, la disaffezione rispetto alle chiese tradizionali e

¹¹⁵ Il portale www.licodu.cois, *Libertà di coscienza e diritti umani*, offre una panoramica articolata delle fonti normative e legislative in materia di libertà religiosa e di diritti umani nei Paesi dell'Est.

l'abbandono della pratica religiosa»¹¹⁶.

Pur considerando la difficoltà oggettiva di quantificare statisticamente la reale adesione alle diverse opzioni ideali, numerose indagini sociologiche hanno fornito dati molto significativi: i non credenti (atei e agnostici) rappresentano il 60% della popolazione nella Repubblica Ceca, il 40% in Germania, e in quasi tutti i Paesi europei si registra un forte e progressivo aumento del loro numero¹¹⁷.

«Tutte le Costituzioni adottate dai Paesi dell'Est Europa dopo il 1992 tutelano, sia pure in modo diverso, la libertà religiosa, e in alcuni casi fanno riferimento, come avviene in Bulgaria, a una speciale tutela riservata alla religione "tradizionale". Tuttavia la Comunità Europea pone tra i criteri per consentire di accedere alla procedura di adesione il pieno rispetto della libertà religiosa e di coscienza. Di conseguenza la Commissione di Venezia ha richiesto – e imposto – a tutti i paesi l'adozione di una legge sulla libertà religiosa, in modo che queste costituissero una sorta di "statuto di libertà delle religioni" posto a latere e a esplicazione delle garanzie costituzionali alla libertà religiosa. Hanno adottato specifiche leggi sulla libertà religiosa i seguenti paesi: Bielorussia, Bosnia-Erzegovina, Bulgaria, Estonia, Lettonia, Lituania, Macedonia, Moldavia, Montenegro, Polonia, Repubblica Ceca, Romania, Slovacchia, Slovenia, Ucraina, Ungheria»¹¹⁸.

La tutela esplicita dell'ateismo, insieme alla tutela (precedentemente esclusa totalmente o parzialmente) della libertà di pensiero, di coscienza e di religione, è sancita dalle Costituzioni di Bulgaria, Polonia, Repubblica Ceca, Slovacchia, Germania e Spagna.

In Ungheria, pur essendo tutelata la libertà di pensiero, di coscienza e di

¹¹⁶ S. COGLIEVINA, *Il trattamento giuridico dell'ateismo nell'Unione europea*, in *Quaderni di Diritto e Politica ecclesiastica*, 1, 2011, p. 65.

¹¹⁷ I dati, desunti da diversi siti web e da fonti bibliografiche, sono riportati da S. COGLIEVINA, in *Il trattamento giuridico dell'ateismo nell'Unione europea*, cit., p. 65.

¹¹⁸ G. CIMBALO, *L'appartenenza religiosa tra apostasia, divieto di proselitismo e ricerca d'identità*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), settembre 2011, pp. 26, 27, nota 66, consultato il 2.07.2017.

religione (art. VII), la Legge Fondamentale del 25 Aprile 2011 considera il cristianesimo come elemento identitario del popolo magiaro¹¹⁹.

L'Albania, "il primo Stato ateo"¹²⁰ al mondo, ha vissuto per quarant'anni, dal 1945 al 1985 la "lotta contro la superstizione religiosa"¹²¹, imposta dal Presidente Enver Hoxha, la cui politica religiosa si può enucleare in tre aspetti fondamentali: «a) la fedeltà al più ortodosso stalinismo anche in campo religioso; b) la mobilitazione educativa connessa alla lotta antireligiosa, come affrancamento da vecchi pregiudizi in una popolazione culturalmente assai arretrata; c) l'estirpazione dello spirito religioso quale fattore dirompente della coscienza nazionale»¹²². Con il processo di democratizzazione dei paesi europei post comunisti, anche in Albania viene oggi tutelata la libertà religiosa; sono stati inoltre stipulati Accordi, «ritenuti strumenti più flessibili dei concordati»¹²³, con la Chiesa cattolica (2008), con la comunità mussulmana (2009), con la comunità bektashi (2009), con la Chiesa ortodossa Autocefala d'Albania (2009), con la Fratellanza Evangelica (2010); è stata altresì istituita nel 2004 *l'Agenzia per la restituzione e il risarcimento della proprietà*¹²⁴.

Nei Paesi occidentali, ad eccezione di Spagna e Germania, non si prevede una tutela esplicita della non credenza. Le Carte Costituzionali garantiscono genericamente la libertà religiosa in Danimarca (art. 67),

¹¹⁹ Legge fondamentale ungherese del 25 aprile 2011: «Dio, benedici l'Ungherese! Professione nazionale: Noi, membri della nazione ungherese, all'inizio del nuovo millennio, con senso di responsabilità per tutti gli Ungheresi, enunciamo quanto segue: Siamo orgogliosi che il nostro re Santo Stefano mille anni fa abbia dotato lo Stato ungherese di stabili fondamenta ed abbia inserito la nostra Patria nell'Europa cristiana. (...) Riconosciamo il ruolo del cristianesimo nella preservazione della nazione. Rispettiamo le diverse tradizioni religiose del nostro Paese.», in www.licodu.cois.it, consultato il 4.07.17.

¹²⁰ A. RICCARDI, *Il secolo del martirio*, Milano, Mondadori, 2000, p. 179.

¹²¹ *Ibidem*, p. 179.

¹²² G. P. TOZZOLI, *Il caso Albania: l'ultima frontiera dello Stalinismo*, Milano, Franco Angeli, 1989, p. 83.

¹²³ G. BARBERINI, *Stato e religione nel processo di democratizzazione dei Paesi europei post-comunisti*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), aprile 2009, p. 13.

¹²⁴ Cfr. i testi degli Accordi ed altre fonti normative e legislative in www.licodu.cois.

Irlanda (art. 44), Lussemburgo (art. 19), Malta (art. 40.1)¹²⁵; in Italia l'omissione di qualsiasi riferimento costituzionale alla non credenza, come pure alla libertà di coscienza, ha generato un vivace dibattito dottrinale, che sarà approfondito nel paragrafo successivo.

L'assenza di riferimenti espliciti alla non credenza non comporta tuttavia l'esclusione della sua tutela, in quanto vengono comunque sanciti, in tutti gli ordinamenti occidentali, i principi di uguaglianza, di non discriminazione per motivi di opinione o di religione, i diritti e le libertà fondamentali.

Si evidenzia, tuttavia, che in molti Stati occidentali il *favor religionis* si può rinvenire negli ordinamenti scolastici; come sarà approfondito nel prosieguo della ricerca, l'*ora di religione* è presente in forma curriculare, seppure spesso facoltativa, in molti sistemi d'istruzione pubblica; il *favor* per le chiese e le organizzazioni religiose dominanti si manifesta inoltre in una vasta gamma di situazioni giuridiche, soprattutto negli Stati concordatari¹²⁶ che in genere assicurano ad una o a diverse confessioni trattamenti di privilegio.

Le norme costituzionali di Cipro (art. 18), Finlandia (art. 11), Paesi Bassi (art. 6), Slovenia (art. 41), Lituania (artt. 25 e 26) tutelano la libertà religiosa intesa come libertà di religione o credenza. In Portogallo la legge del 2001 sulla libertà religiosa¹²⁷ estende la tutela a tutte le convinzioni in materia religiosa.

In Belgio, dove il 33% della popolazione si dichiara atea, agnostica o non credente¹²⁸, la Costituzione (art. 19) garantisce sia la libertà di culto, sia quella di manifestare liberamente *en toute matière* le proprie opinioni.

In Francia, «paese sensibilissimo ad ogni stormire di fronda

¹²⁵ La Costituzione maltese (art. 2) riconosce la religione cattolica come religione di Stato.

¹²⁶ Per una puntuale rassegna del diritto europeo di derivazione bilaterale in ambito religioso cfr. F. MARGIOTTA BROGLIO, *Il fenomeno religioso nel sistema giuridico dell'Unione Europea*, in F. MARGIOTTA BROGLIO, C. MIRABELLI, F. ONIDA, *Religioni e sistemi giuridici. Introduzione al diritto ecclesiastico comparato*, Bologna, Il Mulino, 2000, pp. 87-251.

¹²⁷ Legge n. 16 del 21 giugno 2001, art. 8. lettera f.

¹²⁸ Cfr. G. CIMBALO, *L'appartenenza religiosa tra apostasia, divieto di proselitismo e ricerca d'identità*, cit.

confessionale»¹²⁹, l'art. 1 della Costituzione sancisce il rispetto di *toutes les croyances*. «Va precisato, tuttavia, che tale solenne affermazione della neutralità e laicità dello Stato e del principio di uguaglianza di tutti i cittadini indipendentemente dalla religione o credenza, non significa, neppure per la Francia, una completa equiparazione dell'ateismo alle convinzioni religiose. In una sentenza del 3 giugno 1988¹³⁰, ad esempio, il Consiglio di Stato ha affermato che la libertà di professare convinzioni areligiose non comporta il diritto di richiedere una tutela specifica relativa allo svolgimento di pratiche “culturali” o ad esse assimilabili. Così, mentre i fedeli di alcune confessioni religiose possono richiedere un permesso dal lavoro per osservare le proprie festività, non esiste alcun principio che imponga di riconoscere il medesimo diritto anche agli atei¹³¹, poiché il principio di uguaglianza risulterebbe, nel caso di specie, “*inopérant*”. Lo stesso orientamento, volto ad escludere l'applicazione del principio di uguaglianza tra atei e credenti, è stato seguito, sempre in Francia, in un caso relativo alla concessione di spazi nei programmi televisivi e radiofonici.

Nel caso delle festività la decisione sembra più facilmente comprensibile: in sostanza si è ritenuto che l'esercizio di determinate pratiche fosse proprio delle religioni ma non del fenomeno ateistico che, per sua natura, non prevede atti di culto. Nel secondo caso, invece, considerare l'ateismo al pari delle altre credenze avrebbe richiesto, perlomeno, una riflessione più approfondita sul motivo dell'accesso non paritario ai mezzi di comunicazione. I giudici hanno, invece, liquidato la questione affermando che le convinzioni a-religiose non possono avere una tutela

¹²⁹ F. MARGIOTTA BROGLIO, *Il fenomeno religioso nel sistema giuridico dell'Unione Europea*, in F. MARGIOTTA BROGLIO, C. MIRABELLI, F. ONIDA, *Religioni e sistemi giuridici. Introduzione al diritto ecclesiastico comparato, op. cit.*, p. 136.

¹³⁰ Conseil d'État, sentenza n. 67791 del 3 giugno 1988, in *Actualité juridique Droit administratif*, 10, 1988, pp. 612, 613. Sulla stessa tematica cfr. anche F. FINOCCHIARO, *Un “affaire” piccolo, piccolo: l’“union des athées” non è un’associazione culturale*, in *Quaderni di Diritto e Politica ecclesiastica*, 1990, pp. 498-506.

¹³¹ Nel caso di specie era stato richiesto un permesso per partecipare alla celebrazione dell'anniversario della morte di Giordano Bruno (...).

comparabile a quella dei culti. Ciò potrebbe sottintendere sia una diversa considerazione dell'ateismo rispetto alle convinzioni religiose (da tutelare nell'ambito della libertà di pensiero il primo, e della libertà di religione le seconde) sia, di conseguenza, una limitazione della libertà di propaganda dell'ateismo»¹³².

La tutela più ampia inclusiva di ambedue le dimensioni del fenomeno ateistico, individuale e collettiva, viene garantita in Europa dalle Costituzioni del Belgio e della Germania.

«La Costituzione belga (...) testimonia una particolare attenzione per le ideologie e filosofie, anche areligiose: oltre al principio di uguaglianza (enunciato dall'art. 10), l'art. 11 sancisce il divieto di discriminazione nel godimento dei diritti ed afferma che lo Stato tutela in modo particolare le minoranze religiose e filosofiche e quelle confessionali. In particolare, si possono individuare due grandi ambiti nei quali i diritti e le facoltà attribuiti alle confessioni religiose sono stati estesi anche all'ateismo organizzato: la partecipazione ai finanziamenti statali e l'organizzazione dell'insegnamento di morale laica, accanto a quello religioso, nelle scuole pubbliche»¹³³.

I finanziamenti, assicurati fin dal 1831 ai ministri del culto cattolico, sono stati estesi alle organizzazioni laiche con la riforma costituzionale del 1993 (art. 181). Oggi sono quindi a carico dello Stato anche gli stipendi dei delegati delle organizzazioni non confessionali “riconosciute per legge che offrono un'assistenza di tipo morale”¹³⁴.

In aggiunta alle garanzie costituzionali, sono state poi emanate alcune

¹³²S. COGLIEVINA, in *Il trattamento giuridico dell'ateismo nell'Unione europea*, cit., p. 61, 62.

¹³³*Ibidem*, p. 75.

¹³⁴ «En 2015, le budget du SPF Justice prévoyait pour les traitements et subsides des ministres des cultes et délégués laïques et pour les subventions à l'Exécutif des Musulmans de Belgique, au Conseil Central laïque et à l'Union bouddhique belge (...) une somme globale de 100,690 millions d'euros, un budget en baisse de 5%. (...) Ce montant se ventile comme suit: Cultes reconnus 85.117.000 euros; Laïcité 13.473.000 euros; Bouddhisme 165.000 euros», in C. SÄGESSER, J.-Ph. SCHREIBER, C. VANDERPELEN-DIAGRE, *Religions et Laïcité en Belgique*, Rapport ORELA (Observatoire des Religions et de la Laïcité), Université Libre de Bruxelles, 2015, pp. 54, 55, in www.o-rela.org/index.php, consultato il 3.02.2017.

leggi che hanno equiparato in pieno lo *status* giuridico delle organizzazioni filosofiche alle confessioni. In base alla legge 21 giugno 2002 il Conseil Central Laïque (CAL) rappresenta di fronte alle autorità civili le “comunità filosofiche non confessionali” presenti a livello territoriale¹³⁵.

I numerosi Centri (le *Maisons de la laïcité*) diffusi capillarmente (uno ogni provincia) nel territorio belga, le cui spese sono a carico dei Comuni e degli Enti locali in quanto equiparati agli edifici di culto, svolgono diverse funzioni, tra le quali le cerimonie laiche di matrimoni, funerali, e diverse tipologie di servizi ai giovani. «Les cérémonies laïques—si legge nell’annuale rapporto dell’Osservatorio delle Religioni e della Laicità dell’ Università di Bruxelles – pour marquer la naissance, le mariage ou le décès sont (...) de plus en plus fréquemment demandées»¹³⁶.

Le principali organizzazioni ateistiche hanno istituito in Belgio, fin dal 1970, la “Fondation pour l’Assistance morale laïque”, riconosciuta come organizzazione di utilità sociale, attiva nel prestare assistenza negli ospedali e nelle case di cura; in area francofona l’assistenza morale nelle strutture sanitarie è assicurata dal Service Laïque d’Aide aux Personnes (SLP)¹³⁷; negli Istituti penitenziari opera la “Fondation pour l’Assistance morale aux détenus”(FAMD)¹³⁸; la legge 18 febbraio 1991 ha disposto il servizio di assistenza morale laica anche per le forze armate.

Il Rapporto 2016 dell’ULB (Università Libera di Bruxelles) riferisce l’accesso dibattito presente nelle prime pagine dei quotidiani, relativo all’approvazione della Legge sull’eutanasia¹³⁹, contro la quale la Chiesa cattolica si è fortemente mobilitata, inoltrando ricorso per ottenerne l’annullamento, ricorso rigettato dalla Corte Costituzionale belga¹⁴⁰. Il

¹³⁵ Cfr. *Ibidem*, p. 78.

¹³⁶ C. SÄGESSER, J.-Ph. SCHREIBER, C. VANDERPELEN-DIAGRE, *Religions et Laïcité en Belgique*, Rapport ORELA, cit., p. 38.

¹³⁷ *Ibidem*, p. 38.

¹³⁸ Cfr. www.famd.be.

¹³⁹ Legge 28 febbraio 2014, che ha esteso il campo d’applicazione della legge del 2002 anche ai minori, previo consenso dei loro rappresentanti legali, in C. SÄGESSER, J.-Ph. SCHREIBER, C. VANDERPELEN-DIAGRE, *Religions et Laïcité en Belgique*, Rapport ORELA, cit., p. 40.

¹⁴⁰ Cour Constitutionnelle, arrêt n. 153/2015 du 29 octobre 2015, in C. SÄGESSER, J.-Ph. SCHREIBER, C. VANDERPELEN-DIAGRE, *Religions et Laïcité*

mondo cattolico non è tuttavia unanime nel condannare l'eutanasia; Gabriel Ringlet, sacerdote cattolico che ha insegnato ed è stato Vice Rettore dell'Università Cattolica di Lovanio, ha dedicato un libro alla tematica in cui descrive il suo accompagnamento spirituale ai pazienti che scelgono l'eutanasia¹⁴¹

Ulteriori questioni fulcro di dibattiti sono relative a temi eticamente sensibili: «Les opposants à l'avortement ne désarment pas»¹⁴², malgrado che la Legge sull'interruzione di gravidanza sia stata approvata in Belgio nel 1990; «nouvelle question éthique sensible, le débat autour de l'opportunité de légiférer en matière de Gestation pour Autrui (GPA) s'est ouvert en Belgique. (...) Actuellement, la GPA est pratiquée en Belgique en l'absence de cadre législatif pour l'encadrer»¹⁴³.

Nel Rapporto 2017 dell'ULB viene sottolineato che l'intensa e capillare attività svolta dalle associazioni laiche si è ulteriormente estesa negli ultimi anni, alla ricerca di una strategia comune con le confessioni religiose per assicurare la pace e la coesione sociale in un Paese scosso da frequenti attentati terroristici di matrice (pseudo) religiosa¹⁴⁴.

La collaborazione tra le confessioni e le associazioni laiche si concretizza in una serie di iniziative finalizzate a promuovere la coesistenza pacifica

en Belgique, Rapport ORELA, cit., p. 41.

¹⁴¹ G. RINGLET, *Vous me coucherez nu sur la terre nue. Accompagnement spirituel de l'euthanasie*, Paris, Albin Michel, 2015.

¹⁴² C. SÄGESSER, J.-PH. SCHREIBER, C. VANDERPELEN-DIAGRE, *Religions et Laïcité en Belgique*, Rapport ORELA, cit., p. 44.

¹⁴³ *Ibidem*, p. 45.

¹⁴⁴ È stata pubblicata una dichiarazione congiunta dei responsabili dei sei culti riconosciuti, del Consiglio Laico Centrale e del Ministro della Giustizia, nella quale tutti esprimevano la loro «profonde compassion à toutes les personnes et leurs familles victimes des lâches attentats qui ont si profondément touché notre pays. Nous exprimons l'ardent souhait que notre pays reste fort dans la solidarité et la cohabitation pacifique entre personnes de toutes religions ou convictions philosophiques. L'unique juste interprétation et l'essence de toute religion ou conviction est l'amour» («Attentats de Bruxelles : les cultes, la laïcité et le ministre de la Justice, unis pour exprimer leur compassion», Cathobel, 23 mars 2016, in C. SÄGESSER, J.-PH. SCHREIBER, C. VANDERPELEN-DIAGRE, *Religions et Laïcité en Belgique*, Rapport ORELA, Université Libre de Bruxelles, 2017, p. 6, in www.o-re-la.org/index.php, consultato il 22.06.2017, p. 6.

ed il dialogo interculturale¹⁴⁵; per favorire l'integrazione degli Islamici è stato fondato nel 2016 l'*Institut de Promotion des Formations sur l'Islam*¹⁴⁶, che si aggiunge a diversi Centri di formazione, universitari o a livello di Scuola Superiore¹⁴⁷.

Si protrae da anni un vivace dibattito sull'eventuale modifica costituzionale, che dovrebbe introdurre espressamente i principi di laicità o di neutralità; il fulcro della discussione, centrata anche sul futuro del rapporto tra Stato, Chiese e laicità organizzata, concerne, nell'ipotesi che la laicità venga interpretata alla "francese", le eventuali conseguenze sul finanziamento pubblico delle confessioni e delle organizzazioni filosofiche e sull'insegnamento¹⁴⁸.

Il Rapporto del 2017 dell'ULB si conclude riportando un dato che invita tutti a riflettere: «On peut noter (...) que l'ensemble des représentants des organisations convictionnelles se trouvent être des personnes de sexe masculin et globalement plus âgées que la moyenne de la population, et que leur mode de désignation se révèle souvent peu démocratique»¹⁴⁹.

L'osservazione invita a considerare una problematica intrinseca nell'universo delle confessioni religiose, relativa alle disparità di genere, che presenta risvolti di grande rilievo solo apparentemente *a latere* del discorso in oggetto: uno Stato democratico e pluralista, che ha come suoi capisaldi i principi di uguaglianza, di non discriminazione, non può restare indifferente all'evidente contrasto tra società civile e società religiose, contrasto che si avverte sia a livello etico, sia soprattutto a livello giuridico, di riconoscimento e tutela dei diritti e delle libertà fondamentali; la problematica, indubbiamente molto complessa, meriterebbe un approfondimento che, tuttavia, esulerebbe dall'oggetto

¹⁴⁵ Cfr. *Ibidem*, pp. 6-8.

¹⁴⁶ Communauté française, «*Décret portant sur la création d'un Institut de promotion des formations sur l'Islam*» du 16 décembre 2016, Moniteur Belge, 25 janvier 2017.

¹⁴⁷ Cfr. C. SÄGESSER, J.-PH. SCHREIBER, C. VANDERPELEN-DIAGRE, *Religions et Laïcité en Belgique*, Rapport ORELA 2017, cit., p. 54.

¹⁴⁸ *Ibidem*, p. 36.

¹⁴⁹ *Ibidem*, p. 76.

della ricerca.

Dalla sintetica analisi finora compiuta sembra evincersi un carattere strutturalmente laico dell'ordinamento giuridico belga; eppure autorevoli studiosi¹⁵⁰ evidenziano diverse criticità: «La Belgique – afferma Jean Philippe Schreiber, storico delle religioni, Professore dell'Università Libera di Bruxelles – est un État laïque, ou presque. Sa Constitution résolument séparatrice le montre. Toutefois, elle continue à faire la part belle aux cultes: en les finançant; en admettant qu'ils interviennent dans l'enseignement public, par les cours de religion; en perpétuant leurs privilèges archaïques dans l'espace public. Surtout, survivance d'une histoire elle aussi dépassée, elle maintient à grands frais deux réseaux d'enseignement, l'officiel et le libre».

Schreiber invita «à tourner la page, pour revenir à une authentique laïcité constitutionnelle: en mettant fin, progressivement, au financement public des cultes et aux cours de religion dans l'enseignement officiel, en abrogeant les derniers symboles religieux dans l'ordre public et en évoluant vers un réseau scolaire unique, sous l'autorité de l'État¹⁵¹.

Anche in Germania, come in Belgio, viene esplicitamente tutelata la dimensione collettiva delle organizzazioni non confessionali; «l'art. 137, co. 7, della Costituzione di Weimar, incorporato dall'art. 140 del *Grundgesetz* stabilisce che «le associazioni finalizzate alla promozione di un'ideologia filosofica avranno lo stesso *status* delle comunità religiose”»¹⁵².

Il rapporto tra Stato e fenomeno religioso in Germania è molto articolato: «Complessa la situazione della Repubblica Federale Tedesca per la convivenza di norme costituzionali di Weimar (1919) e di Bonn (1949), di competenze della repubblica e dei *Bundesländer* (Stati federali), di fonti

¹⁵⁰ Cfr. J.-Ph. SCHREIBER, *La Belgique, Etat laïque... ou presque (du principe à la réalité)*, Bruxelles, Éditions du Centre d'Action laïque, 2014.

¹⁵¹ Cfr. Cercle du Libre Examen de l'ULB, Entretien avec J. P. Schreiber, in <http://librex.ulb.ac.be/content/la-belgique-etat-la%C3%AFque-ou-presque-entretien-avec-j-p-schreiber>.

¹⁵² S. COGLIEVINA, *Il trattamento giuridico dell'ateismo nell'Unione europea*, cit., p. 80.

unilaterali e di fonti bilaterali (concordati, trattati ecclesiastici) negoziate con le confessioni religiose. La asserita neutralità dello Stato e la formale parificazione di istituzioni religiose e ideologiche (anche ateistiche) convivono con lo statuto di corporazioni pubbliche riconosciuto (art. 137 Costituzione di Weimar) ad alcune confessioni (cattolica, evangelica, ebraica) – che attribuisce, tra gli altri, il potere di riscuotere un’imposta ecclesiastica (sostanzialmente obbligatoria per gli appartenenti) –, con la condizione di persone giuridiche di diritto privato riservata ad altre comunità religiose e con una serie di diritti e privilegi di carattere confessionale derivanti dalle norme convenzionali (Concordato con il *Reich* del 1933, concordati e accordi dei *Länder* con le chiese cattoliche ed evangeliche) (art. 148, Costituzione di Weimar)»¹⁵³.

L’equiparazione della condizione giuridica tra istituzioni religiose e organizzazioni filosofiche non confessionali, come avviene in Belgio, consente di beneficiare di finanziamenti pubblici, di godere di agevolazioni fiscali, di avere autonomia organizzativa, di essere presenti nel sistema della pubblica istruzione¹⁵⁴.

Relativamente a quest’ultimo diritto, è significativo ricordare, anche per il dibattito che ha suscitato in Italia, il *referendum* tedesco del 2009, fortemente appoggiato dalle Chiese ma che non ha raggiunto il *quorum*, finalizzato a parificare la lezione di religione nelle scuole rispetto alla lezione di etica¹⁵⁵.

La tutela dell’ateismo nella sua dimensione collettiva, in particolare il sistema di finanziamento pubblico previsto in Belgio e in Germania, è oggetto negli ultimi anni di un ampio dibattito anche nel nostro Paese. Stella Cogliervina offre in questo senso un ottimo spunto di riflessione: «Si può osservare (...) come l’attribuzione alle organizzazioni non

¹⁵³ F. MARGIOTTA BROGLIO, *Il fenomeno religioso nel sistema giuridico dell’Unione Europea*, in F. MARGIOTTA BROGLIO, C. MIRABELLI, F. ONIDA, *Religioni e sistemi giuridici. Introduzione al diritto ecclesiastico comparato, op. cit.*, pp. 183, 184.

¹⁵⁴ Cfr. G. ROBBERS, *Religion and Law in Germany*, Leiden, Kluwer Law International, 2010.

¹⁵⁵ Sul punto si tornerà, *ivi*, cap. V.

confessionali dei medesimi diritti e benefici previsti per le chiese – e già ritenuti, nel pubblico dibattito, privilegi da abolire – finisca, paradossalmente, per consolidare un sistema di favore per le religioni più difficile da mettere in discussione quando esteso, non senza fraintendimenti, anche all’ateismo organizzato. Ci si può, allora, domandare se l’atteggiamento di quelle organizzazioni ateistiche che si presentano con caratteristiche e prerogative simili a quelle delle comunità religiose giovi realmente a una diffusione degli orientamenti ateistici e alla difesa della libertà di coscienza dei non credenti, sempre più numerosi in Europa. L’esempio della Germania è indicativo, a questo proposito, poiché accanto alle organizzazioni ateistiche e umanistiche riconosciute come corporazioni di diritto pubblico ne esistono anche numerose costituite come semplici associazioni registrate (*Eingetragter Verein*). Scegliendo di non beneficiare dello *status* di KdÖR e, di conseguenza, rinunciando alle agevolazioni concesse alle confessioni religiose, tali associazioni si battono, piuttosto, per l’instaurazione di un sistema separatista, per l’abolizione dei privilegi per le chiese e le organizzazioni ideologiche e per l’affermazione di un’interpretazione per certi versi più radicale della laicità dello Stato»¹⁵⁶.

Il quadro derivante dalla breve e indubbiamente lacunosa analisi finora compiuta appare sfumato e variamente interpretabile; Margiotta Broglio fornisce un’illuminante chiave di lettura della sua complessità, cogliendo le tendenze di fondo del fenomeno religioso nella società europea. Egli invita preliminarmente a diffidare da ogni schematismo concettuale e dai «diffusi *miti* che continuano ad essere divulgati dai *mass-media* senza tener conto della loro rispondenza alla realtà dei diversi paesi. La laicità francese, il confessionismo italiano, spagnolo e portoghese, la conclamata neutralità religiosa della Germania, il nazional-confessionismo greco, inglese e dei paesi nordici (in alcuni Stati il sovrano che volesse cambiare religione rischia la corona!), sono etichette che non possono più essere seriamente utilizzate, anche...

¹⁵⁶ S. COGLIEVINA, *Il trattamento giuridico dell’ateismo nell’Unione europea*, cit., pp. 84, 85.

“tanto per capirsi”. (...) Tenendo conto delle trasformazioni in corso – che vedono, con qualche rara eccezione, gli Stati cercare di essere politicamente sempre più neutri in materia di religioni, credenze, ideologie, filosofie, etiche, nei limiti dell’ordine pubblico – lo stesso tradizionale concetto di laicità viene inteso in termini di libertà, in una accezione pluralista che prenda in considerazione i mutamenti intervenuti negli Stati, nelle società e nelle religioni»¹⁵⁷.

Sulla base di tali considerazioni, le tendenze di fondo dei fenomeni religiosi nella società europea si possono così delineare: «La traduzione in termini di libertà individuale di coscienza, di religione e di credenza non-religiosa e di libertà collettiva di religione e di culto del concetto giuridico di laicità; il cambiamento, avvenuto o in corso, del ruolo (da pubblico a sociale) delle confessioni, anche in quei paesi dove persiste una forma di religione ufficiale; il parallelo declino della pretesa dello Stato di controllare la scelta dei ministri di culto o, ancora in qualche caso, di filtrare legislativamente normative religiose o addirittura libri di preghiera; la progressiva penetrazione negli ordinamenti europei di principi generali unificanti di derivazione internazionale con la conseguente ridefinizione dei diritti fondamentali; la parallela emancipazione della società dalle prescrizioni delle confessioni di appartenenza dei cittadini, soprattutto in materia di politica e di etica; la accettazione da parte delle religioni maggioritarie di un pur limitato pluralismo religioso, con la conseguente spolticizzazione dei conflitti di natura religiosa nella maggior parte degli (...) Stati membri, la progressiva differenziazione delle istituzioni religiose dalle altre istituzioni sociali e il parallelo progressivo sfumare della demarcazione netta tra “sacro e profano”»¹⁵⁸.

In questa realtà magmatica, fluida e permeabile alle istanze di trasformazione provenienti dalla società pluralista, si ha l'impressione,

¹⁵⁷ F. MARGIOTTA BROGLIO, *Il fenomeno religioso nel sistema giuridico dell'Unione Europea*, in F. MARGIOTTA BROGLIO, C. MIRABELLI, F. ONIDA, *Religioni e sistemi giuridici. Introduzione al diritto ecclesiastico comparato*, op. cit., p. 132 e p. 135.

¹⁵⁸ *Ibidem*, p. 137.

tornando d'oltralpe al nostro Paese, di percepire un certo immobilismo, un certo indulgere in dibattiti, politici e a volte anche dottrinali, per alcuni aspetti autoreferenziali, volutamente distanti dai problemi pratici che il diritto per sua natura deve affrontare e risolvere.

II.4. *Produzione giurisprudenziale e dibattito dottrinale nei primi anni dell'Italia repubblicana*

I primi anni della Repubblica sono stati caratterizzati da accese dispute dottrinali, incentrate su alcuni nodi problematici emersi in relazione ad orientamenti giurisprudenziali e ad atti legislativi degli anni Cinquanta e Sessanta.

I momenti più significativi del dibattito hanno riguardato le sentenze del Tribunale di Ferrara¹⁵⁹, le ordinanze istruttorie del tribunale di Rovigo del 21-25 agosto 1952 e del 27 settembre 1952, la vicenda dei “concupini di Prato”, la formula del giuramento testimoniale.

Prima di concentrare il *focus* del discorso sui casi richiamati, va preliminarmente sottolineata una singolare convergenza di orientamenti nella giurisprudenza dei primi anni repubblicani e del giovane Regno d'Italia; l'apostata, l'ateo, l'a-cattolico, vengono infatti considerati incapaci di educare.

Il “caso di Torino”, risulta in tal senso emblematico, una sorta di preludio al “caso di Ferrara”.

a) *Il “caso di Torino”*

In prima battuta la sentenza del Tribunale di Circondario di Torino, emessa il 24 aprile 1865, nella causa Lajolo contro Franzeri¹⁶⁰, appare

¹⁵⁹ Sent. Trib. Ferrara, 31 agosto 1948, in *Monitore dei Tribunali*, IV, 1949, p. 26.

¹⁶⁰ Sentenza del tribunale di Circondario di Torino del 24 aprile 1865, in *La Legge*, 1866, 129.

sorprendentemente lungimirante rispetto all'esito finale della vicenda. «Con la citata sentenza il tribunale esclude che la differenza di culto fra tutore e minore sia causa di rimozione della tutela, e pertanto dichiara l'invalidità della deliberazione presa dal consiglio di famiglia, che ebbe a rimuovere dalla tutela e contutela su di un minore cattolico il tutore e il contutore i quali avevano abbandonato la religione cattolica per abbracciare quella della Chiesa evangelica valdese. Nella motivazione si richiama il principio della parità civile e politica dei valdesi, affermata nel diritto piemontese fin dal 1848»¹⁶¹.

Il Tribunale, nel dichiarare l'invalidità della delibera di rimozione dei cotutori, afferma infatti che «(...) fra le cause di rimozione dell'assunta tutela non si sarebbe dal Codice civile annoverata la differenza di culto tra quello professato dal tutore e quello cui appartenga il minore; Che la medesima non sarebbe neppure compresa tra le cause che potrebbero far luogo all'esclusione»¹⁶².

Ma i principi di diritto mirabilmente esposti nella sentenza di prima istanza¹⁶³ vengono completamente ribaltati dalla sentenza del 25 luglio 1865 della Corte d'Appello di Torino, la quale «In (...) riparazione della sentenza del tribunale di Circondario di Torino (...), manda star ferma la deliberazione del consiglio di famiglia (...)»¹⁶⁴, ricordando che per «(...) le leggi tuttora in vigore nel Regno, e che proclamano la religione cattolica la sola religione dello Stato, l'apostasia è pur sempre riguardata come un grave oltraggio alla morale, e considerata, anche nei soli rapporti civili e famigliari, siccome atta a far tacere ogni vincolo, come ne somministra un esempio di pratica applicazione l'articolo 738 del Codice Civile, il quale annovera prima fra le cause di diseredazione l'apostasia dalla chiesa cattolica, non men che la rinuncia alla religione cristiana»¹⁶⁵.

¹⁶¹ W. BIGIAMI, *Affidamento della prole, Ateismo, comunismo*, in *Rivista di diritto civile*, I, 1957, pp. 240.

¹⁶² I. RIGNANO, *Della uguaglianza civile e della libertà dei culti secondo il diritto pubblico del Regno d'Italia*, Livorno, Vigo, 1868, p. 127.

¹⁶³ Cfr. *Ibidem*, p. 108.

¹⁶⁴ *Ibidem*, p. 133.

¹⁶⁵ *Ibidem*, p. 133.

Tale ultima asserzione però non sembrava essere conforme al mutato quadro normativo «dappoichè più non esista nel nuovo Codice l'esempio di pratica applicazione che la corte desumeva a conforto di tale suo assunto dall'art. 738 del Codice Albertino il quale annoverava fra le cause di diseredazione l'apostasia dalla chiesa cattolica, ma che però (...), doveva ritenersi già abrogato in virtù della legge del 19 Giugno 1848 per la quale la differenza di culto non poteva più formare eccezione alcuna al godimento dei diritti civili e politici»¹⁶⁶.

b) *Il “caso di Ferrara”*

È la sentenza del Tribunale di Ferrara del 31 agosto 1948¹⁶⁷ a sollevare un problema pratico che diventò fulcro di aspre polemiche: «Questa sentenza, decidendo in una causa di separazione personale, ebbe ad assegnare i figli alla madre, e non al padre, per molte ed eccellenti ragioni (se vere) e perché, inoltre, mentre la madre era “religiosissima”, il padre, invece, era un “ateo perfetto”.

A me – rileva Bigiavi – parve subito chiaro che simile motivazione finale non poteva reggere; che essa violava norme basilari del nostro ordinamento giuridico; che essa costituiva pericolo gravissimo giacché il suo ripetersi, e il suo fatale estendersi a campi analoghi, avrebbe finito con il distruggere, praticamente, quel principio d'uguaglianza, solennemente affermato nella nostra Carta costituzionale. Perciò, – essendo io uno fra i direttori della più antica e della più diffusa rivista

¹⁶⁶ *Ibidem*, p. 109.

¹⁶⁷ «Al marito, per colpa del quale sia stata pronunciata la separazione personale, può essere affidata la prole solo quando egli offra garanzia di essere un perfetto educatore. Nella specie, egli è occupato tutto il giorno in ufficio e non appare in grado di educare e curare il figlio con la dovuta diligenza (se ne ha già una prova nello scandaloso esito degli esami). Inoltre e più specialmente egli è uso bestemmiare forte ed in maniera indecente. Né va sottovalutato che essendo la moglie religiosissima ed il marito ateo perfetto egli sia riuscito ad impedire alla moglie di far ammettere i figli ai sacramenti della Cresima e della Comunione, senza tralasciare ogni occasione per mettere in disprezzo la religione ed i preti, giungendo sino al punto di mostrare e far leggere ai figli il giornale *Don Basilio*. Circostanze queste di gravissimo momento», Sent. Trib. Ferrara, 31 Agosto 1948, in *Monitore dei Tribunali*, cit, p. 26.

giurisprudenziale italiana – ritenni mio preciso dovere insorgere energicamente contro quella sentenza, anzi, contro quella parte della motivazione, che io non esitai a chiamare (come chiamo) “medievale” e “mostruosa”»¹⁶⁸.

A distanza di molti decenni Margiotta Broglio, ricordando la vicenda giudiziaria di Ferrara e confrontandola con quanto sancito oggi dall’art. 17 del TFUE, ribadisce un dato significativo emerso dall’analisi di Bigiavi: «(...) le motivazioni della decisione venivano a “ledere l’uguale dignità dei cittadini atei, che in virtù del loro ateismo dovrebbero essere considerati (...) educatori di seconda categoria”, introducendo una “gravissima discriminazione (...) che lederebbe gravemente” la “dignità sociale” del genitore “giacché, come miscredente, sarebbe considerato non degno, non capace di educare i propri figli” e violando, quindi, l’art. 3 della Costituzione. Una violazione che avrebbe “fatalmente” aperto la via all’arbitrio, mentre nell’ipotesi di due genitori ugualmente atei si sarebbe finito per togliere i figli ad entrambi affinché venisse loro impartita un’educazione di Stato” in quanto, con riferimento all’art. 147 del codice civile (*Doveri verso i figli*) si doveva ritenere che “là dove non c’è religione non c’è morale, o, quantomeno, che dove c’è ateismo c’è, nella migliore delle ipotesi, una morale inferiore alla morale religiosa”. Una tesi che venne contraddetta nella sentenza della Corte di Bologna del 1950 nella quale si affermava che “vi sono (...) atei di tanta intima e schietta religiosità e di vita intemerata, da poter stare al pari di un fervido credente”, che la libertà di coscienza implica “non solo la facoltà di aderire (...) all’una o all’altra confessione, ma anche quella di non aderire a nessuna” e che il genitore al quale i figli venissero affidati deve solo offrire “sufficiente garanzia di educarli secondo i principi della morale” i quali “non possono essere monopolizzati nei precetti di nessuna religione positiva”»¹⁶⁹.

¹⁶⁸ W. BIGIAVI, *Ateismo e affidamento della prole*, Padova, Cedam, 1951, pp. 3, 4.

¹⁶⁹ F. MARGIOTTA BROGLIO, *Un’ intesa per gli atei?*, in *Il Diritto ecclesiastico*, 1-2, 2013, pp. 17, 18.

Con spirito caustico Bigiavi definisce i giuristi favorevoli alla sentenza “bravi giuristi benpensanti”, “una nuova Santa Alleanza”¹⁷⁰.

Nella Lettera introduttiva all’opera di Bigiavi, Piero Calamandrei rilevava – quanta attualità nelle sue parole! – l’assenza di scientificità nel dibattito giuridico, un fenomeno che ancora oggi «par degno di essere meditato»¹⁷¹.

«(...) In questa polemica suscitata dalla sentenza ferrarese, i giuristi dello schieramento cattolico, chiamati a scegliere tra due interpretazioni giuridiche in contrasto, non hanno cercato quello che meglio corrispondeva a questo o a quest’altro articolo della Costituzione o del Codice civile, cioè quella che fosse più fedele all’ordinamento giuridico entro il quale i giudici devono trovare le soluzioni dei casi controversi; ma, forse senza accorgersene, hanno ricercato la soluzione che meglio corrispondesse alla loro coscienza di credenti, e che più fosse gradita alla Chiesa, cioè a un ordinamento giuridico diverso da quello a cui appartengono le leggi che si trattava di interpretare: non hanno cercato la verità, ma hanno preso le parti della loro verità contro la verità degli avversari, della verità confessionale contro la verità laica. (...) Anche la scienza giuridica è diventata – sottolinea Calamandrei – per i giuristi cattolici, una sezione dell’azione cattolica»¹⁷².

Anche se solo dopo pochi mesi la Corte d’Appello di Bologna, con la sentenza 13 aprile 1950, aveva «ritrovato la via giusta»¹⁷³, ribaltandole conclusioni del giudice di Ferrara ed affermando esplicitamente l’irrilevanza delle credenze religiose dei genitori, il dibattito dottrinale sulla tutela costituzionale dei non credenti continuò per anni; la complessità delle tematiche, e soprattutto le loro implicazioni pratiche, sollecitavano profonde riflessioni nella letteratura giuridica.

«Perché la vicenda appariva di così tanto interesse? – osserva opportunamente Antonio Fuccillo – Certamente la questione per i giuristi

¹⁷⁰ Cfr. *Ibidem*, nota 8, pp. 6, 7.

¹⁷¹ P. CALAMANDREI, *Lettera introduttiva* a W. BIGIAVI, *Ateismo e affidamento della prole*, op. cit., p. XVI.

¹⁷² *Ibidem*, pp. XVI, XVII.

¹⁷³ *Ibidem*, p. XV.

era (come peraltro lo è tuttora) di assoluto rilievo, la Carta Costituzionale era appena fresca di stampa e le libertà in essa promosse e garantite non erano del tutto entrate, nei loro risvolti pratici, pienamente nel dibattito giuridico, soprattutto dei non costituzionalisti. (...) La fattispecie (...) era apparentemente un'ordinaria vicenda di "affidamento di minore", tuttavia il suo travestimento civilistico non riusciva a celare, allo sguardo attento di osservatori colti, il suo vero oggetto giuridico, ossia il conflitto tra valori religiosi e valori civili, tra libertà di credere e di non credere, tra libertà religiosa dei genitori e autodeterminazione del minore in delicate questioni di coscienza»¹⁷⁴.

Era soprattutto la mancata configurazione normativa della libertà di ateismo ad assicurare un'ampia discrezionalità all'ermeneutica giuridica. È interessante ripercorrere a grandi linee un dibattito che aiuta a comprendere più a fondo le ragioni di quel "conformismo di costume" predominante fino agli anni Sessanta in una società «risultato di una lunga pressione conformista e di una ragguardevole pigrizia morale»¹⁷⁵, in cui predomina «il conformismo filo-curiale della maggioranza della dottrina ecclesiasticistica»¹⁷⁶.

Una delle tesi più apertamente ostili al riconoscimento di una piena liceità dell'ateismo, soprattutto quando si manifesta non più come un *abstinere*, ma come un *facere contrario*, è sostenuta da Agostino Origone. L'ateismo è da lui definito «quel modo di vita spirituale che comincia là dove la vita religiosa finisce»¹⁷⁷, un'opzione soggettiva che resta al di fuori della libertà religiosa; ne deriva che l'ordinamento statale «per costituire la libertà religiosa, tiene e deve tener presente l'atteggiamento religioso positivo», di conseguenza ha il dovere di tutelare la libertà

¹⁷⁴ A. FUCCILLO, *Valori religiosi vs. valori laici nel diritto di famiglia (rileggendo il saggio di Walter Bigiavi su "Ateismo e affidamento della prole")*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoeChiese.it), 14, 2015, pp. 13.

¹⁷⁵ A. C. JEMOLO, *Geografia della laicità in Italia*, in *Quaderni della Nuova Antologia*, (a cura di G. Spadolini), XXIII, Firenze, Le Monnier, 1985, p. 62.

¹⁷⁶ V. TOZZI, *Dottrina e studio del regime giuridico civile della religione*, in *Gli insegnamenti del Diritto canonico e del Diritto ecclesiastico dopo l'unità d'Italia*, (a cura di M. Miele), *op. cit.*, p. 302.

¹⁷⁷ A. ORIGONE, *La libertà religiosa e l'ateismo*, *cit.*, pp. 420 e 433.

contro l'insidia alla fede: «l'ateismo attivo è incompatibile non soltanto con la religione e con la morale, ma anche col diritto positivo; e varrebbe la pena che i responsabili del potere pubblico facessero il tenue sforzo di sussumerlo sotto i principii e le norme ch'esso viola, per dare attuazione pratica alle immancabili conclusioni che ne deriverebbero»¹⁷⁸.

Corollario della lettura teista della Costituzione è per Origone l'illiceità dell'ateismo attivo, organizzato, finalizzato a forme di proselitismo consistenti nel mettere il “nulla” al posto della fede, bene giuridico prezioso. Origone teme che «questo tristo fenomeno (...) possa essere introdotto con frode nel mondo giuridico sotto l'insegna della libertà religiosa. Esso la interessa, è ben vero, ma soltanto come sua piena contraddizione, e quella può essere invocata in proposito solo contro di esso. Perché è proprio la libertà religiosa dei soggetti religiosi quella che impedisce, esclude e vieta una libertà religiosa dei soggetti antireligiosi»¹⁷⁹. L'ostilità di Origone nei confronti della non credenza è tale da fargli affermare che «la libertà giuridica in materia religiosa sarà la libertà all'intransigenza, cioè la garanzia dell'intransigenza religiosa anche in quelle situazioni e in quei rapporti che sono materia dell'ordinamento statale»¹⁸⁰.

Le affermazioni di Origone, «integraliste, intolleranti, giuridicamente fragilissime»¹⁸¹ vanno considerate come «figlie di un'epoca in cui i nuovi principi costituzionali dovevano ancora essere metabolizzati da una parte consistente della dottrina (...).

Più sottili, e dunque più pericolose – sostengono Fiorita e Onida, riferendosi ad Allorio – quelle tesi che non si pronunciavano per il divieto dell'ateismo in sé, ma pure si schieravano per una condanna del fenomeno quando esso fosse giunto ad assumere determinate forme (aggressive, grette, militanti) o che, comunque, accompagnavano il riconoscimento

¹⁷⁸ A. ORIGONE, *La libertà religiosa e l'ateismo*, cit., p. 454.

¹⁷⁹ A. ORIGONE, *La posizione sistematica dell'ateismo in rapporto alla libertà religiosa*, Padova, Studio Teologico per Laici al Santo, Serie B, 4, 1952, p. 32.

¹⁸⁰ *Ibidem*, p. 10.

¹⁸¹ N. FIORITA, F. ONIDA, *Anche gli atei credono*, in *Quaderni di Diritto e Politica ecclesiastica*, cit., p. 17.

del diritto di ciascuno di scegliere liberamente il proprio orientamento in materia religiosa con un giudizio di profondo disfavore nei confronti della non credenza, giudizio da cui poi facevano discendere in ambiti specifici conseguenze giuridiche di non poco momento»¹⁸².

Conseguenza giuridica rilevante è per Enrico Allorio una capacità educativa inferiore nell'ateo rispetto al credente; anche chi non è cattolico credente ed osservante infatti deve ammettere, secondo il giurista, che l'esperienza religiosa è benefica, anzi necessaria alla psicologia infantile¹⁸³.

Ancora più severa la posizione di Francesco Carnelutti, che amplia il concetto di inferiore capacità educativa dell'ateo, affermando che «l'ateismo è una ragione di inferiorità in ogni manifestazione della vita; e prima di tutto nella vita intellettuale. Una inferiorità spirituale analoga a quella del cieco nel campo corporale. (...) L'ateismo, come tutte le negazioni, è una insufficienza. Non è una soluzione, ma una non soluzione del problema della vita»¹⁸⁴. La cecità intellettuale dell'ateo si risolve – continua Carnelutti – nella cecità morale che rende l'ateo assolutamente incapace di educare; l'impostazione cristiana del problema morale, superiore secondo il giurista a quella di ogni altra religione in quanto non si limita a tendere al bene, ma offre la possibilità di raggiungerlo, costituisce una garanzia sotto il profilo educativo. Corollario della sua tesi è la piena condivisione delle motivazioni della sentenza di Ferrara, in quanto «un giudice cristiano non può ammettere all'educazione di un fanciullo un fondamento anticristiano»¹⁸⁵.

A sostegno della decisione del Tribunale di Ferrara si schiera anche Giuseppe Stolfi, ma con motivazioni diverse; egli minimizza il fulcro della polemica, rilevando che l'ateismo del padre e la religiosità della madre

¹⁸² *Ibidem*, p. 17.

¹⁸³ Cfr. E. ALLORIO, *Ateismo ed educazione dei figli*, in *Giurisprudenza italiana*, 1949, I, c. 12 ss.; ID., *L'ateo educatore*, in *Giurisprudenza italiana*, 1949, IV, c. 33 ss.

¹⁸⁴ F. CARNELUTTI, *Libertà di coscienza nell'affidamento della prole al coniuge separato*, in *Il Foro Italiano*, IV, 1949, c. 59.

¹⁸⁵ *Ibidem*, p. 60.

«non hanno avuto alcun peso sulla determinazione dei giudici»¹⁸⁶; la ragione della decisione si fonda sulla valutazione di circostanze gravissime: «Nella specie la separazione è stata infatti pronunciata per colpa del marito, essendosi fra l'altro accertato che questi non si curava del figlio infermo, bestemmiava anche in presenza dei suoi ragazzi, ingiuriava e percuoteva la moglie al loro cospetto, ed era assai impudente da vantarsi in casa delle sue avventure amorose: in breve, perché una interminabile teoria di testimoni lo avevano descritto “pessimo marito e peggiore padre”»¹⁸⁷. Stolfi conclude affermando che le critiche mosse alla sentenza sono il frutto di un equivoco, ma non esita poi a confutare le tesi di Bigiavi con queste asserzioni: «Il magistrato non può trascurare questo dato di fatto: il nostro Paese è abitato da cittadini che nella quasi totalità appartengono e liberamente dicono di appartenere ad una religione (che per l'enorme maggioranza di loro è la cattolica), e cioè da cittadini per cui è rilevante la vita spirituale ed anzi una certa vita spirituale. La decisione si deve quindi adeguare a questa coscienza collettiva. Perciò la scelta del padre in quanto ateo contrasterebbe col loro sentimento. (...) La preferenza data alla madre, oltre ad essere pacificamente accolta, potrebbe essere giustificata facilmente pensando che ella è incline a confermare le sue azioni ai nobili precetti della sua fede: siccome non esiste morale più alta di quella fondata sul Decalogo, il giudice può avere fiducia che la madre sappia, meglio del marito, adempiere all'obbligo di educare i figli “secondo i principî della morale” (art. 147, al 2)»¹⁸⁸.

Sostanzialmente affini alle tesi di Stolfi sono quelle di Salvatore Satta, il quale sottolinea la necessità di orientare l'educazione dei figli in modo da far loro acquisire i principi morali e religiosi della società in cui nascono e crescono; in questo senso il giudice ferrarese “ha capito benissimo” e ha scelto la madre perché è in grado più del padre di indicare “la diritta via”¹⁸⁹.

¹⁸⁶ G. STOLFI, *Separazione dei coniugi e educazione dei figli*, in *Il Foro Italiano*, IV, 1949, c. 49.

¹⁸⁷ *Ibidem*, p. 49.

¹⁸⁸ *Ibidem*, p. 52.

¹⁸⁹ Cfr. S. SATTA, *L'affidamento della prole nei poteri e nei doveri del giudice*, in

La posizione di Stolfi e di Satta viene incisivamente confutata dal costituzionalista fiorentino Paolo Barile, il quale sottolinea come in uno Stato democratico i diritti della maggioranza sono pari ai diritti delle minoranze¹⁹⁰.

“Mitissima” viene giudicata la sentenza di Ferrara da Salvatore Lener; il Tribunale ha “rettamente giudicato”, mentre le “inusitate e grosse parole” di Bigiavi hanno uno “sgradevole sapore politico”¹⁹¹.

Padre Lener argomenta la sua posizione secondo questo schema logico: «Liberissimo ogni cittadino di professare l’ateismo più perfetto possibile. Liberissimo del pari l’ateo di fondarsi una famiglia su tale presupposto. Ma convien pure che egli scelga un coniuge che la pensi o sia disposto a pensarla come lui, e lo sposi con quel rito (il civile, per esempio) che non importa nessuna promessa di educare i figli in una data religione. Quando, però, egli si finge cattolico di fronte all’altra parte cattolica e si dichiara credente al ministro del culto, o quando ottiene la dispensa dal divieto canonico di nozze miste promettendo solennemente di rispettare la religione dell’altra parte e di far educare in essa la prole, se poi viola tali patti, la sentenza del giudice che decide in conseguenza non suona condanna del suo ateismo, ma della innegabile sua ingiustizia»¹⁹².

L’opzione valutativa scelta da Riccardo Orestano sembra fondarsi su un metodo cartesiano, analitico e deduttivo: dopo aver rilevato la complessità e “l’eccezionale importanza”¹⁹³ dell’argomento in discussione, che trascende i termini della sentenza in quanto investe non solo i problemi giuridici relativi all’educazione dei figli, ma i principi stessi di libertà riconosciuti dalla Costituzione, il giurista analizza distintamente le posizioni di Bigiavi e di Allorio, sfrondandole da ogni “artificio polemico” e cogliendone gli elementi essenziali, nell’intento

Il Foro Italiano, IV, 1949, cc. 52-56.

¹⁹⁰ Cfr. P. BARILE, *Ancora sui riflessi costituzionali in tema di educazione della prole*, in *Il Foro padano*, 1950, p. 110.

¹⁹¹ Cfr. S. LENER, *Differenze religiose tra coniugi, separazione personale (o divorzio) e assegnazione dei figli*, in *Il Foro Italiano*, IV, 1949, cc. 61-70.

¹⁹² *Ibidem*, c. 70.

¹⁹³ R. ORESTANO, *Educazione religiosa ed affidamento della prole nella separazione personale di coniugi*, in *Il Foro Italiano*, IV, 1949, c. 70.

dichiarato di arrivare ad elaborare un “criterio valido” che possa orientare praticamente la decisione del magistrato in una “materia così incandescente”¹⁹⁴.

Riducendo all’essenziale la questione, Orestano la schematizza nelle seguenti domande: «1° nella separazione di coniugi può essere motivo di preferenza per l’affidamento della prole la religiosità di uno di essi in contrapposto all’ateismo dell’altro?: 2° da un punto di vista più generale, è compatibile con il nostro ordinamento che la maggiore o minore religiosità di un cittadino o addirittura il suo ateismo (...più o meno perfetto) possa costituire di *diritto* o di *fatto* elemento discriminante, anche soltanto per una valutazione discrezionale da parte del giudice?»¹⁹⁵. Argomentando le sue risposte Orestano rileva che «di norme, che possano legittimare una discriminazione religiosa, nel nostro ordinamento non v’è traccia. All’opposto, vi sono molteplici enunciazioni che, collegate tra loro, dimostrano senza possibilità di dubbi una costante ispirazione a criteri di piena e assoluta libertà (art. 2, 3, 8, 19, 20 della Costituzione). (...) È evidente quindi che per noi il secondo degli interrogativi da cui siamo partiti non può ricevere che una risposta negativa: non essere oggi compatibile col nostro ordinamento giuridico, in termini generali, una qualsiasi discriminazione diretta o indiretta fra cittadini in base alla loro personale soluzione del problema religioso, anche se questa sia del tutto negativa»¹⁹⁶. Egli prosegue confutando l’interpretazione restrittiva dell’art. 3 della Costituzione sostenuta da Allorio: «Finora abbiamo dato per presupposto che la libertà di religione comprenda anche la libertà di non professarne alcuna. Si tratta di nozione tanto ovvia e intuitiva che potrebbe esser superfluo attardarsi su essa. Allorio ha tuttavia lasciato trapelare qualche dubbio sulla legittimità di interpretare l’art. 3 della Costituzione come contrario ad ogni discriminazione tra religione e ateismo. Non mi sembra però che l’art. 3 possa essere considerato separatamente dall’art. 19, in cui la libertà

¹⁹⁴ Cfr. *Ibidem*, cc. 70-78.

¹⁹⁵ *Ibidem*, c. 71.

¹⁹⁶ *Ibidem*, c. 73.

religiosa, concepita come un diritto del cittadino, si concreta nella facoltà di professare qualsivoglia religione. Ma laddove è – mi si passi il gioco di parole – la facoltà di un *facere*, vi è l'impossibilità logica di non ritenervi altresì compresa quella correlativa del *non facere*. Diceva incisivamente Ulpiano: *eius est nolle qui potest velle* (3. D. 50, 17). Altrimenti la facoltà si tramuterebbe in un obbligo e con ciò la libertà verrebbe negata nel momento stesso in cui la si afferma»¹⁹⁷. Da questi presupposti deriva che «In regime di libertà religiosa – e con ordinamento costituzionale che ha abbandonato il principio di una religione ufficiale – non è lo Stato che può far valere un proprio interesse ad un indirizzo religioso piuttosto che a un altro, ma è riservato ai genitori il diritto di scegliere l'orientamento che credono»¹⁹⁸.

Nel caso di mancato accordo tra i genitori, da cosa può scaturire il riconoscimento da parte del giudice di un diritto prevalente di un coniuge sull'altro? «Per me il solo criterio valido lo si trova – afferma Orestano – rifacendosi al matrimonio e più precisamente a quell'opzione fondamentale che il nostro ordinamento giuridico consente tra matrimonio civile e matrimonio canonico concordatario. Se nell'argomento introducessimo questa distinzione (...) tutto mi sembra semplificato. È palese infatti che quando la separazione riguarda coniugi uniti in matrimonio civile, non si dovrebbe tener conto nell'affidamento della prole del problema dell'educazione religiosa. E ciò non per un'equazione puramente esteriore e meccanica (matrimonio civile *ergo* educazione laica), ma perché avendo i coniugi al momento del matrimonio posto se stessi e la futura famiglia sotto l'impero della legge civile e non essendo da questa statuito alcun obbligo di un'educazione religiosa dei figli, sarebbe ingiusto ed illegale sottrarre questi all'esercizio di fatto della patria potestà, solo perché il padre si professi poniamo maomettano o ateo e la madre ad es. cristiana. Rispetto ad un matrimonio civile le affermazioni di Bigiavi mi sembrano inoppugnabili. (...) Completamente diversa mi pare invece si presenti la situazione nel

¹⁹⁷*Ibidem*, p. 73.

¹⁹⁸*Ibidem*, p. 75.

caso che il matrimonio sia stato religioso (...) perché dal matrimonio cattolico scaturisce un preciso e permanente *diritto* di ciascuno dei coniugi a che la prole sia educata cristianamente»¹⁹⁹.

Pur avendo individuato il *quid* che dovrebbe orientare il criterio di scelta dei magistrati, Orestano ammette di non poterlo considerare un *deus ex machina*: «Che poi l'esatta caratterizzazione di questo *quid* presenti qualche difficoltà non saprei negare, anche perché da un lato ci si imbatte nei dubbi e nelle incertezze che sorgono ogni qualvolta ci si addentri a determinare la precisa posizione attribuibile all'ordinamento canonico nel quadro del nostro ordinamento, dall'altro lato perché si va ad urtare contro il sistema della patria potestà regolato dal codice civile e forte anch'esso di una veneranda tradizione»²⁰⁰.

Nell'accesa *querelle* non mancano voci di giuristi che evidenziano la necessità di ribadire l'indipendenza della magistratura da interferenze politico-confessionali. In questa direzione si situa l'intervento di Giuseppe Nappi, critico contro "l'assolutezza di Allorio"²⁰¹ e contrario alla "infelice e non essenziale motivazione della sentenza di Ferrara"²⁰². Egli evidenzia «il pericolo insito nella tendenza (...) di interpretare ed applicare il diritto alla stregua delle soggettive convinzioni religiose od antireligiose; onde il fenomeno giuridico viene osservato attraverso una lente parzialmente deformante»²⁰³.

Identica preoccupazione esprime Giuseppe Capograssi, che riconosce a Bigiavi di aver «sollevato una valida e necessaria istanza contro la pericolosa possibilità che si diano a stati di coscienza o di opinione conseguenze giuridiche negative, specie nel campo, il più delicato di tutti, della famiglia»²⁰⁴.

Di grande spessore morale ed intellettuale è la tesi di Arturo Carlo

¹⁹⁹ *Ibidem*, pp. 75, 76.

²⁰⁰ *Ibidem*, p. 78.

²⁰¹ G. NAPPI, *Interferenze politico-confessionali nell'applicazione del diritto*, in *Monitore dei Tribunali*, IV, 4, 1949, p. 49.

²⁰² *Ibidem*, p. 49.

²⁰³ *Ibidem*, p. 49.

²⁰⁴ G. CAPOGRASSI, *L'Unione [fra i giuristi cattolici italiani] e le polemiche*, in *Iustitia*, III, 1, 2, 1951, pp. 1, 2.

Jemolo, che considera l'educazione religiosa "insostituibile", ma che sottolinea: «La questione quando si entra nella cerchia del diritto e delle statuizioni del giudice, non può venir posta in questi termini. (...) Se si accetta lo Stato moderno, occorre accettare la convivenza di credenti e non credenti, ed occorre mettere alla base di tale convivenza, alla base del diritto, la regola che né la fede, né la miscredenza sono demeriti o titoli al cospetto del legislatore. "La legge è uguale per tutti" significa uguale per gli uomini di tutte le credenze e di tutte le opinioni. Quando l'art. 3 della Costituzione stabilisce che «tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso, di razza, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali, esso implica che anche il genitore non credente, o non credente in una determinata religione, od appartenente ad una minoranza religiosa, non ha per questi atti menomazione alcuna nell'esercizio della sua potestà di padre. Nelle cause di separazioni tra coniugi potrà del pari delinearsi il dissenso religioso; e qui pure il giudice dovrà far tacere il suo sentimento e ricordarsi solo di essere magistrato di uno Stato ove cattolici e non cattolici, credenti ed atei sono costituiti in parità di diritti»²⁰⁵.

Le considerazioni di Jemolo, tuttavia, verranno contraddette di nuovo dopo alcuni anni, quando il "caso di Rovigo" susciterà ancora nuovi e accesi dibattiti.

c) *Il "caso di Rovigo"*

Fulcro di nuove vivaci polemiche sono le Ordinanze istruttorie del Tribunale di Rovigo del 21-25 agosto 1952 e del 27 settembre 1952, con le quali il giudice Benfenati ritiene "rilevante l'irreligiosità" del genitore il quale chiede che i figli gli vengano affidati; pertanto «può ammettersi prova per interrogatorio e per testi volta a dimostrare che quel coniuge

²⁰⁵ A. C. JEMOLO, *La famiglia e il diritto*, in *Annali del Seminario Giuridico dell'Università di Catania*, III, Napoli, Jovene, 1949, pp. 54, 55.

non è religiosamente praticante»²⁰⁶.

«Dunque ci risiamo! Un altro “caso di Ferrara” (...) più grave del primo: un caso a parti invertite perché questa volta chi ci va di mezzo è la moglie, non il marito. Non è bastato, dunque che la Corte di Bologna riformasse la famigerata sentenza di Ferrara, mettendo in luce che essa violava in modo aperto il principio d’uguaglianza solennemente proclamato dalla nostra Carta costituzionale (quel principio che dovrebbe essere radicato – ma non è – nell’animo di ogni persona civile); non è bastato che la furiosa polemica da me scatenata venisse chiusa, e proprio sull’organo ufficiale dell’Unione fra i giuristi cattolici italiani, da uno scrittore di elevata fede religiosa, dal Capograssi, che senza mezze parole riconosceva l’esattezza dell’ovvia tesi per la quale mi ero battuto. (...) Le due spaventose ordinanze sono molto più gravi della sentenza di Ferrara (...) perché i giudici rodigini (...) non si sono limitati a condannare l’ateismo: essi si sono addirittura spinti ad ammettere un mezzo diretto a provare che la moglie *non praticava!* È chiaro, dunque, che le catastrofiche previsioni da me formulate all’epoca della sentenza di Ferrara si stanno avverando in pieno: si comincia con il bollare l’ateismo, ma poi non ci si ferma qui. In un secondo tempo, infatti, non basta più che il coniuge non sia ateo, e anzi creda fervidamente in Dio, magari a modo suo: (...) no, si vuole che egli sia “religiosamente praticante”, cioè che mostri pubblicamente di credere in una religione rivelata (o mitologica che dir si voglia) e ne osservi i riti. Ognuno comprende quali abissi si spalanchino sotto questa medievale concezione. Diamola per buona, per un istante, e domandiamo: come si farà a dimostrare che Tizio è “religiosamente praticante”? Si chiameranno forse cinque testimoni i quali affermino di aver visto Tizio entrare regolarmente in chiesa? Non basta evidentemente, giacché in una chiesa si può entrare per motivi diversissimi: ad es. per ammirare un’opera d’arte oppure – non paia irriverenza – per prendere il fresco. Saranno necessari, allora testimoni

²⁰⁶ W. BIGIARI, *Un altro e più grave “caso di Ferrara”*, in *Il Foro Italiano*, IV-I, 1, 1953.

più qualificati: occorrerà la presenza del parroco o una sua attestazione. Ma in quali casi il reverendo sacerdote crederà di poter affermare che Tizio è religiosamente praticante? Quando lo avrà visto a messa ogni domenica, per un lungo periodo di tempo? oppure quando gli risulterà che Tizio si confessa e si comunica regolarmente? E quando potrà dirsi che Tizio si comunica “regolarmente”? quando si comunica una volta al mese, oppure una volta alla settimana, oppure una volta al giorno?

Termino qui perché, se da un lato mi sarebbe facile brandire l’arma del ridicolo, dall’altro mi si stringe il cuore quando penso che, con due semplici ordinanze, si ha l’audacia di buttare a mare, freddamente, il retaggio dei nostri padri; di fare, ancora una volta dell’anti risorgimento (calpestando così le orme del fascismo); di rinnegare, cioè, un periodo della storia d’Italia (e del mondo), che, nonostante le sue inevitabili limitazioni, rimarrà sempre uno dei periodi luminosi dell’umanità»²⁰⁷.

L’ironia pungente e le dure critiche di Bigiavi sono pienamente condivise dal direttore del Foro Italiano, Antonio Scialoja²⁰⁸.

Altri autorevoli giuristi, tra i quali Pio Fedele, sottolineano che il caso di Rovigo, «Essendo certamente molto più grave, meritava maggiore risonanza di quella che ha avuto»²⁰⁹.

La lucida disamina da parte di Pio Fedele dei casi di Ferrara e di Rovigo si conclude con una chiara presa di posizione: «Mi sembra evidente che la lettera e lo spirito della Costituzione esigono che il giudice, in tema di affidamento della prole (...) non possa attribuire rilevanza decisiva al fattore religioso, giacché questa rilevanza, non potendo esplicitarsi se non nel senso di preferire il genitore cattolico a quello acattolico o ateo, non può significare altro che violazione della libertà religiosa del genitore acattolico o ateo, oltre che violazione del principio di eguaglianza di tutti i cittadini senza distinzione di religione»²¹⁰.

²⁰⁷ *Ibidem*, pp. 2-4.

²⁰⁸ A. SCIALOJA, *Postilla a W. BIGIAVI, Un altro e più grave “caso di Ferrara”*, cit., cc. 6, 7.

²⁰⁹ P. FEDELE, *Ateismo e affidamento della prole*, in *La libertà religiosa*, Milano, Giuffrè, 1963, p. 21.

²¹⁰ *Ibidem*, p. 229.

«(...) Si può esprimere la speranza – afferma Bigiavi – che, nonostante la resistenza di qualche giurista o di qualche giudice troppo zelante, sia definitivamente consacrata la perfetta uguaglianza anche dei cittadini atei. Ma si può davvero sperare se, recentemente, anche nella “liberale” Gran Bretagna (più precisamente: nella Scozia) certi giudici hanno affermato che, “poiché nei casi di affidamento la considerazione di maggior rilievo è il benessere della prole (*the welfare of the child*), sarebbe pressoché impossibile per una corte scozzese affidare la prole ad un ateo, con la prospettiva che essa venisse educata senza il sollievo e la guida di un qualche insegnamento religioso”?»²¹¹.

Bigiavi si riferisce ad un caso, per alcuni profili assimilabile a quello di Ferrara: una causa di separazione avente ad oggetto la *custody* (l'affidamento) di una bambina di sette anni. Anche in questo caso il marito era ateo (e comunista), mentre la moglie cattolica da sposata aveva smesso di praticare la religione, ma aveva ricominciato dopo la separazione. Il giudice però, constatato che la bambina avrebbe ricevuto un'educazione religiosa dalla nonna paterna, senza opposizione del padre, stabilì la *custody* a favore del padre²¹². Scongiurata la prospettiva dell'assenza di una educazione “senza il sollievo e la guida di un qualche insegnamento religioso”, il giudice afferma «Se io avessi pensato che ciò sarebbe avvenuto nella fattispecie, avrei esitato moltissimo prima di affidare la bambina all'attore (anche se degnissimo, sotto ogni altro aspetto, di custodirla presso di sé), perché ateismo e benessere della prole si escludono a vicenda, almeno secondo il nostro criterio di civiltà»²¹³.

Al di là del diverso esito dei giudizi di Ferrara e del Tribunale scozzese, colpisce la considerazione comune e nemmeno troppo latente dell'ateo come essere amorale.

²¹¹ W. BIGIAVI, voce *Ateismo*, in *Nuovissimo Digesto Italiano*, I, 1968, p. 1475.

²¹² Cfr. W. BIGIAVI, *Affidamento della prole, Ateismo, comunismo*, cit., pp. 240, 241.

²¹³ *Ibidem*, p. 241.

d) *La vicenda dei “concubini di Prato”*

«Un grande scandalo, che si trascinò per due anni, coinvolgendo in un’accesissima battaglia l’opinione pubblica laica e cattolica»²¹⁴; con queste parole Alessandro Galante Garrone rievoca la vicenda dei “concubini di Prato” che nel 1956 animò il dibattito non solo in dottrina, ma anche sulle cronache dei maggiori quotidiani italiani²¹⁵.

All’origine della controversia è la pubblicazione, il 12 agosto 1956, sul giornale parrocchiale pratese *Richiami*, di una lettera del vescovo di Firenze Pietro Fiordelli indirizzata a Don Danilo Ajazzi, direttore del giornale e responsabile della parrocchia di S. Maria del Soccorso.

Con toni perentori, a volte intimidatori, il vescovo scrive: «Oggi, 12 agosto, due suoi parrocchiani celebrano le nozze in Comune rifiutando il matrimonio religioso. L’Autorità ecclesiastica ha fatto ogni sforzo per impedire il gravissimo peccato. Questo gesto di aperto, sprezzante ripudio della Religione è motivo di immenso dolore per i sacerdoti e per i fedeli. Il matrimonio cosiddetto civile per due battezzati assolutamente non è matrimonio, ma soltanto inizio di uno scandaloso concubinato. Pertanto lei, signor Proposto, alla luce della morale cristiana e delle leggi della Chiesa, classificherà i due tra i pubblici concubini e, a norma dei canoni 855 e 2357 del Codice di Diritto canonico, considererà a tutti gli effetti il

²¹⁴ A. GALANTE GARRONE, *Il mite giacobino. Conversazione su libertà e democrazia*, (a cura di P. Borgna), Roma, Donzelli, 1994, p. 37.

²¹⁵ Perfino il settimanale americano *Life* pubblicò con grande risalto le foto dei protagonisti della vicenda. Sul caso dei concubini di Prato si veda A. CAPITINI, *Battezzati non credenti. Lettera all’arcivescovo di Perugia*, Firenze, Parenti, 1961. Capitini, giudicando il comportamento del Vescovo di Firenze gravemente offensivo sia per le persone coinvolte, sia per lo Stato, scrisse all’Arcivescovo di Perugia, Mons. Pietro Parente, una lettera contenente la sua richiesta di cancellazione dal registro dei battezzati. Il fine del suo “sbattezzo” era sottrarsi alla sudditanza nei confronti delle gerarchie ecclesiastiche, che egli da molto tempo non riconosceva più. Chiese dunque che accanto al suo nome nel registro venisse scritto “apostata” e «da quel giorno in poi le gerarchie del clero potranno ben dire pubblicamente, se lo ritengono utile o doveroso, che io sono “apostata”, e che cioè mi sono staccato dalla fede e da loro, e non esiste più il legame esteriore tra loro e me; ma non potranno usare altri termini che si possono ritenere comunemente offensivi, come è appunto quello di “concubini”», *Ibidem*, pp. 22, 23. Dal gesto di Capitini trae origine lo sbattezzo.

signor Bellandi Mauro come pubblico peccatore e la signorina Nunziati Lorianana come pubblica peccatrice. Saranno loro negati tutti i SS. Sacramenti, non sarà benedetta la loro casa, non potranno essere accettati come padrini a battesimi e cresime, sarà loro negato il funerale religioso. Solo si pregherà per loro perché riparino il gravissimo scandalo. Infine, poiché risulta all'Autorità ecclesiastica che i genitori hanno gravemente mancato ai propri doveri di genitori cristiani, permettendo questo passo immensamente peccaminoso e scandaloso, la Signoria Vostra, in occasione della Pasqua, negherà l'Acqua Santa alla famiglia Bellandi e ai genitori della Nunziati Lorianana. La presente sia letta ai fedeli»²¹⁶.

Il giornalista Giovanni Corbi ha rievocato il caso dei “concubini di Prato” nel 1998, quarant'anni dopo la sentenza che in primo grado condannò il vescovo: «Il clamore di una vicenda così insolita, e dal sapore di una faida di tempi lontani, fu notevole. Frotte di cronisti si precipitarono a Prato per dar conto di un episodio che travalicava di molto la cronaca cittadina e coinvolgeva migliaia di cittadini che ogni anno celebravano il loro matrimonio con rito civile. Dalle cronache dei giornali risultò che il “concubino” Bellandi era un giovane commerciante, di idee comuniste, che aveva militato con onore nella divisione Arno, comandata da “Potente”, e da Bruno Fanciullacci, medaglie d'oro della Resistenza.

Lei, la “concubina” e “pubblica peccatrice”, era invece una ragazza della media borghesia, proprietaria di un bar, cattolica anche se non molto osservante.

La violenta pastorale letta in tutte le chiese di Prato ebbe conseguenze gravi. Il giro d'affari di Bellandi si ridusse della metà, per non parlare degli insulti, delle lettere anonime, e di un'aggressione subita da parte di uomini sconosciuti che lo percossero alla nuca, al fianco, alla tempia.

La querela dei Bellandi e dei loro genitori contro il vescovo e il parroco di Prato era inevitabile. La causa che ne seguì riportava in discussione i

²¹⁶ Lettera di Mons. P. FIORDELLI, in G. CORBI, *Il matrimonio del diavolo*, in <http://ricerca.repubblica.it/archivio>, 03.03.1998, consultato il 1.10.2016.

Patti Lateranensi e più in generale i rapporti tra Stato e Chiesa trent'anni dopo il Concordato. Gli avvocati del vescovo, Pietro Agostino D'Avack e Giacomo Delitala, sostennero che il loro assistito, condannando i "concupini", aveva seguito solo il suo stretto dovere ed adempiuto ad una precisa prescrizione concordataria.

Una tesi non condivisa dai giudici i quali affermarono che «con il classificare due persone come pubblici concubini si viene indubbiamente ad offendere la loro reputazione». E che «le leggi della Chiesa non possono contenere norme che autorizzino le autorità ecclesiastiche a ledere un bene del cittadino tutelato dalle leggi dello Stato».

L'attesa per il verdetto che metteva fine, dopo ricorsi ed appelli, alla vicenda degli sposi di Prato, era vastissima. Il giorno in cui il Tribunale di Firenze – 1 marzo 1958 – pronunciò la sentenza l'aula era gremita e la piazza presidiata dalla polizia. Dopo dotte discussioni sul diritto canonico e concordatario i giudici arrivarono alla conclusione che il vescovo di Prato, monsignor Pietro Fiordelli, doveva essere condannato a 40.000 lire di multa, e il parroco don Danilo Aiazzi invece assolto per aver obbedito ad un ordine superiore. Una condanna tutto sommato mite e compromissoria che suscitò però nel campo dei moderati e dei cattolici vivissime proteste trasformandosi in un tema elettorale. Il Corriere della Sera, che si era distinto nella difesa del vescovo di Prato, pubblicò un accorato editoriale nel quale si affermava che i difensori dei Bellandi si erano richiamati «volenti o nolenti, a considerazioni proprie del protestantesimo, nella persuasione, così evidente, di offrire qualche arma alla campagna anticlericale promossa dai socialcomunisti in vista delle prossime elezioni».

In Vaticano la notizia della sentenza del Tribunale di Firenze provocò un cataclisma. Dal pomeriggio del 1 marzo il primo piano del Palazzo apostolico, sede della Segreteria di Stato, si trasformò in una specie di sala comando operativa. Il pro-segretario Domenico Tarantini denunciò l'atto illegale della magistratura, gli abusi laicisti, la debolezza del governo. Il sostituto segretario Angelo Dell'Acqua si preoccupò delle conseguenze internazionali della sentenza. Via radio fu dato l'ordine di

comunicare immediatamente le disposizioni alle Nunziature Apostoliche per organizzare manifestazioni di solidarietà in tutto l'Occidente col vescovo di Prato. A mezzanotte giunse da Bologna una telefonata allarmante. Informava che il cardinale arcivescovo Giacomo Lercaro aveva ordinato a tutte le parrocchie di tenere per un mese i portali delle chiese parati a lutto e di suonare a morto ogni giorno per cinque minuti. Si stava così creando un'atmosfera di psicosi che sarebbe esplosa alcune ore dopo in forma drammatica. Era già notte quando fu stilato il primo comunicato ufficiale che rifletteva esattamente lo stato d'animo della Santa Sede. Diceva tra l'altro: «Come cattolici e come italiani non possiamo pensare senza fremere che in Italia, come nella Cina comunista, i vescovi vengono condannati».

Arrivò l'alba. Il primo piano del Palazzo Apostolico era ancora illuminato. Soltanto le luci dell'appartamento di Pio XII erano spente. La giornata di papa Pacelli era stata piena di amarezze. La condanna di monsignor Fiordelli era stata considerata un *vulnus* imperdonabile inferto alla Chiesa e quasi un'offesa personale. A tarda sera, alle 20.30, il Papa era tornato nella sua cappella privata per recitare il rosario. Di là si recò nella camera da pranzo dove, in pochi minuti, consumò un pasto frugale: un brodo, un po' di formaggio e verdura, un frutto. Il Papa, come suo solito, aveva mangiato da solo: gli facevano compagnia alcuni canarini che per l'occasione venivano liberati dividendo il pasto con lui. Suor Pasqualina, la fidata segretaria e tuttofare che lo accudiva da trent'anni fece poi sapere di aver visto il Papa così turbato solo per il bombardamento di Roma del giugno 1943»²¹⁷.

Nel collegio di difesa della parte civile figurava Leopoldo Piccardi, che subito dopo la sentenza ripercorse la vicenda in un libro, con *Prefazione* di Jemolo, contenente un'ampia sintesi degli atti del processo²¹⁸.

«È molto dubbio – osserva Jemolo nella *Prefazione* – se un Governo che

²¹⁷ *Ibidem*, p. 1.

²¹⁸ L. PICCARDI, (*Prefazione* di A. C. Jemolo), *Il processo al Vescovo di Prato*, Firenze, Parenti, 1958.

nella sua Costituzione ha come fondamento della famiglia il matrimonio, senza alcun accenno ad una confessionalità di questo, non sia tenuto a chiedere ad un ordinamento con cui è in relazioni, come la Chiesa, almeno quel tanto di rispetto verbale (almeno di silenzio), per l'istituto, che può conciliarsi con l'insegnamento che i battezzati incorrono in peccato mortale se abbiano rapporti sessuali non preceduti dal sacramento del matrimonio»²¹⁹.

Oltre venti anni dopo, ripercorrendo la vicenda, Jemolo commenta: «(...) ci si può chiedere: mentre è fuori questione più che il potere il dovere di ogni autorità ecclesiastica d'istruire e pertanto di ammonirli che la Chiesa non riconosce valore al matrimonio civile e considera quindi in peccato coloro che convivano avendo solo contratto tale vincolo; mentre è del pari fuori questione il diritto di tali autorità di comminare ai fedeli (e per esse tali sono tutti i battezzati) le censure spirituali, nei casi previsti dal diritto canonico; può affermarsi che non sia nemmeno possibile alcun sindacato dello Stato, non sull'esercizio del potere, ma sul modo di esercizio? e così non sia possibile ai colpiti alcuna reazione ove le sanzioni siano inflitte in termini che nella coscienza comune suonano ingiuriosi, od atti ad eccitare l'avversione della massa della popolazione, ed ove sia data loro una pubblicità non necessaria? Non tocca il diritto, ma piuttosto la condotta politica, la considerazione che, ogni Governo essendo interessato al mantenimento della pace interna e ad assicurare la pacifica convivenza dei cittadini di tutte le opinioni, sarebbe ben comprensibile chiedesse alla Chiesa con cui è in relazioni ufficiali un contegno dei suoi ministri atto a non turbare quella pacifica convivenza. Per l'Italia ci si può domandare se l'attuazione della Costituzione nei suoi artt. 3, 19, 21 non imporrebbe al Governo di adottare una tale linea di condotta, ed in particolare di difendere il prestigio dei cittadini che usano di uno strumento offerto loro dalla legislazione statale, com'è il matrimonio civile. (...) Crediamo si debba dire che il giudice dello Stato, pure rispettando la giurisdizione spirituale della Chiesa, abbia ben diritto di

²¹⁹ A. C. JEMOLO, *Prefazione* a L. PICCARDI, *Il processo al Vescovo di Prato*, cit., pp. XVI, XVII.

giudicare che organi di questa siano andati fuori dell'ambito delle pene spirituali, ed abbiano leso il bene della rispettabilità, della difesa del decoro, bene che i cittadini hanno diritto di vedere protetto dallo Stato. Naturalmente a questa conseguenza si giunge partendo dalla considerazione che viviamo in una società in cui si dà una onorabilità civile anche per chi non appartiene alla Chiesa; in cui la *communis opinio* ritiene persone onorate pure dei non credenti. In un diverso tipo di società, in cui “eretico” suonasse più infamante che “parricida” od “incestuoso”, e la condanna della Chiesa rendesse senz'altro infami, la questione non si potrebbe porre. (...)»²²⁰.

Nella motivazione della sentenza di condanna per diffamazione si legge che i giudici hanno ritenuto insultante l'appellativo di “pubblici concubini” e le altre analoghe espressioni impiegate dal vescovo, anche al di là della natura religiosa dell'invettiva e della funzione di chi ne era stato artefice. «Fatto “grandemente riprovevole”, il concubinato era infatti inteso “in qualsiasi ceto e classe sociale”, come una relazione illecita, immorale, turpe”. L'art. 560 del Codice penale prevedeva una pena fino a due anni per tale reato»²²¹.

Al prelado condannato arrivarono attestati di solidarietà da Pio XII, dal cardinale patriarca di Venezia Angelo Roncalli (futuro Giovanni XXIII), dall'arcivescovo di Milano Giovanni Battista Montini (futuro Paolo VI).

Voce discordante fu quella di Don Lorenzo Milani, che criticò l'operato del vescovo.

Dopo pochi mesi, nell'ottobre 1958, il vescovo Fiordelli fu assolto in appello per l'“insindacabilità dell'atto”.

Alessandro Galante Garrone ha commentato così la vicenda di Prato: «Fu il putiferio: la stampa cattolica si scatenò, le chiese si riempirono di fedeli che pregavano per solidarietà con il Monsignore. Il caso arrivò

²²⁰ A. C. JEMOLO, *Lezioni di diritto ecclesiastico*, quinta edizione, Milano, Giuffrè, 1979, pp. 69,70 e 74.

²²¹ Cfr. R. COLOZZA, *Partigiani in borghese. Unità popolare nell'Italia del dopoguerra*, Milano, Franco Angeli, 2015, p. 183.

addirittura in Parlamento. I “giuristi cattolici” ne fecero una questione di principio, sostenendo che, in base al Concordato e al diritto canonico, lo Stato non poteva far valere la sua legge su un giudizio espresso da un rappresentante della Chiesa in materia matrimoniale. E infatti il vescovo non si presentò in giudizio, affermando di non riconoscere la giurisdizione dello stato italiano. (...) Questo succedeva nel 1958: quasi alla vigilia del Concilio Vaticano II. In favore di Mons. Fiordelli si schierò tutto il mondo cattolico, compresi giuristi di grande levatura morale come Giorgio la Pira. Ecco: possiamo dire che questa è l’Italia degli anni cinquanta. E, in parte, la sua magistratura»²²².

e) *La giurisprudenza sui reati in materia di sentimento religioso.*

In questa Italia degli anni Cinquanta, e Sessanta, definiti da Nicola Colaianni “la notte fonda della laicità come eguaglianza”²²³ le incrostazioni confessionistiche si avvertono anche nella giurisprudenza sui reati in materia di sentimento religioso.

«Nella giurisprudenza di quegli anni si trova di tutto: un p.m. eserciterà l’azione penale nei confronti di un cittadino non cattolico per aver offeso la religione cattolica rifiutando di far benedire da un prete il bestiame da lui posseduto. Un altro ravviserà estremi vilipendiosi nella pubblicazione del testamento di Garibaldi, pur trattandosi di un documento storico consultabile presso un pubblico museo. Per fortuna in questi casi i giudici bocciarono l’iniziativa penale: il fatto non costituisce reato, sia pure con qualche dubbio nel secondo caso (Trib. Roma, 20.1.1959; 17.11.1960). In altri casi, invece, le convalidano, almeno in prima battuta: scrivere su un manifesto “di alcune invenzioni della chiesa cattolica romana” è vilipendioso secondo il tribunale di Avezzano (9.4.1959) e dovrà

²²² A. GALANTE GARRONE, *Il mite giacobino. Conversazione su libertà e democrazia*, (a cura di P. Borgna), *op. cit.*, pp. 37, 38.

²²³ N. COLAIANNI, *Poteri pubblici e laicità delle istituzioni: i giudici*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), gennaio 2008, p. 3.

intervenire la corte d'appello dell'Aquila (3.3.1960) a dire di no. Ma ancora nel 1967 per la Cassazione (n. 313) è vilipendioso affermare unilateralmente e senza consentire il dibattito che i dogmi sono invenzioni dei preti e che la chiesa cattolica insegna il contrario di quanto voluto da Gesù. Si salvano le opere cinematografiche o teatrali di registi famosi, come Buñuel (Trib. Roma, 12.2.1963), Pasolini, anche se solo in appello (App. Roma 6.5.1964), Squarzina (Trib. Genova 22.6.1968).

Non parliamo – continua Colaianni – delle omelie in chiesa durante la messa. Stando alla giurisprudenza, i sacerdoti sono legittimati a parlare di tutto: delle inadempienze nel pagamento dei canoni da parte di affittuari di beni ecclesiastici (Cass. 13.1.1960), del carattere anticristiano del partito comunista nel giorno delle elezioni (Pret. Trecastagni 7.12.1960), dei turbamenti sociali prodotti dagli scioperanti (Cass. 621/1967), della giustificatezza della persecuzione e dello sterminio degli ebrei nella Germania nazista come effetto della maledizione divina. In ogni caso il fedele spazientito compie *turbatio sacrorum* (Cass. 621/1967; Trib. Roma 30.4.1969). Superfluo continuare a scorrere puntualmente la giurisprudenza sui reati in materia di sentimento religioso. Basterà notare conclusivamente che, prima di arrivare a riconoscere “l’irrelevanza del criterio numerico nelle valutazioni costituzionali in nome dell’uguaglianza di religione”, in una “comunità nazionale, nella quale hanno da convivere fedi, culture e tradizioni diverse, (C. cost. 440/95), la Corte ne ha dette di cotte e di crude pur di evitare le dichiarazioni di evidente illegittimità. Il colmo fu raggiunto con la sentenza n. 14 del 1973, quando essa riuscì nell’esiguo spazio di 15 righe di motivazione a ritenere la tutela penale della sola religione cattolica (reato di bestemmia) non in contrasto con la libertà di religione secondo gli art. 8 e 19 cost. e, in forza degli stessi articoli, a “ritenere che, per una piena attuazione del principio costituzionale della libertà di religione, il legislatore debba provvedere ad una revisione della norma, nel senso di estendere la tutela penale contro le offese del sentimento religioso di individui appartenenti

a confessioni diverse da quella cattolica»²²⁴.

f) La formula del giuramento testimoniale

L'orientamento giurisprudenziale che sembra arrivare all'acme di questa "Italia degli anni cinquanta" è la sentenza della Corte Costituzionale n. 58 del 6 luglio 1960.

La questione di legittimità costituzionale fu sollevata nel corso di un procedimento penale nel quale un teste si rifiutò di prestare il richiesto giuramento, articolato con formula religiosa, in quanto ateo.

Condannato con decreto del 16 settembre del 1959 del Pretore di Vicenza alla multa di lire diecimila, egli propose opposizione eccependo che «il testimone che non professa alcuna religione è libero di astenersi dal prestare un giuramento con formula religiosa», considerato che «l'art. 19 della Costituzione garantisce la libertà religiosa del cittadino in qualsiasi forma esercitata»²²⁵.

Sospeso il giudizio e trasmessi gli atti alla Corte Costituzionale, il Pretore ritenne non manifestamente infondata la questione di legittimità relativa all'art. 449 c.p.p. in riferimento all'art. 21, e non all'art. 19 della Costituzione.

Nella sua ordinanza, infatti, «si premette che la prestazione del giuramento con la formula contenuta nell'art. 449 del Codice di procedura penale può ledere, per quanto attiene all'ateo, la libertà di coscienza (art. 21, Cost.), ma non la libertà religiosa (art. 19 Cost.); poiché questa presuppone una libera scelta tra diverse dottrine religiose fondate su dogmi, mentre quella concerne esclusivamente una scelta di carattere razionale»²²⁶.

La sentenza della Corte Costituzionale sembra echeggiare in più punti l'orientamento dei "giuristi cattolici" che Bigiavi aveva definito

²²⁴ *Ibidem*, pp. 4, 5.

²²⁵ Corte Costituzionale, sentenza n. 58 del 1960, in www.giurcost.org, *Ritenuto in fatto*.

²²⁶ *Ibidem*, *Ritenuto in fatto*.

“Santa Alleanza”²²⁷.

Dichiarando non fondata la questione di legittimità costituzionale, i giudici affermano che la formula del giuramento testimoniale «risponde alla coscienza del popolo italiano, costituito nella quasi totalità di credenti e, quindi, presupponendo nel giurante la credenza in Dio, è adeguata a qualsiasi confessione, anche acattolica. La situazione del non credere è fuori della previsione dell’art. 449, perché la libertà religiosa, pur costituendo l’aspetto principale della più estesa libertà di coscienza, non esaurisce tutte le manifestazioni della libertà di pensiero: l’ateismo comincia dove finisce la vita religiosa»²²⁸.

Commentando questa motivazione della sentenza, Pio Fedele ha acutamente osservato: «Nulla vieta, secondo me, che si possa considerare la suddetta formula rispondente alla coscienza del popolo italiano e ad un tempo ritenere rispondenti a tale coscienza anche quelle norme (...) che, come quelle dell’art. 21, 1° comma, e dell’art. 19 della Costituzione, riconoscono e garantiscono la libertà di manifestazione del proprio pensiero e la libertà religiosa. Direi anzi di più, cioè che ad una coscienza profondamente religiosa dovrebbe ripugnare il fatto che una formula come quella contenuta nell’art. 449 c.p.p. ponga l’ateo di fronte a questa scelta: o rifiutare di prestare giuramento, dato il richiamo, contenuto in questa formula, a Dio, in cui egli non crede, e così dover subire le sanzioni di cui all’art. 366 c.p., o prestare giuramento manifestando così pubblicamente una fede, che egli non ha, nell’esistenza di Dio; o prestare giuramento con la riserva mentale che la invocazione di Dio non abbia valore per lui; ma è proprio dinanzi a questa riserva – la quale, come la sentenza esaminata ha rilevato, importerebbe l’imposizione di un atto interiore che verrebbe a violare la libertà di pensiero del giurante – che una coscienza profondamente religiosa dovrebbe ribellarsi»²²⁹.

La prospettazione di Fedele si pone in sintonia con l’osservazione di Francesco Finocchiaro, il quale aveva rilevato che per il credente

²²⁷ W. BIGIAMI, *Ateismo e affidamento della prole*, op. cit., nota 8, pp. 6, 7.

²²⁸ Corte Costituzionale, sentenza n. 58 del 1960, cit., *Considerato in diritto*.

²²⁹ P. FEDELE, *La libertà religiosa*, Milano, Giuffrè, 1963, pp. 197, 198.

«risulterà quanto mai doloroso pensare che altri, costretto, per evitare il peggio, a giurare su quella formula irriverà nell'intimo del richiamo fatto dal giudice all'autorità dell'Altissimo»²³⁰.

Pio Fedele confuta l'orientamento della Corte, che non ravvisa nel contenuto della formula del giuramento alcuna violazione della garanzia della libera manifestazione del pensiero, sancita dall'art. 21, primo comma, Cost., obiettando che tale formula non viola solo l'art. 21, primo comma, ma anche gli artt. 19 e 2 della Costituzione. «Ed invero, – osserva l'insigne giurista – nel primo comma dell'art. 21 si parla di libertà di manifestazione del proprio pensiero, non già di libertà di pensiero. Peraltro, l'art. 19 non solo può considerarsi come una ulteriore determinazione, nel campo delle attività individuali a finalità religiosa, del diritto di libera manifestazione del pensiero, di cui al primo comma dell'art. 21, ma deve anche considerarsi come una determinazione del più generale principio contenuto nella prima parte dell'art. 2 della Costituzione, dove si dice che “la repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo”. Dico questo per significare che la formula del giuramento di cui all'art. 449 c.p.p. deve ritenersi in contrasto non soltanto con l'art. 19 ma anche con la prima parte dell'art. 2 e con il primo comma dell'art. 21, dei quali esso non è altro che una determinazione»²³¹.

Come ha efficacemente evidenziato Marco Croce, i giudici della Corte Costituzionale hanno escluso il riferimento all'art. 19 Cost. «attraverso una rigida applicazione del principio della corrispondenza tra il chiesto e il pronunciato»²³²; Croce, dopo aver evidenziato sia le contraddizioni della sentenza, sia una *ratio decidendi* basata su «una operazione interpretativa che non appare supportata dalla necessaria chiarezza concettuale», offre un interessante argomento di riflessione quando afferma: «Nonostante il mancato approfondimento della questione, è da segnalare che già in questa decisione appaiono le locuzioni “libertà di

²³⁰ F. FINOCCHIARO, *Giuramento dei testimoni e libertà religiosa*, in *Rivista italiana di Diritto e Procedura Penale*, 1960, p. 1265.

²³¹ P. FEDELE, *La libertà religiosa*, op. cit., p. 195.

²³² M. CROCE, *La libertà religiosa nell'ordinamento costituzionale italiano*, Pisa, Edizioni ETS, 2012, pp. 146, 147.

coscienza” e “libertà di pensiero”, assenti nel testo costituzionale, di cui la “libertà religiosa” viene definita *species (rectius, “aspetto”)*. Siamo naturalmente ancora distanti dal ricongiungimento a ogni fine sotto una categoria concettualmente unitaria, ma è interessante segnalare come nel linguaggio del Giudice delle leggi compaia già nel 1960 la “triade” pensiero-coscienza-religione»²³³.

La svolta della Corte nella direzione che Antonio Baldassarre ha definito un “tornante positivo”²³⁴ arriverà dopo quasi vent’anni, con la sentenza n. 117 del 1979 che ribalterà l’impianto logico e decisorio della sentenza n. 58 del 1960; pur ritenendo lesiva del diritto di libertà di coscienza del non credente la formula originariamente prevista per il giuramento testimoniale dall’art. 251, secondo comma, cod. proc. civ., la sentenza ha tuttavia soltanto inciso su tale formula con la riserva del “se credente” apposta all’obbligazione di ordine religioso.

In ambito legislativo, la strada percorsa dalla laicizzazione della formula del giuramento testimoniale è ancora più lunga: solo nel 1989 essa sarà priva di riferimenti religiosi nella deposizione dei testimoni nei processi penali²³⁵. Alla mancata previsione da parte del legislatore, nell’ambito del processo civile, di una formula priva di riferimenti religiosi, ha posto rimedio l’intervento della Corte Costituzionale che, con sentenza 8 ottobre 1996, ha dichiarato illegittimi, per violazione degli artt. 2, 3 e 19 della Costituzione, l’art. 238, secondo comma, del codice di procedura civile, limitatamente alle parole «davanti a Dio e agli uomini», e l’art. 238, primo comma, seconda proposizione, del codice di procedura civile, limitatamente alle parole «religiosa e»²³⁶.

Il lungo cammino percorso dalla laicizzazione della formula del

²³³ *Ibidem*, p. 147.

²³⁴ A. BALDASSARRE, *Corte costituzionale: un tornante positivo*, in *Democrazia e Diritto*, 1979, p. 879 ss.

²³⁵ Art. 497 c.p.p. del D.P.R. 22 settembre 1988, n. 447, *Approvazione del Codice di procedura penale*, entrato in vigore il 24 ottobre 1989.

²³⁶ Cfr. Corte Costituzionale sentenza, n. 334 del 1996, in *Giustizia civile*, I, 28, 1996.

giuramento testimoniale, dalla sentenza del 1960²³⁷ all'abolizione di riferimenti religiosi nella deposizione dei testimoni nei processi penali²³⁸, e poi nei processi civili²³⁹, coincide con un periodo storico camaleontico, sul quale è opportuno esprimere sintetiche riflessioni, necessarie per comprendere l'impatto delle metamorfosi in atto sia nel nostro ordinamento giuridico, sia nell'ottica prospettica del sentire comune nei confronti del fenomeno ateistico.

²³⁷ Corte Costituzionale, sentenza n. 58 del 6 luglio 1960, cit.

²³⁸ Art. 497 c.p.p. del D.P.R. n. 447 del 22 settembre 1988, *Approvazione del Codice di procedura penale*, entrato in vigore il 24 ottobre 1989.

²³⁹ Corte Costituzionale, sentenza n. 334 dell'8 ottobre 1996, cit.

CAP. III

ATEISMO-TEISMO: AUT-AUT O ET-ET?

III.1. *Anni Sessanta: "I tempi stanno cambiando"*

Malgrado la costruzione del muro di Berlino, nel 1961, simbolo della cortina di ferro che divideva il mondo in due blocchi; "i tempi stanno cambiando"²⁴⁰ profondamente negli anni Sessanta.

È proprio questo periodo a segnare una svolta decisiva che aiutava l'Europa ed il mondo ad emergere, pur se fra tante contraddizioni ed ambiguità, da un ipogeo abitato da tutte le rigidità della guerra fredda, rivestito dal muro di Berlino quasi a baluardo della sua conservazione.

A partire dagli anni Sessanta, infatti, fino al 1989, anno della demolizione del muro di Berlino, la storia volta pagina, registrando una serie di metamorfosi, progressivamente sempre più tumultuose, determinate da un'infinità di fattori causali, tra i quali: il *boom* economico, le nuove frontiere aperte dalla scienza e dallo sviluppo tecnologico, l'effetto rivoluzionario determinato dalla diffusione dei mass-media e della musica leggera, l'esplosione demografica che determina l'aumento del 50% della popolazione mondiale fra gli anni Cinquanta e gli anni Settanta, l'affermarsi nei Paesi industrializzati della civiltà dei consumi ed il rifiuto ideologico espresso nei suoi confronti dalla contestazione giovanile e dalle teorie di Herbert Marcuse, le istanze libertarie poste in Occidente dai movimenti operai e studenteschi del maggio '68 e dal nuovo femminismo.

La metamorfosi strutturale della realtà sociale, economica, politica e culturale si riflette incisivamente nell'ordinamento giuridico, accelerando la divaricazione in senso autonomistico tra Stato e Chiese; diventa sempre

²⁴⁰ Uno dei simboli della cultura degli anni Sessanta, il Premio Nobel per la Letteratura Bob Dylan, intitolava nel 1964 una delle sue canzoni più famose *The times they are a-changin*.

più evidente il materializzarsi di un'idea che Ruffini, in netto anticipo sui tempi, aveva descritto con grande potenza espressiva: «L'evoluzione storica dei rapporti fra lo Stato e la Chiesa ci presenterebbe un processo di differenziazione e distinzione sempre più profonda, dalla loro iniziale unione alla separazione; processo, (...) che può essere reso percepibile all'occhio della mente con l'immaginare due cerchi, prima perfettamente sovrapposti e che man mano si staccano, presentando zone di sovrapposizione sempre più ristrette, finché essi non si toccano più che alla periferia, con tendenza a rompere anche un tale contatto»²⁴¹.

L'ampia ed approfondita diagnosi dei rapidi mutamenti che si andavano producendo a partire dagli anni Sessanta, compiuta da Alvin Toffler nel saggio *Lo choc del futuro*²⁴², aiuta ad illuminare gli aspetti travolgenti dei processi in atto.

La svolta epocale continuerà negli ultimi anni del secolo con la rivoluzione elettronica, lo sviluppo dell'informatica, della cibernetica, della telematica, la crisi del bipolarismo, il collasso del sistema comunista in Europa, la crisi delle ideologie, l'ampliamento dello spazio CEE, l'intensificarsi crescente dei flussi migratori.

²⁴¹ F. RUFFINI, *La libertà religiosa come diritto pubblico subiettivo*, Il Mulino, Bologna, 1992, pp. 459, 460.

²⁴² A. TOFFLER, *Lo choc del futuro*, Milano, Rizzoli, 1971; si riportano alcuni passi significativi dell'opera: «Possiamo definire lo choc del futuro come l'angoscia, sia fisica sia psicologica, che deriva da un sovraccarico dei sistemi fisici di adattamento dell'organismo umano e dei suoi processi decisionali. Per esprimerci più semplicemente, lo choc del futuro è la reazione umana all'eccesso di stimoli» (p. 324); «Per sopravvivere, per evitare quello che abbiamo definito choc del futuro, l'individuo deve diventare infinitamente più adattabile e capace di quanto sia mai stato prima. Deve scoprire modi totalmente nuovi di ancorare se stesso, poiché tutte le radici di un tempo – religione, nazione, comunità, famiglia o professione – stanno ora vacillando sotto l'impeto da uragano della spinta acceleratrice» (p. 42); «Alla celerità con la quale va espandendosi la conoscenza, quando il bambino nato oggi si laureerà all'università, il complesso delle cognizioni del mondo sarà quattro volte più grande. Quando lo stesso bambino avrà cinquant'anni, sarà 32 volte più grande, e il 97 per cento di tutto ciò che sarà noto nel mondo sarà stato appreso dal giorno della sua nascita in poi» (p. 162); «La transitorietà della società si riflette anche nella vita dell'istituto matrimoniale. La famiglia diventa fratturata e il futuro del matrimonio sarà "a puntate". Naturalmente, vi saranno alcuni individui che, con un po' di fortuna, o grazie alla loro abilità nei rapporti con il prossimo o alla loro elevata intelligenza, riusciranno a rendere felici matrimoni monogami e durevoli». (Cfr. pp. 239-256).

Anche gli Italiani – ormai da un secolo “popolo” e non più «volgo disperso che nome non ha»²⁴³, pur conservando ancora l’attitudine di chi «s’avanza e ristà»²⁴⁴ – dagli anni Sessanta in poi vengono profondamente scossi dal vento del cambiamento.

Dall’angolo visuale della ricerca in oggetto va messa in rilievo la lentezza dei tempi di risposta da parte del nostro ordinamento giuridico di fronte al crescendo rossiniano delle istanze di riconoscimento e di tutela di posizioni ed interessi individuali e di gruppo provenienti da vari soggetti sociali, come le donne, i non credenti, i credenti di fedi diverse dalla cattolica.

Nei confronti di questi ultimi già dai primi anni Sessanta «cessano le persecuzioni e l’emarginazione (...) che, purtroppo, (...) avevano caratterizzato i primi quindici anni del secondo dopoguerra e la posizione giuridica e sociale dei culti diversi dal cattolico comincia ad essere valutata con un rispetto che rappresenta una significativa novità nei confronti del passato»²⁴⁵.

Gianni Long ha indicato nel “monoconfessionalismo” il carattere peculiare del panorama giuridico fino agli anni Sessanta;²⁴⁶ appare comunque arduo classificare l’ordinamento giuridico italiano di questo periodo attraverso etichette univoche che potrebbero ridurlo a forme cristallizzate.

Se «la qualificazione dello Stato in materia religiosa (...) non può essere che empirica, contingente, desumibile dall’ordinamento giuridico di un dato periodo e di un luogo determinato, non un concetto assoluto, arbitrariamente elevato a tipologia unitaria»²⁴⁷, sembra opportuno

²⁴³ A. MANZONI, *Adelchi*, Coro dell’atto III, v. 66, in S. GUGLIELMINO, H. GROSSER, *I classici del sistema letterario italiano*, Milano, Principato, 1995, p. 593.

²⁴⁴ *Ibidem*, v. 15, p. 592.

²⁴⁵ S. LARICIA, *Laicità dello Stato e democrazia pluralista in Italia*, in M. Tedeschi, (a cura di), *Il principio di laicità nello Stato democratico*, Soveria Mannelli, Rubbettino Editore, 1996, pp. 148, 149.

²⁴⁶ G. LONG, *Alle origini del pluralismo confessionale. Il dibattito sulla libertà religiosa nell’età della costituente*, Bologna, Il Mulino, 1990, p. 367.

²⁴⁷ F. MARGIOTTA BROGLIO, *Il fenomeno religioso nel sistema giuridico dell’Unione Europea*, in F. MARGIOTTA BROGLIO, C. MIRABELLI, F. ONIDA,

cogliere le spinte evolutive provenienti dalla società civile nel suo agire pratico in quel dato periodo su un ordinamento che, tuttavia, solo verso la metà degli anni Settanta comincerà a recepirle.

«È ben noto – osserva Francesco Margiotta Broglio – che il primo quarto di secolo di applicazione della Costituzione del 1948 è stato segnato (...) dalla mancata concretizzazione degli innovativi principi supremi di uguaglianza e di libertà religiosa e dalla precisa prevalenza su di essi delle norme dei Patti Lateranensi del 1929. (...) Ci vorranno la legge sul divorzio, i nuovi orientamenti della giurisprudenza costituzionale e la vittoria dei “divorzisti” nel *referendum* abrogativo del 1974 promosso dai cattolici, per “sdoganare” il problema dell’attuazione dei principi costituzionali in materia di libertà di religione o credenza e di relazioni tra Stato e confessioni religiose. Sarà l’ultimo venticinquennio del secolo quello che vedrà un primo sviluppo della politica ecclesiastica (o, meglio, religiosa) della Repubblica, tardiva e contrastata applicazione di quei principi che, nonostante i profondi cambiamenti della società italiana e, negli anni novanta, il progressivo apparire di contesti multietnici e multireligiosi, hanno dimostrato di essere in grado (...) di “governare” sia i processi di secolarizzazione che le trasformazioni confessionali della realtà nazionale»²⁴⁸.

È quindi la legge sul divorzio – insieme agli altri fattori evidenziati dal giurista fiorentino protagonista di primo piano non solo nell’elaborazione dottrinale, ma anche nella determinazione della politica religiosa della Repubblica fin dagli anni Ottanta – ad imprimere la spinta propulsiva che ha inciso maggiormente sul nostro ordinamento, “sdoganando” il problema dell’attuazione del dettato costituzionale in materia di libertà di religione o credenza e di rapporti tra Stato e confessioni religiose.

Religioni e sistemi giuridici. *Introduzione al diritto ecclesiastico comparato*, op. cit., pp. 127, 128.

²⁴⁸ F. MARGIOTTA BROGLIO, *Aspetti della politica religiosa degli ultimi quindici anni*, in *Dall’Accordo del 1984 al disegno di legge sulla libertà religiosa. Un quindicennio di politica e legislazione ecclesiastica*, (a cura di A. Nardini, G. Rucci), Roma, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Ufficio del Segretariato Generale, Servizio per i rapporti istituzionali e con le confessioni religiose, 2001, p. 10.

La legalizzazione progressiva del divorzio, nei Paesi europei, ha rappresentato una tappa fondamentale di quella che René Rémond ha definito la “secolarizzazione rampante”²⁴⁹. Particolarmente significativo è il titolo scelto da Rémond per introdurre la Parte IV, cap. 14, della sua opera divenuta ormai un classico del nostro tempo: *La secolarizzazione dei costumi: il divorzio è consumato*²⁵⁰. «La dissociazione iniziata con la legalizzazione progressiva del divorzio, ammesso oggi nella quasi totalità degli Stati europei (...), aveva aperto una breccia che poi non ha fatto che allargarsi»²⁵¹.

Pur se in ritardo rispetto a molti Paesi europei, l’ordinamento italiano registra in questo periodo significative tendenze evolutive: la Corte Costituzionale (sentenza n. 126 del 1969) depenalizza l’adulterio e dichiara (sentenza n. 49 del 1971) l’illegittimità costituzionale dell’articolo 533 del c.p., che vietava la propaganda dei mezzi e delle pratiche di contraccezione; il divieto era legato al reato “contro la stirpe”, di chiara matrice fascista.

È la sentenza n. 117 del 1979 a costituire uno iato profondo nella produzione giurisprudenziale della Corte Costituzionale; si afferma infatti che «l’opinione prevalente fa ormai rientrare la tutela della c.d. libertà di coscienza dei non credenti in quella più ampia libertà in materia religiosa assicurata dall’art. 19, il quale garantirebbe altresì (analogamente a quanto avviene per altre libertà: ad es. gli articoli 18 e 21 Cost.) la corrispondente libertà “negativa”»²⁵².

I giudici della Consulta, rileva Colaianni, abbandonano nel 1979 la strada percorsa fino ad allora, caratterizzata dal vistoso «rinvio “albertino” alla religione cattolica. (...) Tradizione, numerosità, universalità: questi caratteri giustificano la speciale protezione penale della religione

²⁴⁹ R. RÉMOND, *La secolarizzazione. Religione e società nell’Europa contemporanea*, Roma-Bari, Laterza, 1999, pp. 275-284.

²⁵⁰ *Ibidem*, Parte IV, p. 275.

²⁵¹ *Ibidem*, p. 275.

²⁵² Corte Costituzionale, sentenza n. 117 del 10 ottobre 1979, *Considerato in diritto*, punto 3, in S. DOMIANELLO, *Giurisprudenza costituzionale e fattore religioso. Le pronunzie della Corte costituzionale in materia ecclesiastica (1957-1986)*, Milano, Giuffrè, 1987, p. 167 ss.

cattolica. (...) La sentenza 58/60 aveva dedotto che “l’ateismo comincia dove finisce la vita religiosa” e risolto la questione nel senso che il credente giura davanti a Dio e l’ateo solo davanti agli uomini: In esplicito disaccordo con quella posizione la sentenza 117/1979 accoglie l’eccezione di incostituzionalità. (...) Per la prima volta in questa sentenza, la Corte collega la tutela della libertà religiosa non agli elementi essenziali, propri e peculiari, della religione ma alla salvaguardia della coscienza, propria di tutti gli uomini, credenti e non credenti. Si compie così il percorso della rilevanza costituzionale dagli elementi essenziali della religione a quelli comuni alla religione come all’ateismo e all’agnosticismo»²⁵³.

La sentenza 117 del 1979 sembra porre un confine definitivo alle vivaci dispute dottrinali relative alla tutela giuridica dell’ateismo. «La lettura in senso “discriminatorio” delle disposizioni costituzionali che tutelano l’eguaglianza nella libertà religiosa, appoggiata su considerazioni di carattere quantitativo e culturale, che nel susseguirsi delle motivazioni delle decisioni diviene a mano a mano sempre più sfumata portando all’emersione del “sentimento religioso individuale” come bene costituzionalmente tutelato da tali norme, è stata messa in crisi irreversibilmente dalla svolta rappresentata dalla s. n. 117/1979, quando il Giudice delle leggi ha operato una trasparente *overruling*. Mettendo in discussione e superando sia la precedente dottrina in tema di libertà religiosa, comprendendovi finalmente e pienamente anche l’individuo non religioso, sia il criterio quantitativo utilizzato in precedenza per giustificare la diversità nella tutela penale del sentimento religioso individuale»²⁵⁴.

Anche in sede legislativa si registrano in questo stesso periodo importanti traguardi: la già menzionata legge sul divorzio (legge n. 898 del 1970), la riforma del diritto di famiglia (legge n. 151 del 1975); la legge sull’interruzione volontaria della gravidanza (legge n. 194 del 1978);

²⁵³ N. COLAIANNI, *La lotta per la laicità. Stato e Chiesa nell’età dei diritti*, Bari, Cacucci Editore, 2017, pp. 89-92.

²⁵⁴ M. CROCE, *La libertà religiosa nell’ordinamento costituzionale italiano*, op. cit., p. 197.

viene riconosciuto il diritto all'assistenza religiosa a tutti i detenuti, a prescindere dal culto di appartenenza (legge n. 354 del 1975, D.P.R. n. 431 del 1976), a tutti i militari (legge n. 382 del 1978) e a tutti i degenti negli ospedali (legge n. 833 del 1978); quest'ultima legge prevede che «presso le strutture di ricovero del Servizio Sanitario Nazionale è assicurata l'assistenza religiosa nel rispetto della volontà e della libertà di coscienza del cittadino».

Nel 1972 è stato introdotto l'istituto dell'obiezione di coscienza (legge Marcora n. 772 del 15 dicembre 1972) per tutelare i diritti di chi rifiuta il servizio militare armato. «Successivamente, la Chiesa ha utilizzato l'istituto dell'obiezione di coscienza come strumento di vanificazione di alcune conquiste, legittimamente da essa non condivise, ma frutto di lotte di altre parti sociali, anche esse legittime, in nome del pluralismo»²⁵⁵; in particolare, nell'applicazione della legge sull'interruzione di gravidanza, «lo squilibrio fra il rigore della disciplina del diritto all'aborto e la genericità e generosità delle regole fissate per l'esercizio del diritto all'obiezione di coscienza del personale sanitario, ha determinato l'impossibilità di garantire questo *servizio pubblico* in numerose regioni italiane, ancorché si possa largamente dubitare dei motivi etici di molti obbiettori»²⁵⁶.

Un'ulteriore significativa svolta nell'ordinamento è costituita dalla revisione, nel 1984, dopo un lungo periodo di gestazione, del Concordato Lateranense.

«La Chiesa cattolica per molti anni si è opposta strenuamente a trattare la revisione del concordato, accogliendo l'invito governativo solo dopo la sconfitta politica del 1974 sul *referendum* abrogativo della legge n. 898 del 1970 sul divorzio»²⁵⁷.

«All'indomani del *referendum* sul divorzio, (...) Moro, appoggiato sia da Nenni che da La Malfa, aprì la strada ad una effettiva revisione del

²⁵⁵ *Ibidem*, p. 20.

²⁵⁶ *Ibidem*, pp. 20, 21.

²⁵⁷ V. TOZZI, *La libertà religiosa in Italia e nella prospettiva europea*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoe.chiese.it), 10 novembre 2014, p. 15.

Concordato che i primi progetti governativi degli ultimi anni sessanta (Commissione Gonella) avevano impostato in una dimensione di sostanziale restauro conservativo. (...) Con l'accordo di revisione del Concordato, le successive "intese" sub-concordatarie, la legge 222/1985 sugli enti e i beni ecclesiastici (che ha trasformato radicalmente il sistema di finanziamento della Chiesa e ha impostato sulle medesime basi quello delle confessioni che stipulano intese con lo Stato), le molte intese ex art. 8, comma 3, della Costituzione, la politica ecclesiastica italiana ha posto i fondamenti normativi per la gestione dei problemi "religiosi". Problemi che, vale la pena di ripeterlo, si sono presentati, negli ultimi vent'anni, in maniera radicalmente diversa da come erano stati percepiti dai costituenti i quali, certamente, non immaginavano le metamorfosi delle situazioni matrimoniali e familiari, la caduta della pratica religiosa cattolica, la fine del "cristianesimo politico", gli sviluppi indotti nella Chiesa e nelle sue istituzioni dal Concilio Ecumenico Vaticano II, la secolarizzazione della società (si pensi solo ai risultati dei due *referendum* su divorzio e aborto), la crescente presenza di immigrati delle più diverse provenienze nazionali e religiose (con il riproporsi, quindi, dei rischi di discriminazione razziale e/o religiosa che si pensavano definitivamente scomparsi in Europa con la fine della Seconda guerra mondiale), la sempre maggiore "invadenza" degli standard internazionali di protezione della libertà di coscienza e di religione»²⁵⁸.

Sarebbe fuorviante rispetto alla linea direttrice della ricerca in oggetto l'analisi dell'ampio ed interessante dibattito originatosi sugli Accordi di Villa Madama; rilevanti spunti di riflessione provengono da alcune disposizioni che, pur introducendo significative innovazioni, hanno determinato nella loro applicazione una serie di profili problematici ancora oggi irrisolti; in particolare l'art. 9, comma 2, della legge 121/1985²⁵⁹, che ha reso facoltativa la scelta di avvalersi

²⁵⁸ F. MARGIOTTA BROGLIO, *Aspetti della politica religiosa degli ultimi quindici anni*, in A. Nardini, G. Rucci (a cura di), *Dall'Accordo del 1984 al disegno di legge sulla libertà religiosa. Un quindicennio di politica e legislazione ecclesiastica*, op. cit., pp. 10, 11.

²⁵⁹ Art. 9, comma 2, legge 25 marzo 1985 n. 121 (Ratifica ed esecuzione

dell'insegnamento cattolico nelle scuole pubbliche, ha rappresentato l'*incipit* di una *querelle* ancora oggi in atto, che verrà approfondita nelle pagine successive²⁶⁰.

Relativamente agli sviluppi intervenuti nel contenuto dei Concordati, da quello del 1929 a quello attualmente in vigore, Luciano Musselli afferma che «la vera rivoluzione si è avuta nell'ambito del finanziamento della Chiesa Cattolica. (...) Per quanto riguarda l'insegnamento della religione si può più propriamente parlare di una modernizzazione del sistema già in vigore precedentemente»²⁶¹.

Momento culminante della svolta iniziata negli anni Sessanta si può considerare il 1989, non solo per la caduta del muro di Berlino, ma perché, in Italia, viene finalmente sancito il Principio di Laicità dello Stato²⁶².

Il Principio di Laicità, come rileva Enrico Vitale, ha tuttavia «trovato la sua felice applicazione» in sede di diritto interpretato e applicato, «non invece nel campo della prassi amministrativa né nel campo dell'attività legislativa (dato anche l'immobilismo legislativo che ci delizia)»²⁶³.

Va messo in rilievo che anche sul Principio di Laicità le interpretazioni dottrinali hanno registrato posizioni estremamente eterogenee²⁶⁴.

Alla ricerca di «un *ubi consistam* per lo Stato laico muovendo dal sicuro presupposto che sua caratteristica essenziale è l'abbandono e il rifiuto di

dell'Accordo, con Protocollo addizionale, firmato a Roma il 18 febbraio 1984, che apporta modificazioni al Concordato lateranense dell'11 febbraio 1929 tra la Repubblica italiana e la Santa Sede), in www.edscuola.it.

²⁶⁰ La tematica dell'insegnamento religioso nelle scuole pubbliche verrà approfondita nel capitolo V del presente lavoro di ricerca.

²⁶¹ L. MUSSELLI, *Concordati. Vicende dei rapporti tra Stato e Chiesa nei centocinquanta anni di unità nazionale*, in *Il Politico*, (Univ. Pavia, Italy), 2011, LXXVI, 3, p. 181.

²⁶² Oltre che nella storica sentenza della Corte Costituzionale n. 203 del 1989, che ha definito il Principio di Laicità non come «indifferenza dello Stato dinanzi alle religioni ma garanzia dello Stato per la salvaguardia della libertà di religione, in regime di pluralismo confessionale e culturale», il principio viene ribadito nelle successive sentenze n. 13 del 1991; n. 195 del 1993, n. 334 del 1996; n. 508 del 2000; n. 327 del 2002; n. 168 del 2005.

²⁶³ E. VITALI, *Introduzione a Gli insegnamenti del diritto canonico e del diritto ecclesiastico dopo l'unità d'Italia*, op. cit., p. 19.

²⁶⁴ Cfr. L. FORNI, *La laicità nel pensiero dei giuristi italiani: tra tradizione e innovazione*, Milano, Giuffrè, 2010.

qualsiasi sistema di valori “dati” esterno ad esso»²⁶⁵, Onida osservava alcuni anni dopo la sentenza n. 203 del 1989 che «l’abbandono dell’aggancio ai valori religiosi in quanto tali (...) è stato una conquista lunga e difficile e fondamentale, tale da potersi oggi riguardare come assolutamente caratterizzante un intero modello, il nostro modello, di civiltà: cosicché oggi potremmo legittimamente affermare e agevolmente motivare, accanto al crociano “*perché non possiamo non dirci cristiani*” un parallelo “*perché non possiamo non dirci laici*»²⁶⁶.

Pur non potendo “non dirci laici”, tuttavia, lo sguardo a posteriori rivela un’ambigua interazione tra principi sanciti e realtà fattuale.

È infatti solo l’alba di un nuovo *ethos*, la cui costruzione è ancora oggi *in fieri*; in diversi ambiti il suo percorso è ancora ostacolato dalla presenza di situazioni, di fatto e di diritto, alquanto anomale per uno Stato laico e democratico.

Pur nella consapevolezza della pura idealità delle *magnifiche sorti e progressive*, è comunque da rilevare un dato significativo: un mutamento prospettico, tra gli anni Sessanta e la fine del secolo, nella considerazione del fenomeno ateistico, nella legittimazione accordata ai non credenti, interlocutori di un dialogo aperto, dopo il Concilio Ecumenico Vaticano II, anche con le istituzioni ecclesiastiche.

III.2. *La progressiva scomparsa dei compartimenti separati tra credenti e non credenti. Il Concilio Ecumenico Vaticano II*

Oggi, evidenzia Filoramo, «I compartimenti stagni fra credenti e atei sono scomparsi. Validi forse fino al secolo scorso, sono venuti meno sotto l’effetto di un crescente relativismo, di un’ascesa dell’individualismo e dell’autonomia della persona, del progressivo venir meno degli atti di fede e delle ideologie. Ormai si passa dall’ateo puro al credente integralista

²⁶⁵ F. ONIDA, *Il problema dei valori nello stato laico*, in M. TEDESCHI, (a cura e con introduzione di), *Il principio di laicità nello Stato democratico*, Soveria Mannelli, Rubbettino Editore, 1996, p. 86.

²⁶⁶ *Ibidem*, p. 86.

attraverso un'infinità di sfumature, che rendono abbastanza inutili queste classificazioni»²⁶⁷.

La scomparsa dei “compartimenti stagni” è considerata come dato acquisito da studiosi di diverse tendenze; anche nella Chiesa cattolica il Concilio Ecumenico Vaticano II costituisce un «evento del tutto inaspettato e di portata epocale»²⁶⁸, un “tornante storico”²⁶⁹.

Senza approfondire i contenuti del ricco dibattito dottrinale generato dalle innovazioni conciliari, va messo in evidenza un elemento essenziale e funzionale all'oggetto della tesi: i non credenti diventano legittimi interlocutori di un nuovo dialogo.

Il 6 aprile 1965 Papa Paolo VI istituì il Segretariato per i Non credenti, che «rientrava in quel processo di presa di coscienza del mondo moderno e dei suoi problemi che ha caratterizzato la storia della Chiesa a partire dal Vaticano II»²⁷⁰.

Il Segretariato ha organizzato diversi simposi internazionali sulla cultura della non credenza. Nella Prima parte del volume *Religione e ateismo nelle società secolarizzate*²⁷¹ Mons. Antonio Grumelli rileva che «storicamente, ogni qualvolta i mondi della credenza e della non credenza hanno assunto identità nettamente distinte, la tensione tra i due si è radicalizzata a tal punto che credenza e non credenza sono state considerate esclusivamente in termini di contrasto e di opposizione irriducibile. Un simile atteggiamento ha fatto sì che da entrambe le parti ci si trincerasse il più rigidamente possibile sulle proprie posizioni ed ha reso priva di significato

²⁶⁷ Cfr. G. FILORAMO, *Trasformazioni del religioso e ateismo*, in *Quaderni di Diritto e Politica ecclesiastica*, I, 2011, p. 6.

²⁶⁸ G. FELICIANI, *Esperienze canonistiche nell'università italiana del secolo XX*, in A.A.V.V., *Gli insegnamenti del Diritto canonico e del Diritto ecclesiastico dopo l'unità d'Italia*, (a cura di M. Miele), *op. cit.*, p. 199.

²⁶⁹ Cfr. A. M. PUNZI NICOLÒ, *La scuola canonistica romana di fronte al tornante storico del Concilio Vaticano II*, in A.A.V.V., *Metodi, fonti e soggetti del diritto canonico*, (a cura di J. I. Arrieta), G.P. Milano, Città del Vaticano, Libreria Editrice Vaticana, 1999, pp. 336-347.

²⁷⁰ P. L. BERGER, *Prefazione a Religione e ateismo nelle società secolarizzate* (a cura di R. Caporale e A. Grumelli), Bologna, Il Mulino, 1972, p. 10.

²⁷¹ A. GRUMELLI, *Il significato della ricerca sociologica sulla non credenza e sulla secolarizzazione nell'ambito della sociologia della religione*, in *Religione e ateismo nelle società secolarizzate* (a cura di R. Caporale e A. Grumelli), *op.cit.*, p. 61.

e pressoché impossibile qualsiasi forma di dialogo. Ma a parte l'insostenibilità di questa posizione, non vi è chi possa fare a meno di accorgersi che con il progredire del pluralismo e con la sua penetrazione in ogni aspetto della vita sociale, qualsiasi polarizzazione e ogni forma di estremismo radicale potranno essere mantenute solo al prezzo della propria marginalità sulla scena sociale. Il contesto sociale presente offre, tuttavia, un'occasione preziosa per iniziare un dibattito onesto e significativo. Una volta avviato il dialogo, ecco emergere rapidamente una nuova definizione della situazione, facendo risaltare vaste aree d'interesse comune, valori e presupposti condivisi così da coloro che fanno parte dei credenti come da coloro che si professano non credenti»²⁷².

Nel 1988 con la Costituzione apostolica *Pastor bonus* di Paolo VI, promulgata da Giovanni Paolo II, il Segretariato ha cambiato denominazione, divenendo “Pontificio consiglio per il dialogo con i non credenti”; pochi anni dopo, nel 1993, è confluito nel Pontificio Consiglio della Cultura.

Negli stessi anni, nel 1987, il Cardinale Carlo Maria Martini, Arcivescovo di Milano, inaugura nella sua diocesi la “Cattedra dei non credenti”, un'iniziativa fondata sul presupposto che la dialettica è tra pensanti e non pensanti, non tra credenti e non credenti. Fino al 2002, anno delle dimissioni del Cardinale dal suo incarico pastorale a Milano per raggiunti limiti d'età, ci fu una serie di incontri tra credenti e non credenti, personaggi di spicco della cultura e del mondo scientifico, i cui interventi sono stati raccolti in diverse pubblicazioni²⁷³.

«Io ritengo (...) che ciascuno di noi abbia in sé un non credente e un credente, che si parlano dentro, si interrogano a vicenda, si rimandano continuamente interrogazioni pungenti e inquietanti l'uno all'altro. Il

²⁷² *Ibidem*, pp. 61, 62

²⁷³ C. M. MARTINI, (a cura di V. Pontiggia), *Le cattedre dei non credenti*, Milano, Bompiani, 2015, cfr. anche ID., *Orizzonti e limiti della scienza. 10ª cattedra dei non credenti*, Milano, Cortina Raffaello Editore, 1999; ID., (a cura di E. Sindoni), *Figli di Crono. Undicesima cattedra dei non credenti*, Milano, Cortina Raffaello Editore, 2001; ID., *Questa nostra benedetta maledetta città. 8ª Cattedra dei non credenti, 1 giu. 1996*, Milano, Gribaudi, 2012.

non credente che è in me inquieta il credente che è in me e viceversa»²⁷⁴. Con queste parole Carlo Maria Martini apriva la Prima Cattedra dei non credenti nel 1987.

Tema degli incontri durante le dodici edizioni delle Cattedre era il significato del credere e non credere in rapporto alla città, ai sentimenti, all'arte e alla letteratura, al dolore, al cosmo e alla storia²⁷⁵.

L'obiettivo delle autorità ecclesiastiche cattoliche di dialogare in modo sempre più intenso con il mondo dei non credenti è stato ribadito nel 2011, quando il Presidente del Pontificio Consiglio della Cultura, cardinal Ravasi, attuando un desiderio di Benedetto XVI²⁷⁶, ha promosso la formazione di un'ulteriore struttura, il Cortile dei Gentili²⁷⁷, allo scopo di creare uno «spazio neutrale di incontro tra i credenti e i non credenti e l'instaurazione di un dialogo aperto tra dette categorie di persone, su vari temi di cultura contemporanea, nella prospettiva di un'apertura internazionale e in collaborazione con le principali strutture culturali come università, istituti di ricerca, fondazioni d'arte, organismi di raccordo tra politica e cultura e organizzazioni internazionali»²⁷⁸.

Uno dei protagonisti del dialogo, Eugenio Scalfari, scrive: «Non siamo

²⁷⁴ C. M. MARTINI, (a cura di V. Pontiggia), *Le cattedre dei non credenti*, op. cit., p. 6.

²⁷⁵ L'esperienza della Diocesi ambrosiana è stata recentemente raccontata con grande partecipazione emotiva da Giulio Giorello, uno dei protagonisti dei confronti, nel libro dal titolo significativo, G. GIORELLO, *La lezione di Martini. Quello che da ateo ho imparato da un cardinale*, Casale Monferrato, Piemme, 2013. La grande statura morale ed umana del cardinal Martini, la sua capacità di interloquire efficacemente con i protagonisti della cultura italiana emerge anche nel libro, tradotto in sedici Paesi, che raccoglie il suo scambio epistolare con Umberto Eco, U. ECO, C. M. MARTINI, *In cosa crede chi non crede?*, Milano, Bompiani, 1996.

²⁷⁶ BENEDETTO XVI, *Discorso ai membri della Curia romana per gli auguri natalizi*, 21 dicembre 2009, in www.cultura.va.

²⁷⁷ Cfr. G. RAVASI, J. KRISTEVA, S. GIVONE, M. CACCIARI, A. BARBERA, V. BALZANI, G. AMATO, *Il Cortile dei Gentili. Credenti e non credenti di fronte al mondo d'oggi*, (a cura di L. Mazas), Roma, Donzelli, 2011.

²⁷⁸ Statuto della Fondazione Cortile dei Gentili, art. 2 – Scopi, in www.cortiledeigentili.com, consultato il 23.06.2016. L'iniziativa del cardinal Ravasi è stata inaugurata simbolicamente, a Parigi, capitale della laicità, nelle Sedi dell'UNESCO, dell'Università della Sorbona e dell'Institut de France; il dialogo è aperto a tutti nel “cortile virtuale”, attraverso diversi canali sui social network e sul portale web.

qui per convertirci a vicenda, ma abbiamo in comune la convinzione che le nostre posizioni diverse debbano essere lievito per una terra che ha bisogno di essere fertilizzata»²⁷⁹. Negli ultimi anni il fondatore di *La Repubblica* ha promosso sul quotidiano un dialogo sul rapporto tra fede e laicità, pubblicando i contributi di teologi, giuristi, intellettuali, filosofi, come anche il suo corposo scambio epistolare con Papa Bergoglio²⁸⁰.

III.3. *Uguali e diversi: dai documenti internazionali una spinta propulsiva*

Una forte spinta propulsiva ad adottare buone pratiche di dialogo costruttivo proviene dalle istituzioni internazionali ed europee, che da molto tempo hanno elaborato strumenti internazionali sui diritti umani relativi alla libertà di pensiero, di coscienza, di religione o di convinzione. Il binomio *religione o convinzione* è una costante nei testi dell'ONU, dell'Unione Europea, del Consiglio d'Europa, dell'OSCE/ODHIR, nella giurisprudenza della Corte EDU.

Nelle *Linee guida riguardanti l'esame delle leggi sulla religione o le convinzioni religiose* adottate dalla Commissione di Venezia nel 2004²⁸¹, si invitano gli Stati ad esaminare in via prioritaria una questione di fondo generalmente suscitata dalla legislazione internazionale: «Religion ou conviction. Les normes internationales n'évoquent jamais la religion considérée isolément mais “la religion ou la conviction”. Ce dernier vocable désigne généralement des convictions profondes relatives à la condition humaine et au monde. De sorte que l'athéisme et l'agnosticisme, par exemple, sont habituellement considérés comme

²⁷⁹ E. SCALFARI, in www.cortiledeigentili.com, consultato il 23.06.2016.

²⁸⁰ Cfr. PAPA FRANCESCO, E. SCALFARI, *Dialogo tra credenti e non credenti*, Einaudi-La Repubblica, 2013, volume che comprende i contributi di Vito Mancuso, Enzo Bianchi, Gustavo Zagrebelsky, Joaquin Navarro Valls, Umberto Veronesi, Adriano Prospero, Mariapia Veladiano, Julià Carrò, Guido Ceronetti, Hans Küng, Massimo Cacciari, Leonardo Boff, Matthew Fox, oltre naturalmente ai testi di Papa Francesco e di Eugenio Scalfari.

²⁸¹ Commission Européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise), *Lignes directrices visant l'examen des lois affectant la religion ou les convictions religieuses*, 18 et 19 juin 2004- CDL-AD (2004) 028.

ayant droit à la même protection que les croyances religieuses. Nombreuses sont les législations qui ne protègent pas de manière adéquate (ou qui ne mentionnent même pas) les droits des non-croyants. (...) La législation devrait être examinée afin d'expurger les dispositions discriminant les non-croyants»²⁸².

Fin dal 1948 La *Dichiarazione universale dei diritti umani* ha inquadrato e riconosciuto il concetto di libertà religiosa in senso estensivo, come libertà di credere e di non credere: «Ogni individuo ha diritto alla libertà di pensiero, di coscienza e di religione; tale diritto include la libertà di cambiare di religione o di credo, e la libertà di manifestare, isolatamente o in comune, e sia in pubblico che in privato, la propria religione o il proprio credo nell'insegnamento, nelle pratiche, nel culto e nell'osservanza dei riti»²⁸³.

Dalla sua adozione da parte dell'Assemblea generale, il 10 dicembre 1948, la *Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo* ha esercitato una vasta influenza nel mondo intero ed è stata fonte d'ispirazione per Costituzioni e leggi nazionali, nonché per convenzioni relative a diversi diritti particolari.

«L'articolo 18 – rileva Antonio Papisca – va letto insieme con l'articolo 1: «Tutti gli esseri umani nascono liberi ed eguali in dignità e diritti. Essi sono dotati di ragione e di coscienza e devono agire gli uni verso gli altri in spirito di fratellanza». I due articoli contengono la parte per così dire sacrale dell'intera *Dichiarazione universale*. I soggetti di riferimento sono, ovviamente, tutte le persone umane, quindi “credenti”, “non credenti”, “atei”, “agnostici”. Pensiero, coscienza, religione: è il triangolo valoriale di più denso spessore etico, che qualifica la soggettività giuridica originaria della persona umana la cui retta coscienza (foro interno) è vero tribunale di ultima istanza dei diritti. L'articolo 18 pone in relazione fra

²⁸² Commission de Venise, Lignes directrices visant l'examen des lois affectant la religion ou les conviction religieuses, 18 et 19 juin 2004, p. 5, in www.osce.org.

²⁸³ Assemblea Generale delle Nazioni Unite, *Dichiarazione universale dei diritti umani*, 10 dicembre 1948, Art. 18, in http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/itn.pdf.

loro tre libertà, che sono sia “da” (interferenze e limitazioni) sia “per” (la realizzazione di percorsi di vita con assunzione di responsabilità personale e sociale)»²⁸⁴.

La libertà di coscienza, di religione o di convinzione è stata poi riaffermata nel *Patto internazionale sui diritti civili e politici* (1966)²⁸⁵, nella *Dichiarazione sull’eliminazione di tutte le forme d’intolleranza e di discriminazione fondate sulla religione o il credo* (1981)²⁸⁶, nell’*Osservazione generale n. 22* del Comitato dei diritti umani delle Nazioni Unite del 1993, nella *Dichiarazione dei principi sulla tolleranza*, approvata nel 1995 dalla Conferenza generale dell’ UNESCO e recepita nel 1996 dall’Assemblea Generale delle Nazioni Unite²⁸⁷, nella Risoluzione del 2016 *Libertà di religione o di convinzione* adottata dal Consiglio dei Diritti dell’Uomo²⁸⁸, e in molti altri documenti internazionali.

Nella Risoluzione dell’ONU *Libertà di religione o di convinzione* del 2016 si afferma: «Insistant sur l’importance de l’éducation dans la promotion de la tolérance, qui consiste pour la population à accepter et à respecter sa diversité, notamment en ce qui concerne l’expression religieuse, et soulignant que l’éducation, en particulier à l’école, devrait contribuer utilement à promouvoir la tolérance et l’élimination de la

²⁸⁴ A. PAPISCA, *La Dichiarazione universale dei diritti umani, Art. 18 – Libere coscienze*, 16.07.2009, in www.unipd-centrodirittiumani.it

²⁸⁵ Patto internazionale sui diritti civili e politici, Adottato dall’Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 16 dicembre 1966, entrato in vigore il 23 marzo 1976, ratificato dall’Italia in data 15 settembre 1978, firmato da 167 Stati, in www.ohchr.org/EN/HRBodies/CCPR/Pages/CCPRIndex.aspx.

²⁸⁶ Risoluzione 36/55 del 25 novembre 1981, adottata dall’Assemblea generale delle nazioni Unite, in

<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/ReligionOrBelief.aspx>; la Risoluzione è stata adottata dopo un lungo periodo di gestazione, caratterizzato da nette divergenze ideologiche nelle posizioni degli Stati membri delle nazioni Unite. Per una precisa ricostruzione cfr. L. BRESSAN, *Libertà religiosa nel diritto internazionale. Dichiarazioni e norme internazionali*, Padova, CEDAM, 1989, p. 28 ss.

²⁸⁷ Cfr. F. MARGIOTTA BROGLIO, *Un nuovo atto internazionale a difesa dell’uomo. La «Dichiarazione» dell’UNESCO sulla tolleranza*, in *Rivista di studi politici internazionali*, 1996, pp. 55-66.

²⁸⁸ Risoluzione 31/16 *Libertà di religione o di convinzione* adottata in data 23 marzo 2016 dal Consiglio dei Diritti dell’Uomo delle Nazioni Unite, in http://ap.ohchr.org/documents/dpage_f.aspx?si=A/HRC/RES/31/16.

discrimination fondée sur la religion ou la conviction,

1. Souligne que chacun a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion ou de conviction, notamment la liberté d'avoir ou de ne pas avoir ou de choisir une religion ou une conviction et de la manifester, individuellement ou collectivement, tant en public qu'en privé, par l'enseignement, les pratiques, le culte et l'accomplissement de rites, y compris le droit de changer de religion ou de conviction; (...)

9. Engage les États à redoubler d'efforts pour promouvoir et protéger la liberté de pensée, de conscience et de religion ou de conviction et, à cette fin: (...)

1) À promouvoir, par l'éducation et par d'autres moyens, la compréhension mutuelle, la tolérance, la non-discrimination et le respect dans tout ce qui a trait à la liberté de religion ou de conviction, en encourageant, dans la société dans son ensemble, une meilleure connaissance des différentes religions et convictions, ainsi que de l'histoire, des traditions, des langues et de la culture des différentes minorités religieuses relevant de leur juridiction; (...)

12. Appelle les États à utiliser le potentiel de l'éducation pour éliminer les préjugés et les stéréotypes visant des individus en raison de leur religion ou de leur conviction».

Tra i documenti europei la libertà di pensiero, di coscienza e di religione o di convinzione è solennemente sancita dall'art. 9 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU) del 1950²⁸⁹, redatta e adottata nell'ambito del Consiglio d'Europa, il cui preambolo richiama la dichiarazione dei diritti universali dell'ONU.

Di particolare interesse il combinato disposto dell'art. 9, comma 1, e

²⁸⁹ La Convenzione, con il Protocollo addizionale firmato a Parigi il 20 marzo 1952, è stata ratificata e resa esecutiva dall'Italia con la legge n. 848 del 4 agosto 1955. L'art. 14 stabilisce che «il godimento dei diritti e delle libertà riconosciute nella Convenzione medesima deve essere assicurato senza alcuna distinzione di sesso, razza, colore, lingua, religione, opinioni politiche o di altra natura, origine nazionale o sociale, fortuna o nascita, appartenenza a una minoranza», in www.echr.coe.int/Documents/Convention_ITA.pdf.

dell'art. 14, (articoli che affermano i principi di “libertà di pensiero, di coscienza e di religione” e di non discriminazione), che assicura di fatto l'uguaglianza giuridica.

Particolare rilevanza ha poi l'aspetto vincolante per i singoli Stati; verranno infatti considerati violazioni della Convenzione i provvedimenti o le leggi «che attribuissero ad uno o più individui diritti o imponessero obblighi, in considerazione del loro credo religioso, senza attribuire o imporre i medesimi diritti e obblighi ad individui di fede religiosa diversa. La caratteristica della religione, quindi, non potrà essere assunta dagli Stati contraenti quale criterio di discriminazione dei cittadini o quale presupposto per la non attribuzione a tutti degli stessi diritti o la non imposizione a tutti dei medesimi doveri»²⁹⁰.

La Convenzione, insieme ai numerosi Protocolli addizionali, è diventata «il documento fondamentale che sancisce il rispetto dei diritti e delle libertà della persona negli Stati membri dell'Unione Europea»²⁹¹.

Sergio Lariccia ha sottolineato che, se la versione inglese dell'art. 9 della Convenzione, *religion or belief* potrebbe autorizzare un'interpretazione restrittiva, riferita solo alla religione o alla fede religiosa, la versione francese, che adotta i termini *religion ou de conviction* chiarisce il riferimento esplicito alla convinzione non religiosa²⁹².

«La Convenzione ha conosciuto un notevole rafforzamento come fonte principale in materia di diritti fondamentali dal momento in cui, con il protocollo addizionale del 1998, la sua applicazione è stata sottratta al filtro della Commissione e affidata interamente all'organo giurisdizionale, dotato di terzietà e perciò circondato da affidabilità»²⁹³. Con l'istituzione della Corte europea dei diritti dell'uomo, nel 1959, la Convenzione si è

²⁹⁰ F. MARGIOTTA BROGLIO, *La protezione internazionale della libertà religiosa nella Convenzione Europea dei diritti dell'uomo*, Milano, Giuffrè, 1967, p. 31.

²⁹¹ G. BARBERINI, *Lezioni di Diritto ecclesiastico*, Torino, Giappichelli, 2001.

²⁹² S. LARICCIA, *A cinquant'anni dalla Convenzione europea dei Diritti dell'uomo: l'art. 9*, in *Studi in onore di Francesco Finocchiaro*, II, Padova, Cedam, 2000, p. 1071.

²⁹³ N. COLAIANNI, *L'influenza della «Costituzione europea» sul diritto (statale) di libertà di religione*, 22 maggio 2007, in

<http://archivio.rivistaaic.it/dottrina/libertadiritti/Colaianni.html>.

dotata di un organismo giurisdizionale le cui sentenze sono vincolanti per i Paesi contraenti che, con la sottoscrizione, si sono impegnati a darvi esecuzione, eventualmente modificando la propria legislazione al fine di renderla più aderente ai diritti conclamati.

Autorevoli giuristi hanno evidenziato una pluridecennale prudenza da parte della giurisprudenza CEDU nell'applicazione dell'art. 9; l'orientamento è mutato dopo la caduta del muro di Berlino e l'allargamento del Consiglio d'Europa, che ha accolto progressivamente diversi Paesi dell'area ex comunista²⁹⁴. La giurisprudenza della Corte EDU²⁹⁵ negli ultimi anni ha riaffermato costantemente la necessità di declinare il paradigma della libertà di pensiero, di coscienza e di religione in senso estensivo, comprensivo dei credenti, degli atei, degli agnostici e degli indifferenti²⁹⁶.

Ulteriori cardini della disciplina europea in materia di religione e di convinzione sono costituiti dall'art. 10.1 della Carta di Nizza²⁹⁷, dalla Dichiarazione n. 11 allegata al Trattato di Amsterdam del 1997²⁹⁸.

²⁹⁴ Cfr. S. BARTOLE, P. DE SENA, G. ZAGREBELSKI, *Commentario breve alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo*, Padova, Cedam, 2012.

²⁹⁵ Per un'analisi dettagliata della giurisprudenza della Corte EDU sulla libertà religiosa cfr. S. FERRARI, *La Corte di Strasburgo e l'articolo 9 della Convenzione Europea. Un'analisi quantitativa della giurisprudenza*, in R. Mazzola (a cura di), *Diritto e religione in Europa: rapporto sulla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo in materia di libertà religiosa*, Bologna, Il Mulino, 2012, pp. 27 ss.

²⁹⁶ Cfr. G. BARBERINI, *Lezioni di Diritto ecclesiastico, op.cit.*, p. 41.

²⁹⁷ Carta dei Diritti fondamentali dell'Unione Europea, 2000, art. 10.1: «Ogni individuo ha diritto alla libertà di pensiero, di coscienza e di religione. Tale diritto include la libertà di cambiare religione o convinzione, così come la libertà di manifestare la propria religione o la propria convinzione individualmente o collettivamente, in pubblico o in privato, mediante il culto, l'insegnamento, le pratiche e l'osservanza dei riti»; in <http://www.europarl.europa.eu/charter/>.

²⁹⁸ Unione Europea, Trattato di Amsterdam, Dichiarazione n. 11 sullo *status* delle chiese e delle organizzazioni non confessionali: L'Unione europea rispetta e non pregiudica lo *status* previsto nelle legislazioni nazionali per le chiese e le associazioni o comunità religiose degli Stati membri. L'Unione europea rispetta ugualmente lo *status* delle organizzazioni filosofiche e non confessionali; tale Dichiarazione è stata poi trasfusa nell'art. I-52.3 del trattato costituzionale non ratificato: «l'Unione mantiene un dialogo aperto, trasparente e regolare con tali chiese e organizzazioni», in https://europa.eu/europeanunion/sites/europaeu/files/docs/body/treaty_of_amsterdam.

L'entrata in vigore del Trattato di Lisbona²⁹⁹, che ha sancito la recezione della Carta di Nizza (la cui efficacia giuridica è equiparata a quella dei Trattati), come anche l'adesione della UE alla Convenzione europea, segna un'ulteriore tappa decisiva del processo d'integrazione europeo. In dottrina l'art. 17 TFUE è stato oggetto di diverse opzioni ermeneutiche, che verranno esposte sinteticamente nel paragrafo successivo.

Il Consiglio dell'Unione Europea nel 2009 ha adottato le seguenti conclusioni: «Le Conseil réaffirme que l'Union européenne est résolument attachée à la promotion et à la protection de la liberté de religion ou de conviction. Le Conseil rappelle que la liberté de pensée, de conscience, de religion ou de conviction s'applique de façon égale à toutes les personnes. Il s'agit d'une liberté fondamentale qui englobe toutes les religions ou convictions, y compris celles qui ne sont pas traditionnellement pratiquées dans un pays donné, les convictions des personnes appartenant à des minorités religieuses, ainsi que les convictions non théistes ou athées. (...) Les États doivent veiller à ce que leur système législatif offre à tous sans distinction des garanties suffisantes et effectives de liberté de pensée, de conscience, de religion ou de conviction»³⁰⁰.

Copiosa è anche la serie di documenti CSCE/OSCE sulla libertà di pensiero, coscienza, religione o credo. La libertà di religione o credo è un principio fondativo dell'OSCE, contenuto nel VII Principio della Dichiarazione di Helsinki del 1975, poi riaffermato dai successivi impegni OSCE.

Oltre al *Freedom of Religion or Belief: Laws Affecting the Structuring of Religious Communities*, del 1999³⁰¹, di particolare rilievo sono le *decisioni*

²⁹⁹ Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, firmato il 13 dicembre 2007, entrato in vigore il 1 dicembre 2009, in <http://eur-lex.europa.eu/>.

³⁰⁰ Conseil de l'Union Européenne, Conclusions sur la liberté de religion ou de conviction, 2973ème session du Conseil Affaires Generales, Bruxelles, le 16 novembre 2009, in

https://onu.delegfrance.org/IMG/pdf_2009_11_19_conclusions_du_CE.pdf.

³⁰¹ *Freedom of Religion or Belief: Laws Affecting the Structuring of Religious Communities*, Background paper published for the OSCE Review Conference,

contenute nell'Atto finale di Helsinki del 1975, nel Documento di Madrid del 1983, nel Documento di Vienna del 1989³⁰², nel Documento di Copenaghen del 1990, nel Documento di Budapest del 1994, nel Documento di Maastricht del 2003, nelle *Linee guida riguardanti l'esame delle leggi sulla religione o le convinzioni religiose* adottate dalla Commissione di Venezia nel 2004³⁰³, nel Documento di Kiev del 2013³⁰⁴. Nella Guida pratica per perseguire giudizialmente i crimini d'odio, del 2016, si legge: «Se non vi è una specifica definizione di religione o credo nella legislazione nazionale, può essere utile per i pubblici ministeri considerare il *General Comment* n. 22 del Comitato dei diritti dell'uomo, (Human Rights Committee delle Nazioni Unite), che fornisce un'interpretazione ufficiale delle disposizioni del Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici. Il Comitato ha affermato che il concetto di libertà di pensiero, coscienza o religione ricomprende «credenze teistiche, non teistiche e ateistiche, così come il diritto a non professare qualsivoglia religione o credo» e che i termini *religione* e *credo* devono essere interpretati nella maniera più ampia, al fine di includere sia sistemi di credenza istituzionalizzati sia credenze meno conosciute»³⁰⁵.

In tutti i documenti OSCE/ODHIR viene sottolineato il profondo legame tra la sicurezza e il pieno rispetto della libertà di pensiero, di coscienza, di

September 1999, in www.osce.org.

³⁰² L'art. 16 del Documento conclusivo della riunione di Vienna dei rappresentanti degli Stati partecipanti alla Conferenza sulla sicurezza e la cooperazione in Europa, afferma: «Al fine di assicurare la libertà dell'individuo di professare e praticare una religione o una convinzione, gli Stati partecipanti, fra l'altro, 1. adotteranno misure efficaci per impedire ed eliminare ogni discriminazione per motivi di religione o convinzione nei confronti di individui e comunità per quanto riguarda il riconoscimento, l'esercizio e il godimento dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali in tutti i settori della vita civile, politica, economica, sociale e culturale e assicureranno l'effettiva uguaglianza fra credenti e non credenti; 2. favoriranno un clima di reciproca tolleranza e rispetto fra credenti di comunità diverse nonché fra credenti e non credenti», in www.osce.org.

³⁰³ Commission Européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise), *Lignes directrices visant l'examen des lois affectant la religion ou les convictions religieuses*, 18 et 19 juin 2004.

³⁰⁴ Cfr. www.osce.org.

³⁰⁵ OSCE/ODIHR, *Perseguire Giudizialmente i Crimini d'Odio. Una guida pratica*, 2016, p. 36, in www.osce.org

religione o di credo, e viene posto l'accento sull'importanza di promuovere un clima di tolleranza e rispetto reciproci fra credenti di diverse comunità e fra credenti e non credenti, soprattutto nella nostra realtà che registra nuove guerre pseudoreligiose.

Da quanto finora esposto risulta evidente una parificazione sostanziale, a livello di documenti internazionali e regionali, tra credenza e non credenza.

La spinta propulsiva proveniente da tali orientamenti stimola, o dovrebbe stimolare il nostro ordinamento ad adottare il principio della *complexio oppositorum*.

III.4. *La svolta nel rapporto tra religioni e ateismi. L'art. 17 TFUE: una complexio oppositorum alla base del diritto dell'Unione europea?*

«Si possono collegare, riunire, combinare gli opposti? Farne una sola espressione, come usiamo fare nella *complexio verborum*, senza annullare la ricchezza di ogni singolo elemento?»³⁰⁶.

In risposta a questi interrogativi Nicola Colaianni delinea un orizzonte aperto, rappresentato simbolicamente da semplici congiunzioni: alla logica disgiuntiva dell'*aut-aut*, bisogna sostituire la logica congiuntiva dell'*et-et*, cioè della "*complexio oppositorum*".

«*Complecti* significa, invero, abbracciare. La *complexio* non è un *melting pot*, in cui i singoli ingredienti non sono più distinguibili; non è una potente sintesi, che annulla non solo i dualismi ma la stessa dualità»³⁰⁷.

L'ecclesiasticista evidenzia la radice cristiana di quest'esperienza: «La tradizione cattolica non applicherà metodicamente la ragione senza la fede, ma *fides et ratio*; non la gerarchia senza il popolo di Dio, né questo senza quella»³⁰⁸.

³⁰⁶ N. COLAIANNI, *Religioni e ateismi: una complexio oppositorum alla base del neo-separatismo europeo*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), giugno 2011, pp. 8, 9, consultato il 3.04.2016.

³⁰⁷ *Ibidem*, p. 9.

³⁰⁸ *Ibidem*, p. 9.

Può sembrare strano, rileva Colaianni, che proprio un principio religioso come la *complexio oppositorum*, estesamente applicato nel disciplinamento della maggiore denominazione cristiana fino a giustificare tutto e il contrario di tutto, sia all'origine anche dell'accoglienza eguale di religioni e ateismi nel diritto dell'Unione Europea, che guarda alla dimensione sociale del fenomeno religioso, in senso positivo, negativo o agnostico, instaurando con tutte le organizzazioni, confessionali, non confessionali e filosofiche, un dialogo come principio e come metodo volto a dare spazio all'eterogeneità dei soggetti.

In questa prospettiva il sistema giuridico di un'Unione Europea a-teista ha affermato la logica dell'*et-et*, delineando un nuovo modello di regolazione del fenomeno religioso.

La parità di trattamento di credenti e non credenti in un mondo in cui – per usare le parole della Corte Costituzionale – «hanno da convivere fedi, culture e tradizioni diverse»³⁰⁹, rappresenta una delle acquisizioni più rilevanti del diritto europeo, che nell'art. 17 del Trattato di Lisbona ha statuito che:

1. L'Unione rispetta e non pregiudica lo *status* di cui le chiese e le associazioni o comunità religiose godono negli Stati membri in virtù del diritto nazionale.
2. L'Unione rispetta ugualmente lo *status* di cui godono, in virtù del diritto nazionale, le organizzazioni filosofiche e non confessionali.
3. Riconoscendone l'identità e il contributo specifico, l'Unione mantiene un dialogo aperto, trasparente e regolare con tali chiese e organizzazioni³¹⁰.

L'art. 17 TFUE, oggetto di diverse opzioni ermeneutiche, si può considerare «un principio-guida che certamente coinvolge le normative nazionali, nel senso che le impegna a sviluppare in termini paritari la

³⁰⁹ Corte Costituzionale, sentenza n. 440 del 18 ottobre 1995, in *Il Diritto ecclesiastico*, II, 1996, 281.

³¹⁰ TFUE, Titolo II, Disposizioni di applicazione generale, art. 17.

tutela delle libertà di convinzioni religiose»³¹¹.

Il Trattato di Lisbona, sottoscritto il 13 dicembre 2007 ha ereditato sostanzialmente il Trattato costituzionale europeo del 2004³¹², pur eliminando – dopo l’esito negativo dei *referendum* in Francia e in Olanda del 2005 – ogni esplicito riferimento a termini come “Costituzione” e “simboli” dell’Unione Europea.

L’adesione assiologica al Principio di Laicità da parte delle istituzioni europee, le cui tappe fondamentali si possono ravvisare nella CEDU, nella Carta di Nizza, nel Trattato Costituzionale (mai entrato in vigore) e nel Trattato di Lisbona, è maturata dopo un lungo percorso.

Molti anni prima dell’entrata in vigore del Trattato di Lisbona (1 dicembre 2009), dopo la storica svolta determinata in Europa dalla caduta del muro di Berlino –1989, nel bicentenario della Rivoluzione francese – il Presidente della Commissione Europea dell’epoca Jacques Delors, cosciente delle nuove sfide che si annunciavano, tra le quali la prospettiva dell’allargamento dell’Unione e la costruzione di un’unione politica all’altezza delle ambizioni dell’Unione economica e poi monetaria, ha inaugurato negli anni Novanta una nuova stagione di dialogo con i rappresentanti dei vari ambiti, scientifici, culturali e religiosi, fondato su uno scambio costruttivo di vedute e di posizioni sulle politiche dell’UE, sul possibile significato e sul nuovo percorso da intraprendere nel processo d’integrazione³¹³.

³¹¹ P. FLORIS, *Ateismo e Costituzione*, in *Quaderni di Diritto e Politica ecclesiastica*, I, 2011, p. 99.

³¹² Cfr. J. ZILLER, *Il nuovo Trattato europeo*, Bologna, Il Mulino, 2007.

³¹³ I successori di Delors, Jacques Santer, Romano Prodi, Josè Manuel Barroso, hanno continuato la tradizione, e con l’entrata in vigore del Trattato sul funzionamento dell’Unione Europea, nel dicembre 2009, il dialogo con le chiese e le comunità di pensiero è diventato un obbligo giuridico, sancito dal diritto primario, nell’articolo 17 del TFUE. Le istituzioni dell’Unione Europea considerano il dialogo un importante strumento di democrazia partecipativa. Oltre alle riunioni ad alto livello con i leader religiosi e con rappresentanti delle organizzazioni filosofiche e non confessionali, vengono periodicamente organizzati con i vari interlocutori “Seminari di dialogo” su determinate politiche dell’UE. La Commissione europea organizza ogni anno due incontri, presieduti dai Presidenti della Commissione, del Parlamento europeo e del Consiglio d’Europa, con gli alti rappresentanti di associazioni e comunità religiose, di organizzazioni filosofiche e non confessionali.

Dal breve *excursus* sui documenti internazionali, delineato nelle pagine precedenti, emerge che a partire dagli anni Novanta la Laicità è divenuta valore fondativo dell'Europa, affermato *in primis* nella decisione di non inserire nel preambolo della Carta costituzionale europea il richiamo alle “radici cristiane”.

«(...) È noto che, nonostante le decise e ripetute pressioni diplomatiche e di opinione pubblica esercitate da alcune Chiese cristiane affinché venissero richiamate le “radici cristiane” o “giudaico-cristiane” del continente, nella proposta formulata dal presidente della Convenzione Giscard, nel maggio 2003, si citavano esclusivamente le civiltà ellenica e romana e le correnti filosofiche dell'Illuminismo. Il testo approvato nel luglio successivo dalla Convenzione parlava, ancora ed esclusivamente, di valori base dell'umanesimo (uguaglianza, libertà, rispetto della ragione). Il Trattato firmato a Roma ha finito per espungere sia i Lumi sia la ragione (che la Rivoluzione francese aveva innalzato agli altari e che Pio IX aveva condannato) e si limita, nel primo paragrafo preambolare, a dichiarare che i paesi dell'Unione si ispirano alle eredità culturali, religiose e umaniste dell'Europa, da cui si sono sviluppati i valori universali dei diritti inviolabili e inalienabili della persona, della democrazia, dell'uguaglianza, della libertà e dello Stato di diritto. (...) La formula inserita nel Trattato appare, tutto sommato, accettabile. Anche se il riferimento alle “eredità religiose” per la sua stessa genericità, potrebbe avere, in una fase di crescenti integralismi confessionali, effetti alla lunga non positivi³¹⁴».

La discussione sulle presunte “radici europee” dell'Europa è stata ampia ed articolata: autorevoli giuristi hanno accolto la posizione, del tutto condivisibile, prospettata in molti suoi studi dallo storico Jacques le Goff,

³¹⁴ F. MARGIOTTA BROGLIO, *Introduzione a Europa laica e puzzle religioso. Dieci risposte su quel che tiene insieme l'Unione*, (a cura di K. Michalski e N. zu Fürstenberg), Padova, Marsilio, 2005, pp. 38, 39.

evidenziando come in realtà le radici europee, stratificatesi in millenni di civiltà poliedriche, affondino in una pluralità composita e molto complessa, derivante dagli apporti delle civiltà greco-romana, ebraica, islamica, medioevale, scientifica, rinascimentale, illuministica, romantica, confluiti nell'età contemporanea, nelle sue istanze di democrazia e di Laicità³¹⁵.

La laicità del nuovo spazio europeo viene confermata dall'art. I-52 del Trattato costituzionale, «che regola unitariamente e paritariamente lo *status* delle Chiese e delle organizzazioni “filosofiche”, mettendo sullo stesso piano i diritti collettivi dei credenti e quelli dei non-credenti (atei o agnostici) e impegnando l'Unione al rispetto della condizione giuridica prevista, in proposito, dalle legislazioni nazionali per Chiese, associazioni o comunità religiose, organizzazioni filosofiche e non confessionali»³¹⁶.

L'art. I-52 del Trattato costituzionale viene trasposto integralmente nell'art. 17 del TFUE, che sancisce il dialogo come obbligo giuridico.

Marco Parisi ha posto l'accento sull'analisi dell'opzione lessicale, illuminante dal punto di vista ermeneutico: la scelta dei verbi “rispettare”, da intendersi come “trattare con riguardo”, e “non pregiudicare”, da interpretarsi come “non danneggiare”, non sembra implicare necessariamente un'incompetenza assoluta dell'Unione Europea in materia. In caso contrario, sarebbe illogica e fuorviante anche la successiva indicazione normativa, ospitata nel par. 3 dell'art. 17 TFUE, che stimola giuridicamente l'attivazione di canali di dialogo tra l'Unione e il mondo dell'associazionismo religioso. Laddove vi fosse, infatti, un rigido *self restraint* degli organismi comunitari rispetto a questa materia, verrebbe a perdersi la stessa esigenza di un confronto con gli attori spirituali³¹⁷.

³¹⁵ Cfr. J. LE GOFF, *Il Medioevo. Alle origini dell'identità europea* (16^a Edz.), Roma-Bari, Laterza, 2006.

³¹⁶ F. MARGIOTTA BROGLIO, *Introduzione a Europa laica e puzzle religioso. Dieci risposte su quel che tiene insieme l'Unione*, op. cit., p. 39.

³¹⁷ Cfr. M. PARISI, *Vita democratica e processi politici nella sfera pubblica europea. Sul nuovo ruolo istituzionale delle organizzazioni confessionali dopo il Trattato di Lisbona*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), 27, 2013, p. 18, consultato il 3.06.2017.

Seppur in assenza di competenza diretta dell'Unione Europea nella disciplina del fatto religioso, quindi, la politica religiosa degli Stati membri si arricchisce di un elemento di confronto sempre più incisivo e condizionante, «rappresentato dalla garanzia di libertà di coscienza, di religione (individuale e collettiva) e di credenza personale nel quadro della protezione dei diritti e libertà fondamentali entrati, dopo Maastricht, a pieno titolo nel sistema normativo dell'Unione europea»³¹⁸.

Luigi Barbieri ha interpretato la previsione dell'art. 17 come un “riconoscimento del confine netto tra religione e filosofia, tra teologia e filantropia ed altre branche di scienze affini”, da cui se ne dovrebbe dedurre una “precedenza delle relazioni”, che sarebbe determinata «dalla finalità politica che gli organi dell'Unione vogliono di volta in volta scegliere tra entità confessionali e religiose e organizzazioni non confessionali»³¹⁹.

Gianfranco Macrì coglie invece un «approccio aperto e neutrale dell'Unione verso il fenomeno religioso nella sua dimensione associata: l'ampiezza delle denominazioni utilizzate (chiese, associazioni, comunità religiose, organizzazioni filosofiche e non confessionali) non stabilisce relazioni gerarchiche tra le diverse entità religiose e non determina forme di precedenza nei confronti dell'interlocutore pubblico comunitario»³²⁰.

L'art. 17 TFUE, rileva Carlo Cardia, ha «superato lo scoglio teorico più resistente al riconoscimento della libertà dell'ateismo, perché la sua tutela è stata ricondotta pienamente nell'orizzonte proprio della libertà religiosa, considerando che ateismo e religione [...] sono parte di una fenomenologia unitaria, che si manifesta nella vita delle persone e nella società in un rapporto di chiara interdipendenza»³²¹. L'ecclesiasticista,

³¹⁸ F. MARGIOTTA BROGLIO, *Il fattore religioso nell'Unione europea. Continuità e nuovi problemi*, in A.A. V.V., *Studi in onore di Francesco Finocchiaro*, Padova, Cedam, 2000, II, p. 1259.

³¹⁹ L. BARBIERI, *Sul concetto di confessione religiosa nel diritto dell'Unione europea*, in *Diritto e Religioni*, 2008, 2, p. 128.

³²⁰ G. MACRÌ, *Chiese e organizzazioni religiose nel trattato di Lisbona*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), giugno 2008, p. 9, consultato il 4.06.2017.

³²¹ C. CARDIA, *Conclusioni. Evoluzione sociale, ateismo, libertà religiosa*, in *Quaderni di Diritto e Politica ecclesiastica*, 1, 2011, p. 217.

tra i primi ad analizzare la complessa tematica della tutela dell'ateismo, sottolinea la continuità del suo interesse in questo settore: «Da sempre, certamente da quando scrissi il libro del 1973 *Ateismo e libertà religiosa*, ritengo che compito del giurista sia interessarsi anche della fenomenologia sociale della religione e dell'ateismo, e penso, con una tesi che è diventata ormai largamente maggioritaria, che la fenomenologia dell'ateismo è indissociabile da quella religiosa, e viceversa, essendo religione e ateismo entrambe risposte alla stessa domanda di senso e dell'infinito. Se la libertà religiosa vuole essere piena e vera, essa deve ontologicamente essere comprensiva della libertà dell'ateismo»³²².

Già l'art. 10 della Carta di Nizza, accostando i termini *religione* e *convinzione*, aveva consentito di «accordare tutela ad un ampio insieme di concezioni, religiose o ateistiche, fideistiche o razionalistiche, comprese le convinzioni di natura non religiosa come quelle, ad esempio, filosofiche»³²³; del resto l'utilizzo reiterato a livello internazionale del binomio *religion or belief*, in assenza di un'esplicita definizione di tali nozioni, ha consentito di non circoscrivere la protezione della libertà religiosa a determinate credenze, rivelando in tal senso una volontà non discriminatoria³²⁴.

Com'è stato sottolineato da autorevole dottrina³²⁵, tale binomio ha permesso al legislatore internazionale di evitare «di doversi misurare con il problema di dare una definizione di che cos'è una religione. Un simile problema definitorio si sarebbe posto, peraltro, anche con una eventuale menzione dell'ateismo; si sarebbe dovuto specificare, infatti, che tipo di ateismo era tutelato dalle norme internazionali (se l'ateismo inteso come mancanza di credo religioso, un orientamento più vicino all'agnosticismo,

³²² *Ibidem* p. 214.

³²³ S. COGLIEVINA, *Il trattamento giuridico dell'ateismo nell'Unione europea*, cit., p. 53.

³²⁴ *Ibidem*, p. 53.

³²⁵ F. MARGIOTTA BROGLIO, *La protezione internazionale della libertà religiosa*, op. cit., pp. 35 ss.; C. MORVIDUCCI, *La protezione della libertà religiosa nel sistema del Consiglio d'Europa*, in S. Ferrari, T. Scovazzi (a cura di), *La tutela della libertà di religione. Ordinamento internazionale e normative confessionali*, Padova, Cedam, 1988, pp. 41 ss.; C. EVANS, *Freedom of religion under the European Convention on human rights*, Oxford, OUP, 2001, pp. 51 ss.

oppure un ateismo attivo, o ancora credenze umanistiche o razionaliste, che presuppongono l'assenza di riferimenti al religioso ma differiscono in parte dall'ateismo "classico"»³²⁶.

Va rilevato che le diverse opzioni valutative dell'art. 17 si radicano in una sua intrinseca ambiguità, sulla quale hanno posto l'accento numerosi giuristi.

«Uno strumento essenzialmente tecnico, di basso profilo politico»³²⁷, così viene definito il TFUE da Franco Bassanini e Giulia Tiberi, frutto di un compromesso che, dopo la bocciatura della Costituzione europea da parte di Francia e Olanda nel 2005, apparve come la soluzione più idonea per conciliare «la forte opposizione di una agguerrita minoranza di Stati con l'avvenuta approvazione del Trattato costituzionale da parte di una larga maggioranza dei paesi e dei cittadini europei»³²⁸; il compromesso ha fatto prevalere le posizioni nazionali sull'interesse comune europeo.

Tra i nodi problematici, Margiotta Broglio ne individua uno dei più rilevanti nel primo comma dell'art. 17, che appare funzionale al mantenimento dello *status quo*: «(...) si è finito, sancendo l'intangibilità degli *status* nazionali, col perdere di vista l'originalità del sistema (europeo) e di perpetuare modelli che non rispondono al nuovo e importante, ma diverso ruolo che religioni e convinzioni svolgono in società europee profondamente trasformate»³²⁹.

La predetta equiparazione tra organizzazioni filosofiche e non confessionali e le confessioni religiose, infatti, rischia di essere smentita dai primi due commi dello stesso art. 17 del TFUE, nei quali si afferma che l'Unione rispetta e non pregiudica lo *status* di cui godono le organizzazioni filosofiche e le confessioni nei singoli Stati membri, in

³²⁶ Cfr. S. COGLIEVINA, *Il trattamento giuridico dell'ateismo nell'Unione europea*, cit., p. 53, nota 5.

³²⁷ F. BASSANINI, G. TIBERI, *Le nuove istituzioni europee, Commento al Trattato di Lisbona*, (a cura di F. Bassanini e G. Tiberi), *Introduzione alla seconda edizione in Quaderni di Astrid*, Bologna, Il Mulino, 2010, p. 12.

³²⁸ *Ibidem*, p. 12.

³²⁹ F. MARGIOTTA BROGLIO, *Confessioni e comunità religiose o "filosofiche" nel Trattato di Lisbona*, in L. De Gregorio, *Le confessioni religiose nel diritto dell'Unione europea*, Bologna, Il Mulino, 2012, p. 34.

virtù del diritto nazionale. Afferma Durisotto «L'impegno a rispettare lo *status* giuridico nazionale di chiese e organizzazioni filosofiche (...) riflette la preoccupazione manifestata da più confessioni in ordine al fatto che “la normativa UE potesse, in qualche modo, intaccare le numerose situazioni di “privilegio” (unilaterali o pattizie) di alcuni culti negli Stati membri o violare l'autonomia e indipendenza di essi³³⁰»³³¹.

Inoltre Stella Coglievina arriva a chiedersi se addirittura l'art. 17, seppur innovativo senza ombra di dubbio, non si riveli poi un espediente per continuare a perpetrare la disegualianza di trattamento tra ateismo e religioni: «(...) La libertà individuale dei non credenti è solitamente tutelata dalle norme sulla libertà di coscienza e di religione. In alcuni ordinamenti, soprattutto dell'Est europeo, la connessione tra ateismo e libertà religiosa è esplicitata nelle norme costituzionali. Nella maggior parte dei casi, invece, l'ateismo è garantito dalla libertà di coscienza e, nel foro esterno, dalla «libertà di religione o di *credenza*», anche in forza dell'interpretazione europea di questi termini, inclusivi delle credenze filosofiche e areligiose. La maggior parte delle costituzioni europee non si spinge, però, a tutelare aspetti relativi alla non credenza oltre a quelli relativi alla libertà di non credere e di professare individualmente un orientamento ateistico. Si può notare che, in generale, gli ordinamenti europei sono più favorevoli alla protezione del sentimento religioso che a quella del sentimento ateistico: basti pensare alle norme sulla tutela penale della religione, o agli altri interventi di garanzia della libertà religiosa positiva, spesso non estesi all'ateismo. Nei Paesi dell'Est europeo, al contrario, la presenza di riferimenti espliciti all'ateismo testimonia un atteggiamento diverso che risente, come si è detto, del *favor* per l'ateismo tipico dei precedenti regimi socialisti. Per quanto riguarda la professione collettiva dell'ateismo, invece, solo pochi Stati stabiliscono

³³⁰ F. MARGIOTTA BROGLIO, M. ORLANDI, *Articolo 17 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea*, in *Trattati dell'Unione Europea*, 2ª edizione, (a cura di A. Tizzano), Giuffrè, Milano, 2014, p. 454.

³³¹ D. DURISOTTO, *Unione europea, chiese e organizzazioni filosofiche e non confessionali (Art. 17 TFUE)*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica, (www.statoechiese.it), 23, 2016, pp. 16, 17 consultato il 4.06.2017.

una tutela specifica, o a motivo di una presenza storica delle organizzazioni ateistiche nel Paese (Belgio) o in vista di una considerazione particolare delle associazioni ideologiche quali portatrici di un interesse pubblico (Germania). Nel resto dell'Unione europea le organizzazioni non confessionali sono riconosciute come associazioni od organizzazioni di utilità sociale, senza beneficiare di uno *status* particolare. In altre parole, confessioni religiose e associazioni ateistiche ricevono quasi ovunque un trattamento assai differenziato, nonostante l'art. 17 del Trattato sul funzionamento dell'UE sembri considerarle sul medesimo piano. Del resto, il medesimo art. 17 potrebbe determinare una cristallizzazione della situazione esistente: infatti, garantendo la piena autonomia delle scelte nazionali e togliendo all'Unione la possibilità di intervenire in materia, la norma può finire col preservare le disuguaglianze tra ateismo e religione, presenti nella maggior parte degli Stati. Il salto in avanti che le istituzioni europee volevano compiere, dando risalto in pari maniera alla religione e all'ateismo organizzato, avrebbe, così, prodotto una norma conservatrice, a tutela di quelle poche situazioni nelle quali le associazioni ateistiche hanno già raggiunto uno *status* vantaggioso»³³².

Ulteriori profili critici rilevati da Margiotta Broglio derivano dalla difficoltà di individuare le materie di interesse e competenza delle organizzazioni religiose o filosofiche; non si può infatti immaginare un dialogo all'interno del quale «questioni come l'identità religiosa e culturale, o i diritti e le libertà fondamentali, possano, in qualche modo, essere “contrattate” con le organizzazioni religiose»³³³; inoltre «non è affatto chiaro chi determinerà quali chiese, associazioni, comunità, organizzazioni filosofiche o non confessionali, avranno diritto a prendere parte al dialogo con l'Unione. In altri termini non si comprende, per ora, in che modo si procederà alla selezione degli attori religiosi o filosofici

³³² S. COGLIEVINA, *il trattamento giuridico dell'ateismo nell'Unione europea*, cit., pp. 83, 84.

³³³ F. MARGIOTTA BROGLIO, *Confessioni e comunità religiose o “filosofiche” nel Trattato di Lisbona*, cit., p. 4.

collettivi, e quali saranno i requisiti di rappresentatività dei rispettivi enti esponenziali per partecipare al dialogo/trattativa – una sorta di “concertazione religiosa” – con la Commissione europea. Sarà, quindi, necessario definire i meccanismi procedurali e stabilire il “dominio” delle procedure negoziali»³³⁴. Il Trattato costituisce, tuttavia, uno strumento giuridico profondamente innovativo e le organizzazioni religiose «dovranno (...) cessare di riposare sugli allori, spesso privilegiati, degli “statuti” nazionali (concordatari e non) ed accettare la sfida del confronto positivo con una Unione laica, sempre più multietnica e pluralista in materia di religione e di credenze, con la sola, ma efficace, protezione dei diritti dell’uomo (individuali e collettivi) e senza fare più conto sui “nazionalismi costituzionali” che, se da un lato elargiscono favori alla religione “ufficiale” o di maggioranza, dall’altro ne limitano, talvolta profondamente, la piena libertà e autonomia»³³⁵.

Il problema dei soggetti ammessi al dialogo è stato, fino ad oggi, uno dei più discussi e discutibili³³⁶.

³³⁴*Ibidem*, p. 4.

³³⁵*Ibidem*, p. 5.

³³⁶ La presenza dei leader delle Logge Massoniche durante gli incontri degli ultimi anni ha suscitato reazioni vivaci in alcuni Paesi europei; in Italia Marco Zatterin, corrispondente da Bruxelles del quotidiano *La Stampa*, così commentava l’incontro del 2010: «Il ballo del massone: sfilano a Bruxelles le associazioni filosofiche. La Chiesa non è contenta e nemmeno gli umanisti, ma finché si dialoga e ci si confronta va sempre bene. Ci vuole del coraggio per convocare tutte le principali massonerie d’Europa a Bruxelles. E ce ne vuole ancora di più per farlo come incontro parallelo e direttamente collegato a quello con le fedi religiose. Perché anche se sulla carta i “fratelli muratori” oggi sono una categoria con una faccia trasparente, considerati alla stregua di molte altre organizzazioni soprattutto fuori dallo Stivale, le dietrologie che si possono scatenare sono numerose. In nome dell’apertura al pubblico, il Grande Oriente d’Italia – Palazzo Giustiniani ha anche inviato un comunicato stampa, per annunciare che il Gran Maestro Gustavo Raffi parteciperà al *Meeting* “Combattere la povertà e la esclusione sociale: un imperativo per la *governance* europea”, promosso dalla Commissione Europea su invito del Presidente José Manuel Barroso. Gli invitati sono definiti dalla Commissione “organizzazioni filosofiche e non confessionali”. Interessante lettura il messaggio di Raffi. “I padri della Massoneria europea hanno eretto le cattedrali del vecchio Continente e costruito strade di pietra e di sapienza che hanno sfidato il tempo. I moderni Liberi Muratori, uomini del dubbio e della promozione di ciò che è autenticamente umano, vogliono contribuire con il proprio pensiero, ma anche con proposte e azioni concrete, all’oggi dell’Europa. Di fronte alle grandi sfide che ci attendono occorre dilatare i campi della speranza e lavorare per

L'art. 17 viene considerato un'inequivocabile testimonianza della "natura ibrida" dell'Unione europea da Roberto Mazzola, in quanto è «per un verso espressione di un modello federale, per un altro, indissolubilmente legato al vecchio schema novecentesco della Lega delle Nazioni geloso nel difendere la sovranità delle singole nazioni. È infatti senza dubbio ascrivibile ad una filosofia federalista il terzo comma, là dove riconosce alle istituzioni europee il diritto d'instaurare un dialogo *aperto, trasparente e regolare* con le confessioni e le organizzazioni filosofiche; non così, invece, il disposto normativo del primo comma»³³⁷. Mazzola adotta una metafora di Carlo Emilio Gadda come *incipit* della sua analisi critica: «Lo *gnommero*³³⁸, ovvero il gomito, il groviglio, il garbuglio è la metafora che meglio esprime le contraddizioni del sistema normativo europeo nel suo sforzo di regolare i rapporti con le organizzazioni religiose e con le associazioni filosofiche e non confessionali»³³⁹. Pur attribuendo al Trattato una funzione di "svolta", di "tornante"³⁴⁰, il giurista esprime dubbi e perplessità in merito a differenti questioni, riconducibili al problema della scelta dei criteri di selezione dei soggetti ammessi al dialogo, della forma istituzionale che dovrebbero assumere tali soggetti, del rischio di un dialogo circoscritto a

sconfiggere vecchie e nuove povertà, lottando contro le tante ingiustizie. Bisogna costruire il futuro: per un'Europa dei popoli, non dei banchieri. Perché l'Europa dell'euro viene dopo l'Europa dell'anima".

Questioni aperte:

1. Le fedi religiose si secceranno per essere state indirettamente messe sullo stesso piano della massoneria;
2. In molti troveranno facile accusare gli organizzatori di aver pagato un contributo alle loro logge;
3. I religiosi non sono persuasi che gli atei possano essere oggetto di un summit analogo al loro. Gli esponenti dei movimenti umanisti non gradiscono l'essere equiparati ai massoni. I massoni sono contenti di essere stati invitati. Attriti sulla rotta di Bruxelles», M. ZATTERIN, *Il ballo del massone*, in www.lastampa.it, 15.10.2010.

³³⁷ R. MAZZOLA, *Confessioni, organizzazioni filosofiche e associazioni religiose nell'Unione Europea tra speranze disilluse e problemi emergenti*, in *Il Diritto ecclesiastico*, 3-4, 2013, pp. 509, 510.

³³⁸ C. E. GADDA, *Quer pasticciaccio brutto de via Merulana*, Milano, Garzanti, 1990, p. 4.

³³⁹ R. MAZZOLA, *Confessioni, organizzazioni filosofiche e associazioni religiose nell'Unione Europea tra speranze disilluse e problemi emergenti*, cit., p. 509.

³⁴⁰ *Ibidem*, p. 519.

livello di *lobbying*.

Pur sfrondando il termine *lobbying* di ogni accezione negativa³⁴¹, e pur considerando che il dialogo è “aperto”, resta pur sempre il problema dei criteri di selezione dei soggetti. L’Unione Europea rischia infatti di riprodurre «i paradigmi selettivi, di natura spesso arbitraria, utilizzati dagli ordinamenti interni dei singoli stati convenzionati»³⁴².

La prassi finora adottata ha destato perplessità di vario genere.

«La prima, formale, richiesta di chiarimento sulla concreta applicazione dell’art. 17 TFUE si è avuta nel 2013, a seguito del rifiuto, apposto dalla Commissione, di attivare un seminario di dialogo proposto dalla European Humanist Federation sui *Competing Rights Issues in Europe*. Il seminario avrebbe dovuto approfondire le questioni riguardanti i diritti umani, l’uguaglianza e la non discriminazione in ordine alle esenzioni disciplinate dall’art. 4 della Direttiva 2000/78/CE, che prevede delle deroghe al divieto di discriminazione per gli istituti di tendenza. La Commissione ha obiettato che, in primo luogo, gli incontri avrebbero dovuto concentrarsi sui temi di maggiore urgenza fissati dall’agenda politica della stessa Commissione, e non su temi di carattere filosofico o religioso. (...) Chiamato a giudicare la legittimità del rifiuto apposto dalla Commissione, il Mediatore europeo ha ammesso che le istituzioni dell’Unione hanno un certo margine di discrezionalità nel dare seguito concreto, attraverso il dialogo, al principio di “democrazia partecipativa”, (...) sia quando (la Commissione) definisce le sue priorità politiche, sia quando individua i soggetti con cui instaurare un dialogo ai sensi dell’articolo 17 TFUE»³⁴³.

³⁴¹Nel *Libro Verde sull’Iniziativa Europea per la Trasparenza*, IET, adottato dalla Commissione europea il 3 maggio 2006, si afferma: «Per *lobbismo* si intendono tutte le attività svolte al fine di influenzare l’elaborazione delle politiche e il processo decisionale delle istituzioni europee. (Esso) rappresenta una componente legittima dei sistemi democratici»; cfr. G. PASQUINO, voce *Gruppi di pressione*, in N. Bobbio, N. Matteucci, G. Pasquino (a cura di), *Il dizionario di politica*, Torino, UTET, 2004, pp. 419-426.

³⁴² R. MAZZOLA, *Confessioni, organizzazioni filosofiche e associazioni religiose nell’Unione Europea tra speranze disilluse e problemi emergenti*, cit., p. 515.

³⁴³ D. DURISOTTO, *Unione europea, chiese e organizzazioni filosofiche non confessionali* (art. 17 TFUE), cit., pp. 34, 35.

Invitata a chiarire i criteri di applicazione dell'art. 17 TFUE, la Commissione Europea ha elaborato nel 2013 delle Linee guida³⁴⁴, «che appaiono, però, di difficile qualificazione dal punto di vista giuridico: si tratta, infatti, di un testo approvato dal solo gabinetto del Presidente della Commissione, con il quale si cerca di chiarire in che cosa consista il dialogo “aperto, trasparente e regolare”. (...) Secondo le linee guida, il principio di trasparenza impone la creazione di un sistema di pubblicazione telematica delle attività della Commissione, Non si fornisce, però, alcuna indicazione in merito al numero o alla cadenza temporale degli incontri da programmare. Quanto al concetto di dialogo aperto, le linee guida prevedono che “il dialogo può riguardare ogni argomento rilevante nell’ambito dell’agenda dell’UE”. (...) In ordine all’individuazione dei possibili soggetti del dialogo, le linee specificano che, “a livello europeo non esiste un riconoscimento ufficiale o un sistema di registrazione” delle confessioni religiose o delle organizzazioni filosofiche. Si individuano, pertanto, due requisiti per partecipare al dialogo: anzitutto, le organizzazioni devono essere riconosciute o registrate come tali a livello nazionale; in secondo luogo, esse sono chiamate a rispettare i valori europei»³⁴⁵.

«Ancora una volta – osserva Mazzola – l’anima nazionalista, prevalendo sulla dimensione federale, delega all’amministratore e al decisore politico nazionale, per mezzo della tradizionale procedura di registrazione, la funzione di filtro, ai fini dell’accesso al dialogo a livello europeo»³⁴⁶.

Le ambiguità intrinseche nella formulazione dell'art. 17 TFUE non possono tuttavia oscurare la sua profonda portata innovativa; l'opinione prevalente in dottrina, anche di giuristi che hanno sottolineato i profili critici sopra delineati, attribuisce al terzo comma dell'art. 17, piaccia o

³⁴⁴ Orientamenti per l’attuazione dell’art. 17 del TFUE da parte della Commissione europea, 20 luglio 2013, in http://ec.europa.eu/archives/bepa/pdf/dialogues/guidelines-implementation-art-17_it.pdf.

³⁴⁵ D. DURISOTTO, *Unione europea, chiese e organizzazioni filosofiche non confessionali* (art. 17 TFUE), cit., pp. 35, 36.

³⁴⁶ R. MAZZOLA, *Confessioni, organizzazioni filosofiche e associazioni religiose nell’Unione Europea tra speranze disilluse e problemi emergenti*, cit., p. 515.

non, il merito di aver costruito una nuova architettura in materia di regolazione del fenomeno religioso, fondata su presupposti diversi rispetto a quelli nazionali.

Se ancora oggi «molto risulta affidato al pragmatismo, al momento», è perché l'Europa costituisce un «cantiere aperto»³⁴⁷ impegnato a ritmi *stop and go* nella costruzione di uno spazio pubblico di cittadinanza non solo formale, finalizzato ad innalzare, sulle basi economiche e monetarie finora prevalenti, livelli più alti di integrazione.

Forse nel tentativo di partecipare ai “lavori in corso”, di sintonizzarsi sulla lunghezza d'onda di un'Unione Europea che prende sempre più coscienza della pluralità culturale, filosofica, religiosa, in Italia il Ministero dell'Interno ha, a sua volta, diffuso il *Vademecum* “Religioni, dialogo e integrazione”, con lo scopo di favorire il dialogo interreligioso. Nel testo, caldeggiato dalla Direzione Centrale degli affari dei culti – Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione del Viminale –, si legge: «In Italia la pluralità religiosa, accentuata dall'immigrazione, è ormai un fattore strutturale»³⁴⁸.

Il documento invita timidamente al dialogo con atei, agnostici e non credenti, una presenza sempre più visibile nonostante la difficoltà nelle stime.

«Poiché le differenze religiose saranno sempre più parte dell'Italia», scrivono i redattori, «è necessario l'incontro e il dialogo tra fedeli di religioni diverse, e tra questi e i non credenti»³⁴⁹.

Nel *Vademecum* viene inoltre inclusa tra le “esperienze e buone pratiche” del settore Sanità il protocollo sottoscritto a febbraio 2013 tra l'Azienda ospedaliera-universitaria S. Anna di Ferrara con una dozzina di rappresentanti di comunità religiose e non religiose presenti sul territorio, in base al quale non solo verrà istituita una “stanza del silenzio” dedicata alla libertà di culto e di pensiero, ma verrà disciplinata l'assistenza

³⁴⁷ Cfr. G. MACRÌ, *Chiese e organizzazioni religiose nel trattato di Lisbona*, cit., p. 11.

³⁴⁸ Cfr. www.interno.gov.it/mininterno/export/sites/default/it/sezioni/sala_stampa/documenti/religioni/2013_06_18, consultato il 13.09.2016.

³⁴⁹ *Ibidem*.

spirituale e morale al malato non cattolico ed ai suoi familiari da ministri di culto di varie confessioni acattoliche e da assistenti morali non credenti.

Il Protocollo non rappresenta una novità nel campo dell'assistenza spirituale non confessionale; da ottobre 2009, in base ad una convenzione tra l'ospedale delle Molinette di Torino e l'U.A.A.R., una volontaria laica offre il suo conforto e la sua assistenza morale ai pazienti che ne fanno richiesta³⁵⁰.

Protocolli simili sono stati sottoscritti, dal 2010 ad oggi, anche in altri ospedali pubblici, come lo IEO di Milano, il CTO ed il "Maria Adelaide" di Torino, il S. Camillo-Forlanini di Roma.

La diffusione dell'assistenza laica negli ospedali allinea il nostro Paese alle pratiche già sperimentate da tempo in Paesi quali il Belgio, la Francia e l'Olanda, ancora prima dell'entrata in vigore del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea. È fin troppo ovvio sottolineare che il servizio di assistenza laica è assolutamente volontario e gratuito, non equiparabile quindi ai servizi di cappellano variamente configurati negli ordinamenti statuali.

L'assistenza spirituale e morale è infatti diversa per i cattolici rispetto agli acattolici: per i cattolici lo Stato provvede direttamente e in via anticipata a garantire la presenza di ministri di culto nelle diverse strutture segreganti. In linea generale, le Intese stipulate ai sensi dell'art. 8 della Costituzione delineano un sistema caratterizzato, in primo luogo, dalla diretta assunzione degli oneri finanziari da parte delle singole confessioni. In secondo luogo, l'assistenza spirituale degli acattolici, pur essendo garantita in astratto, necessita in concreto della richiesta di attivazione da parte dei soggetti interessati, non essendo previsti ministri di culto acattolici stabiliti nelle diverse strutture segreganti. I militari interessati possono ottenere il permesso di frequentare il luogo di culto più vicino. Per quanto concerne l'assistenza spirituale presso gli ospedali,

³⁵⁰ Cfr. E. DELLACASA, *Assistenza laica per atei alle Molinette*, in *Corriere della sera*, 17.09.2009, p. 26.

è previsto che i ministri di culto possano liberamente accedere in detti istituti. L'assistenza spirituale, inoltre, è garantita negli istituti penitenziari, a favore dei detenuti che ne facciano richiesta, fermi restando gli oneri finanziari a carico delle singole confessioni coinvolte. Soggetti deputati a ricevere le apposite domande sono i Direttori degli istituti penitenziari, i quali hanno il dovere di informare i relativi ministri di culto competenti³⁵¹.

La diversità di tutela degli acattolici nelle strutture segreganti, fino a ieri determinata dall'essere i cattolici la maggioranza numerica dei destinatari dell'assistenza, sta diventando un "problema pratico", direttamente proporzionale all'incremento del numero di immigrati nelle istituzioni segreganti, in particolare negli Istituti penitenziari, ed alla diffusione di quello che Weber ha definito il "politeismo dei valori".

Da quanto finora esposto, si potrebbe ritenere che, nella considerazione del fenomeno ateistico, la logica disgiuntiva dell'*aut-aut* sia stata sostituita dalla logica congiuntiva dell'*et-et*.

In realtà questa problematica merita un approfondimento.

III.5. *Ateismo religioso e religioni ateiste*

«Il traguardo raggiunto con la piena ricomprensione della libertà dell'ateismo nell'orizzonte del diritto di libertà religiosa è molto importante, ma non sembra sufficiente per esaurire il dibattito sul rapporto tra ateismo e ordinamento»³⁵².

L'approccio dovrebbe essere pluridimensionale: non è sufficiente infatti inquadrare il diritto alla non credenza, intesa in senso generale, come semplice manifestazione del pensiero, in quanto il dialogo, più volte auspicato, tra credenti e non credenti, sarebbe ridotto ad una semplice dialettica di tipo idealistico, indubbiamente tutelata nel mondo

³⁵¹ Cfr. G. DALLA TORRE, *Lezioni di Diritto ecclesiastico*, Torino, Giappichelli, 2011, p. 40.

³⁵² C. CARDIA, *Conclusioni. Evoluzione sociale, ateismo, libertà religiosa*, cit., p. 218.

occidentale da norme giuridiche in vigore ormai da decenni.

Il nodo problematico si situa ad un livello più pratico: manifestare opinioni ateistiche, o razionalistiche, equivale giuridicamente a vedere tutelati i propri diritti, alla stessa stregua di chi crede nella trascendenza? In sintesi, è possibile non solo un'equiparazione formale, ma anche un'inclusione sostanziale dell'orientamento ateistico all'interno del diritto di libertà religiosa? «Poco gioverebbe – afferma opportunamente Sara Domianello – che la nostra repubblica continuasse solo a *proclamare*, anziché cominciare finalmente anche a *professare* democrazia, libertà e pluralismo»³⁵³. Professare democrazia, libertà e pluralismo significa essenzialmente cominciare ad occuparsi delle diverse domande di libertà in materia religiosa, collettive e positive. Tali domande sono nuove e reali ed hanno bisogno di pubbliche risposte, di un cambio netto, un vero e proprio rovesciamento di prospettiva anche a carico della gestione normativa dei problemi connessi all'esercizio della libertà in materia religiosa³⁵⁴.

Dopo un secolo, è possibile ampliare la famosa asserzione di Ruffini, affermando che la libertà di religione, oltre ad essere «la facoltà spettante all'individuo di credere quello che più gli piace, o di non credere, se più gli piace, a nulla»³⁵⁵, è anche la facoltà di non credere a nulla che sia trascendente?

A sostegno di una risposta affermativa si pone la tesi di Ronald Dworkin, secondo il quale «la religione è più profonda di Dio. È una visione del mondo profonda, speciale ed esaustiva, secondo la quale un valore intrinseco e oggettivo permea tutte le cose; l'universo e le sue creature suscitano meraviglia; la vita umana ha uno scopo e l'universo ha un ordine. Credere in un dio è solo una delle manifestazioni o conseguenze

³⁵³ S. DOMIANELLO, *Il ripensamento e la redistribuzione suggeriti ai sistemi giuridici liberaldemocratici dalla naturale metamorfosi della domanda di libertà in materia religiosa*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), aprile 2011, p. 7.

³⁵⁴ Cfr. *Ibidem*, pp. 7-18.

³⁵⁵ F. RUFFINI, *Corso di diritto ecclesiastico. La libertà religiosa come diritto pubblico subiettivo*, *op. cit.*, p. 279.

possibili di questa profonda visione del mondo»³⁵⁶. Anche dal punto di vista legale, afferma Dworkin, gli atei vanno assimilati ai religiosi, in quanto “l’ateismo religioso” non è un ossimoro perché la religione non coincide con il teismo³⁵⁷; egli teorizza un diritto generale all’indipendenza etica³⁵⁸, partendo dall’ipotesi che le persone condividono «un fondamentale impulso religioso che si è manifestato in varie convinzioni ed emozioni. Per gran parte della storia – afferma l’Autore – questo impulso ha generato due tipi di convinzioni: la credenza in una forza intelligente soprannaturale – un dio – e un insieme di convinzioni etiche e morali profonde»³⁵⁹.

Pur senza approfondire le tesi di Dworkin, è evidente che il suo approccio permette di ampliare la prospettiva visuale, non solo a livello filosofico, ma anche a livello giuridico.

Se si considera infatti lo scenario religioso attuale, uno dei dati più significativi è costituito dal diffondersi di movimenti religiosi nuovi, alcuni dei quali sono in realtà antichissimi e nuovi solo per l’Occidente, ai quali manca l’elemento della trascendenza, ma che trovano la loro soluzione ultima nell’interiorità della coscienza³⁶⁰.

A conferma di quanto asserito, l’ultima intesa ex art.8, comma 3 della Costituzione³⁶¹ è stata stipulata con un movimento religioso, l’Istituto Buddista Italiano Soka Gakkai (IBISG), sulla cui peculiarità è opportuno focalizzare l’attenzione.

La mancanza di centralità delle divinità nelle pratiche religiose e nelle dottrine buddiste di tutte le epoche ha fatto considerare il Buddismo, da parte di alcuni studiosi contemporanei, come una religione “atea”³⁶².

Questa tesi, sostenuta dal filosofo giapponese Hisamatsu, è ampiamente

³⁵⁶ R. DWORKIN, *Religione senza Dio*, Bologna, Il Mulino, 2014, p. 17.

³⁵⁷ *Ibidem*, p. 19.

³⁵⁸ *Ibidem*, pp. 110, 111.

³⁵⁹ *Ibidem*, pp. 116, 117.

³⁶⁰ A. VITALE, *Corso di Diritto ecclesiastico. Ordinamento giuridico e interessi religiosi*, Milano, Giuffrè, 1998, p. 115.

³⁶¹ Intesa firmata il 27 giugno 2015, approvata con legge 28 giugno 2016, n. 130, in www.governo.it, consultato il 13.09.2016.

³⁶² Cfr. H. S. HISAMATSU, *Una religione senza Dio. Satori e ateismo*, Roma, Il Nuovo Melangolo, 1996.

discussa nel mondo occidentale, dove la diffusione delle diverse dottrine buddiste negli ultimi anni non ha precedenti storici. Ulteriore carattere distintivo di molte chiese buddiste è la laicità.

Silvio Vita, esperto di religioni e filosofie dell'Asia Orientale, osserva che: «Sono numerose le organizzazioni laiche buddhiste come la Soka Gakkai o la Rissho kosei kai; esse sono le più importanti soprattutto in termini numerici e quindi di penetrazione nella società, ma non sono le uniche. A testimonianza dell'importanza dei laici nella vita religiosa buddista, non solo in Giappone ma anche in India e in Cina, in un certo filone della letteratura mahayana la figura del laico viene addirittura idealizzata e presentata come quella del saggio per antonomasia, di colui che può insegnare addirittura ai monaci»³⁶³.

Nel sito web dell'Istituto buddista italiano Soka Gakkai, per la pace, la cultura e l'educazione si legge: «Il Buddismo è una religione, una filosofia di vita, una filosofia religiosa o qualcos'altro ancora? La risposta è complessa, e gli studiosi sono arrivati a conclusioni spesso divergenti. Se a “religione” attribuiamo il significato di “legarsi” (dal latino *religo*) a un Dio trascendente, allora il Buddismo non è una religione. Il Buddha infatti non è una divinità ma un potenziale straordinario presente nella vita universale e in quella di ogni essere vivente. Se invece a “religione” diamo un significato più ampio, in quanto tensione dell'essere umano verso l'assoluto che è in lui, oltre che fuori di lui, allora anche il Buddismo può essere definito religione»³⁶⁴.

Per Riccardo Venturini, studioso di religioni orientali e Guida del Centro italiano di cultura buddhista, «Il Buddismo ha sempre presente la sua vocazione “terapeutica” e indica una “pratica” che ha tutto il carattere di urgenza di un intervento medico che non consente indugi. Senza la pratica, l'adesione al Buddismo sarebbe una vuota dichiarazione, incapace di promuovere una vera trasformazione interiore. In ogni caso,

³⁶³ M. L. DE LUCA, M. MARRAZZI, *Nichiren Daishonin e il suo tempo, Intervista a Silvio Vita*, in *Buddismo e società*, 21, 2001, in www.sgi-italia.org, consultato il 13.09.2016.

³⁶⁴ Cfr. www.sgi-italia.org, consultato il 13.09.2016.

oggi il Buddismo è considerato una delle grandi religioni universali e, in tutto il mondo, circa cinquecento milioni di persone dichiarano di appartenervi. Oltre dodici milioni di queste appartengono alla Soka Gakkai»³⁶⁵.

Dalle considerazioni enunciate, la postulazione della divinità trascendente, assente o comunque non essenziale anche nel confucianesimo, nel movimento Hare Krishna e tra i seguaci della Meditazione trascendentale, sembra non potersi considerare un elemento necessario a caratterizzare una confessione religiosa.

Se poi si considera che anche il complesso di riti del culto buddista consiste essenzialmente in esercizi mentali di concentrazione, si comprende come possa essere parziale, riduttiva, problematica e spesso priva di soluzioni persuasive una qualsiasi definizione di un'esperienza religiosa³⁶⁶.

La difficoltà di delineare entro confini netti gli antichi e nuovi movimenti religiosi sembra esigere un ampliamento dell'orizzonte ermeneutico da parte del giurista. Uno dei più autorevoli interpreti di questa esigenza, Arturo Carlo Jemolo, rilevava già negli anni Sessanta del secolo scorso: «Se si accantona per un momento il problema del confessionismo che scaturisce non dal diritto, ma dal comportamento dei pubblici poteri, e si resta sul terreno del diritto positivo, della garanzia di libertà che esso deve dare, della eguaglianza che deve assicurare, si potrebbe essere tentati di dire che lo Stato liberale dovrebbe conoscere nel suo diritto non già le confessioni religiose, ma un più vasto *genus*, il settore dei raggruppamenti ideologici, con il compito connesso a ciascuno di diffondere le proprie idee, e regolare questo settore tenendolo distinto da altri, come da quello dei raggruppamenti con basi e finalità economiche»³⁶⁷.

³⁶⁵ R. VENTURINI, *Religioni e Società*, Firenze, University Press, 14, 2011, p. 123.

³⁶⁶ Un'analisi dettagliata sull'ermeneutica del concetto di confessione religiosa è stata svolta da Luigi Barbieri, cfr. L. BARBIERI, *Per una definizione giuridica del concetto di confessione religiosa*, Soveria Mannelli, Rubbettino Editore, 2000.

³⁶⁷ A. C. JEMOLO, *I problemi pratici della libertà*, Milano, Giuffrè, 1961, p. 139.

In questo orizzonte ermeneutico la nozione di religione costituisce un problema pratico per il giurista, chiamato a rispondere in termini concreti, anche alla luce dell'evoluzione della normativa europea ed internazionale, alle molteplici richieste di riconoscimento, di tutela, di intese, da parte di organizzazioni religiose, di circoli filosofici e filantropici, tasselli di un puzzle sociale e culturale sempre più complesso ed articolato.

Il problema della definizione di religione è tra i più dibattuti nella storia, nella sociologia delle religioni e nel diritto ecclesiastico. Si potrebbe dire, semplicemente, –rileva il sociologo Introvigne³⁶⁸– che si tratta di un problema insolubile, ma l'affermazione non potrebbe essere sufficiente ai giuristi, dal momento che diverse leggi e trattati internazionali concedono specifici vantaggi –non soltanto fiscali– alle organizzazioni religiose rispetto a quelle semplicemente culturali e nello stesso tempo le escludono da alcune possibilità.

I tribunali di numerosi Paesi hanno così dovuto decidere casi che hanno coinvolto la Chiesa di Scientology – che afferma con vigore di essere una religione e richiede i relativi vantaggi fiscali e di altra natura – e, all'estremo opposto, la Meditazione Trascendentale, che con altrettanta vigore nega di essere una religione e chiede di potere proporre i suoi corsi nelle scuole pubbliche o presso enti statali che non potrebbero accettare insegnamenti di natura religiosa.

A metà degli anni Novanta all'interno della Facoltà di Teologia dell'Università di Leida è stato fondato il Leiden Institute for the Study of Religion (LISOR), che ha avviato con la cooperazione di vari organismi europei un progetto chiamato MTSR (Methods and Theories in the Study of Religion, “Metodi e teorie nello studio della religione”), consacrato prioritariamente allo studio delle possibili definizioni di “religione”³⁶⁹.

³⁶⁸ Cfr. M. INTROVIGNE, *La definizione di religione*, in www.cesnur.org, consultato il 23.09.2016.

³⁶⁹ I saggi sono stati raccolti nel volume *The Pragmatics of Defining Religion. Contexts, Concepts and Contests*, (a cura di J. G. Platvoet e A. L. Molendijk), Leida, Brill, 1999.

Una delle conclusioni del progetto è che non esiste oggi, nelle scienze sociali e nello studio delle religioni in genere, una definizione condivisa di religione. Le definizioni che fanno riferimento a un Dio personale e quelle che insistono sulla distinzione fra una sfera del sacro e una del profano sono ormai minoritarie³⁷⁰.

Il progetto LISOR-MTSR conferma che la natura di religione non è, o non è più, un carattere che inerisce a certe realtà, ma una rivendicazione politicamente contestata nelle società contemporanee, dove troviamo peraltro anche rivendicazioni negative di gruppi che non vogliono essere considerati religioni.

Il problema non può pertanto essere risolto con definizioni di tipo essenzialista, e lo studioso non può che premettere che tutte le possibili definizioni sono socialmente costruite, politicamente negoziate e orientate a determinati risultati.

Il carattere multiforme del sentimento religioso, così indissolubilmente personale e universale, affonda le proprie radici nella libertà di coscienza, di pensiero, e non può essere identificato tout court con la manifestazione esteriore di un credo.

Sembra quindi poter dedurre, da quanto finora considerato, che sia maturato quel «substrato antropologico di rispetto di ogni orientamento individuale e collettivo»³⁷¹, che rende possibile inquadrare la dialettica teismo-ateismo all'interno della logica congiuntiva dell'*et-et*.

³⁷⁰ Cfr. M. INTROVIGNE, *La definizione di religione*, cit.

³⁷¹ C. CARDIA, *Conclusioni. Evoluzione sociale, ateismo e libertà religiosa*, cit., p. 218.

Parte seconda

*Il Principio “Supremo” di Laicità tra discussioni
teoriche e ritardi applicativi*

Premessa

Le motivazioni che hanno determinato la scelta delle tematiche sviluppate nella seconda parte del presente lavoro di ricerca sono duplici. La prima motivazione, induttiva, emerge da un problema pratico: considerata la vastità e la complessità dei profili critici derivanti dalla carente tutela sostanziale dei diritti in materia religiosa, la cui rassegna esigerebbe un tempo ben più esteso dei tre anni di ricerca, ed uno spazio enciclopedico per la trattazione, si è ritenuto opportuno isolare alcune problematiche che, per inerzia politica e per ritardi applicativi del Principio di Laicità dello Stato, sono oggetto di interminabili vicende giudiziarie e di qualificate disquisizioni dottrinali.

La seconda motivazione, deduttiva, deriva da un corollario logico che mi sembra degno di essere considerato; se per Laicità si intende *imparzialità* ed *equidistanza* dello Stato rispetto alle scelte ed agli orientamenti di coscienza, sorgono spontanei alcuni interrogativi: uno Stato è laico se la scuola, una delle sue istituzioni fondamentali (e non la sola), continua ad essere *arredata* da simboli di una confessione religiosa? È laico se obbliga a scegliere se avvalersi o non avvalersi dell'insegnamento di una religione, optando tra una confessione e una materia *alternativa*, non ulteriormente definita e spesso "fantasma"? È laico se vengono assicurati particolari privilegi ad una sola confessione e, in minore misura, a poche altre?

Senza pretendere di arrivare a risposte univocamente assertorie, sembra però necessario riflettere in modo più approfondito sulla Laicità del nostro Stato. Non si vuole certo affrontare un dibattito teorico speculativo sulla nozione astratta di Laicità³⁷², dibattito che registra da

³⁷² La *Déclaration universelle sur la laïcité au XXI^e siècle* definisce (artt. 1, 2, 3) la laicità in riferimento al principio della libertà di coscienza, di autonomia degli ordinamenti dalle morali particolari, religiose o filosofiche, e di non

tempo innumerevoli e autorevoli voci in dottrina; più pragmaticamente si vuole considerare la laicità con la “l” minuscola, nella sua osmosi con la realtà fattuale.

A fondamento delle motivazioni suddette è la mia adesione razionale al significato profondo di questo passo di Lessing che il Maestro Francesco Ruffini giudicava “toccante”: «Se Iddio tenesse racchiusa nella sua destra tutta la verità, e nella sua sinistra il solo sempre vivido impulso verso la verità, anche se accompagnato dalla condizione di errare sempre ed eternamente, e dicesse a me: scegli! Io mi prostreerei umilmente innanzi alla sua sinistra e direi: “Padre, dona! La pura verità non è per altri che per te solo!”».

discriminazione degli individui; la Dichiarazione, dopo due anni di elaborazione da parte di studiosi di trenta Paesi, promossa da J. Baubérot, R. Blancarte e M. Milot, è stata presentata al Senato della Repubblica francese nel 2005; tradotto in 29 lingue, sottoscritto da 250 Professori universitari e personalità di fama internazionale; il Documento è stato sottoscritto dalle seguenti nazioni: Germania, Belgio, Francia, Italia, Spagna, Norvegia, Gran Bretagna, Svizzera, Argentina, Giappone, Cile, Bolivia, Cuba, Stati Uniti, Canada, Russia, Turchia, Colombia, Brasile, Equador, Perù, Porto Rico, Repubblica Dominicana, Tunisia, Marocco, Messico, Nicaragua, Uruguay, Vietnam; cfr. P. TARTAKOWSKY, *Ligue des Droits de l'homme, Le monde qui vient. Entre perils et promesses. 2000-2015: un état des droits*, la Découverte, Paris, 2016.

CAP. IV

LA “PICCOLA GUERRA DEI CROCIFISSI” IN ITALIA ED IN EUROPA

IV.1. *Obbligatorio o non obbligatorio? Il crocifisso per ora resta appeso*

*Obbligatorio o non obbligatorio? Il crocifisso per ora resta appeso*³⁷³; così il Prof. Margiotta Broglio titolava nel 2004 il suo contributo alla discussione sulla questione dell'esposizione del crocifisso nei luoghi pubblici; il titolo, dopo oltre dieci anni, è di viva attualità.

La “piccola guerra dei crocifissi”³⁷⁴ sembra uno dei nodi problematici più difficili da sciogliere, malgrado sia stato oggetto di diverse pronunce giurisprudenziali, di approfondite riflessioni dottrinali e di ampie discussioni mediatiche, e malgrado la generale acquisizione del riconoscimento del Principio di Laicità dello Stato.

È interessante ripercorrere sinteticamente le vicende giudiziarie, e il parallelo dibattito dottrinale, che hanno determinato negli ultimi tre decenni una controversa produzione giurisprudenziale, non solo in Italia, ma anche in altri Paesi europei.

È opportuno constatare innanzitutto che alla radice delle controversie giudiziarie si pone un problema irrisolto: si possono considerare tuttora vigenti le norme regolamentari, risalenti al periodo fascista, che disciplinano l'esposizione dei simboli religiosi negli spazi istituzionali?

La discussione in proposito affonda le sue radici in una babele di atti normativi e soprattutto di disposizioni amministrative, la cui efficacia nell'ordinamento attuale è stata analizzata da diversi giuristi alla ricerca

³⁷³ F. MARGIOTTA BROGLIO, *Obbligatorio o non obbligatorio? Il crocifisso per ora resta appeso*, in www.olir.it, dicembre 2004, consultato il 12.02.2017.

³⁷⁴ Cfr. F. MARGIOTTA BROGLIO, *Il fenomeno religioso nei sistemi giuridici dell'Unione Europea*, in F. MARGIOTTA BROGLIO, C. MIRABELLI, F. ONIDA, *Religioni e sistemi giuridici. Introduzione a Diritto ecclesiastico comparato*, op. cit., p. 229.

di un *fil rouge* chiarificatore.

«Come avviene sempre più spesso, in un ordinamento come quello italiano caratterizzato da una grande varietà e frammentarietà di disposizioni legislative, che si sono succedute nel tempo nei tre periodi storici del liberalismo, del fascismo e dell'Italia repubblicana e democratica, in molti casi è assai difficile individuare con esattezza da quali disposizioni sia disciplinata una determinata fattispecie»³⁷⁵.

Il Prof. Giovanni Cimbalò ha ripercorso dettagliatamente l'evoluzione, dalla seconda metà del 1800 ad oggi, delle disposizioni relative all'esposizione del crocifisso nella scuola pubblica³⁷⁶.

Fino al periodo fascista i Comuni, ai quali era attribuita la competenza in materia di locali scolastici e di relativi arredi, potevano scegliere autonomamente se includere il crocifisso tra gli arredi delle aule scolastiche.

«Norme a carattere nazionale relative all'affissione del crocifisso nelle aule scolastiche vennero emanate solo dopo la marcia su Roma e il colpo di stato fascista, quando con la legge di delega n. 1601 del 3 dicembre 1922, furono conferiti al Ministro della Pubblica Istruzione Giovanni Gentile ampi poteri per la riforma del sistema scolastico. Si trattò di un provvedimento speciale, fortemente limitativo del potere parlamentare, teso a conferire alla nascente dittatura gli strumenti per una radicale riforma dello Stato. È l'inizio di quel percorso caratterizzato da continue rotture istituzionali che portò poi nel 1926 alla piena instaurazione del regime fascista. Nello Stato che il regime voleva costruire la scuola doveva essere "fascistissima", dovendo formare le future generazioni e doveva essere improntata ai valori cristiani, in quanto propri di una religione che legava profondamente le sue radici alla nazione italiana.

³⁷⁵ S. LARICCIA, *La Costituzione è la fonte di tutte le garanzie*, in *Forum quaderni costituzionali*, www.forumcostituzionale.it, 19 novembre 2003, consultato il 1.06.2017.

³⁷⁶ G. CIMBALÒ, *Laicità dello Stato ed esposizione dei simboli religiosi negli uffici pubblici*, in www.giuri.unibo.it/wp-content/uploads/2013/05/crocefisso_Bari.pdf, consultato il 31.05.2017.

Religiosità cristiana, dunque, come una scelta nazionalista e “italiana”. Da qui la decisione del Ministro Gentile di utilizzare i valori cristiani e la stessa religione, nonché il suo insegnamento, come una dimensione infantile del filosofare, tanto che nelle scuole superiori e soprattutto nei licei essa doveva essere poi sostituita dalla filosofia, la cui conoscenza era riservata alle classi dirigenti. La religione veniva considerata come la filosofia delle classi subalterne!

(...) Ci limitiamo a rilevare che qualora fossero effettivamente queste le norme sulle quali si fa aggio per considerare legittima e obbligata l'esposizione del crocefisso nelle aule scolastiche di tutto il territorio nazionale, occorrerebbe comunque impugnare la citata legge di delega 3 dic. 1922, n. 1601, sancendo finalmente la natura eversiva della delega in essa contenuta, in quanto concessa a seguito di un colpo di stato, quello fascista, per sovvertire il quale e neutralizzarne gli effetti perversi sul nostro ordinamento il popolo italiano ha combattuto nella Resistenza contro le forze nazi-fasciste e ha approvato la Costituzione repubblicana del 1947. Tuttavia tali norme, nelle quali certamente risiede il fondamento della presenza del crocefisso nelle aule scolastiche, non sono state mai impuginate»³⁷⁷.

Sempre in epoca fascista sono state emanate diverse circolari, tra le quali la C.M.P.I. n. 68 del 22 novembre 1922, con la quale il crocefisso fu definitivamente introdotto nelle aule scolastiche; con il R.d. n. 2185 del 1 ottobre 1923, (Riforma Gentile), l'insegnamento della religione cattolica diventa fondamento e coronamento dell'istruzione pubblica; l'art. 18 del successivo R.d. n. 965 del 30 aprile 1924, recitava: «ogni istituto ha la bandiera nazionale; ogni aula, l'immagine del crocefisso e il ritratto del Re»; l'art. 130 del R.d. n. 2009 del 1 settembre 1925, per i convitti nazionali stabiliva che «ogni dormitorio ha l'immagine del crocefisso, ogni aula destinata allo studio ha l'immagine del crocefisso e il ritratto del Re»; la Circolare 12 settembre 1927 del Ministero della Pubblica Istruzione ha esteso anche alle scuole secondarie l'esposizione

³⁷⁷*Ibidem*, pp. 1-4.

del crocifisso; il R.d. n. 1297 del 26 aprile 1928, *Approvazione del regolamento generale nei servizi dell'istruzione elementare* contiene “la tabella degli arredi e del materiale occorrente nelle varie classi e dotazione della scuola”, indicando al primo e secondo posto il crocifisso e il ritratto del Re.

L'orientamento confessionista, che ha caratterizzato quasi ininterrottamente l'ordinamento italiano dalla metà del 1800 fino al periodo fascista, resta invariato anche dopo l'entrata in vigore della Costituzione: ne sono prova i programmi per le scuole elementari del 1955 che assegnano alla religione un ruolo centrale nel progetto educativo e continuano a prevedere la preghiera in classe³⁷⁸.

«Bisognerà attendere i nuovi programmi della scuola elementare e quelli per la scuola media unica perché la preghiera scompaia. Avrebbero dovuto scomparire anche i crocifissi, cosa che avviene di fatto in molte delle scuole di nuova istituzione, ma la previsione amministrativa rimane, anche se la legittimità dell'insegnamento diffuso della religione viene impugnata in sede giurisdizionale»³⁷⁹.

Il problema della legittimità dell'esposizione dei simboli religiosi si è posto in piena evidenza dopo la revisione del Concordato del 1984, ratificata e resa esecutiva con la legge n. 121 del 25 marzo 1985.

³⁷⁸ Cfr. G. CIMBALO, *Programmi scolastici della scuola pubblica elementare e materna, insegnamento della religione e profili di costituzionalità*, in *Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico*, IV, 1979, pp. 1081-1128, *passim*.

³⁷⁹ G. CIMBALO, *Laicità dello Stato ed esposizione dei simboli religiosi negli uffici pubblici*, cit; l'Autore sottolinea che «la crescita dell'attenzione dei cittadini per l'insegnamento della religione indusse alcuni di essi, ben prima della revisione concordataria a impugnare la legittimità dell'insegnamento diffuso della religione in sede giurisdizionale. La Corte Costituzionale venne chiamata da un'ordinanza pretorile nel 1977 a pronunciarsi sul vecchio art. 36 del Concordato lateranense (Vedi a riguardo: Pretura di Roma, *ordinanza* 12 febbraio 1977, n. 215, in “G.U.”, 8 giugno 1977, n. 155, 4313 ss. e Corte Costituzionale, *Ordinanza* 21 dicembre 1985, n. 365, in “Giur. Cost.”, 1985, 12, parte prima, 2547-2552), ma preferì procrastinare nel tempo la sua pronuncia per ben otto anni. La palese illegittimità della norma a fronte dei contenuti della Costituzione repubblicana e il pericolo di indebolire il nuovo accordo mantenendo una norma palesemente illegittima indusse gli estensori del Concordato del 1984 a non prevedere l'insegnamento diffuso della religione cattolica nella scuola pubblica e ad abrogare il principio della religione cattolica come religione dello Stato, mediante il punto 1 del Protocollo Addizionale all'Accordo di Villa Madama».

Nel 1988, in risposta ad un quesito del Ministero della Pubblica Istruzione, relativo alla compatibilità tra le disposizioni concernenti l'esposizione dell'immagine del crocifisso nelle scuole ed il nuovo assetto normativo – in particolare con l'abrogazione del principio confessionista sancito nell'art. 1 del Trattato del 1929 – il Consiglio di Stato, con Parere n. 63 del 27 aprile 1988, ha ritenuto non abrogate ed ancora “legittimamente operanti” le disposizioni di cui all'art. 118 del R.d. n. 965 del 30 aprile 1924, e quelle di cui all'allegato C del R.d. n. 1297 del 26 aprile 1928.

Le argomentazioni a sostegno del parere sono state duplici: la prima di ordine cronologico, la seconda storico-culturale.

Innanzitutto veniva sottolineata l'antiorità delle suddette disposizioni rispetto alla data di stipulazione (1929) del Concordato: «Devesi rilevare che le due norme citate, di natura regolamentare, sono preesistenti ai Patti Lateranensi e non si sono mai poste in contrasto con questi ultimi. Conseguentemente, le modificazioni apportate al Concordato Lateranense, con l'accordo, ratificato e reso esecutivo con la Legge 25 marzo 1985, n. 121, non contemplando esse stesse in alcun modo la materia *de qua*, così come nel Concordato originario, non possono influenzare, né condizionare la vigenza delle norme regolamentari di cui trattasi»³⁸⁰.

In secondo luogo il Consiglio di Stato assume un criterio di ordine storico-culturale, che poi diventerà un *leitmotiv* nella *ratio decidendi* di molte sentenze.

In base a tale profilo interpretativo si evidenzia che «il Crocifisso o, più semplicemente, la Croce, a parte il significato per i credenti, rappresenta il simbolo della civiltà e della cultura cristiana, nella sua radice storica, come valore universale, indipendente da specifica confessione religiosa. (...) Occorre, poi, anche considerare che la Costituzione repubblicana, pur assicurando pari libertà a tutte le confessioni religiose non prescrive alcun divieto alla esposizione nei pubblici uffici di un simbolo che, come quello

³⁸⁰ Parere del Consiglio di Stato, Sez. III, n. 63, 27 aprile 1988, in *Quaderni di Diritto e Politica ecclesiastica*, 1989, pp. 197-199.

del Crocifisso, per i principi che evoca e dei quali si è già detto, fa parte del patrimonio storico. Né pare, d'altra parte, che la presenza dell'immagine del Crocifisso nelle aule scolastiche possa costituire motivo di costrizione della libertà individuale a manifestare le proprie convinzioni in materia religiosa. Conclusivamente, quindi, poiché le disposizioni di cui all'art. 118 del R. d. 30 aprile 1924, n. 965 e quelle di cui all'allegato C del R. d. 26 aprile 1928, n. 1297, concernenti l'esposizione del Crocifisso nelle scuole, non attengono all'insegnamento della religione cattolica, né costituiscono attuazione degli impegni assunti dallo Stato in sede concordataria, deve ritenersi che esse siano tuttora legittimamente operanti»³⁸¹.

Anche relativamente all'esposizione del crocifisso nelle aule giudiziarie si fa riferimento a disposizioni del periodo fascista, in particolare alla Circolare n. 1867 della Div. III n. 2134 del Reg. Circ., emessa il 29 maggio 1926 dal Ministro di Grazia e Giustizia Alfredo Rocco, relativa alla collocazione del crocifisso nelle aule di udienza.

Sull'attuale vigenza di tale Circolare sono sorti dubbi e perplessità, soprattutto dopo il nuovo Concordato.

Rispondendo ad un quesito posto dal Ministro di Grazia e Giustizia, a seguito di un esposto di un privato al Presidente della Corte d'Appello delle Marche, il Ministro dell'Interno ha ribadito il dovere di mantenere il simbolo affermando che: «(S)e il cristianesimo è... componente integrante della nostra storia... il crocifisso, il segno più alto del cristianesimo, appare, allora, per tutti, credenti e no, come il simbolo di questa nostra civiltà, come il segno della nostra cultura umanistica e della nostra coscienza etica. Si ritiene, dunque, che nelle aule ove si amministra la giustizia la presenza del simbolo rappresentativo della legge morale e dell'etica che sta alla base della nostra società sia tuttora opportuna e non contrasti con i principi di libertà di pensiero e di religione posti dalla Costituzione. Infatti tale simbolo sarà letto in termini religiosi dall'uomo che crede, ma avrà valore indicativo e morale per chi vede la vita e la

³⁸¹ *Ibidem*, pp. 198, 199.

storia solo come vicenda terrena»³⁸².

Evidentemente non condivideva il parere del Ministro di Grazia e Giustizia il giudice del Tribunale di Camerino, Dott. Luigi Tosti, la cui lunga vicenda giudiziaria, dopo condanne, azioni disciplinari, assoluzioni, ha lasciato aperta la questione fondamentale: il crocifisso resta appeso nei tribunali.

Un interessante rilievo è emerso dall'analisi del Prof. Cimbalò; già nel 2003³⁸³ il giurista ha posto l'accento sull'opportunità di considerare alcune norme sugli arredi scolastici, in particolare la legge n. 641 del 28 luglio 1967, e la legge n. 430 del 23 dicembre 1991, richiamata dal T.U., d. lgs. n. 297 del 16 aprile 1994, artt. 107 (materne), 159 (elementari), 190 (medie).

L'art. 30 della legge n. 641 del 1967 disciplina la materia dei *Sussidi per l'arredamento di scuole elementari e medie*; la successiva Circolare n. 361 del 19 ottobre 1967, (prot. M.P.I. 2527), *Edilizia e arredamenti di scuole dell'obbligo*, richiamando gli artt. 120 e 121 R.d. n. 1297 del 1928 e l'art. 30 della legge 641 del 1967, dispone nell'allegato B come primo arredo scolastico il crocifisso.

La successiva legge n. 430 del 23 dicembre 1991, e il d. lgs n. 297 del 16 aprile 1994, invece, non fanno alcun riferimento al crocifisso come arredo. È stata abrogata la legge n. 641 del 1967 dai successivi atti normativi del 1991 e del 1994?

Apparentemente sì, ma un cono d'ombra rende "oscura" la parte finale del Testo Unico del 1994, che all'art. 676 recita: «Le disposizioni inserite nel presente testo unico vigono nella formulazione da esso risultante; quelle non inserite restano ferme ad eccezione delle disposizioni contrarie od incompatibili con il testo unico stesso, che sono abrogate».

La formulazione ambigua della norma ha generato diverse interpretazioni.

³⁸² Risposta del Min. Int. del 5 ottobre 1984, n. 5160/M/1, in L. ZANNOTTI, *Il crocifisso nelle aule scolastiche*, in *Il Diritto ecclesiastico*, 2, 1990, p. 342, nota 46.

³⁸³ Durante il dibattito *Laicità dello Stato e esposizione dei simboli religiosi negli edifici pubblici*, svoltosi il 23 aprile 2003 nell'ambito dei Mercoledì di Innerio, in <http://ecclesiastico.giuri.unibo.it/documentazione>, consultato il 31.05.2017.

«Questa disposizione, il cui significato a me sembra chiaro – afferma Sergio Lariccia – determina l’abrogazione della disciplina che in precedenza prevedeva la presenza del crocefisso nelle aule scolastiche. La disciplina legislativa del 1994, che contiene tutte “le disposizioni legislative vigenti in materia d’istruzione”, si pone in una prospettiva completamente diversa rispetto a quella che negli anni precedenti, e quindi anche nella legislazione (legge e circolare) del 1967, aveva indotto il legislatore a prevedere l’obbligatoria presenza del crocefisso nelle aule scolastiche»³⁸⁴.

Il giurista argomenta la propria convinzione evidenziando il disposto di alcuni articoli del d. lgs. n. 297 del 1994: «L’art. 1 (...) esplicitamente afferma la finalità di “promuovere, attraverso un confronto aperto di posizioni culturali, la piena formazione della personalità degli alunni”; l’art. 2 “Tutela della libertà di coscienza degli alunni” (...) prevede che “L’azione di promozione di cui all’art. 1 è attuata nel rispetto della coscienza morale e civile degli alunni”; l’art. 118, a proposito delle finalità della scuola elementare, stabilisce che “La scuola elementare (...) concorre alla formazione dell’uomo e del cittadino secondo i principi sanciti dalla Costituzione e nel rispetto della valorizzazione delle diversità individuali, sociali e culturali. Essa si propone lo sviluppo della personalità del fanciullo promuovendone la prima alfabetizzazione culturale”; l’art. 309, a proposito dell’insegnamento della religione cattolica, stabilisce 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 (...); l’art. 311 fonda sul diritto di garantire “la libertà di coscienza di tutti” il diritto degli alunni delle scuole pubbliche non universitarie di avvalersi o di non avvalersi di insegnamenti religiosi»³⁸⁵.

È da rilevare, tuttavia, che successivamente, la Circolare del MIUR

³⁸⁴ S. LARICCIA, *La Costituzione è la fonte di tutte le garanzie*, cit.

³⁸⁵ *Ibidem*, p. 2.

n. 2667 del 3 ottobre 2002, dedicata proprio al crocifisso, ribadisce l'obbligo per i dirigenti scolastici di assicurare il rispetto dell'esposizione³⁸⁶.

IV.2. *Il crocifisso nelle aule scolastiche europee*

L'esposizione del crocifisso è espressamente prevista solo in tre Stati europei: Italia, Austria³⁸⁷ e Polonia. In alcuni Stati, come Romania, Malta, Irlanda, Grecia, San Marino, essa viene tollerata³⁸⁸. In Francia, Belgio, Svizzera, in diversi Länder tedeschi e in Spagna il crocifisso è stato rimosso dagli edifici pubblici come simbolo religioso che contrasta con i principi costituzionali di neutralità, di laicità, di libertà di coscienza³⁸⁹.

In Francia l'articolo 28 della legge 9 dicembre 1905 vieta espressamente l'esposizione di simboli o emblemi religiosi su monumenti o in spazi pubblici, ad eccezione dei luoghi di culto, dei campi di sepoltura, dei musei e delle mostre.

In Belgio la discussione sulla legittimità dell'esposizione dei simboli religiosi nei luoghi istituzionali è stata avviata già nel 1978 mediante un'interrogazione parlamentare presentata da un senatore il cui nome era – per ironica coincidenza – Lacroix, e nel 2001 il Ministro della Giustizia dispose la rimozione del crocifisso dalle aule di giustizia in quanto la sua presenza non era più giustificabile in una società sempre più pluralista³⁹⁰.

³⁸⁶ Cfr. F. RESCIGNO, (a cura di), *Uguale senza distinzione di religione*, in A.A. V.V., *Percorsi di eguaglianza*, Torino, Giappichelli, 2016, p. 334, nota 89.

³⁸⁷ Il Concordato tra Austria e Vaticano del 1962 e la legge sull'insegnamento della religione cattolica prevedono l'esposizione del crocifisso solo nelle aule in cui si sia espressa a favore della religione cristiana oltre la metà degli alunni.

³⁸⁸ Cfr. B. CONFORTI, *Crocifisso nelle scuole, una sentenza che lascia perplessi*, in *Affari internazionali*, www.affarinternazionali.it, 24 marzo 2011, consultato il 1.06.2017.

³⁸⁹ Cfr. A. GUAZZAROTTI, *Giudici e minoranze religiose*, *op. cit.*, pp. 119-120, nota 54.

³⁹⁰ Cfr. E. ROSSI, *Laicità e simboli religiosi*, *Relazione al Convegno annuale AIC*, Università degli Studi di Napoli Federico II, Facoltà di Giurisprudenza, *Problemi pratici della laicità agli inizi del secolo XXI*, Napoli, 26-27 ottobre 2007, in www.astrid-online.it, consultato il 1.06.2017.

In ambito scolastico nessuna norma vieta esplicitamente l'affissione del crocifisso o di altri simboli religiosi; la Costituzione belga impone che l'insegnamento nelle scuole pubbliche sia "neutro"³⁹¹.

Nel 1990 il Tribunale federale svizzero, investito in via definitiva di un ricorso proposto da un insegnante e da alcuni genitori contro la decisione del Municipio di Cadro (Cantone Ticino), che aveva disposto l'affissione dei crocifissi in tutte le aule di un nuovo complesso di Scuole elementari, aveva adottato la stessa linea giurisprudenziale dei Giudici di Cassazione italiani: «la laicità dello Stato si riassume in un obbligo di neutralità che gli impone di astenersi negli atti pubblici da qualsiasi considerazione confessionale suscettibile di compromettere la libertà dei cittadini in una società pluralista»³⁹².

Va considerato che la Costituzione federale svizzera all'art. 49, cpv. I, a differenza della nostra Carta costituzionale, tutela espressamente la libertà di coscienza.

Paolo Cavana ha acutamente sottolineato³⁹³ che partendo dagli stessi presupposti – la considerazione del crocifisso come simbolo delle tradizioni culturali di un popolo – il Consiglio di Stato in Italia ed il Tribunale svizzero arrivano ad opposte conclusioni: «Il fatto che l'autorità decida di far appendere il crocifisso nelle aule scolastiche – si legge nella decisione degli Elvetici – può essere inteso come attaccamento alla tradizione e ai fondamenti cristiani della civiltà e cultura occidentale; (...) Tuttavia, lo Stato garante della neutralità confessionale della scuola sancita dall'art. 27 cpv. 3 Cost., non può prevalersi della facoltà di manifestare in ogni circostanza, nell'ambito dell'insegnamento, il proprio

³⁹¹ Costituzione belga, art. 24, §1er al. 3: *la communauté organise un enseignement qui est neutre. La neutralité implique notamment le respect des conceptions philosophiques, idéologiques ou religieuses des parents et des élèves*; in www.senate.be/doc/const._fr.html.

³⁹² Tribunale federale Svizzera - 1 Corte diritto pubblico – 26 settembre 1990 – Pres. Egli – Comune di Cadro c. Bernasconi, in *Quaderni di Diritto e Politica ecclesiastica*, 2, 1990, pp. 352-359, cit. in P. CAVANA, *Interpretazioni della laicità. Esperienza francese ed esperienza italiana a confronto*, Roma, Editrice A.V.E., 1998, pp. 59, 60.

³⁹³ Cfr. P. CAVANA, *Interpretazioni della laicità. Esperienza francese ed esperienza italiana a confronto*, op. cit., p. 60.

attaccamento ad una confessione. Esso deve evitare di identificarsi con una religione maggioritaria o minoritaria, pregiudicando così le convinzioni dei cittadini con fedi diverse»³⁹⁴.

La decisione di rimuovere il crocifisso dalle aule scolastiche, quindi, è stata adottata per evitare che «chi frequenta la scuola pubblica veda nell'esposizione di tale simbolo la volontà di rifarsi a concezioni della religione cristiana in materia d'insegnamento o quella di porre l'educazione sotto l'influsso di tale credo»³⁹⁵.

In realtà il divieto di affissione del crocifisso nelle scuole pubbliche elvetiche, deciso dal tribunale federale nel 1990, è stato variamente interpretato e ha determinato regolamentazioni eterogenee nei Cantoni svizzeri. È quanto emerge dal Rapporto del Consiglio Federale del 9 giugno 2017³⁹⁶. Nel Rapporto si legge: «Le Centre suisse de compétence pour les droits humains (CSDH) a réalisé (...) une vaste étude sur la présence et le port de symboles religieux dans les bâtiments publics»³⁹⁷. La présence d'un crucifix dans les salles de classe n'a pas été admise par le Tribunal fédéral dans un arrêt rendu en 1990. Le Tribunal fédéral précise que les principes énoncés dans sa décision ne s'appliquent qu'aux salles de classe des écoles publiques et ne sauraient valoir d'une manière générale. La présence de symboles religieux dans d'autres lieux publics (tribunaux, parlements, etc.) reste donc une question ouverte (Pour des raisons procédurales, le Tribunal fédéral n'a pas pu se prononcer sur la présence d'un crucifix dans la salle d'audience d'un tribunal). (...) L'arrêt

³⁹⁴ *Ibidem*, p. 60.

³⁹⁵ Tribunale federale Svizzera, I Corte diritto pubblico, 26 settembre 1990, in N. COLAIANNI, *Simboli religiosi e processi di mediazione*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), 1, 2014, p. 7.

³⁹⁶ *Rapport du Conseil fédéral donnant suite au postulat 13.3672*, Aeschi, 10 settembre 2013, Présence et port de symboles religieux dans les bâtiments publics, Berne, le 9 juin 2017, in <http://eurel.info/>.

³⁹⁷ Cfr. *Getragene und an Bauten angebrachte religiöse Zeichen und Symbole. Empirische und theoretische Grundlagen*, Synthesebericht, 1 Juli 2016, zum Postulat Aeschi 13.3672, Prof. Walter Kälin/Prof. Stefan Huber/lic. rer. soc. Karin MyktyjukHitz/lic. iur. Reto Locher, Rechtsanwalt/Nora Martin, M.A. Ethnologie, CSDH, Berne (mandant: Office fédéral de la justice; in <https://www.ejpd.admin.ch/dam/data/bj/aktuell/news/2017/2017-06-09/ber-br-f.pdf>).

controversé rendu par le Tribunal fédéral en 1990 dans le cas de la commune tessinoise de Cadro n'a pas donné lieu aux mêmes interprétations dans tous les cantons et a entraîné des réglementations hétérogènes. Cet arrêt n'est cependant pas pleinement appliqué dans la pratique. Ainsi, les cantons de Genève et de Neuchâtel, qui sont empreints de tradition laïque, n'admettent pas l'affichage de symboles religieux dans les salles de classe et les tribunaux. Le gouvernement du canton du Jura a également donné une interprétation étroite de l'arrêt Cadro, concluant que les symboles religieux sont à proscrire dans les écoles et les tribunaux. Le Conseil d'Etat du Tessin estime à l'inverse que les crucifix ont toujours leur place dans les entrées et les couloirs des édifices scolaires, puisque ces espaces ne sont pas dédiés à l'enseignement. Quant au canton du Valais, on y trouve des croix, plus rarement des crucifix, dans de très nombreuses salles de classe. Ces situations sont le reflet de la culture locale et de la pratique religieuse dominantes. La fréquence des symboles chrétiens varie selon la couleur confessionnelle du canton et le rapport qu'il entretient avec l'Eglise: ils sont bien plus nombreux dans les régions catholiques que dans les régions protestantes ou laïques. Conflits liés à des symboles religieux: des conflits en lien avec des symboles religieux présents dans des édifices ou espaces publics sont mentionnés par 39% des institutions interrogées. Ils sont plus fréquents dans les institutions suivantes : établissements d'exécution des peines (61%), CFF (45%), hautes écoles (44%), écoles publiques des cantons de Genève (75%), du Valais (53%), du Tessin (43%) et de Bâle-Ville (40%). 25% des institutions interrogées mentionnent des conflits avec des employés de l'Etat qui portent des symboles ou des vêtements religieux. Seulement 9% des conflits ont eu un dénouement judiciaire, dans les autres cas, ils ont été résolus sans l'intervention d'un juge»³⁹⁸.

Nel 1995, in Germania, la “decisione bavarese”³⁹⁹ ha acceso un

³⁹⁸ Berne, le 9 juin 2017 *Présence et port de symboles religieux dans les bâtiments publics. Rapport du Conseil fédéral donnant suite au postulat 13.3672*, Aeschi, 10.09.2013, pp. 3-18, in <http://eurel.info/>.

³⁹⁹ *Bundesverfassungsgericht – Erster Senat – 16 maggio 1995 – Henschel* (vicepres.), in *Quaderni di Diritto e Politica ecclesiastica*, 1995, 3, pp. 808-821.

vivace dibattito anche nel nostro Paese.

La Corte Costituzionale federale tedesca ha annullato una disposizione del Regolamento del 1983 delle scuole primarie della Baviera che prevedeva l'obbligo dell'esposizione del crocifisso in ogni aula, ritenendola in contrasto con l'art. 4 alinea I della Legge fondamentale di Bonn, che tutela la libertà religiosa nei seguenti termini: «La libertà di fede, di coscienza e la libertà di confessione religiosa o filosofica sono inviolabili»⁴⁰⁰.

In primo grado, con decreto dell'8 marzo 1991, il Tribunale amministrativo di *Regensbourg* ha respinto il ricorso di una coppia di genitori aderenti all'antroposofia di Rudolf Steiner, negando che la presenza del crocifisso nelle aule scolastiche potesse comportare una violazione dei diritti di educazione dei genitori e di quelli fondamentali dei minori, trattandosi di un mero sostegno offerto ai genitori nell'educazione religiosa dei loro figli pienamente compatibile con i principi della Costituzione⁴⁰¹.

In secondo grado anche la Corte amministrativa della Baviera ha respinto il ricorso; pur considerando il crocifisso come simbolo religioso, i giudici hanno sottolineato l'aspetto culturale ed il suo far parte della tradizione cristiana occidentale; accettarne la presenza significa rispettare la concezione del mondo altrui da parte dei non credenti o di chi professa un'altra fede.

La Corte Costituzionale federale ha infine sancito l'incostituzionalità della presenza dei simboli religiosi nelle aule delle scuole elementari ed ha subordinato la permanenza del crocifisso ad un'esplicita richiesta di genitori, insegnanti ed alunni delle diverse scuole.

Dopo la sentenza, la legge bavarese del 23 dicembre 1995 ha indicato un percorso di giustizia "mite" prevedendo, in caso di contestazione, un tentativo di conciliazione svolto dal dirigente scolastico; a lui è affidato il

⁴⁰⁰ Cfr. il Testo della Legge Fondamentale per la Repubblica federale germanica del 23 maggio 1949, in www.dircost.unito.it, consultato il 1.06.2017.

⁴⁰¹ Cfr. P. CAVANA, *Interpretazioni della laicità. Esperienza francese ed esperienza italiana a confronto*, op. cit., p. 61.

compito, in caso di esito negativo, di realizzare una «regola *ad hoc* (per il caso singolo) che rispetti la libertà di religione del dissenziente e operi un giusto contemperamento delle convinzioni religiose e ideologiche di tutti gli alunni della classe, nello stesso tempo tenendo in considerazione per quanto possibile, la volontà della maggioranza»⁴⁰². «Il difetto di questo sistema – evidenzia Colaianni – sta nel fatto che, se le contrapposte istanze si rivelassero irriducibili, finirebbe per prevalere il criterio della maggioranza»⁴⁰³.

Va posto in rilievo che in Germania la ripartizione delle competenze tra Stato federale ed Enti federati ostacola l'adozione di una regolamentazione uniforme a livello nazionale. Le legislazioni dei Länder, nella loro eterogeneità, devono tuttavia rispettare alcuni principi sanciti dalla Legge fondamentale, in particolare l'uguaglianza davanti alla legge ed il divieto di discriminazione (art. 3), la libertà religiosa (art. 4) e l'uguaglianza dei cittadini nell'accesso alla funzione pubblica (art. 33). In materia scolastica, sette⁴⁰⁴ dei sedici Länder tedeschi hanno legiferato, vietando al personale docente per un dovere di neutralità religiosa, di esibire segni o simboli religiosi nelle scuole pubbliche⁴⁰⁵.

In Svezia, pur in mancanza di regolamentazione esplicita sull'esposizione dei simboli religiosi negli spazi pubblici, va segnalato che la Legge sull'educazione prescrive che l'insegnamento nelle scuole pubbliche sia “non confessionale”; una comunicazione⁴⁰⁶ del 2003 stabilisce che l'ambiente scolastico deve essere neutro per rispetto della libertà religiosa degli allievi⁴⁰⁷.

In Spagna nel 2008 l'Asociación Cultural Escuela Laica ha inoltrato

⁴⁰² Cfr. N. COLAIANNI, *Simboli religiosi e processi di mediazione*, cit, p. 8.

⁴⁰³ *Ibidem*, p. 8.

⁴⁰⁴ Baden-Württemberg, Bayern, Bremen, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Saarland.

⁴⁰⁵ Cfr. *Rapport du Conseil fédéral donnant suite au postulat 13.3672*, Aeschi, 10 settembre 2013, *Présence et port de symboles religieux dans les bâtiments publics*, cit., p. 22.

⁴⁰⁶ *Communication* n. 58-2003: 2567 della National School Agency.

⁴⁰⁷ Cfr. M. JÄNTERÄ-JAREBORG, *Religion and the secular State: National Report of Sweden*, 2010, in www.crs.uu.se/digitalAssets/125/c_15656-i_3k_religion_in_the_secular_state.pdf.

richiesta al Consejo Escolar del Colegio Público Macias Picabea di Valladolid di rimozione del crocifisso dalle aule e dagli spazi comuni⁴⁰⁸; di fronte al rifiuto, l'Associazione ha impugnato la decisione attraverso il procedimento speciale per la protezione dei diritti fondamentali, lamentando la violazione di vari parametri costituzionali, ed in particolare dell'art. 9 (soggezione dei cittadini e dei poteri pubblici alla Costituzione e all'ordinamento giuridico); dell'art. 10 (dignità della persona e libero sviluppo della personalità come fondamento dell'ordine politico e della pace sociale); dell'art. 14 (principio di eguaglianza); dell'art. 16 (libertà ideologica e religiosa); dell'art. 24 (diritto di agire in giudizio); dell'art. 27 (diritto all'educazione, libertà di insegnamento).

Il Tribunale amministrativo di Valladolid ha ordinato la rimozione dei crocifissi dalle aule scolastiche, considerando che «nella fase della formazione della personalità dei giovani, l'insegnamento influisce in maniera decisiva sul futuro comportamento rispetto alle credenze e alle inclinazioni, condizionando le loro condotte all'interno di una società che aspira alla tolleranza delle altre opinioni e degli ideali che non coincidano con i propri»; sulla base di queste argomentazioni i giudici spagnoli affermano che «la presenza di simboli religiosi nelle aule e negli spazi comuni dell'istituto scolastico pubblico in cui si impartiscono insegnamenti ai minori, che si trovano nella fase della formazione della propria personalità, viola gli articoli 14 e 16, cioè il principio di eguaglianza e il diritto di libertà religiosa»⁴⁰⁹.

«Non è semplice – commenta Marco Croce – aggiungere considerazioni interessanti a un percorso così lineare. Si può però almeno evidenziare la totale assonanza riscontrabile fra le giurisprudenze costituzionali dei due paesi: anche in Italia, a partire dalla sentenza n. 117/1979, la giurisprudenza costituzionale in materia è basata sul principio di eguaglianza e sul diritto di libertà religiosa individuale in funzione di

⁴⁰⁸ Cfr. M. CROCE, *C'è un giudice a Valladolid: la rimozione del crocifisso dalle aule scolastiche in Spagna*, in *Quaderni costituzionali*, 1, 2009, pp. 108-111, e in www.forumcostituzionale.it, 8 novembre 2008, pp. 1-3, consultato il 31.05.2017.

⁴⁰⁹ *Ibidem*, p. 109.

imparzialità ed equidistanza dello Stato rispetto a tutte le opinioni»⁴¹⁰; parametri diversi, invece, si riscontrano in Italia nella giurisprudenza dei giudici amministrativi, la cui nozione di laicità «non sembra tener conto degli artt. 3 e 19 Cost. e della loro specificazione da parte della Corte costituzionale nei casi che le sono stati sottoposti»⁴¹¹.

IV.3. *Casi Giudiziari in Italia*

La discussione sulla legittimità dell'esposizione dei simboli religiosi negli spazi pubblici ha avuto inizio verso la metà degli anni Ottanta, quando diversi casi giudiziari hanno acceso un vivace dibattito, ancora oggi *in fieri*, correlato sia con le nuove disposizioni sancite dalla revisione del Concordato del 1984, sia con la problematica attuazione del principio “Supremo” di Laicità, sancito dalla Corte Costituzionale con la storica sentenza n. 203 del 1989.

a) *I casi dei coniugi Migliano e Montagnana*

Nel 1987 Maria Vittoria Migliano, docente di Italiano e Storia nell'Istituto Tecnico Industriale di Cuneo, sulla base delle nuove disposizioni concordatarie aveva rifiutato di svolgere la sua attività d'insegnamento finché il Preside non avesse rimosso il crocifisso da tutte le aule scolastiche. Il Preside rivolse al Ministero della Pubblica Istruzione un quesito in proposito, ed il Ministero richiese il parere al Consiglio di Stato⁴¹². Contemporaneamente fu aperto nei confronti della docente un procedimento disciplinare e un'indagine della magistratura per interruzione di pubblico servizio, che non portò però a nulla⁴¹³.

Il suo caso sollevò un dibattito importante a livello mediatico, nel quale

⁴¹⁰ *Ibidem*, p. 111.

⁴¹¹ *Ibidem*, p. 111.

⁴¹² Parere del Consiglio di Stato, Sez. III, n. 63 del 27 aprile 1988 in *Quaderni di Diritto e Politica ecclesiastica*, cit., pp. 197-199.

⁴¹³ Cfr. S. LUZZATTO, *Il Crocifisso di Stato*, Torino, Einaudi, 2011, pp. 12, 13.

si inserì un famoso articolo di Natalia Ginzburg sul crocifisso⁴¹⁴, in cui la scrittrice, quasi anticipando le argomentazioni del Consiglio di Stato, indicava nel crocifisso il carattere culturale e fondativo della nostra civiltà, della nostra identità nazionale⁴¹⁵.

Alcuni anni dopo, nel 1994, il marito della Sig.ra Migliano, Marcello Montagnana, diventa un caso emblematico della “piccola guerra dei crocifissi”. Nella speranza di provocare una pronuncia dell’autorità giudiziaria, il professor Montagnana, nominato scrutatore in un seggio situato presso l’Ospedale Santa Croce di Cuneo, scrive al Sindaco ed al Prefetto di Cuneo, preannunciando che, per motivi di coscienza, rifiuterà di svolgere le funzioni di scrutatore se l’arredo dei seggi non sarà adeguato all’identità laica dello Stato. La sua è una battaglia di principio, dal momento che per caso il crocifisso non c’è, nel suo seggio in quei giorni. Lo scopo di Montagnana è difendere la laicità delle istituzioni pubbliche. Per essersi sottratto “senza giustificato motivo” all’ufficio di scrutatore, inizia una vicenda giudiziaria che si concluderà con una sentenza assolutoria della Cassazione nel 2000 in quanto il fatto non costituisce reato⁴¹⁶.

Ancora una volta il caso giudiziario suscita un animato dibattito, anche perché il Sig. Montagnana è nipote di Palmiro Togliatti.

La sentenza di assoluzione, attraverso considerazioni fondate su una logica rigorosa e coerente, sancisce la ragionevole opportunità della rimozione del crocifisso nei seggi elettorali, la cui esposizione è ritenuta in contrasto con i principi di laicità, di uguaglianza, di pluralismo.

La Suprema Corte cita la decisione tedesca⁴¹⁷ che nel 1995 aveva dichiarato costituzionalmente illegittima l’affissione obbligatoria del crocifisso nelle aule scolastiche della Baviera per la conseguente influenza

⁴¹⁴ N. GINZBURG, *Non togliete quel crocifisso*, in *L’Unità*, 25 marzo 1988.

⁴¹⁵ Cfr. S. LUZZATTO, *Il Crocifisso di Stato*, *op. cit.*, pp. 12, 13.

⁴¹⁶ Corte di Cassazione, Sez. IV, sentenza n. 439 del 1 marzo 2000, in *Quaderni di Diritto e Politica ecclesiastica*, 2000, 3, p. 846 ss.

⁴¹⁷ *Bundesverfassungsgericht*, sentenza 16 maggio 1995, citata nella sentenza della Corte di Cassazione, Sez. pen., n. 439 del 1 marzo 2000, *cit.*, punto 7, p. 850.

sugli alunni, obbligati a partecipare alle lezioni confrontandosi di continuo con siffatto simbolo religioso; i Tedeschi hanno ritenuto una sorta di “profanazione della croce” non considerare questo simbolo in collegamento con uno specifico credo⁴¹⁸. Particolarmente significative risultano alcune considerazioni della sentenza relative alla libertà di coscienza; richiamando precedenti sentenze⁴¹⁹, la libertà di coscienza viene definita «bene costituzionalmente rilevante»; essa «dev’essere protetta in misura proporzionata alla priorità assoluta e al carattere fondante ad essa riconosciuto nella scala dei valori espressa dalla Costituzione italiana»⁴²⁰, al punto che la stessa libertà religiosa ne diventa una particolare declinazione.

A parere di chi scrive, la sentenza della Cassazione penale n. 439 del 2000 avrebbe meritato maggiore attenzione in dottrina ed in giurisprudenza; oltre ad essere in linea, infatti, con le pronunce di altri Paesi europei relative a casi analoghi, ha affrontato la complessa tematica con linearità, cogliendone il nucleo fondante: il crocifisso è essenzialmente un simbolo religioso ed ogni tentativo di enfatizzarne la valenza culturale non è neutrale. Per risolvere la *vexata questio*, quindi, sarebbe sufficiente applicare il Principio “Supremo” di Laicità dello Stato.

La maggior parte delle pronunce successive, invece – che verranno di seguito esaminate – si sono orientate in altre direzioni rispetto alla sentenza della Cassazione penale n. 439 del 2000⁴²¹.

Si è infatti registrata una netta divergenza esegetica del principio di Laicità: mentre nell’orientamento della Corte di Cassazione il “Supremo” Principio è stato considerato «condizione e limite del pluralismo, nel senso di garantire che il luogo pubblico (...) sia neutrale e tale permanga

⁴¹⁸ Cfr. *ibidem*, p. 850.

⁴¹⁹ Corte Costituzionale, sentenza n. 409 del 18 luglio 1989, in *Gazzetta ufficiale*, 26 luglio 1989, 30 – Serie speciale; sentenza n. 467 del 19 dicembre 1991, in *Giurisprudenza italiana*, 1992, I, 1, pp. 630 ss; sentenza n. 149 del 5 maggio 1995, in *Gazzetta Ufficiale, Prima serie speciale*, 42, 16 ottobre 1996.

⁴²⁰ Corte di Cassazione, Sez. pen., n. 439 del 1 marzo 2000, cit., punto 8, p. 853.

⁴²¹ Un’ampia e approfondita ricostruzione delle vicende giudiziarie connesse all’esposizione del crocifisso è stata svolta da F. Rescigno, in A.A.V.V., *Percorsi di uguaglianza* (a cura di F. Rescigno), op. cit., pp. 329-344.

nel tempo»⁴²², nell'orientamento della giurisprudenza amministrativa si è posto l'accento sulle radici che accomunano la laicità al cristianesimo.

(Segue) Pronunce giurisprudenziali dopo l'11 settembre 2001

Silvio Ferrari ha sottolineato che dopo l'11 settembre 2001 in Europa la visione prospettica della tematica religiosa è radicalmente cambiata, ponendosi in primo piano la stretta correlazione tra la libertà religiosa e la sicurezza nazionale⁴²³.

Partendo dagli stessi presupposti, Giuseppe Casuscelli ha evidenziato come «la rivendicazione identitaria che proviene in particolare dal mondo islamico, dai toni anche esasperati e talora sgradevoli, ha alimentato paure collettive indirizzate da settori del potere politico in senso contrario all'impianto solidaristico ed ugualitario della Carta fondamentale, e sfruttate per fini diversi da quello della protezione del sentimento religioso»⁴²⁴. In questa prospettiva la difesa dell'esposizione del crocifisso nelle scuole pubbliche – rileva opportunamente il giurista – sembra sottostare all'esigenza di «identificare la città dell'uomo con quella di Dio, la legge dell'uomo con quella di Dio, la giurisdizione religiosa con quella civile»⁴²⁵.

Si potrebbe quasi concludere che la paura collettiva, generata dagli attentati terroristici, abbia in qualche modo lasciato trionfare la pseudo-logica della guerra di religione, condotta in nome dei simboli e del loro significato identitario.

⁴²² Corte di Cassazione, Sez. pen., sentenza n. 439 del 1 marzo 2000, punto 3, cit., p. 841.

⁴²³ Cfr. S. FERRARI, *Libertà religiosa e sicurezza nazionale in Europa dopo l'11 settembre*, in *Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica*, I, 2005, pp. 161-184.

⁴²⁴ G. CASUSCELLI, *Il crocifisso nelle scuole: neutralità dello Stato e «regola della precauzione»*, *Relazione tenuta al Seminario di studio Il simbolo del crocifisso dopo l'ordinanza n. 389/2004 della Corte Costituzionale*, organizzato dal Dipartimento giuridico delle istituzioni, amministrazione e libertà della Facoltà di Giurisprudenza dell'Università di Bari (17 maggio 2005), in www.olir.it, p. 4, consultato il 31.05.2017.

⁴²⁵ *Ibidem*, pp. 4, 5.

Si coglie infatti una sorta di iato tra gli orientamenti giurisprudenziali antecedenti e successivi all'11 settembre 2001; questa dicotomia esegetica del Principio di Laicità può essere giustificata ricorrendo esclusivamente allo spartiacque storico dell'attentato alle Torri Gemelle?

La risposta esigerebbe approfondimenti che esulerebbero dal contesto della questione in esame; indubbiamente gli attentati terroristici contribuiscono a rafforzare l'adesione ai propri valori "occidentali", a diffondere la diffidenza verso tutto ciò che si ritiene estraneo alla propria civiltà, a indossare maschere per interpretare ruoli prestabiliti, in una commedia dell'arte il cui canovaccio fa emergere reazioni viscerali che sono l'espressione della paura e del rifiuto.

Più realisticamente, forse, la dicotomia ha radici più italiane che internazionali, che affondano in quel "confessionismo di costume"⁴²⁶ che Jemolo aveva rilevato nella neonata Italia repubblicana.

Nel sottile gioco di parole dei giudici amministrativi, infatti, c'è il tentativo hegeliano di cogliere nella contraddizione il principio di determinazione di ogni realtà, «c'è la celebrazione del paradosso dell'identità dei contrari»⁴²⁷.

Le pronunce giurisprudenziali più discusse dopo l'11 settembre 2001 sono connesse ad alcuni casi giudiziari molto controversi sorti nel nuovo Millennio; emblematici in questo senso le vicende di Adel Smith e di Soile Lautsi.

b) Il caso Smith

Adel Smith, cittadino italiano in quel tempo Presidente dell'Unione musulmani d'Italia, nell'anno scolastico 2002/03 chiede all'insegnante dell'Istituto materno ed elementare statale "A. Silveri" di Ofena (AQ), frequentato dai suoi figli, di rimuovere i crocifissi o, in subordine, di

⁴²⁶ Cfr. A. C. JEMOLO, *Geografia della laicità in Italia*, cit., p. 62.

⁴²⁷ N. COLAIANNI, *Il crocifisso in giro per l'Europa: da Roma a Strasburgo (e ritorno)*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), novembre 2010, p. 8, consultato il 23.04.2017.

appendervi un quadretto con il testo di un versetto del Corano. L'insegnante accondiscende a questa seconda richiesta, ma il Dirigente scolastico dispone di rimuovere il quadretto.

Il Tribunale di L'Aquila, accogliendo le ragioni del ricorso del Sig. Smith, decreta la rimozione del crocifisso con un'ordinanza⁴²⁸ che ha suscitato clamore e discussioni in dottrina e nei mass-media. Nell'ordinanza il giudice Mario Montanaro definisce il parere del Consiglio di Stato n. 63 del 1988 «eccessivamente semplicistico. Non è necessario un particolare approfondimento, infatti, – afferma il giudice – per rilevare come le norme che prevedono l'esposizione del crocifisso nella scuole pubbliche non siano entrate in contrasto con le disposizioni concordatarie poiché entrambe partono dalla logica della confessione cattolica come istituzione religiosa privilegiata. Un minimo approfondimento della natura stessa della normativa in questione consente, invece, di giungere ad una soluzione del tutto opposta. (...) L'esplicita abrogazione del principio della religione cattolica come religione di Stato, contenuta nel punto 1, in relazione all'articolo 1 del Protocollo addizionale agli Accordi di modifica del Concordato del 1929, ha sicuramente introdotto un nuovo assetto normativo che si pone in contrasto insanabile con la disciplina (scolastica e non) che impone l'esposizione del crocifisso. Per quanto l'accordo di revisione del 1984 non contenga alcun riferimento esplicito all'affissione del crocifisso, assorbente è il rilievo che i provvedimenti che ciò prescrivono, peraltro di rango secondario, in quanto intimamente legati al principio della religione di Stato, debbano ritenersi abrogati. (...) Le giustificazioni addotte per ritenere non in contrasto con la libertà di religione l'esposizione del crocifisso nelle scuole (e negli uffici pubblici) così come di ogni altra forma di confessionalismo statale, sono divenute ormai giuridicamente inconsistenti, storicamente e socialmente anacronistiche, addirittura contrapposte alla trasformazione culturale dell'Italia e, soprattutto, ai principi costituzionali che impongono il

⁴²⁸ Tribunale di L'Aquila, Ordinanza 23 ottobre 2003, in *Il Foro italiano*, 2004, I, I, 1262 ss. Sulla vicenda cfr. A. FUCILLO, *Il crocifisso (e le polemiche) di Ofena tra tutela cautelare e libertà religiosa*, in *Diritto & Giustizia*, 43, 2003, pp. 87-90.

rispetto per le convinzioni degli altri e la neutralità delle strutture pubbliche di fronte ai contenuti ideologici. (...) In particolare, nell'ambito scolastico, la presenza del simbolo della croce induce nell'alunno ad una comprensione profondamente scorretta della dimensione culturale della espressione di fede, perché manifesta l'inequivoca volontà dello Stato, trattandosi di scuola pubblica – di porre il culto cattolico “al centro dell'universo, come verità assoluta, senza il minimo rispetto per il ruolo svolto dalle altre esperienze religiose e sociali nel processo storico dello sviluppo umano, trascurando completamente le loro inevitabili relazioni e i loro reciproci condizionamenti”. Come è stato acutamente osservato in dottrina, “è anche il segno visibile che la scuola di fronte al fatto religioso arretra la sua sfera d'azione, rinuncia alla sua funzione educativa, compie la precisa scelta di abbandonare il criterio dell'approccio culturale e critico, accogliendo simboli e concetti la cui interpretazione, quando non è delegata per legge all'autorità ecclesiastica, risulta in ogni caso inevitabilmente riconducibile alla tradizione cattolica per i forti condizionamenti che essa ancora esercita sul corpo sociale ed ai quali è molto difficile sfuggire specie in giovane età”. (...) L'imparzialità dell'istituzione scolastica pubblica di fronte al fenomeno religioso deve realizzarsi attraverso la mancata esposizione di simboli religiosi piuttosto che attraverso l'affissione di una pluralità, che peraltro non potrebbe in concreto essere tendenzialmente esaustiva e comunque finirebbe per ledere la libertà religiosa negativa di color che non hanno alcun credo»⁴²⁹. Poco più di un mese dopo, tuttavia, lo stesso Tribunale, adito in sede di reclamo proposto dal Ministero e dall'Istituto scolastico, con un'ulteriore ordinanza⁴³⁰ revoca il precedente pronunciamento per difetto di giurisdizione del giudice ordinario, in quanto l'istanza presentata si concretizzava nella richiesta di una misura di carattere inibitorio idonea ad interferire nella gestione del servizio scolastico, per la quale si prevede l'esclusiva competenza del giudice

⁴²⁹ Tribunale di L'Aquila, Ordinanza 23 ottobre 2003, cit.

⁴³⁰ Tribunale di L'Aquila, Ordinanza del 19-29 novembre 2003, in *Il Foro italiano*, 2004, I.I., 1262.

amministrativo. Anche la Corte di Cassazione⁴³¹ dinanzi alla quale si conclude la vicenda, dichiara la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo.

c) *Il caso Lautsi*

Più vasta eco, nello stesso periodo della vicenda Smith, ha suscitato il caso Lautsi. Nel 2002 la Sig.ra Soile Lautsi ha chiesto al Consiglio d'istituto della Scuola media di Abano Terme (PD), frequentata dai figli, la rimozione dei crocifissi dalle aule. Di fronte al rifiuto, viene inoltrato ricorso al TAR del Veneto che, ritenendo la questione non manifestamente infondata, ha sospeso il giudizio e ha rimesso alla Corte Costituzionale la questione di legittimità degli artt. 159 e 190 del Testo Unico n. 297 del 16 aprile 1994, come specificati rispettivamente dall'art. 119 del R. d. n. 1297 del 26 aprile 1928 (all. C), e dall'art. 118 del R. d. n. 965 del 30 aprile 1924, nella parte in cui includono il crocifisso tra gli arredi delle aule scolastiche, nonché del predetto T.U. nella parte in cui conferma la vigenza delle disposizioni di cui all'art. 119 del R. d. n. 1297 del 26 aprile 1928, (tab. C) e all'art. 118 del R. d. n. 965 del 30 aprile 1924, in riferimento al principio di Laicità dello Stato e, comunque, agli artt. 2, 3, 7, 8, 19 e 20 della Costituzione⁴³².

La Corte Costituzionale⁴³³, con “verdetto pilatesco”⁴³⁴ decide di non decidere; dichiara «inammissibile la questione, trincerandosi dietro la carenza di giurisdizione derivante dalla natura di fonti non primarie delle disposizioni sospettate di incostituzionalità»⁴³⁵.

«La Consulta ritiene, inoltre, che non è possibile ricavare l'obbligo di

⁴³¹ Corte di Cassazione, Sezioni unite civili, Ordinanza n. 15614 del 10 luglio 2006, in *Il Foro italiano*, II, 2006, 2714-2717.

⁴³² T.A.R. Veneto, Sez. I, Ordinanza n. 56 del 14 gennaio 2004, in *Il Foro italiano*, 2004, III, 235.

⁴³³ Corte Costituzionale, ordinanza n. 389 del 2004, in www.giurcost.it.

⁴³⁴ Cfr. A. PUGIOTTO, *Verdetto pilatesco sul crocifisso in aula. Dopo l'ordinanza si naviga a vista*, in *Diritto & Giustizia*, 3, 2005, pp. 84 ss.

⁴³⁵ M. CROCE, *La “sana laicità” capitola a Strasburgo: la C.e.d.u. giudice di costituzionalità sulle fonti non primarie?*, in *Il Foro italiano*, II, 2010, IV, p. 67.

affissione dalle antiche norme regolamentari del '24 e del '28, le quali non possono trovare fondamento legislativo nel vigente Testo Unico del 1994 che, del resto, fa salve le norme non espressamente abrogate solo se di livello legislativo.

La precisazione è sottile: la questione è inammissibile, ma proprio in quanto non vi sarebbe un obbligo legislativo alla affissione del crocifisso. La Corte, quindi, – sottolinea Margiotta Broglio – non avalla il parere del Consiglio di Stato (1988) che sosteneva la vigenza e la costituzionalità delle disposizioni degli anni Venti»⁴³⁶.

La “non decisione” della Consulta ha suscitato reazioni diverse e discordanti: all’entusiasmo dei sostenitori dell’esposizione del crocifisso si è contrapposta la tesi della fuga della Consulta di fronte alla soluzione di una questione spinosa con ricorso a ragioni meramente processuali.

Come sottolinea Francesco Rimoli, «(...) rimane il problema di fondo, che renderà presto non procrastinabile una *vera* scelta, anche da parte della Corte: l’eguaglianza in materia di simboli e manifestazioni religiose nei luoghi pubblici non può perseguire “verso l’alto”, riconoscendo, additivamente, diritti a tutti: la neutralità dell’istituzione pubblica sarà *praticamente* sostenibile solo in senso opposto, cioè se non sarà data ad alcuno la possibilità di occupare tali spazi, in sé sempre limitati, di fatto escludendo altri. In questa delicata materia, la parete di un’aula è, in fondo, una buona metafora: la sua area non è infinita, e riempirla di simboli finisce prima o poi col creare un inevitabile scontro per l’ultimo angolo. Mentre un muro bianco non è mai vuoto per chi trova la ragione della propria fede in sé, e non ha bisogno di oggetti che gliene ricordino il senso»⁴³⁷.

Le argomentazioni strettamente tecniche della Corte sembrano «suggerire un abbassamento dei toni»⁴³⁸ in un dibattito sempre più

⁴³⁶ F. MARGIOTTA BROGLIO, *Obbligatorio o non Obbligatorio? Il crocifisso per ora resta appeso*, cit., p. 2.

⁴³⁷ F. RIMOLI, *Ancora sulla laicità: ma la Corte non vuole salire sulla croce...*, in http://archivio.rivistaaic.it/dibattiti/laicita/rimoli_20050125.html, 25.01.2005, p. 1.

⁴³⁸ Cfr. A. G. CHIZZONITI, *Il crocifisso*, in www.olir.it, p. 1, consultato il

acceso.

Reinvestito della questione, il TAR del Veneto si è pronunciato nel 2005⁴³⁹, rigettando il ricorso della Sig.ra Lautsi con una sentenza “sconcertante”⁴⁴⁰ che ha suscitato una vivace *querelle*.

Nella sentenza del TAR Veneto si legge: «Si può sostenere che, nell’attuale realtà sociale, il crocifisso debba essere considerato non solo come simbolo di un’evoluzione storica e culturale, e quindi dell’identità del nostro popolo, ma quale simbolo altresì di un sistema di valori di libertà, eguaglianza, dignità umana e tolleranza religiosa e quindi anche della laicità dello Stato, principi questi che innervano la nostra carta costituzionale. Sarebbe quindi sottilmente paradossale escludere un segno cristiano da una struttura pubblica in nome di una laicità, che ha sicuramente una delle sue fonti lontane proprio nella religione cristiana». La sentenza – evidenzia Francesca Rescigno – attribuisce allo Stato il ruolo di promuovere non l’uguaglianza tra le varie confessioni religiose, bensì di esaltare i valori espressi dalla religione cattolica in senso onnicomprensivo⁴⁴¹.

Il T.A.R arriva ad affermare che «Si può quindi convenire che la secolare contrapposizione tra Stato e Chiesa, oggi finalmente superata, abbia condotto a un principio comune e benefico per entrambe, la laicità dello Stato, espressione in un settore particolare del precetto di tolleranza contenuto nel *kerygma* della fede cristiana»⁴⁴². Ed ancora: «Nel nucleo centrale e costante della fede cristiana, nonostante l’inquisizione, l’antisemitismo e le crociate, si può agevolmente individuare il principio di dignità dell’uomo, di tolleranza, di libertà anche religiosa e quindi in

25.05.2017.

⁴³⁹ TAR Veneto, Sezione III, sentenza 17-22 marzo 2005, n. 1110, in *Il Foro amministrativo*, IV, 3, 2005.

⁴⁴⁰ S. MANCINI, *La contesa sui simboli: laicità liquida e protezione della Costituzione*, in *Laicità e diritto*, (a cura di S. Canestrari), Bononia University Press, Bologna, 2007, p. 162 ss.

⁴⁴¹ Cfr. F. RESCIGNO, *Uguali senza distinzione di religione*, in A.A. V.V., *Percorsi di eguaglianza* (a cura di F. Rescigno), *op. cit.*, p. 340.

⁴⁴² T.A.R. Veneto, sentenza n. 1110 del 2005, punto 11.4, in *Diritto di Famiglia e delle Persone*, I, 2006, 90.

ultima analisi il fondamento della stessa laicità dello Stato»⁴⁴³.

Sulla stessa lunghezza d'onda del T.A.R. Veneto si situa l'anno successivo la sentenza del Consiglio di Stato n. 556 del 2006⁴⁴⁴; i giudici amministrativi precisano che «nel contesto culturale italiano, appare difficile trovare un altro simbolo (...) che si presti più di esso» ad esprimere i valori civili della nazione.

I giudici di Palazzo Spada affermano inoltre: «In una sede non religiosa, come la scuola, destinata all'educazione dei giovani, il crocifisso potrà ancora rivestire per i credenti i suaccennati valori religiosi, ma per credenti e non credenti la sua esposizione sarà giustificata ed assumerà un significato non discriminatorio sotto il profilo religioso, se esso è in grado di rappresentare e di richiamare in forma sintetica immediatamente percepibile ed intuibile (al pari di ogni simbolo) valori civilmente rilevanti, e segnatamente quei valori che soggiacciono ed ispirano il nostro ordinamento costituzionale, fondamento del nostro convivere civile. In tal senso il crocifisso potrà svolgere, anche in un orizzonte "laico", diverso da quello religioso che gli è proprio, una funzione simbolica altamente educativa, a prescindere dalla religione professata dagli alunni»⁴⁴⁵.

(Segue) Controversie semantiche in giurisprudenza ed in dottrina: il significato religioso, culturale, identitario, laico e passivo del crocifisso

Le asserzioni del T.A.R. del Veneto e del Consiglio di Stato sono state considerate assolutamente opinabili da molti giuristi.

L'angolo visuale dei giudici amministrativi appare alquanto ridotto: considerare il crocifisso come simbolo e fondamento della laicità è infatti un'affermazione discutibile e molto discussa.

La difficile convivenza dell'umanesimo laico e dell'umanesimo

⁴⁴³ T.A.R. Veneto, sentenza n. 1110 del 2005, cit., punto 11.6.

⁴⁴⁴ Consiglio di Stato, Sez. VI, decisione n. 556 del 13 febbraio 2006, in *Diritto di famiglia e delle Persone*, 3, 2006, 10031.

⁴⁴⁵ Cfr. Consiglio di Stato, sentenza n. 556 del 2006, cit., punto 3.

cristiano, la loro diversità e “coesistenza tutt’altro che pacifica” è stata approfonditamente indagata da Gustavo Zagrebelsky⁴⁴⁶, che nell’opera *Il diritto mite* ha ripercorso la genesi delle diverse concezioni generali dei diritti umani. «I diritti dell’uomo dell’umanesimo laico sono figli della tradizione antiscostica, iniziata con la frattura operata dallo spirito del Rinascimento. (...) L’antropologia rinascimentale poneva così la questione fondamentale che l’uomo moderno per mezzo millennio, dal Rinascimento, a Cartesio, all’Illuminismo e, nel campo della fede, dalla Riforma al “modernismo” fino ai nostri giorni, non ha cessato di riproporre nei più diversi modi. Non (più) la domanda “antica”: “qual è il posto che mi è assegnato”, ma la domanda “moderna”: “qual è il posto che intendo darmi nell’Universo”. È una domanda che sollecita la libera coscienza individuale, la quale rappresenta il fattore essenziale e determinante, pur se tanto difficile da definire, dei diritti umani nati da questa tradizione. Nell’essenziale, essa consiste nella visione individuale del proprio essere nel mondo, una visione da cui deriva la pretesa di poter agire in conformità.

(...) I diritti dell’umanesimo cristiano (e specificamente, cattolico) si spiegano invece nella tradizione antica, che la scolastica medievale ha fissato in sistema. (...) Qui, contrariamente a quanto si è detto a proposito dell’umanesimo rinascimentale, si assume che ogni ente, e tra questi l’uomo, abbia nell’Universo un suo “giusto posto”, conforme all’ordine del creato. In questa visione, non vi è spazio per alcuna pretesa individuale di autorealizzazione soggettivamente e volontaristicamente motivata. Essa sarebbe un atto di orgoglio distruttivo dell’ordine entro il quale ogni ente – uomo compreso – è collocato. (...) Si può quindi perfino essere indotti a pensare che, parlando dei diritti umani, non si parli della stessa cosa e che la presente universalità del linguaggio nasconda un puro e semplice compromesso lessicale. Del resto, la Chiesa cattolica – a quanto consta – se ha adottato il linguaggio dei diritti, non si è mai convertita ai diritti della tradizione laica e non ha mai annullato le sue riserve radicali

⁴⁴⁶ G. ZAGREBELSKY, *Il diritto mite*, Torino, Einaudi, 1992, pp. 97-122.

sui diritti della Rivoluzione francese che ne costituiscono un momento saliente»⁴⁴⁷.

Nella prospettiva dell'umanesimo laico la rivendicazione dei diritti è una manifestazione di forza e di maturità, «un segno di progresso verso una meta rappresentata dall'autonomia umana su ogni realtà sociale che pretenda di essere assunta come “dato”», mentre nella prospettiva dell'umanesimo cristiano la fonte dei diritti viene indicata nella libertà religiosa «intesa come diritto a vivere nella verità della propria fede e in conformità alla trascendente dignità della propria persona»⁴⁴⁸.

La dignità umana – afferma Zagrebelsky – nell'orizzonte dell'umanesimo laico è fondata sulla libertà, mentre per l'umanesimo cristiano è fondata sulla giustizia.

«I diritti in funzione della libertà, cioè della volontà, sono un'esigenza permanente poiché permanente è la volontà che essi sono chiamati a proteggere. All'idea dei diritti perennemente in opera è strettamente legata quella di progresso individuale e sociale, un'idea nella quale sta essenzialmente l'assenza di una conclusione, di una fine. Nelle società protese verso il progresso, i diritti sono un'esigenza strutturale e la loro diffusione e il loro potenziamento costituiscono fattori di accelerazione in una direzione considerata fisiologica. Il tempo di questi diritti è inesauribile»⁴⁴⁹.

Relativamente all'umanesimo cristiano, invece, «non di *progressio*, nel senso moderno, si può (...) parlare, ma di *perfectio*, nel senso antico, inteso sia come perfezione che come compimento»⁴⁵⁰.

L'affermazione del carattere laico del crocifisso appare riduttiva e fuorviante anche da un altro angolo visuale, evidenziato da Nicola Fiorita: «La compatibilità della presenza nelle strutture pubbliche di un qualsiasi simbolo religioso con i principi costituzionali non dipende certo – come invece sostiene la sentenza del T.A.R. Veneto (punto 10.1) dalla

⁴⁴⁷ *Ibidem*, pp. 103-106.

⁴⁴⁸ Cfr. *Ibidem*, pp. 110-112.

⁴⁴⁹ *Ibidem*, p. 113.

⁴⁵⁰ *Ibidem*, p. 113.

maggiore o minore vicinanza tra i valori espressi da quel determinato simbolo e i valori dello Stato, ma dipende solo ed unicamente dai principi che la comunità civile si è autonomamente data e che, altrettanto autonomamente, interpreta ed applica»⁴⁵¹. Un'ulteriore argomentazione introdotta dai giudici del T.A.R. Veneto e del Consiglio di Stato, a sostegno della legittimità della presenza del crocifisso negli spazi pubblici appare decisamente discutibile: «Secondo il giudice veneto, occorre considerare che nelle moderne società secolarizzate solo una modesta minoranza della popolazione esprime una meditata appartenenza confessionale; ne consegue che la maggior parte della popolazione (indifferente o distaccata rispetto al messaggio religioso) non potrà che attribuire al crocifisso un significato culturale o storico; mai, comunque, religioso. In sostanza, la secolarizzazione di buona parte della società secolarizza anche i giudizi, trasforma il crocifisso in un oggetto areligioso e risolve alla radice il problema della sua compatibilità con il Principio “Supremo” di Laicità. Non può sfuggire l'esito paradossale che consegue da queste affermazioni. È noto allo stesso T.A.R., che esplicitamente richiama i precedenti in materia, che la giurisprudenza costituzionale, dopo una prima fase in cui ha utilizzato il criterio numerico per giustificare il mantenimento di alcuni privilegi in favore della Chiesa Cattolica, ha da tempo sancito l'assoluta irrilevanza “dell'adesione più o meno diffusa a questa o quella confessione” (Corte Cost., sentenza n. 508/2000). Ebbene, escluso che il dato quantitativo, inteso nel senso del riferimento al sentire religioso della maggioranza della popolazione, possa incidere sulla legittimità di questa o di quella norma, il T.A.R. del Veneto finisce con il sostenere che lo stesso dato quantitativo, ma questa volta inteso come il non sentire religioso della maggioranza della popolazione, possa concorrere a determinare il riconoscimento della legittimità delle norme in questione»⁴⁵².

⁴⁵¹ N. FIORITA, *Se il crocifisso afferma e conferma la laicità dello Stato: paradossi, incongruenze e sconfinamenti di una sentenza del Tar del Veneto*, in www.olir.it, aprile 2005, p. 5, consultato il 4.04.2017.

⁴⁵² *Ibidem*, pp. 5, 6.

Nicola Fiorita, dopo aver sottolineato “l’incontrollabile bulimia verbale”⁴⁵³ del T.A.R. Veneto, coglie un ulteriore profilo paradossale, implicito nell’asserzione del valore identitario, ed insieme universale, del crocifisso: «identità e universalità insieme, davvero, non possono stare»⁴⁵⁴.

Dopo aver evidenziato numerose altre contraddizioni e incongruenze, il giurista rileva che la sentenza «mortifica il valore religioso del crocifisso e priva completamente di senso il principio di laicità dello Stato»⁴⁵⁵. Conclude poi, in modo difficilmente opinabile, «(...) è bene ribadire che la neutralità dello Stato è compromessa dall’esposizione sulle pareti di un luogo pubblico del simbolo di una qualsiasi parte, che per quanto la si voglia declinare come parte inclusiva, parte occidentale o parte storica sempre parte rimane. E, con tutto il rispetto dovuto ad ogni sentenza, non può miracolosamente diventare totalità per mezzo di un provvedimento giudiziario»⁴⁵⁶.

Il “significato culturale” del crocifisso, incontestabile ma non enfaticabile, ha polarizzato l’attenzione del dibattito dottrinale sulla delicata questione del valore semantico del simbolo.

Padre Bartolomeo Sorge ha evidenziato che il crocifisso non può essere «ridotto a mero simbolo culturale, (...) dimenticandone la natura religiosa e trascendente. (...) Come la crisi di una cultura e il superamento di una civiltà non potranno mai segnare la fine del messaggio cristiano che pure le aveva ispirate, così nessuna crisi culturale potrà mai togliere alla croce il suo significato. La ragione è che il messaggio cristiano è trascendente, religioso; quindi, pur ispirando culture e civiltà diverse, non si identifica però con nessuna di esse, neppure con la civiltà occidentale. Lo stesso vale per il crocifisso. Il suo significato originario trascende le culture e le civiltà, anche quelle di cui è divenuto simbolo lungo i secoli. Ecco perché nessuna civiltà può appropriarsi del crocifisso, né la croce

⁴⁵³ *Ibidem*, p. 3.

⁴⁵⁴ *Ibidem*, p. 4.

⁴⁵⁵ *Ibidem*, p. 6.

⁴⁵⁶ *Ibidem*, p. 7.

può mai essere usata come strumento di discriminazione culturale, politica o sociale: farlo equivarrebbe a contraddirne il significato originario»⁴⁵⁷.

Negli anni Novanta il Prof. Enzo Pace invitava con lungimiranza a riflettere sulla pericolosità insita nell'enfatizzare il carattere identitario delle religioni: «La ripresa delle tensioni fra religioni e *polemos* sembra caratterizzare la fine di questo secolo. Coinvolte, a volte forzosamente, in laceranti guerre, le religioni rischiano di divenire piuttosto marcatori di identità e di differenze etnico-nazionali che di funzionare come grandi serbatoi di evidenze etiche universali. (...) Se la religione diviene fattore di identificazione collettiva finisce per condividere la logica della guerra, diventa appunto oggetto di polemica»⁴⁵⁸.

Uno dei più convinti sostenitori della valenza culturale del crocifisso è Giuseppe Dalla Torre: «Il crocifisso è, senza dubbio, un simbolo religioso. Altrettanto indubbio però è il fatto che, nelle società di antica cristianità come quella italiana, esso costituisca l'espressione di una storia, di una tradizione, di una cultura, in breve di un'identità che s'è forgiata nel corso dei secoli e che, come bene è stato rilevato in sede storica, continua a sussistere anche nella post-modernità secolarizzata. In quanto espressione di una cultura, elemento del patrimonio storico e spirituale di un popolo, fattore d'identità di una società, il crocifisso si pone al di fuori di ogni rapporto relativo alla libertà religiosa individuale e collettiva, o all'uguaglianza senza distinzione di religione»⁴⁵⁹.

Profondamente diverso è l'orientamento del Prof. Carlo Fusaro, le cui considerazioni offrono un'ampia e approfondita visione prospettica

⁴⁵⁷ Cfr. B. SORGE, "Votare" per il crocifisso?, in *Aggiornamenti Sociali*, 12, 2002, pp. 805-812.

⁴⁵⁸ E. PACE, *Se e come è possibile un consenso etico fra culture. Riflessioni sul documento "Verso un'etica globale" del Parlamento, delle Religioni mondiali*, in *Pace, diritti dell'uomo, diritti dei popoli*, 3, 1992, p. 117.

⁴⁵⁹ G. DALLA TORRE, *Simboli religiosi e libertà religiosa*, in www.digila.it, 30 marzo 2009, p. 3, consultato il 1.06.2017. Sul tema si veda anche C. VENTRELLA MANCINI, *Symbolon crucis*, in *Giornate canonistiche bavaresi, Simboli religiosi e istituzioni pubbliche. L'esposizione del crocifisso dopo l'ordinanza n. 389/2004 della Corte costituzionale*, V, a cura di R. Coppola e C. Ventrella Mancini, Bari, 2008, ristampa 2012.

della tematica: «Che per l'Italia come per l'Europa la cristianità costituisca un elemento storico fondante nessuno potrebbe mettere in dubbio; che nel modo come la cristianità e prima fra tutte la Chiesa cattolica (ma non solo essa) si sono poste in Europa fino a tempi relativamente recenti si rintracci la costante esaltazione di quelli che oggi chiamiamo diritti fondamentali dell'uomo, sia consentito rispettosamente di contestarlo. Nego che il crocifisso sia simbolo dell'identità nazionale italiana (...), nego comunque che si debba andare ad ogni costo alla ricerca di identità da sbandierare e meno che mai di identità legate a questo o quel credo religioso, cosa pericolosissima, che rischierebbe, oltretutto, di farci cadere prigionieri di quei vincoli comunitaristici da cui dobbiamo il più possibile preservarci. (Non insegna nulla il fatto che alcune organizzazioni islamiche abbiano criticato le iniziative contro il crocifisso proprio nel nome del diritto di rivendicare l'esposizione dei propri simboli negli spazi anche pubblici dove esse un giorno possano trovarsi in maggioranza?) Certo non è più tempo di vere o presunte "separazioni ostili" tra Stato e Chiese: ma chiedo se non sia giunto il momento di rivalutare le soluzioni separatiste, quali le uniche concretamente conciliabili con una società sempre più pluralista che voglia sottrarsi a ogni scontro tra fondamentalismi. Credo che a ben vedere l'alternativa è questa: contrapporre ai fondamentalismi altrui quelli nostrani (alla Baget Bozzo per intenderci) oppure difendere con rigore (senza scadere nella violazione dei diritti individuali) spazi pubblici in cui tutti possano trovarsi su un piano di vera parità dunque contrapponendo la laicità a *tutti* i fondamentalismi, perché come scrisse John Locke "ogni chiesa è ortodossa per sé stessa ed erronea ed eretica per gli altri". Nella Costituzione per fortuna ci sono – io credo – le solide basi per seguire questa seconda strada»⁴⁶⁰.

Come sostiene Nicola Colaianni «L'attribuzione di un significato

⁴⁶⁰ C. FUSARO, *Pluralismo e laicità. Lo Stato non può ridurre la fede a cultura, né costruire sul fatto religioso identità partigiane*, in *La laicità crocifissa? Il nodo costituzionale dei simboli religiosi nei luoghi pubblici*, Atti del Seminario di Ferrara, 28 maggio 2004, (a cura di R. Bin, G. Brunelli, A. Pugiotto, P. Veronesi), Torino, Giappichelli, 2004, pp. 152, 153.

laico ad un simbolo univocamente religioso presuppone una integrazione simbolica delle due culture, di impossibile formazione anche a voler ridurre il cristianesimo a “religione civile” o “dei diritti umani”»⁴⁶¹.

Jlia Pasquali Cerioli sottolinea un ulteriore profilo critico insito nella svalutazione del significato religioso: «Il processo di erosione della natura religiosa del crocifisso si compie dunque nel momento in cui esso assurge a fattore di identità del paese. Divenendo un segno di riferimento dell'intera collettività, nella quale convivono e godono di pari tutela diverse sensibilità religiose o ideologiche individuali, il simbolo viene inevitabilmente distratto dallo specifico ambito spirituale di appartenenza, per assumere una valenza secolarizzata come immagine della “tradizione” nazionale. Quest'opera di “assorbimento” (...) della croce nella sfera temporale costituisce un'indebita ingerenza nell'ambito delle questioni religiose, violando l'autolimitazione della sovranità dello stato in materia spirituale. A nulla rileva, d'altra parte, l'acquiescenza (*rectius*, l'incoraggiamento) dell'autorità ecclesiastica, in quanto la necessaria separazione degli ordini, principio di struttura dell'ordinamento costituzionale, è sottratta alla stessa disponibilità del potere civile e di quello confessionale»⁴⁶².

Edoardo Dieni sottolinea l'aspetto paradossale della considerazione prevalentemente culturale del simbolo cristiano, “argomento principe” invocato dai fautori dell'affissione: «Che questa argomentazione sia sostenuta da laici che non possono non dirsi cristiani non meno che da dottori e opinionisti filoclericali, nonché da autorevoli rappresentanze della Chiesa cattolica è in effetti paradossale. Come è paradossale che l'esposizione nei luoghi pubblici del crocifisso, simbolo della sofferenza e degli ultimi, simbolo del bambino del Magreb che annega a Lampedusa nell'indifferenza di molti – come dice Massimo Cacciari – abbia tra i suoi

⁴⁶¹ N. COLAIANNI, *La “laicità” della croce e “la croce” della laicità*, in www.olir.it, maggio 2004, pp. 3, 4, consultato il 2.02.2017.

⁴⁶² J. PASQUALI CERIOLI, *Laicità dello stato ed esposizione del crocifisso: brevi note sul (difficile) rapporto tra la presenza del simbolo religioso nelle strutture pubbliche e il principio di separazione degli ordini*, in www.olir.it, luglio 2005, p. 16, consultato il 7.04.2017.

sostenitori (più strumentali) quelli che vogliono tirare cannonate sui gommoni di clandestini al largo di Lampedusa»⁴⁶³.

Il riferimento è palesemente rivolto a tutti i protagonisti di quella «gara di movimenti e istituzioni ad esporre nelle proprie sedi il crocifisso più grande»⁴⁶⁴.

È proprio la valenza culturale del simbolo⁴⁶⁵, la sua immediatezza derivante dall'essere linguaggio non verbale, prodotto umano e non naturale, a porre quesiti urgenti alla coscienza del giurista: è opportuno, giusto, legittimo, imporre simboli religiosi nei luoghi pubblici – *in primis* a scuola – deputati alla formazione, all'informazione, all'inclusione, all'istruzione e all'educazione della coscienza in fieri dei cittadini, in uno Stato laico?

La risposta a questo interrogativo esige una breve riflessione sul significato del simbolo, utile per comprendere i profili paradossali del dibattito in corso.

⁴⁶³ E. DIENI, *Simboli religiosi, regole e paradossi*, Contributo presentato alla Tavola rotonda *Crocifisso, velo e turbante. Simboli e comportamenti religiosi nella società plurale*, Campobasso, 21-22 aprile 2005, organizzata dalla Facoltà di Giurisprudenza dell'Università del Molise, in www.olir.it, p. 4; l'Autore, nella nota 14, precisa che la segnalazione di questo paradosso è di P. FLORES D'ARCAIS, *Il crocifisso e la democrazia. Lettera aperta agli amici credenti*, in *MicroMega*, 5, 2003, Almanacco di filosofia, pp. 5, 6.

⁴⁶⁴ F. MARGIOTTA BROGLIO, *Obbligatorio o non obbligatorio? Il crocifisso per ora resta appeso*, cit., p. 2.

⁴⁶⁵ Un'ampia bibliografia è dedicata alle problematiche derivanti dall'esposizione dei simboli religiosi negli spazi pubblici; senza pretendere la completezza, si segnalano i ss. contributi: *Symbolon/Diabolon. Simboli, religioni, diritti nell'Europa multiculturale*, (a cura di E. Dieni, A. Ferrari, V. Pacillo), Bologna, Il Mulino, 2005; G. CASUSCELLI, *Il crocifisso nelle scuole: neutralità dello Stato e «regola della precauzione»* in *Il Diritto ecclesiastico*, 2005, 1, 512 e in www.olir.it; M. PARISI, (a cura di), *Simboli e comportamenti religiosi nella società globale*, Napoli-Roma, ESI, 2006; S. MANCINI, *Il potere dei simboli, i simboli del potere: laicità e religione alla prova del pluralismo*, Padova, Cedam, 2008; G. ZAGREBELSKY, *Simboli al potere. Politica, fiducia, speranza*, Einaudi, Torino, 2012; S. DOMIANELLO (a cura di), *Diritto e religione in Italia. Rapporto nazionale sulla salvaguardia della libertà religiosa in regime di pluralismo confessionale e culturale*, Bologna, Il Mulino, 2012; A. FUCILLO, *Il crocifisso tra valori civili e laicità dello Stato. Ma la croce in aula è conforto per tutti!*, in *Diritto & Giustizia*, X, 2006, pp. 73, 74; M. D. EVANS, *Manual on the Wearing of Religious Symbols in Public Areas*, Council of Europe Publishing, Strasburgo, 2009; A.A.V.V., *La laicità crocifissa? Il nodo costituzionale dei simboli religiosi nei luoghi pubblici* (a cura di R. Bin, G. Brunelli, A. Pugiotto, P. Veronesi), Torino, Giappichelli, 2004.

È stato il Prof. Edoardo Dieni a cogliere i “profili paradossali” del dibattito sui simboli religiosi nello spazio pubblico⁴⁶⁶.

La lucida analisi del Prof. Dieni evidenzia innanzitutto l’effetto ad un tempo aggregante e disgregante dei simboli; «Esibire un simbolo in una società multiculturale può significare per gli uni (la maggioranza) voler rafforzare il patto sociale, per gli altri (la minoranza) volersi esentare dal patto sociale e fare secessione»⁴⁶⁷.

Aiuta a cogliere l’ambivalenza del simbolo il significato stesso del termine.

Il linguista Emile Benveniste, fra i tanti studiosi dell’universo simbolico, ha offerto una chiave di lettura pragmatica, distinguendo tra segnale e simbolo: «Un segnale è un fatto fisico legato a un altro fatto fisico da un rapporto naturale o convenzionale: il fulmine che annuncia il temporale; la campana che annuncia il pasto; il grido che annuncia il pericolo. L’animale percepisce il segnale ed è capace di reagire adeguatamente. (...) Anche l’uomo, in quanto animale, reagisce a un segnale. Ma utilizza inoltre il simbolo, che è istituito dall’uomo; bisogna imparare il senso del simbolo, bisogna essere capaci di interpretarlo nella sua funzione significativa e non solo di percepirlo come impressione sensoriale, perché il simbolo non ha una relazione naturale con ciò che simboleggia. L’uomo inventa e comprende simboli; l’animale, no. Tutto discende di là»⁴⁶⁸.

Foscolianamente, il sepolcro è simbolo dell’eternità terrena, la bandiera simboleggia l’appartenenza identitaria ad uno Stato; l’elenco potrebbe essere infinito, in quanto infiniti sono i simboli inventati dall’uomo, non solo per rappresentare istituzioni pubbliche o ideologie, ma anche nella dimensione strettamente privata della propria singolarità.

Sembra utile soffermarsi brevemente anche su un elemento solitamente poco considerato di un simbolo, la sua collocazione

⁴⁶⁶ E. DIENI, *Simboli, religioni, regole e paradossi*, cit., consultato il 19.01.2017.

⁴⁶⁷ *Ibidem*, p. 3.

⁴⁶⁸ E. BENVENISTE, *Problèmes de linguistique générale*, Paris, Gallimard, 1966, (trad. it. di M.V. Giuliani), Milano, Il Saggiatore, I, 1994, p. 26 ss.

spaziale⁴⁶⁹; qual è il posto del crocifisso nelle aule scolastiche?

Il Prof. Giovanni Cimbalo ha efficacemente sottolineato che «(...) l'esposizione del crocefisso non avviene in un luogo a caso. Esso è posto o dietro l'insegnante, a significare che da quel simbolo, da quella matrice, discende l'insegnamento impartito, o sopra la porta della classe, a simboleggiare con il passaggio di studenti e docenti sotto di esso, sottomissione o comunque il porsi sotto la sua protezione. Come si vede il messaggio lanciato attraverso l'esposizione simbolica del Crocifisso, per le modalità con le quali viene resa operativa, non è collegabile al patrimonio storico del popolo italiano, ma bensì ad un inaccettabile ed anacronistico imperio della religione sulla scienza ed il sapere»⁴⁷⁰.

«Il simbolo, per la sua capacità di sintetizzare messaggi e di comunicarli con immediatezza, – sottolinea Andrea Guazzarotti – è tradizionalmente uno strumento di richiamo identitario del gruppo; se tanta è la sua capacità di suscitare e rafforzare appartenenze, altrettanta, però, è quella di determinare esclusioni»⁴⁷¹.

«Nella tradizione (...) occidentale, il potere ha bisogno di simboli (...) e le strutture di potere delle collettività organizzate hanno sempre imposto – e continuano ancor oggi ad imporre – l'ostensione di simboli diretti a rappresentare i valori cui ognuna di esse ha scelto di riferirsi nella sua storia istituzionale. (...)»⁴⁷².

Luigi Lombardi Vallauri evidenzia «l'estrema pericolosità dei simboli... che fungono facilmente da catalizzatori di aggressività», perché «come gli slogan, (essi) esprimono e generano un livello intellettuale e relazionale primitivo dello sviluppo umano, quello delle semicicliche fissazioni e appartenenze. Le guerre si fanno, come è noto, dietro i simboli.

⁴⁶⁹ Per una riflessione sugli aspetti sociali legati al simbolo della croce si veda C. GALLINI, *Croce e delizia. Usi, abusi e disusi di un simbolo*, Torino, Bollati Boringhieri, 2007; ID., *Il ritorno delle croci*, Manifestolibro, 2009.

⁴⁷⁰ G. CIMBALO, *Contro l'uso politico del crocifisso*, in www.forumcostituzionale.it/wordpress/wp-content/uploads/pre_2006/524.pdf, consultato il 9.04.2017.

⁴⁷¹ A. GUAZZAROTTI, *Giudici e minoranze religiose*, op. cit., p. 117.

⁴⁷² V. PACILLO, *Diritto, potere e simbolo religioso nella tradizione giuridica occidentale*, in A.A.V.V., *Simboli e comportamenti religiosi nella società globale*, (a cura di M. Parisi), Napoli, ESI, 2006, p. 192.

L'indirizzo di politica del diritto da seguire – suggerisce il prof. Lombardi Vallauri – sarebbe allora quello di una pedagogia antisimbolica, o quanto meno di un raffinamento, riduzione, diluizione dei simboli»⁴⁷³.

Pur di tenerlo appeso, invece, il crocifisso è stato definito “passivo”, è stato laicizzato, relativizzato, ridotto a oggetto di contenzioso giudiziario; si propone che la sua esposizione sia determinata autonomamente da ogni singolo istituto scolastico.

All'o.d.g. delle riunioni collegiali, accanto a “viaggi d'istruzione”, “programmazione didattico-educativa”, ci sarà anche il punto “esposizione del crocifisso” e i rappresentanti dei genitori e degli studenti, insieme a docenti ed operatori scolastici, potranno autonomamente discutere e deliberare in merito.

«La soluzione per cui il crocifisso rimarrà appeso salvo che anche un solo studente chieda di toglierlo – sottolinea Dieni, condividendo i rilievi critici del Prof. Francesco Rimoli⁴⁷⁴ – porta al paradosso che è una minoranza a dettar legge alla maggioranza»⁴⁷⁵. Per contro, l'enfatizzare il significato culturale del crocifisso «porta al paradosso che la maggioranza portatrice della cultura tradizionale e dominante annulla il diritto di libertà del singolo, e cioè lo stesso fondamento ideologico del sistema»⁴⁷⁶.

(Segue) Le sentenze della Corte EDU sul caso Lautsi

La storia infinita del caso Lautsi continua con il ricorso alla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, che con la sentenza del 3 novembre 2009⁴⁷⁷ ribalta l'impostazione adottata dai giudici amministrativi

⁴⁷³ L. LOMBARDI VALLAURI, *Simboli e realizzazione*, in E. Dieni, A. Ferrari, V. Pacillo, (a cura di), *Symbolon/Diabolon. Simboli, religioni, diritti nell'Europa multiculturale*, op. cit., p. 14 e pp. 16-18.

⁴⁷⁴ F. RIMOLI, *Pluralismo e valori costituzionali. I paradossi dell'integrazione democratica*, Torino, Giappichelli, 1999, pp.73 ss.

⁴⁷⁵ E. DIENI, *Simboli, religioni, regole e paradossi*, cit., p. 6.

⁴⁷⁶ *Ibidem*, p. 5.

⁴⁷⁷ Corte EDU, sentenza 3 novembre 2009, Lautsi v. Italia, n. 30814/06, (trad. it a cura del Ministero della Giustizia), in www.giustizia.it, consultato il 30.05.2017.

italiani.

Con grande rigore logico, la Corte confuta dettagliatamente le argomentazioni del Governo italiano ed esprime le seguenti valutazioni:

«(47) La scuola non dovrebbe essere il teatro di attività missionarie o di predicazione; dovrebbe essere un luogo di incontro di diverse religioni e convinzioni filosofiche, dove gli allievi possono acquisire conoscenze sui loro pensieri e sulle loro rispettive tradizioni. (...)

(54) La scolarizzazione dei bambini rappresenta un settore particolarmente sensibile poiché, in questo caso, il potere vincolante dello Stato è imposto a degli animi cui manca ancora (secondo il livello di maturità del bambino) la capacità critica che permette di prendere distanza rispetto al messaggio derivante da una scelta preferenziale espressa dallo Stato in materia religiosa. Nel contesto dell'educazione pubblica, esso viene necessariamente percepito come parte integrante dell'ambiente scolastico e può essere quindi considerato come “un segno esterno forte”. (...)

(55) La presenza del crocifisso può facilmente essere interpretata da allievi di qualsiasi età come un segno religioso ed essi si sentiranno educati in un ambiente scolastico contrassegnato da una data religione. Ciò che può essere incoraggiante per alcuni allievi religiosi, può essere emotivamente perturbante per allievi di altre religioni o per coloro che non professano nessuna religione. Questo rischio è particolarmente presente tra gli allievi che appartengono a minoranze religiose. La libertà negativa non è limitata alla mancanza di servizi religiosi o di insegnamenti religiosi. Essa si estende alle pratiche e ai simboli che esprimono, in particolare o in generale, una credenza, una religione o l'ateismo. Questo diritto negativo merita una particolare protezione se è lo Stato che esprime una credenza e se la persona è messa in una situazione di cui non può liberarsi o soltanto con degli sforzi e un sacrificio sproporzionati. (...)

(56) L'esposizione di uno o più simboli religiosi non può essere giustificata né con la richiesta di altri genitori che desiderano un'educazione religiosa conforme alle loro convinzioni, né, come il Governo sostiene, con la

necessità di un compromesso necessario con i partiti politici di ispirazione cristiana. Il rispetto delle convinzioni dei genitori in materia di educazione deve tenere conto del rispetto delle convinzioni degli altri genitori. Lo Stato è tenuto alla neutralità confessionale nel contesto dell'educazione pubblica dove la presenza ai corsi è richiesta senza tener conto della religione e deve cercare di inculcare agli allievi un pensiero critico. La Corte non vede come l'esposizione, nelle aule delle scuole pubbliche, di un simbolo che è ragionevole associare al cattolicesimo (la religione maggioritaria in Italia) potrebbe servire al pluralismo educativo che è essenziale per la preservazione di una "società democratica" così come concepita dalla Convenzione. (...)

(57) La Corte ritiene che l'esposizione obbligatoria di un simbolo di una data confessione nell'esercizio della funzione pubblica relativamente a situazioni specifiche sottoposte al controllo governativo, in particolare nelle aule scolastiche, violi il diritto dei genitori di educare i loro figli secondo le loro convinzioni e il diritto dei bambini scolarizzati di credere o di non credere. La Corte ritiene che questa misura comporti la violazione di questi diritti poiché le restrizioni sono incompatibili con il dovere che spetta allo Stato di rispettare la neutralità nell'esercizio della funzione pubblica, in particolare nel campo dell'istruzione⁴⁷⁸.

La Corte EDU all'unanimità ha quindi stabilito che c'è stata violazione dell'articolo 2 del Protocollo n. 1, congiuntamente all'articolo 9 della Convenzione, ed ha condannato lo Stato a risarcire la ricorrente per danni morali.

Questa sentenza ha suscitato forti reazioni negli ambienti cattolici italiani e di alcuni Paesi europei in cui la religione cattolica è preponderante.

Innanzitutto alla Grande Camera dieci governi (Armenia, Bulgaria, Cipro, Grecia, Lituania, Malta, Principato di Monaco, Romania, Russia, San Marino), sui quarantasette sottoposti alla giurisdizione della Corte, sono intervenuti a sostegno del ricorso presentato dal Governo italiano.

⁴⁷⁸ Corte EDU, sentenza 3 novembre 2009, cit.

La sentenza è stata poi ribaltata in secondo grado il 18 marzo 2011, quando la Grande Chambre della Corte EDU, con 15 voti a favore e due contrari, ha assolto l'Italia accettando la tesi in base alla quale non sussistono elementi che provino l'eventuale influenza sugli alunni dell'esposizione del crocifisso nelle aule scolastiche. Il Supremo Organo giudiziario non ha ritenuto il nostro Paese responsabile delle violazioni di cui all'art. 2 del protocollo 1, e di cui all' art. 9 della Convenzione; il crocifisso, da "segno esterno forte", è diventato per i giudici della Grande Chambre un simbolo "passivo".

Per Gustavo Zagrebelsky l'espressione "simbolo passivo" rappresenta un ossimoro da intendersi come simbolo «muto, che non dice nulla di suo, che ha perso la sua anima, perché chiunque può fargli dire quello che vuole, come se fosse una marionetta. (...) Dopo essere stato così secolarizzato, laicizzato, sociologizzato, per poterlo comunque appendere nelle aule delle scuole e dei tribunali, lo si è addirittura zittito: simbolo muto che non simbolizza nulla, e quindi "inoffensivo" perché morto. Così ha stabilito la più alta giurisdizione europea dei diritti, precisando che non può perciò "indottrinare" nessuno»⁴⁷⁹.

«Una sentenza che lascia perplessi (...), fondata su argomenti poco convincenti»⁴⁸⁰: così commenta Benedetto Conforti, che è stato giudice della Corte europea dei diritti dell'uomo.

È interessante approfondire i profili critici delle sue condivisibili osservazioni: «A prescindere dal dibattito ideologico, si vuole qui trattare soltanto degli argomenti giuridici utilizzati dalla Corte. E, francamente, dal punto di vista giuridico la sentenza è criticabile. C'è da dire anzitutto che la Corte, da un lato, ammette che la tutela prevista dagli art. 2 del Protocollo n. 1 e 9 della Convenzione riguardi non solo i programmi di insegnamento, ma anche l'organizzazione dell'*ambiente* scolastico ivi compresi i simboli religiosi (v. par. 63-66), mentre dall'altro si discosta

⁴⁷⁹ Cfr. G. ZAGREBELSKY, *Simboli al potere. Politica, fiducia, speranza, op. cit.*, pp. 32, 33.

⁴⁸⁰ B. CONFORTI, *Crocifisso nelle scuole, una sentenza che lascia perplessi*, cit., p. 1.

sostanzialmente dal più calzante dei precedenti in materia. Ci riferiamo alla decisione del 15 febbraio 2001 nel caso *Dahlab c. Svizzera*, alla quale si era rifatta la sentenza di prima istanza. Nel caso *Dahlab* la Corte, in coerenza con una giurisprudenza sempre tesa alla difesa della *neutralità* dello Stato in materia religiosa, aveva ritenuto che fosse legittima l'interdizione fatta ad una insegnante di indossare un *foulard* islamico in classe, interdizione motivata dalla necessità di preservare il sentimento religioso degli allievi. A nostro avviso, gli argomenti che la Corte usa per discostarsi da questo precedente (nei par. 73-74) sono molto deboli. Il primo si fonda sull'età degli allievi, avendo la sentenza *Dahlab* sottolineato che, trattandosi nella specie di scolari tra 4 e 8 anni, essi erano più facilmente influenzabili. In realtà i figli dei ricorrenti avevano nel nostro caso rispettivamente 8 e 12 anni all'epoca dei fatti, e non si capisce perché essi, ed i loro compagni, non fossero altrettanto influenzabili. Il secondo argomento è ancor meno comprensibile in quanto fa leva sulla circostanza che la presenza del Crocifisso non è associato in Italia ad un insegnamento obbligatorio, aprendo l'Italia parallelamente uno spazio nelle scuole ad altre religioni. Non ci risulta, in verità, che la Svizzera si comporti in misura meno neutrale. Ciò premesso, il principale argomento al quale la Corte fa ricorso per arrivare ad assolvere lo Stato italiano è quello fondato sulla nozione del "margine di apprezzamento", nozione secondo cui in determinate materie occorrerebbe riconoscere una certa discrezionalità allo Stato, sempre che peraltro l'esercizio di tale potere non oltrepassi il limite oltre il quale la Convenzione deve ritenersi violata. Nella specie il margine di apprezzamento viene essenzialmente utilizzato dalla Corte in ragione della mancanza di un consenso tra gli Stati europei sulla questione della presenza dei simboli religiosi nelle scuole pubbliche (v. par. 68-70). Per quanto poi riguarda il limite invalicabile e, secondo la Corte, non valicato nel caso in esame, esso sarebbe costituito dalla circostanza che l'esercizio del potere discrezionale in materia religiosa non si risolva in "una forma di indottrinamento" (v. par. 69). Sul primo punto, come si ricava da una rassegna contenuta nella parte *in fatto* della stessa sentenza, c'è da

rilevare che, sui quarantasette Stati sottoposti alla giurisdizione della Corte, i simboli religiosi nelle scuole pubbliche sono espressamente previsti solo in tre Stati, l'Italia, l'Austria e la Polonia; in altri, come la Svizzera, la Spagna e la Germania, i Tribunali supremi ne hanno imposto l'eliminazione; in altri ancora come la Grecia, l'Irlanda, Malta, San Marino e la Romania, essi sono tollerati. Come mette in rilievo il giudice svizzero Malinverni nella sua opinione dissidente, è davvero difficile giustificare l'utilizzo del margine di apprezzamento in una situazione del genere. Quanto al limite invalicabile, ci sembra che dire che esso sia costituito dall'evitare una qualsiasi forma di indottrinamento equivalga ad eliminarlo *sic et simpliciter* in un caso in cui è in gioco l'esposizione di un simbolo religioso ed altresì a negare quanto la Corte stessa ammette – lo si è visto sopra – circa il riferimento dell'art. 2 del Protocollo non solo all'insegnamento ma anche all'ambiente scolastico. Per concludere, si ha l'impressione che in questa sentenza la Corte abbia prima deciso quale soluzione dare alla questione sottoposta e poi trovato la motivazione. La cosa non è nuova nel panorama della giurisprudenza sia internazionale che interna»⁴⁸¹.

Altrettanto critico è il commento alla sentenza di Lorenza Carlassare, che pone l'accento su un dato molto significativo: leggendo quali siano i Governi intervenuti a sostenere le ragioni dell'Italia – Armenia, Bulgaria, Cipro, Grecia, Lituania, Malta, Russia, San Marino, Principato di Monaco e Romania (più gli altri dieci che si sono aggiunti: Albania, Austria, Croazia, Ungheria, Moldavia, Norvegia, Polonia, Serbia, Slovacchia e Ucraina) – appare evidente che due civiltà si fronteggiano in Europa. «La coalizione che raggruppa quasi tutta l'Europa centrale e orientale, rivela il persistere di una divisione culturale interna all'Europa e dimostra che la transizione democratica nei paesi dell'est non è stata accompagnata dalla transizione culturale vivamente auspicata dall'ovest. Mentre si pensava che l'unità europea si realizzasse inevitabilmente dall'ovest verso l'est, ora, il caso Lautsi ha provocato un

⁴⁸¹ B. CONFORTI, *Crocifisso nelle scuole, una sentenza che lascia perplessi*, cit., p. 1.

movimento inverso, dall'est verso l'ovest. L'est dell'Europa, appoggiandosi al cattolicesimo, si oppone all'ovest nella difesa della cultura cristiana»⁴⁸².

«Una sentenza equilibrata e saggia»⁴⁸³ è invece considerata da Carlo Cardia la sentenza della Grande Chambre, in quanto «il pluralismo, anche nei simboli religiosi, porta tolleranza, accoglienza, soprattutto libertà», mentre «osteggiare il simbolo della Croce in Europa, spegnerlo in ogni spazio pubblico, senza criterio e ragione, ci ricondurrebbe a una dimensione provinciale, ci farebbe perdere quell'ispirazione universalista che ha prodotto storia e cultura per secoli, quella capacità di parlare agli altri, che ci ha reso attivi a livello planetario»⁴⁸⁴.

Il sentiero tracciato dalla sentenza della Grande Chambre continua tuttora ad essere percorso, come dimostra una recente sentenza del T.A.R. Sardegna⁴⁸⁵: nel 2010 l'UAAR impugna dinanzi al T.A.R. l'ordinanza⁴⁸⁶ con la quale il Sindaco del Comune di Mandas ha ordinato l'affissione del crocifisso in tutti gli uffici pubblici del territorio comunale. Il TAR, ricordando quanto asserito dalla Grande Chambre, respinge il ricorso, sostenendo che il crocifisso non può essere considerato un elemento di indottrinamento, ma espressione dell'identità culturale e religiosa dei

⁴⁸² L. CARLASSARE, *Crocifisso: una sentenza per l'Europa 'non laica'*, in *Nuova giurisprudenza civile commentata*, II, 2011, p. 296.; e in www.costituzionalismo.it, 2, 30 maggio 2011, p. 7.

⁴⁸³ C. CARDIA, *La libertà religiosa tra ascesa e crisi dei diritti umani*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), 22, 2016, p. 10; cfr. anche ID., *Identità religiosa e culturale europea: la questione del crocifisso*, Torino, Allemandi, 2010.

⁴⁸⁴ *Ibidem*, p. 10.

⁴⁸⁵ T.A.R. Sardegna, sentenza n. 00383 del 31 maggio 2017, in www.giustizia-amministrativa.it, consultato il 20.06.2017. Cfr. anche F. CORTESE, *Il giudice crocefisso*, in www.lacostituzione.info.it.

⁴⁸⁶ Ordinanza del Sindaco del Comune di Mandas, n. 21 del 23 novembre 2009, adottata ai sensi degli artt. 50 e 54 del D. lgs. n. 267 del 2000, che prevede per i trasgressori la sanzione amministrativa di Euro cinquecento, ed incarica la Polizia locale di vigilare sull'esatta osservanza dell'ordine impartito. Con successiva ordinanza n. 3 del 22 gennaio 2010 il Sindaco ha disposto la revoca del provvedimento impugnato. In seguito alla revoca è sopravvenuta la carenza di interesse della ricorrente all'annullamento del provvedimento impugnato, L'UAAR tuttavia, con memoria depositata il 29 aprile 2017, ha insistito per la pronuncia nel merito sulla fondatezza delle proprie pretese.

Paesi di tradizione cattolica⁴⁸⁷.

IV.4. È possibile superare l'impasse?

I risultati «spesso divergenti se non inconciliabili» degli orientamenti in giurisprudenza ed in dottrina – come osserva Giuseppe Casuscelli – «alimentano dubbi ed incertezze. Ma l'operare di chi si attenga all'insegnamento che la giurisprudenza è scienza pratica accompagna, e talvolta conforta, l'operare del giudice, il quale non può sottrarsi al giudizio neanche davanti alla contraddittorietà dei dati offertigli da quelle scienze a cui ha chiesto ausilio, ma deve – continua Casuscelli citando Gaetano Silvestri⁴⁸⁸ – “individuare, caso per caso, l'esatta collocazione della situazione concreta caduta sotto il suo esame e rapportarla alla regola di diritto desunta dall'ordinamento” e “deve comportarsi come se la verità fosse raggiungibile nel processo e decidere di conseguenza”»⁴⁸⁹.

In questa prospettiva Casuscelli evidenzia la necessità di un'apposita disciplina sull'esposizione dei simboli nei luoghi pubblici, ispirata ai principi della laicità dello Stato, della libertà religiosa e di coscienza; tuttavia, considerata l'inadempienza del legislatore, il giurista precisa: «È opportuno ricordare che l'esercizio della discrezionalità della P.A. deve essere ispirato in ogni caso “ad un criterio di obiettività, di imparzialità e neutralità”, la cui violazione o disapplicazione potrebbe privare di concreto significato le garanzie costituzionali offerte dal primo comma dell'art. 3 e dell'art. 8 della Carta»⁴⁹⁰.

Onde evitare che i provvedimenti e gli atti della Pubblica Amministrazione contrastino con i principi del nostro ordinamento,

⁴⁸⁷ Cfr. T.A.R. Sardegna, sentenza n. 00383 del 31 maggio 2017, in www.giustizia-amministrativa.it, consultato il 20.06.2017.

⁴⁸⁸ G. SILVESTRI, *Scienza e coscienza, due premesse per l'indipendenza del giudice*, in *Diritto Pubblico*, 2, 2004, p. 415 ss.

⁴⁸⁹ G. CASUSCELLI, *Il crocifisso nelle scuole: neutralità dello Stato e “regola della precauzione”*, cit., pp. 1, 2.

⁴⁹⁰ *Ibidem*, p. 21.

mettendo in dubbio la laicità dello Stato e mettendo in pericolo la libertà di coscienza degli alunni nell'istituzione scolastica, il giurista propone di applicare la regola della prevenzione e la regola della precauzione. «La regola della precauzione (che richiama il “principio di precauzione” elaborato in ambito comunitario a tutela del diritto fondamentale alla salute, che “si basa proprio sull’esistenza di una sostanziale incertezza scientifica sulla dannosità, che sorregge la legittimità di condizioni e divieti, anche in assenza di prove incontrovertibili dei possibili danni”)⁴⁹¹ potrebbe così definire in forma sintetica lo standard operativo “di settore” nell’ambito scolastico che sostanzia il corollario del dovere d’imparzialità e neutralità che discende dal principio di laicità. (...) All’applicazione della regola della precauzione potrebbe essere demandata la funzione moderatrice del miglior temperamento pratico dei molteplici interessi coinvolti, pubblici e privati, e della salvaguardia del pluralismo (religioso e culturale) nella scuola»⁴⁹².

L’esigenza di arrivare a soluzioni ragionevoli che pongano fine alla “piccola guerra dei crocifissi” è diventata improcrastinabile.

Il “punto e a capo” scritto dalla sentenza della Grande Chambre sul caso Lautsi, è infatti diventato un nuovo inizio di polemiche inconcludenti.

Sono molteplici le proposte per sbloccare l’*impasse*.

«La questione dei simboli religiosi – sottolinea Nicola Colaianni – è naturalmente destinata a rimanere viva perché una “società liquida” senza solidi punti di ancoraggio, incapace di scegliere tra il bene e il male, insicura delle sue stesse norme, ripiega inevitabilmente sulla scenografia, sulla legislazione penale senza effettività ma con efficacia solo simbolica, sui simboli»⁴⁹³.

L’acceso dibattito suscitato dalle vicende giudiziarie sembra confermare la tesi di Ronald Dworkin, secondo il quale la questione dei simboli religiosi, insieme alle tematiche eticamente sensibili, costituiscono «una

⁴⁹¹ G. SILVESTRI, *Scienza e coscienza*, cit., p. 429.

⁴⁹² G. CASUSCELLI, *Il crocifisso nelle scuole: neutralità dello Stato e “regola della precauzione”*, cit., p. 23.

⁴⁹³ N. COLAIANNI, *Simboli religiosi e processo di mediazione*, cit., p. 1.

nuova arena delle vecchie guerre di religione. (...) Non si tratta di scontri tra diverse religioni organizzate: si tratta di guerre tra credenti e non credenti»⁴⁹⁴.

Già da molti anni, infatti, subito dopo la sentenza della Corte di Cassazione, l'11 ottobre 2000, l'UAAR (Unione degli Atei e Agnostici Razionalisti) ha lanciato la Campagna "Scrocifiggiamo l'Italia", finalizzata alla rimozione del crocifisso dalle sedi istituzionali⁴⁹⁵.

Le battaglie per "scrocifiggere l'Italia" «precipitano, *ne cives ad arma ruant*, sul livello giudiziario. Come affrontare la questione a livello processuale? – si chiede Colaianni – Sicuro che il modello ordinariamente conflittuale del processo sia il più conveniente in questa materia sensibile per le coscienze?»⁴⁹⁶.

Il giurista ritiene "inefficace, se non deleterio" il modello conflittuale sperimentato con il caso Lautsi a livello nazionale ed europeo e suggerisce di sperimentare «il modello, esso pure processuale, ancorché in Europa stia muovendo solo i primi vacillanti passi, della mediazione»⁴⁹⁷.

Egli sottolinea che «auspicabile sarebbe partire da zero, senza simboli precostituiti e già appesi alle pareti (...) e consentire l'esposizione nelle aule scolastiche dei simboli richiesti dagli stessi alunni»⁴⁹⁸. In caso di contenzioso, se la mediazione non ha un esito positivo, il giurista propone una soluzione diversa da quella prospettata da Silvio Ferrari⁴⁹⁹: «Mi sembra che come *extrema ratio*, dopo cioè che si è fatto davvero di tutto per trovare un punto di mediazione senza riuscirci, Silvio Ferrari inclini verso la maggioranza, mentre io sono per la minoranza. (...) Dare prevalenza alla maggioranza finirebbe (...) per lasciare le cose come ordinariamente stanno e impedire l'ingresso ai diritti della coscienza, fossero pure di un'infima minoranza: laddove i diritti fondamentali di

⁴⁹⁴ R. DWORKIN, *Religione senza Dio*, op. cit., pp. 110, 111.

⁴⁹⁵ Cfr. www.uaar.it.

⁴⁹⁶ N. COLAIANNI, *Simboli religiosi e processo di mediazione*, cit., p. 2.

⁴⁹⁷ *Ibidem*, pp. 2, 3.

⁴⁹⁸ *Ibidem*, pp. 8, 9.

⁴⁹⁹ S. FERRARI, *Laicità asimmetrica. Cristianesimo e religione civile in Europa*, in *Il Regno. Attualità*, 2006, p. 208.

libertà si sono affermati proprio come diritti delle minoranze contro le maggioranze, di chi è numericamente, o socialmente o economicamente, più debole o senza potere contro il potere della maggioranza»⁵⁰⁰.

Alla logica disgiuntiva dell'*aut-aut*, tipica del processo conflittuale, che non arriva a nessuna conclusione – come dimostra il caso Lautsi – sarebbe quindi opportuno sostituire la logica congiuntiva dell'*et-et*: «Il processo di mediazione, basato sulla regola dell'*et...et*, è idoneo a suggerire le soluzioni più opportune alla stregua della tolleranza e del rispetto come misura critica dei rapporti sociali e giuridici, specie all'interno delle istituzioni formative: continuare a tenere esposto il tradizionale simbolo religioso o affiancarlo con altri simboli o, solo in ultima analisi, lasciare la parete bianca per elementare, e ad un tempo profondo, rispetto della libertà di coscienza, anche se di un solo soggetto, in nessun altro modo realizzabile»⁵⁰¹.

Soluzioni mediatriche attribuiscono la scelta di esporre i simboli religiosi ai singoli Istituti scolastici in attuazione della propria autonomia.

Molto pragmatica è la soluzione della *vexata quaestio* relativa alla legittimità dell'esposizione dei simboli religiosi negli spazi pubblici proposta dal Prof. Margiotta Broglio: «Se si vuole rendere obbligatoria l'affissione dei crocifissi non rimane che la presentazione e approvazione in parlamento di disegno di legge che disponga in tale senso. Paradossalmente, per coloro che ne volessero la rimozione, questa sarebbe l'unica strada per poi ottenerla sottoponendo questa legge al vaglio di costituzionalità della Corte. Solo una legge, infatti, non sarebbe, come i regolamenti impugnati, un presupposto erroneo per mettere in discussione la presenza del simbolo cristiano»⁵⁰².

Indubbiamente la soluzione della *querelle* dovrebbe essere politica; Antonio Chizzoniti, dissentendo dalla proposta di Margiotta Broglio,

⁵⁰⁰ N. COLAIANNI, *Simboli religiosi e processo di mediazione*, cit., p. 9.

⁵⁰¹ *Ibidem*, p. 15.

⁵⁰² F. MARGIOTTA BROGLIO, *Obbligatorio o non obbligatorio? Il crocifisso per ora resta appeso*, cit., p. 2.

rileva che «la strada non è tanto quella contorta della approvazione di una legge che determini l'obbligatorietà della presenza del crocifisso nelle aule scolastiche per poi sottoporre la legge stessa al vaglio di costituzionalità della Corte. Bensì quella più lineare anche se decisamente più irta, della approvazione di una legge che abrogando esplicitamente le “disposizioni regolamentari e non” si esprima apertamente a favore dell'assenza di simboli religiosi in luoghi pubblici particolarmente “significativi”, quali le aule scolastiche»⁵⁰³.

La soluzione legislativa sembra essere sollecitata dalla stessa sentenza della Grande Chambre sul caso Lautsi, che ha ricondotto al margine di apprezzamento di ogni singolo Stato la definizione delle misure più appropriate per conciliare la libertà religiosa con il Principio “Supremo” di Laicità, come anche la decisione se recepire o meno, e con quali modalità, una determinata tradizione.

È da rilevare tuttavia che, contrariamente a quanto avvenuto in Germania per la questione del crocifisso nelle scuole, o in Francia per il caso del velo islamico, in Italia i diversi casi giurisprudenziali non hanno generato un dibattito politico, quindi “il crocifisso per ora resta appeso”. «Credo sia necessario – osserva Emanuele Rossi – operare affinché dietro questa “strana guerra di simboli religiosi” non si nasconda “uno scontro più che un confronto tra civiltà e valori”, giacché, come è stato osservato, “il bisogno del simbolo non è di tutte le religioni ma di quelle più forti, più agguerrite, lanciate alla conquista di spazio e di rilievo sociale, anzi all'occupazione della scienza sociale e pubblica”⁵⁰⁴. Disinnescare la guerra dei simboli, con gli strumenti e le armi del costituzionalismo, potrebbe essere uno dei terreni sui quali realizzare l'auspicio che è stato formulato⁵⁰⁵: quello per il quale «l'acquit religieux servira dorénavant

⁵⁰³A. G. CHIZZONITI, *Identità culturale e religiosa degli italiani ed esposizione del crocifisso nelle aule scolastiche. La Corte costituzionale si interroga, ma non si espone*, in www.olir.it, dicembre 2004, p. 4, consultato il 27.05.2017.

⁵⁰⁴L. MUSSELLI, *Le manifestazioni di credo religioso nella realtà multiculturale italiana*, in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, I, 2005, p. 211.

⁵⁰⁵l'Autore cita K. MAVRIAS, *Rapport di synthèse*, in A.A.V.V., *Constitution et religion*, Athènes- Bruxelles, s.d.

d'élément de culture et de non intolérance; que le nationalisme ne sera plus nourri de fanatisme religieux; que la foi religieuse contribuera à la communication des communautés humaines et qu'elle n'attisera pas de nouveaux conflits; que la liberté religieuse appartiendra à tous»⁵⁰⁶.

⁵⁰⁶ E. ROSSI, *Laicità e simboli religiosi*, cit., pp. 23, 24.

CAP. V

ISTRUZIONE ED EDUCAZIONE RELIGIOSA NELLA SCUOLA PUBBLICA ITALIANA.

SGUARDO COMPARATIVO SULL'ORIZZONTE EUROPEO

V.1. *Scuola pubblica "aconfessionale"*

Un'ulteriore *vexata quaestio* relativa all'istruzione pubblica in Italia, insieme all'esposizione del crocifisso nelle aule scolastiche, anima da oltre trent'anni il dibattito dottrinale: l'insegnamento della religione.

I numerosi provvedimenti normativi degli ultimi decenni, finalizzati al *quieta non movere* in un universo scolastico che si evolve spesso più formalmente che sostanzialmente, rivelano la difficoltà di tradurre in concreta prassi il principio di Laicità, principio che è stato introdotto nel nostro Ordinamento proprio da una sentenza relativa all'insegnamento scolastico della religione cattolica⁵⁰⁷.

«Dopo la pronuncia n. 203 del 1989, – rileva efficacemente Giuseppe Casuscelli – le resistenze all'accettazione del principio supremo di laicità hanno dato vita a quella “metamorfosi interpretativa” (...) che lo ha declassato ad enunciato di bassa capacità prescrittiva, privo di incidenza immediata e diretta sul corpo normativo dell'ordinamento. Per comprendere come sia stata possibile questa sorta di “contrappasso” – in forza del quale un principio supremo è stato ridotto ad enunciato di “retorica costituzionale” (...) – è opportuno ricordare che la Corte aveva asserito nella sentenza n. 203 del 1989 che il principio «implica non indifferenza dello Stato dinanzi alle religioni ma garanzia dello Stato per la salvaguardia della libertà di religione», ed ancora che «l'attitudine laica dello Stato-comunità... si pone a servizio della coscienza civile e religiosa dei cittadini». Un'enfasi interpretativa del passo anzidetto ha

⁵⁰⁷ Corte Costituzionale, sentenza n. 203 del 1989, in *Il Foro italiano*, 1989, I, 1333 ss.

fatto sì che alcuni commentatori ne estrapolassero e privilegiassero il profilo “interventista” e promozionale. È stata coniata così l’ambigua formula della “laicità positiva”, (...) che (...) ha fatto sì che fosse trascurato lo sforzo teorico di individuare i molteplici contenuti e le modalità operative del principio di laicità, nel timore forse che nel futuro esso potesse rappresentare (l’immagine è di Dalla Torre) una sorta di “grimaldello” con cui progressivamente espungere dal nostro ordinamento norme ed istituti, nei quali si riflette attualmente la rilevanza giuridica del fatto religioso»⁵⁰⁸.

Il timore si è rivelato infondato, se si considera che ancora oggi «il pluralismo religioso e confessionale riconosciuto dalla nostra Costituzione e il principio di laicità, (...) emerso dalla giurisprudenza costituzionale non sembrano effettivamente sufficienti a definire l’eguaglianza senza distinzione di religione: infatti malgrado tali affermazioni la religione cattolica continua a mantenere una posizione di privilegio che inficia il principio di eguaglianza. Tale situazione appare in tutta la sua gravità in due ambiti di estrema rilevanza quali quello dell’insegnamento scolastico e quello della simbologia nello Stato»⁵⁰⁹.

Eppure è passato quasi un secolo da quando uno dei più autorevoli Maestri del Diritto, Francesco Ruffini, affermava una tesi di cartesiana evidenza e semplicità: «La libertà religiosa, rettamete intesa, importerebbe che la scuola fosse assolutamente aconfessionale; salvo ai parenti di far istruire nella religione i figli loro da chi essi ritengano a ciò più idoneo. (...) Lo stesso insegnamento della religione non può non giovare di venire sottratto alle passioni e competizioni politiche, e recato nelle sedi ad esso meglio adatte, la casa e la chiesa»⁵¹⁰.

La tesi di Ruffini sembra essere condivisa anche da Francesco

⁵⁰⁸ G. CASUSCELLI, “L’evoluzione della giurisprudenza costituzionale” in materia di vilipendio della religione, in *Quaderni di Diritto e Politica ecclesiastica*, 3, 2001, pp. 1123, 1124; e in www.olir.it/areetematiche/97/documents/Casuscelli_Evoluzione.pdf, pp. 5, 6.

⁵⁰⁹ F. RESCIGNO, *Uguaglianza senza distinzione di religione*, in *Percorsi di uguaglianza*, (a cura di F. Rescigno), *op. cit.*, p. 321.

⁵¹⁰ F. RUFFINI, *La libertà religiosa come diritto pubblico subiettivo*, *op. cit.*, pp. 284, 285.

Finocchiaro, quando sostiene che «Lo Stato è laico (...) allorché persegue una politica ecclesiastica tendente a separare le istituzioni della società civile, la scuola, l'amministrazione della giustizia, il governo del Paese, in una parola le istituzioni di tutti i cittadini, dalle ingerenze confessionali, a garanzia della libertà di coscienza e dell'uguaglianza»⁵¹¹.

Il profilo critico evidenziato da Finocchiaro, “la Repubblica italiana non è uno Stato laico”, appare confermato dalla realtà di oggi, dalle discussioni infinite che declinano in mille sfumature di senso il principio di laicità.

«La laïcité est devenu un mot-valise» afferma Jean-Louis Bianco, Presidente dell'Osservatorio francese della Laicità, et «il ya une ignorance de la laïcité et donc un formidable besoin d'information, de formation et d'éducation qui est capital»⁵¹². L'istituzione più idonea ad assicurare l'informazione, la formazione e l'educazione alla laicità, intesa non come opinione, ma come libertà di averne una, è indubbiamente la scuola.

«Quello dell'istruzione sembra essere il campo che reagisce con maggiore sensibilità alle trasformazioni sociali e demografiche in atto, il luogo strategico delle politiche di integrazione come delle politiche di assimilazione, il perimetro in cui s'incontrano coscienze prive della capacità critica che permette di prendere distanza rispetto al messaggio che deriva da una propaganda in materia religiosa (...) e in cui si formano i cittadini di domani, i protagonisti di società incerte sulla nozione di cittadinanza, sulle possibilità di coesistenza tra culture diverse e sulle forme attraverso cui declinare la propria (nuova) identità»⁵¹³.

«Oggi, in uno scenario transnazionale di crescente pluralismo

⁵¹¹ F. FINOCCHIARO, *La Repubblica italiana non è uno Stato laico*, in *Il Diritto Ecclesiastico*, I, 1997, p. 36.

⁵¹² Cfr. *Rapport Laïcité*, n. 2016-A02, septembre 2016 p. 16, in https://cache.media.enseignementsuprecherche.gouv.fr/file/2016/04/3/RAPPORT_LAICITE_2_JANVIER_2017_690043.pdf.

⁵¹³ N. FIORITA, *Quale pluralismo, quali libertà: brevi considerazioni introduttive sulle scuole delle organizzazioni di tendenza*, in N. Fiorita, A. Viscomi (a cura di), *Istruzione e libertà religiosa. Le scuole delle organizzazioni di tendenza*, Soveria Mannelli, Rubbettino Editore, 2010, p. 5.

religioso di importazione, ma combinato anche con un vistoso esodo dalle appartenenze confessionali, la religione è sempre di casa nella scuola pubblica(...): il problema dell'istruzione religiosa – insieme a quello più ampio dei simboli religiosi disseminati nello spazio pubblico – incrocia oggi sempre più spesso l'esigenza prioritaria di “imparar a vivere insieme nell'uguale dignità”, senza peraltro conculcare il diritto di ciascuno di costruirsi una legittima identità personale. Il principio di laicità (...) è diventato, nell'Europa democratica e plurale d'oggi, un imperativo deontologico per persone e istituzioni, per Stati, Chiese, organizzazioni religiose o filosofiche. Laicità che – come si desume dai testi legislativi alla dilagante letteratura – vien fatta consistere nel garantire a tutti la libertà religiosa, impedendo che una singola religione o convinzione eserciti una egemonia ideologica, come è potuto accadere generalmente in passato»⁵¹⁴.

Dopo secoli e secoli di dominio quasi esclusivo della Chiesa cattolica che ha considerato il *munus docendi* come uno dei cardini della sua missione evangelizzatrice – e di privilegio delle classi nobili e poi alto-borghesi, l'istruzione e l'educazione pubblica diventano in Occidente prerogativa dello Stato moderno.

Dal 1800, gradualmente e con diversa intensità, nei Paesi europei le istanze libertarie si fondano sul presupposto del diritto all'alfabetizzazione ed allo studio come *condicio sine qua non* del progresso sociale, civile ed economico.

L'età dei lumi, accompagnata dalle grandi rivoluzioni dell'età contemporanea – industriale, americana e francese – aveva infatti inaugurato un *New Deal* culturale, fondando la fratellanza, l'uguaglianza e la libertà sulla ragione: «L'Illuminismo è l'uscita dell'uomo dallo stato di minorità che egli deve imputare a se stesso. Minorità è l'incapacità di valersi del proprio intelletto senza la guida di un altro. Imputabile a se stesso è questa minorità, se la causa di essa non dipende da difetto di

⁵¹⁴ F. PAJER, *L'istruzione religiosa nei sistemi educativi europei. Un ruolo politico e conoscitivo in forte evoluzione*, in *Rivista di Storia del Cristianesimo*, 9, 1, 2012, p. 7.

intelligenza, ma dalla mancanza di decisione e del coraggio di far uso del proprio intelletto senza essere guidati da un altro. *Sapere aude!* Abbi il coraggio di servirti della tua propria intelligenza! È questo il motto dell'Illuminismo»⁵¹⁵. L'esercizio della ragione, pratica tra le più complesse, affonda quindi le sue radici nel «coraggio di far uso del proprio intelletto senza essere guidati da un altro». Ognuno di noi, nel proprio percorso scolastico, ricorda con grande stima, affetto e riconoscenza, soprattutto i docenti che lo hanno guidato in questa direzione, insegnando nel senso più profondo del termine.

A più di duecento anni dall'Età dei Lumi, dopo le tragedie del “secolo breve”⁵¹⁶, riusciamo ad avere il coraggio, e la responsabilità, di educare le nuove generazioni alla Laicità, all'esercizio della ragione, dello spirito critico, dell'autonomia intellettuale? Riusciamo a tutelare, nell'Italia del Terzo millennio, la libertà di coscienza, nel momento cruciale della sua formazione?

«Occorre soprattutto avere la consapevolezza dei valori morali e pedagogici che si elaborano nella scuola dove si creano non cose, ma *coscienze*, e per di più *coscienze* di maestri capaci a loro volta di creare *coscienze* di cittadini»⁵¹⁷.

V.2. *L'insegnamento religioso nelle scuole pubbliche: breve excursus storico*

Un breve *excursus* storico permette di inquadrare la problematica da un preciso angolo visuale.

La religione cattolica viene introdotta per la prima volta tra le discipline scolastiche dell'istruzione pubblica, con la legge n. 3725 del 1859 dal Ministro della Pubblica istruzione Casati, recepita integralmente dopo

⁵¹⁵ I. KANT, *Risposta alla domanda: che cos'è l'illuminismo?*, in *Scritti politici e di filosofia della storia e del diritto di Immanuel Kant*, (a cura di N. Bobbio, L. Firpo, V. Mathieu), Torino, UTET, 1965, p. 141.

⁵¹⁶ E. J. HOBBSAWM, *Il Secolo breve, 1914-1991: l'era dei grandi cataclismi*, trad. it. di B. Lotti, Collana Storica, Milano, Rizzoli, 1995.

⁵¹⁷ P. CALAMANDREI, *Prefazione a G. FERRETTI, Scuola e democrazia*, Torino, Einaudi, 1956, p. 1.

l'unificazione dal giovane Regno d'Italia; la materia era obbligatoria per il primo biennio delle Elementari (artt. 315, 325), ma era inserita nell'ambito della programmazione educativa, quindi non aveva una precisa ed autonoma collocazione oraria⁵¹⁸.

La stessa legge rese inoltre obbligatorio l'insegnamento di religione, affidato ad un "direttore spirituale", sia nei ginnasi e licei (art. 193), sia negli istituti di istruzione tecnica (art. 278); era prevista (art. 222) la dispensa «dal frequentare l'insegnamento religioso e dall'intervenire agli esercizi che vi si riferiscono» per gli alunni acattolici o per quelli «il cui padre, o chi ne fa legalmente le veci, avrà dichiarato di provvedere privatamente all'istruzione religiosa dei medesimi»⁵¹⁹.

Con il R.d. n. 4151 del 24 giugno 1860, *Regolamento per le scuole normali e magistrali degli aspiranti maestri e delle aspiranti maestre*, l'insegnamento della religione cattolica diventava obbligatorio per le scuole magistrali, mentre erano vietati nelle Università gli insegnamenti contrari ai principi religiosi (artt. 66, 67, 68, 183).

Il successivo R.d. n. 315 del 9 novembre 1861, *Regolamento per le scuole normali e magistrali e per gli esami di patente de maestri e delle maestre delle scuole primarie*, indica "la religione e la morale" come la prima delle nove materie d'insegnamento previste nelle scuole normali governative elencate nell'art. 1; l'art. 22 dello stesso Regolamento pone al primo posto "catechismo e storia sacra" tra le materie obbligatorie per gli esami, sia scritti sia orali.

«La legge Casati è indegna del tempo e dell'Italia. Non conviene porvi mano per rappezzarne la decima parte»; questo giudizio lapidario di Carlo Cattaneo⁵²⁰ sintetizza l'insoddisfazione di molti intellettuali laici del tempo; gli fa eco Francesco de Sanctis, che afferma: «Io ho già incaricato il Consiglio superiore di esaminare la legge Casati perché

⁵¹⁸ Cfr. E. BUTTURINI, *La religione a scuola. Dall'Unità a oggi*, Brescia, Queriniana, 1987.

⁵¹⁹ Cfr. Corte Costituzionale, sentenza n. 203 del 1989, cit., considerato in diritto, punto 8.

⁵²⁰ Citato in E. Bertonelli, G. Rodano (a cura di) *La scuola italiana dal 1859 al 2003*, in www.educarducci.myblog.it, p. 9.

proponga tutti i miglioramenti immediatamente attuabili [...]. E intanto – bisogna che non ve lo nasconda – noi dobbiamo rassegnarci a vivere per qualche tempo ancora con la legge Casati»⁵²¹.

Con la Legge Coppino del 1867 l'insegnamento della religione passa in secondo piano e, dopo la Breccia di Porta Pia, viene impartito solo su richiesta dei genitori⁵²². Tre anni dopo venivano soppresse le Facoltà teologiche di Stato e l'insegnamento della religione cattolica scompariva dai programmi della scuola pubblica.

La Commissione incaricata di redigere i nuovi programmi per la Scuola elementare, presieduta da Pasquale Villari, conclude la sua relazione affermando che «lo Stato non può fare, né direttamente né indirettamente una professione di fede, che manchevole per alcuni, sarebbe soverchia per altri»⁵²³.

Con la legge n. 3918 del 23 giugno 1877 (legge che modifica l'ordinamento dei licei, dei ginnasi e delle scuole tecniche) viene abolito l'ufficio di direttore spirituale (art. 1); la legge n. 3961 del 15 luglio 1877, (legge sull'obbligo dell'istruzione elementare), introduce nel corso elementare inferiore “le prime nozioni dei doveri dell'uomo e del cittadino”, materia estesa dieci anni dopo ai due gradi dell'insegnamento elementare dall'art. 1 del R.d. n. 5292 del 16 febbraio 1888, *Regolamento unico per l'istruzione elementare*, che all'art. 2 stabilisce, in sintomatica correlazione con il disposto dell'art. 1, che l'insegnamento religioso, fin allora obbligatorio, sarà fatto impartire solo “a quegli alunni, i cui genitori lo domandino”.

La necessità della domanda dei genitori sarà confermata nei due regolamenti generali per l'istruzione elementare del 1895 (art. 3 R.d. n. 623 del 9 ottobre 1895) e del 1908 (art. 3 R.d. n. 150 del 6 febbraio 1908). Quest'ultima norma, al secondo comma, prevedeva l'insegnamento

⁵²¹ *Ibidem*, p. 10.

⁵²² Circolare del Ministro della Pubblica Istruzione C. Correnti, n. 274 del 29 settembre 1870. Cfr. sul punto E. BUTTURINI, *La religione a scuola. Dall'Unità ad oggi*, cit., p. 12.

⁵²³ Cfr. F. RESCIGNO, *Uguali senza distinzione di religione*, in *Percorsi di uguaglianza*, (a cura di F. Rescigno), *op. cit.*, p. 322.

religioso “a cura dei padri di famiglia che lo hanno richiesto”, quando la maggioranza dei consiglieri comunali non credesse di ordinarlo a carico del Comune⁵²⁴.

L’ordinamento italiano conobbe quindi nel periodo liberale la prima sperimentazione della facoltatività dell’insegnamento religioso nelle scuole superiori⁵²⁵.

Lo scenario viene profondamente modificato durante il periodo fascista: la Riforma Gentile reintroduce infatti l’obbligo dell’insegnamento religioso nelle Scuole Elementari, i Patti lateranensi lo estendono anche alle Scuole Medie inferiori⁵²⁶.

L’art. 36 del Concordato del 1929 afferma che «l’Italia considera fondamento e coronamento dell’istruzione pubblica l’insegnamento della dottrina cristiana secondo la forma ricevuta dalla tradizione cattolica. E perciò consente che l’insegnamento religioso ora impartito nelle scuole pubbliche elementari abbia un ulteriore sviluppo nelle scuole medie, secondo programmi da stabilirsi d’accordo tra la Santa Sede e lo Stato. Tale insegnamento sarà dato a mezzo di maestri e professori, sacerdoti o religiosi, approvati dall’autorità ecclesiastica, e sussidiariamente a mezzo di maestri e professori laici, che siano a questo fine muniti di un certificato di idoneità da rilasciarsi dall’Ordinario diocesano. La revoca del certificato da parte dell’Ordinario priva senz’altro l’insegnante della capacità di insegnare. Pel detto insegnamento religioso nelle scuole pubbliche non saranno adottati che i libri di testo approvati dall’autorità ecclesiastica»⁵²⁷.

In sede costituente il dibattito sull’insegnamento scolastico della religione cattolica è stato molto ampio ed approfondito⁵²⁸, anche se la

⁵²⁴ Cfr. Corte Costituzionale, sentenza n. 203 del 1989, cit., considerato in diritto, punto 6.

⁵²⁵ Cfr. C. CARDIA, *Stato e confessioni religiose. Il regime pattizio*, Bologna, Il Mulino, 1988, p. 292.

⁵²⁶ Cfr. L. AMBROSOLI, *Libertà e religione nella riforma Gentile*, Firenze, Vallecchi, 1980 e M. TIGANO, *L’«assolutezza» del diritto all’istruzione religiosa*, Milano, Giuffrè, 2004.

⁵²⁷ Concordato fra la Santa Sede e l’Italia, 11 febbraio 1929, art. 36, www.vatican.va.

⁵²⁸ Cfr. V. ONIDA, *L’insegnamento della religione cattolica negli Atti*

Carta costituzionale non contiene alcuna disposizione specifica al riguardo; gli artt. 7 e 8 la rendono superflua.

La revisione del Concordato del 1984⁵²⁹ ha ridisegnato la configurazione normativa del settore in oggetto: l'art. 9.2 dell'Accordo di revisione afferma: «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. 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. 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»⁵³⁰.

La revisione del Concordato sembrava aver segnato una svolta decisiva verso la laicizzazione dello Stato, che è diventato aconfessionale ed ha reso facoltativo l'insegnamento della religione cattolica.

In realtà il nuovo quadro giuridico disegnato e le disposizioni attuative, ad un'analisi più attenta, rivelano la natura di quadro caravaggesco, in quanto «costituito da un insieme di luci e di ombre»⁵³¹.

dell'Assemblea costituente. Una cronaca parlamentare, in A. Melloni, (a cura di), *Rapporto sull'analfabetismo religioso in Italia*, Bologna, Il Mulino, 2014.

⁵²⁹ Legge n. 121 del 25 marzo 1985, Ratifica ed esecuzione dell'Accordo, con Protocollo addizionale, firmato a Roma il 18 febbraio 1984, che apporta modificazioni al Concordato lateranense dell'11 febbraio 1929 tra la Repubblica italiana e la Santa Sede.

⁵³⁰ Art. 9, comma 2, legge n. 121 del 25 marzo 1985.

⁵³¹ V. PACILLO, *L'insegnamento della religione cattolica nella scuola pubblica: il quadro giuridico postconcordatario*, in *Rapporto sull'analfabetismo religioso in Italia*, cit., p. 200.

V.3. *Questioni giuridiche aperte*

I problemi aperti e i nodi irrisolti sono molteplici; un breve giro d'orizzonte sulla realtà attuale permette di focalizzarne alcuni.

La libertà di coscienza e di religione a scuola, intesa come diritto dei discenti di formarsi criticamente, senza dogmi e ideologie, convinzioni di fede, filosofiche e non confessionali, viene di fatto inquadrata giuridicamente in uno schema logico piramidale⁵³²: al vertice si situa l'insegnamento della religione cattolica, al quale viene assicurato un proprio spazio nell'ambito dell'orario scolastico curriculare; al centro della piramide si situa la tutela riconosciuta alle confessioni con intesa ai sensi dell'art. 8 della Costituzione, ai cui aderenti è garantito il diritto di non avvalersi dell'insegnamento di religione cattolica o di avanzare richieste specifiche in materia di educazione religiosa; alla base della piramide, insieme ai non credenti, si situano i credenti delle confessioni senza intesa⁵³³ che hanno di fatto il mero diritto di non avvalersi dell'insegnamento della religione cattolica.

«In questo senso, deve ritenersi che conservare ai soli culti beneficiari di un accordo con i pubblici poteri l'accesso alla scuola pubblica, sebbene in modo occasionale e ai fini della realizzazione di un approccio culturale alla specificità del loro messaggio religioso, sembra integrare una realizzazione molto parziale del principio di uguaglianza fra le confessioni religiose»⁵³⁴.

Relativamente alla non credenza, «dovrebbe ritenersi utile un'attività di

⁵³² M. PARISI, *Ateismo, neutralità dell'istruzione pubblica e pluralismo delle opzioni formative*, in *Quaderni di Diritto e Politica ecclesiastica*, 1, 2011, p. 141.

⁵³³ Per le confessioni senza intesa restano in vigore la legge n. 1159 del 1929 ed il relativo regolamento di applicazione, il R.d. n. 289 del 1930; l'art. 23 del regolamento, la cui applicabilità attuale è stata confermata (ottobre 2000) da un parere della Commissione consultiva per la libertà religiosa operante presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, prevede che «quando il numero degli scolari lo giustifichi e quando per fondati motivi non possa esservi adibito il tempio, i padri di famiglia professanti un culto diverso dalla religione cattolica, possono ottenere che sia messo a loro disposizione qualche locale scolastico per l'insegnamento religioso dei figli».

⁵³⁴ M. PARISI, *Ateismo, neutralità dell'istruzione pubblica e pluralismo delle opzioni formative*, cit, p. 142.

informazione di base, rivolta alle nuove generazioni di cittadini, sul bagaglio di principi e di valori ascrivibili all'areligiosità e all'indifferentismo religioso, in quanto l'acquisizione di tali conoscenze potrebbe renderli edotti della ricchezza intellettuale e dell'eredità culturale dell'ateismo, favorendo il superamento di preconcetti e di falsi stereotipi. In effetti, i pregiudizi sociali, radicati da lungo tempo nei confronti delle posizioni areligiose (...) sembrano aver contribuito ad impedire una adeguata considerazione, in chiave culturale, dell'ateismo nei programmi della scuola pubblica»⁵³⁵.

Un'ulteriore questione aperta rinvenibile nell'attuale rapporto scuola-Irc (insegnamento della religione cattolica) è costituita dall'ora alternativa all'istruzione religiosa, definita da Nicola Colaianni, con la sua solita potenza espressiva, un "fantasma" che appare e scompare e che «soprattutto nasce dal nulla: è un accidente ameboide immaginato da un funzionario ministeriale, non giustificato dall'ordine normativo primario»⁵³⁶. Definita anche "la materia invisibile"⁵³⁷, l'attività alternativa all'Irc «gode di una disciplina vicina al paradosso: nessuna disposizione con forza di legge, o almeno di regolamento, la prevede, ma solo una circolare»⁵³⁸.

Dopo l'Intesa firmata con la Conferenza Episcopale Italiana sull'insegnamento della religione nelle scuole pubbliche⁵³⁹ il Ministro della Pubblica Istruzione Franca Falcucci ha emanato la Circolare n. 302

⁵³⁵ *Ibidem*, p. 143.

⁵³⁶ N. COLAIANNI, *La lotta per la laicità. Stato e Chiesa nell'età dei diritti*, op. cit., p. 195.

⁵³⁷ M. GIORDA, M. SAGGIORO, *La materia invisibile. Storia delle religioni a scuola. Una proposta*, Bologna, EMI, 2011.

⁵³⁸ N. COLAIANNI, *La lotta per la laicità. Stato e Chiesa nell'età dei diritti*, op. cit., p. 195.

⁵³⁹ Intesa del 14 dicembre 1985, recepita nell'ordinamento italiano con D.P.R. n. 751 del 16 dicembre 1985; l'Intesa è stata oggetto di una prima revisione il 13.06.1990, resa esecutiva con D.P.R. n. 202 del 23 giugno 1990; l'ultima Intesa, firmata il 28 giugno 2012, resa esecutiva con D.P.R. n. 175 del 20 agosto 2012, ha modificato tutta la parte relativa ai profili di qualificazione professionale dei docenti di religione cattolica; cfr.

http://hubmiur.pubblica.istruzione.it/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/873bdd37-ba19-41e6-9eaf-e9c379c481ea/prot2989_12.pdf.

del 1986⁵⁴⁰, definita “circolare gherminella”⁵⁴¹, che rende obbligatoria la frequenza dell’attività alternativa, allo scopo di assicurare a tutti gli alunni la fruizione di un uguale tempo scuola.

La Circolare rappresenta l’*incipit* di un lungo contenzioso, che ancora oggi è sostanzialmente *in fieri*, malgrado la congerie di Ordinanze ministeriali e di circolari che si sono susseguite da oltre trent’anni.

Nel 1987 il TAR del Lazio⁵⁴² afferma il diritto degli alunni non avvalentisi di allontanarsi da scuola, ma tempestivamente le sentenze vengono sospese dal Consiglio di Stato⁵⁴³.

Nella precisa ricostruzione del sistema formale delle fonti relative a “religione e attività alternative a scuola”⁵⁴⁴ Colaianni evidenzia una serie di paradossi; per aggirare il carattere facoltativo, introdotto dal nuovo Accordo del 1984, «il Consiglio di Stato⁵⁴⁵ convalida la trasformazione, operata dall’amministrazione scolastica, di un diritto soggettivo in un’obbligazione alternativa: o insegnamento religioso cattolico o altra attività, studio individuale o comunque chiusura a scuola: perché il tempo scuola è unico per tutti e risulta dalla somma delle ore destinate a ciascuna materia, compresa quella di religione che pure è facoltativa»⁵⁴⁶. Con la sentenza del Consiglio di Stato n. 1006 del 1988 diventa infatti obbligatoria la frequenza delle attività alternative all’Irc.

Con umorismo pirandelliano, volto a far cogliere il “sentimento del contrario”, uno dei Maestri della laicità del nostro tempo, Francesco Margiotta Broglio, così titolava il suo commento sulle pagine del Corriere della sera: *Una religione obbligatoria? Si era più liberali nel ’29*⁵⁴⁷; nel

⁵⁴⁰ Circolare del Ministero dell’Istruzione CM n. 302 del 29 ottobre 1986.

⁵⁴¹ A. GALANTE GARRONE, *Libertà e privilegio*, in *La stampa*, 10 marzo 1989.

⁵⁴² Sentenze del Tar del Lazio, nn. 1273 e 1274 del 1987, in *Il Foro amministrativo*, 1987, rispettivamente pp. 1962 ss. e 1969 ss.

⁵⁴³ Consiglio di Stato, Ordinanze nn. 578 e 579 del 1987.

⁵⁴⁴ *Ibidem*, in particolare cap. VIII, *Religione e attività alternative a scuola*, pp. 195-218.

⁵⁴⁵ Consiglio di Stato, sentenza n. 1006 del 17 giugno 1988, in *Il Foro amministrativo*, 1988, 2174.

⁵⁴⁶ N. COLAIANNI, *Poteri pubblici e laicità delle istituzioni: i giudici*, p. 13.

⁵⁴⁷ F. MARGIOTTA BROGLIO, *Una religione obbligatoria? Si era più liberali nel ’29*, in *Corriere della sera*, 10 gennaio 1989.

Concordato del '29 era infatti previsto l'esonero per i non avvalentisi dell'insegnamento religioso.

Alla fine degli anni Ottanta particolarmente acceso, seppur inconcludente, è anche il dibattito parlamentare: «La questione delle cosiddette attività alternative è stata tra le più delicate e sofferte poiché su di essa le forze politiche si sono espresse con orientamenti fortemente diversificati mettendo in taluni casi in discussione la stessa opportunità di introdurre tali attività e, comunque, non riuscendo ad identificarne le caratteristiche»⁵⁴⁸.

Parallelamente all'inerzia della classe politica, continua il contenzioso nelle aule giudiziarie⁵⁴⁹.

È la Corte Costituzionale, intervenuta più volte in materia di Irc⁵⁵⁰, con la sentenza n. 203 del 1989 a segnare una svolta, definendo lo “stato di non-obbligo” di frequenza delle attività alternative per i non avvalentisi.

Anche il concetto di “stato di non-obbligo”, tuttavia, desta perplessità

⁵⁴⁸ Cfr. *Comunicazioni del Ministro della Pubblica istruzione, onorevole Giovanni Galloni, per riferire, in conformità con il punto 7 della Risoluzione approvata dalla Camera dei deputati il 15 gennaio 1986, sui risultati del primo anno di applicazione della nuova normativa riguardante l'insegnamento della religione cattolica nelle scuole pubbliche, Bollettino Commissioni, VII Commissione permanente (Cultura, scienza e istruzione), 6 agosto 1987, p. 35, in <http://legislature.camera.it>.*

⁵⁴⁹ A titolo indicativo si vedano: A. TALAMANCA, *Insegnamento religioso e principio di laicità: un parametro di costituzionalità tra discordanze giurisprudenziali e polemiche ideologiche*, in *Il Diritto ecclesiastico*, 1989, I, pp. 23-33; ID., *Scuola e fattore religioso: conferme ed approdi finali della giurisprudenza*, in *Quaderni di Diritto e Politica ecclesiastica*, 1, 1990, pp. 172-192; A. FUCCILLO, *Brevi considerazioni sull'insegnamento della religione cattolica nella scuola italiana*, in A.A.V.V., *Vincoli della proprietà tra diritto pubblico e diritto privato*, Edizioni il Geroglifico, Gaeta, 1992, pp. 50-66; A. GIANNI, *L'insegnamento della religione nel diritto ecclesiastico italiano*, Cedam, Padova, 1997, pp. 127-188; M. MADONNA, *Insegnanti e insegnamento della religione cattolica nella recente giurisprudenza amministrativa*, in *Il diritto ecclesiastico*, 1-2, 2010, pp. 339-347; B. SERRA, *Insegnamento della religione cattolica, attività alternative e credito scolastico: note a margine di un lungo contenzioso amministrativo*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), 7 maggio 2012, pp. 1-29.

⁵⁵⁰ Corte Costituzionale, ordinanza n. 363 del 18 dicembre 1985; ordinanza n. 914 del 7-26 luglio 1988; sentenza n. 203 del 11-12 aprile 1989; sentenza n. 13 del 11-14 gennaio 1991; sentenza n. 290 del 4-22 giugno 1992; sentenza n. 343 del 14-22 luglio 1999; sentenza n. 390 del 13-22 ottobre 1999; sentenza n. 533 del 2-20 dicembre 2002; sentenza n. 297 del 5 luglio 2006.

interpretative, soprattutto in rapporto alla possibilità, per chi sceglie di non avvalersi né dell'Irc né delle attività alternative, di allontanarsi da scuola.

Nel tentativo di diradare i dubbi, l'Amministrazione predispone moduli⁵⁵¹, sia per la scelta di avvalersi o non avvalersi dell'insegnamento di religione cattolica, sia di alcune opzioni per la scelta ulteriore, da parte dei non avvalentisi.

Le opzioni prevedono: a) attività didattiche e formative; b) attività di studio e/o di ricerca individuali con assistenza di personale docente; c) nessuna attività, intesa come libera attività di studio e/o ricerca senza assistenza di personale docente.

Quest'ultima opzione deriva evidentemente dalla necessità di ribadire l'obbligo della permanenza a scuola per chi non si avvale dell'insegnamento religioso.

Il nuovo intervento della Corte Costituzionale⁵⁵² chiarisce il senso esatto della precedente sentenza, affermando la non obbligatorietà della permanenza a scuola per i non avvalentisi.

«Con le sentenze della Corte si tornava, come nel gioco dell'oca, al punto di partenza, ma neppure allora (...) il Parlamento ritenne di legiferare sulla definizione (e quindi sui programmi, sulle risorse) di tale attività. E alla dirigenza degli istituti scolastici dovette sembrare superfluo a fronte di un'attività meramente facoltativa tornare ad almanaccare improbabili programmi o rastrellare docenti a disposizione: ognuno, così, fa quel che vuole, anzi normalmente abbandona l'edificio scolastico dato l'inserimento della religione alla prima o ultima ora. L'attività

⁵⁵¹ Circolari n. 188 del 25 maggio 1989 e n. 189 del 29 maggio 1989.

⁵⁵² Corte Costituzionale, sentenza n. 13 del 11-14 gennaio 1991. Alla Corte il Pretore di Firenze, con ordinanza del 4 maggio 1990 (R.O. n. 477 del 1990), in riferimento agli artt. 2, 3, 19 e 97 della Costituzione, aveva sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 9, numero 2, della legge n. 121 del 25 marzo 1985, e del punto 5, lettera b), numero 2, del relativo Protocollo addizionale, per duplice discriminazione negativa, derivante dalla collocazione dell'insegnamento di religione cattolica nell'ordinario orario delle lezioni, nei confronti dei non avvalentisi, sia in quanto obbligati a rimanere inattivi nella scuola durante l'insegnamento della religione cattolica, sia per la riduzione di altra attività didattica per lo spazio temporale riservato al detto insegnamento.

alternativa diventa un fantasma buono, non appare più a disturbare il sonno di funzionari ministeriali, dirigenti scolastici, docenti e ragazzi»⁵⁵³.

Le statuizioni elaborate dalla Corte Costituzionale, che di fatto avevano escluso la curricularità, stabilendo il “non-obbligo”, non hanno tuttavia placato il contenzioso.

In realtà, infatti, la prassi affermatasi nelle scuole, per esigenze di natura organizzativa, non prevede quasi mai l’inserimento della religione alla prima e ultima ora; alla questione di legittimità costituzionale relativa alla collocazione oraria sollevata dal Pretore di Trani⁵⁵⁴ i giudici della Consulta, dichiarandola inammissibile, rilevano che «le problematiche sollevate, attenendo all’organizzazione didattica della scuola, e versando interamente in profili amministrativi, non riguardano il giudice della costituzionalità»⁵⁵⁵.

Ulteriore nodo irrisolto si può considerare la mancata definizione delle attività alternative: si registra una prassi estremamente variegata quanto alle tipologie di corsi predisposti, che prevedono numerose opzioni, tra le quali educazione alimentare, fotografia, educazione ambientale, educazione alla legalità, alla convivenza civile e democratica, ai diritti umani⁵⁵⁶.

⁵⁵³ N. COLAIANNI, *La lotta per la laicità. Stato e Chiesa nell’età dei diritti*, op. cit., p. 204.

⁵⁵⁴ Il Pretore di Trani, con ordinanza del 13 maggio 1991 (R.O. n. 502/1991), ha sollevato, in riferimento agli artt. 2, 3 e 19 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell’art. 9, numero 2, della legge n.121 del 25 marzo 1985, e del punto 5, lett. b), numero 2, del relativo Protocollo addizionale, ove non prevedono, quantomeno per la scuola elementare, l’obbligatoria collocazione dell’Irc all’inizio o alla fine delle lezioni; l’inserimento in ore intercalari, oltre a creare un ostacolo al “non-obbligo” ed obiettivi disagi per i discenti e per i loro genitori, priverebbe i non avvalentisi, che si allontanano da scuola, di due ore di insegnamento obbligatorio per tutti.

⁵⁵⁵ Corte Costituzionale, sentenza n. 290 del 4-22 giugno 1992, in *Giurisprudenza italiana*, 1993, I, 1269.

⁵⁵⁶ Cfr. M. GIORDA, M. SAGGIORO, *La materia invisibile*, op. cit., p. 55.

La nota del MEF n. 26482 del 7 marzo 2011⁵⁵⁷ ricorda che l'insegnamento delle attività alternative costituisce "un servizio strutturale obbligatorio". Ciò significa che le scuole hanno l'obbligo di deliberare attività in sostituzione delle ore di religione cattolica⁵⁵⁸.

Ma in tal senso si era già espresso il Consiglio di Stato, sezione VI, nella sentenza n. 2749 del 2010, configurando in capo alla p.a un obbligo di attivazione degli insegnamenti alternativi cui corrisponde una posizione di diritto soggettivo dello studente di poter frequentare tali corsi⁵⁵⁹. Non sussiste, per il Consiglio di Stato, margine di discrezionalità nell'attivazione degli stessi, ma solo nelle modalità con le quali istituirli. Sulla stessa scia si pone il Tribunale di Padova con una emblematica ordinanza del 3 agosto 2010 nella quale ha configurato una condotta discriminatoria in capo ad una scuola primaria statale che, in mancanza dell'organizzazione delle attività alternative, ha per una parte dell'anno scolastico trattenuto in classe una bambina non avvalentesi dell'insegnamento religioso, e per la restante parte dell'anno, in seguito a reiterate diffide da parte dei genitori, trasferito la bambina in classi parallele ove si tenevano gli insegnamenti curricularmente previsti per quelle classi.

Per quanto concerne i docenti delle attività alternative non devono

⁵⁵⁷ Nota n. 26482 del 7 marzo 2011, Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, *Pagamento delle attività alternative all'insegnamento della religione cattolica*.

⁵⁵⁸ Le modalità operative per l'organizzazione di tali attività sono delineate dalla C.M. n. 316 del 1987: «l'organizzazione delle lezioni e, in tale ambito, la collocazione dell'insegnamento della religione cattolica (così come la contestuale offerta di attività, spazi attrezzati e servizi ad esso alternativi) dovranno essere attuati dal capo d'istituto, sentito il Collegio dei docenti, secondo criteri volti a perseguire il miglior grado di razionalità ed efficacia didattica e nel contempo intesi ad evitare ogni forma, anche indiretta, di discriminazione o disimpegno oltre che a costituire elemento di vincolo o di rigidità per l'orario delle altre materie. Si richiama, altresì, l'attenzione dei capi d'istituto e, tramite essi, di tutti i docenti sulla necessità di una scrupolosa vigilanza affinché l'articolazione della classe – per la contestuale presenza di alunni avvalentesi dell'insegnamento della religione cattolica ed alunni non avvalentesi – avvenga con la garanzia del pieno rispetto della personalità di ogni studente e della scelta espressa».

⁵⁵⁹ Per approfondire si veda M. CROCE, *Aggiornamenti o fraintendimenti? L'ora di religione tra Corte Costituzionale e Consiglio di Stato (nota a Cons. St. n. 2749/2010)*, in www.forumcostituzionale.it, 2010.

possedere requisiti specifici; la già citata nota n. 26482 del 7 marzo 2011 precisa che «al fine dell'attribuzione delle ore da liquidare possono identificarsi quattro tipologie di destinatari: 1) personale interamente o parzialmente a disposizione della scuola; 2) docenti dichiaratisi disponibili ad effettuare ore eccedenti rispetto all'orario d'obbligo; 3) personale supplente già titolare di altro contratto con il quale viene stipulato apposito contratto a completamento dell'orario d'obbligo; 4) personale supplente appositamente assunto, non potendo ricorrere ad una delle ipotesi sopra specificate».

L'insegnamento dell'attività alternativa non implica, quindi, alcuna specificità, e può essere assegnato a docenti di qualsiasi area disciplinare.

Ulteriore nodo irrisolto è la modalità di arruolamento dei docenti di religione, che vengono riconosciuti idonei dall'autorità ecclesiastica e nominati dall'autorità scolastica d'intesa con essa⁵⁶⁰.

Con la legge n. 186 del 18 luglio 2003 sono stati istituiti i ruoli regionali degli insegnanti di religione cattolica, cui si accede con una procedura concorsuale, lasciando inalterato il potere del vescovo di revocare l'idoneità all'insegnamento, il tutto a spese dello Stato.

L'idoneità rilasciata dall'ordinario diocesano permette ai docenti di tale disciplina di godere anche – in un periodo in cui gli ultimi provvedimenti legislativi in materia scolastica hanno determinato un esodo biblico del personale docente verso paesi molto distanti dai luoghi di residenza – del privilegio di prestare servizio, generalmente, vicino casa.

«La legge 18 luglio 2003, n. 186, ha profondamente innovato la disciplina relativa allo *status* giuridico degli insegnanti di religione cattolica. (...) La novità più significativa della disciplina in vigore riguarda però il fatto inedito per cui l'eventuale revoca dell'idoneità ecclesiastica già conferita ad un insegnante di religione cattolica assunto con contratto di lavoro a tempo indeterminato (quindi, di ruolo) non provoca la perdita del posto di lavoro, poiché consente di fruire della mobilità professionale operante nel comparto del personale della scuola.

⁵⁶⁰ Cfr. punto 5 del Protocollo addizionale all'Accordo del 1984.

Questo significa che, in presenza dei requisiti prescritti, il docente può essere inserito nei ruoli di insegnamento di un'altra materia, oppure acquista titolo per partecipare alle procedure di diversa utilizzazione e di mobilità collettiva previste dall'articolo 33 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165»⁵⁶¹. Seppure più stabile e meno precaria, la condizione giuridica dei docenti di religione risulta per molti aspetti ancora ambigua: «la materia appare ancora oggi complessa e confusa, non tanto sotto il profilo della legislazione di derivazione concordataria – che invece è molto chiara – quanto per gli interventi successivi, che sembrano raccordarsi piuttosto con una prassi fatta di spontanea subordinazione dell'autorità scolastica a quella ecclesiastica, che non al diritto positivo»⁵⁶².

Nuovi profili problematici sono stati determinati dalla Riforma della disciplina degli esami di Stato⁵⁶³ che ha introdotto l'attribuzione del credito scolastico agli alunni degli ultimi tre anni della Scuola secondaria superiore⁵⁶⁴. La successiva Ordinanza ministeriale n. 128 del 1999⁵⁶⁵, stabilendo che gli insegnanti di religione o di materie alternative, limitatamente agli alunni che si sono avvalsi dei loro insegnamenti, partecipano a pieno titolo alle deliberazioni del Consiglio di classe relative all'attribuzione del credito, ha determinato un ulteriore *punctum dolens*, connesso alla presunta curricularità dell'insegnamento di religione e delle attività alternative; si può configurare una *diminutio* per i discenti non avvalentisi che si allontanano da scuola?

Il TAR del Lazio, a questo proposito, ha così sentenziato: «a coloro che non maturano crediti nel seguire l'insegnamento della religione cattolica

⁵⁶¹ P. 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.statoechurches.it), giugno 2009, p. 3, consultato il 2.05.2016.

⁵⁶² *Ibidem*, p. 33.

⁵⁶³ Legge n. 425 del 10 dicembre 1997, in *Gazzetta Ufficiale, Serie Generale*, n. 289 del 12 dicembre 1997.

⁵⁶⁴ Art. 5, comma 1, legge n. 425 del 10 dicembre 1997, cit.

⁵⁶⁵ Ordinanza Ministero della Pubblica Istruzione del 14 maggio 1999, n. 128, *Norme per svolgimento degli scrutini ed esami nelle scuole statali di istruzione elementare, media e secondaria superiore – Anno scolastico 1998/99*, in www.edscuola.it.

o di materie alternative non è affatto impedito di guadagnare crediti con altre iniziative. Né si può pretendere che la scelta del nulla possa produrre frutti»⁵⁶⁶.

Alcuni anni dopo lo stesso TAR del Lazio inverte la rotta affermando che «sul piano giuridico, un insegnamento di carattere etico e religioso, strettamente attinente alla fede individuale, non può assolutamente essere oggetto di una valutazione sul piano del profitto scolastico, proprio per il rischio di valutazioni di valore proporzionalmente ancorate alla misura della fede stessa. (...) Sulla considerazione che la religione non è una “materia scolastica” come le altre deve essere ancorato il convincimento circa l’illegittimità della sua riconduzione all’ambito delle attività rilevanti ai fini dei crediti formativi»⁵⁶⁷. L’intervento del Consiglio di Stato⁵⁶⁸ ribadisce che i non avvalentisi non possono pretendere di essere valutati per attività che, nell’esercizio di un diritto costituzionale, hanno deciso di non svolgere, ma non possono «nemmeno pretendere che tali attività non siano valutabili a favore di altri che, nell’esercizio dello stesso diritto costituzionale, hanno deciso di svolgerle».

L’attualità, dopo anni di *querelle*, prevede un trattamento differenziato per i non avvalentisi che si sono allontanati da scuola, che possono far valere l’eventuale partecipazione ad attività formative extrascolastiche solo come crediti formativi, e non come crediti scolastici⁵⁶⁹.

⁵⁶⁶ Tar del Lazio, sentenza n. 7101 del 2000, in www.giustizia-amministrativa.it.

⁵⁶⁷ Tar del Lazio, sentenza n. 7076 del 2009, in *Diritto di Famiglia e delle Persone*, 2010, 1, 156.

⁵⁶⁸ Consiglio di Stato, sentenza n. 2749 del 2010, in *Il Foro italiano*, 2010, 7-8, III, 361.

⁵⁶⁹ L’Ordinanza ministeriale n. 257 del 04 maggio 2017 – *Istruzioni e modalità organizzative ed operative per lo svolgimento degli esami di Stato conclusivi dei corsi di studio di istruzione secondaria di secondo grado nelle scuole statali e paritarie* – Anno scolastico 2016/2017, prevede all’art. 8, commi 14-15-16-17: comma 14 - I docenti di 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, esprimendosi in relazione all’interesse con il quale l’alunno ha seguito l’insegnamento e al profitto che ne ha tratto; comma 15 - Analogamente, partecipano a pieno titolo alle deliberazioni del

Ulteriore problema aperto, forse “il” problema, evidenziato da autorevoli studiosi, si può così sintetizzare: «Resta (...) inspiegato come si possa considerare ragionevole l’idea di affidare l’attuazione di un interesse pubblico *di tipo culturale*, qual è quello messo in luce dalla Corte e dallo stesso Accordo, ad un insegnamento che rimette la determinazione di contenuti e la gestione del personale docente alla confessione interessata, che lo svolge come un’attività *di tipo ecclesiale*, rientrando nella propria opera di “catechesi evangelizzatrice”, di educazione alla fede»⁵⁷⁰. Condividendo la prospettiva critica di Salvatore Berlingò⁵⁷¹, Sara Domianello afferma: «Bisogna riconoscere che la vigente disciplina dell’insegnamento di religione cattolica nelle scuole pubbliche lascia ancora aperta la via a un fondato sospetto di illegittimità: quello, appunto, che la norma neo-concordataria abbia forzato troppo la mano nel far coincidere gli interessi pubblici in gioco con l’interesse particolare di una chiesa, dimenticando che uno Stato democratico, quando contratta le proprie leggi con le rappresentanze di interessi particolari deve rappresentare innanzitutto gli interessi dei cittadini, in quanto

consiglio di classe, concernenti l’attribuzione del credito scolastico, i docenti delle attività didattiche e formative alternative all’insegnamento della religione cattolica. Detti docenti si esprimono sull’interesse manifestato e sul profitto raggiunto, limitatamente agli alunni che abbiano seguito tali attività; comma 16 - Il consiglio di classe tiene conto, altresì, degli elementi conoscitivi, preventivamente forniti da eventuale personale esterno (esperti, e/o tutor), di cui si avvale la scuola per le attività di stage o tirocinio, o per gli insegnamenti che contribuiscono all’ampliamento e al potenziamento dell’offerta formativa; comma 17 - Sempre ai fini dell’attribuzione del credito scolastico, nell’ambito della banda di oscillazione, il consiglio di classe tiene conto anche dell’interesse manifestato e del profitto raggiunto dagli alunni che hanno seguito, in luogo dell’insegnamento della religione cattolica, attività di studio individuale, traendone un arricchimento culturale o disciplinare specifico, 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 qualora presentino i requisiti previsti dal decreto ministeriale n. 49 del 24 febbraio 2000, in <http://www.edscuola.eu>.

⁵⁷⁰ S. DOMIANELLO, *Gli insegnamenti religiosi nella scuola pubblica: una pluralità di scelte legislative irriducibili a sistema*, in *Il Diritto ecclesiastico*, I, 1993, p. 279.

⁵⁷¹ S. BERLINGÒ, *Istruzione religiosa*, in *Digesto delle Discipline pubblicistiche*, IX, Torino, Utet, 1993, p. 178 ss.

tali»⁵⁷².

L'approccio sintetico, ed indubbiamente parziale, ai profili critici del binomio scuola-religione induce a riflettere su un punto focale essenziale: quale statuto epistemologico elaborare per la cultura religiosa in un sistema scolastico impegnato a ripensare se stesso ed a modificare strutturalmente la propria architettura?

«Non è più tempo di ritocchi puntuali a qualche tassello di un sistema di educazione religioso collaudato per un'epoca e una società decisamente diverse dalle attuali. È convinzione diffusa – in un'Europa postmoderna e ormai largamente multireligiosa, se non anche “postcristiana” – che occorra ripensare da capo, in radice e nei suoi presupposti, il problema di quella specifica trasmissione del patrimonio religioso, affidata tradizionalmente al canale della scuola»⁵⁷³.

Il complesso rapporto tra sistema scolastico e fenomeno religioso implica ulteriori problematiche, tra le quali: il finanziamento alle scuole private, in prevalenza cattoliche, la legittimità degli atti di culto in ambito e all'interno dell'orario scolastico.

Relativamente al primo punto, Alessandro Galante Garrone ha argutamente puntualizzato: «La differenza essenziale, fra la scuola di Stato e la scuola privata è una sola, quella prevista dal terzo comma dell'art. 33 della Costituzione: “Enti e privati hanno il diritto di istituire scuole ed istituti di educazione, *senza oneri per lo Stato*”. Non è una norma che si presti a dubbi interpretativi, o a sofisticate distinzioni. *Onere* è qualsiasi misura che comporti una spesa, un aggravio finanziario per lo Stato. E, come ha detto con cruda franchezza un seguace di Salvemini, l'economista Paolo Sylos Labini, “*Senza vuol dire senza, e nient'altro*”. (...) È stupefacente la disinvoltura con cui questa norma categorica venga bellamente ignorata dai sostenitori e apologeti del finanziamento statale alle scuole private, che ormai non ne fanno più parola: come se

⁵⁷² S. DOMIANELLO, *Gli insegnamenti religiosi nella scuola pubblica: una pluralità di scelte legislative irriducibili a sistema*, cit., p. 280.

⁵⁷³ F. PAJER, *Quale istruzione religiosa nelle scuole dell'Europa multireligiosa?*, in www.rivista.ssef.it, p. 1.

non esistesse. È anche questo un segno pauroso della indifferenza con cui vengono messe da parte, beffate e stravolte – in tanti campi, oltre che in quello della scuola – le norme e le regole fondamentali del vivere civile, prime fra tutte quelle costituzionali. Si abolisca dunque, e nelle debite forme, quel comma dell’art. 33 della Costituzione e allora se ne potrà riparlare. Ci vorrebbe un briciolo di serietà, prima di tanto cianciare. Quel che più mi ferisce, di tale chiacchiericcio imperversante, è l’improntitudine con cui si propugna lo sfacciato aggiramento della norma dell’art. 33. Su questo tema, o su altri a esso strettamente connessi, mi è accaduto di leggere negli ultimi tempi vigorose pagine di Stefano Rodotà, Giuseppe Ricuperati, Mario Alighiero Manacorda (tronco la lista per i troppi altri nomi che mi vengono alla mente). Come questi critici hanno bene avvertito, gli improvvisati e sempre più numerosi fautori del finanziamento statale alle scuole private, per lo più confessionali, non solo dimenticano l’inoppugnabile divieto costituzionale, ma, quel che è peggio, quando se ne ricordano, tentano di eluderlo e aggirarlo con i più tortuosi sofismi: l’opportunità di integrare l’azione dello Stato con tutte le forze vive della società, naturalmente all’unico fine – indicato dall’art. 1 dell’ Accordo del 1984 – della “reciproca collaborazione per la promozione dell’uomo e il bene del Paese” (...). Si irride la pretesa dello Stato di assumere su di sé, come funzione primaria, il compito dell’istruzione per tutti, mortificando e sdegnando il provvido e indispensabile concorso della società, nelle sue molteplici correnti; e con ciò dimenticando, o fingendo di dimenticare, che quanto più si moltiplica il pluralismo degli interessi, delle fedi, delle lingue e delle genti, tanto più diventa indispensabile e urgente che, in un paese come l’Italia, la scuola di Stato adempia con forza la sua funzione conciliante, e superatrice di *tutte* le diversità e i contrasti, nei confronti di *tutti* gli abitanti»⁵⁷⁴.

Ulteriore questione aperta, oggetto di annose vicende giudiziarie, è la celebrazione di atti di culto in ambito scolastico. La recente sentenza

⁵⁷⁴ A. GALANTE GARRONE, *Un affare di coscienza. Per una libertà religiosa in Italia*, cit., pp. 163-166.

del Consiglio di Stato⁵⁷⁵ ha accolto il ricorso del MIUR, ritenendo legittime le benedizioni pasquali effettuate nel 2015 presso l'Istituto Comprensivo 20 di Bologna al di fuori dell'orario scolastico. «Il fine di tale rito – si afferma nella sentenza – è anche quello di ricordare la presenza di Dio nei luoghi dove si vive o si lavora, sottolineandone la stretta correlazione con le persone che a tale titolo li frequentano». Contro tale sentenza il Comitato Bolognese Scuola e Costituzione chiederà il pronunciamento della Corte EDU sulla legittimità di svolgere atti di culto in ambiente scolastico⁵⁷⁶.

La collaborazione tra organi scolastici e mondo cattolico si ramifica oggi anche nell'ambito dell'alternanza scuola-lavoro; emblematica in questo senso la Comunicazione dell'Ufficio Scolastico Regionale per la Lombardia agli istituti secondari di secondo grado e paritari della Regione, che invita i Dirigenti scolastici ad attivare percorsi di alternanza scuola-lavoro nelle Parrocchie⁵⁷⁷.

⁵⁷⁵ Consiglio di Stato, Sez. VI, sentenza n. 1388 del 27 marzo 2017, in *Il Foro amministrativo*, 2017, 3, 589.

⁵⁷⁶ Cfr. www.comune.bologna.it/iperbole/coscost/, consultato il 7 aprile 2017.

⁵⁷⁷ Comunicazione 02 febbraio 2016 *Ufficio Scolastico Regionale per la Lombardia: Percorsi di alternanza scuola lavoro presso le Parrocchie*, prot. n. MIUR AOODRLO R.U. 1817 Milano, 02 febbraio 2016. Ai Dirigenti Scolastici degli istituti secondari di II grado statali e paritari della Lombardia Oggetto: Percorsi di alternanza scuola lavoro presso le Parrocchie. L'alternanza scuola lavoro, resa obbligatoria a partire dal corrente anno scolastico in tutti gli istituti secondari di secondo grado dalla Legge 107/2015, può essere realizzata in forme diverse e attraverso la collaborazione di enti diversificati che vanno dal mondo delle aziende vero e proprio agli ordini professionali, a musei, a settori culturali, artistici e musicali, etc. Per facilitare il rapporto delle istituzioni scolastiche con i diversi enti interessati a realizzare progetti congiunti di alternanza con le scuole, l'Ufficio Scolastico Regionale sta sottoscrivendo una serie di intese e convenzioni per regolare e governare le collaborazioni. Tra le offerte pervenute c'è anche quella delle Diocesi lombarde per la realizzazione dell'alternanza scuola lavoro presso le Parrocchie che potranno mettere a disposizione per la realizzazione dei percorsi archivi e biblioteche parrocchiali, musei e istituzioni culturali, attività di volontariato, altre opportunità proprie di ogni parrocchia. Gli istituti interessati potranno approfondire gli aspetti di dettaglio relativi alla collaborazione direttamente con i parroci e con i sacerdoti responsabili delle Parrocchie e dei Centri ricreativi estivi. Si ricorda l'importanza della progettazione comune ai fini della definizione delle competenze obiettivo del percorso di alternanza scuola lavoro e del progetto formativo individualizzato. A tal proposito si sottolinea che questo Ufficio mette a disposizione delle scuole un apposito applicativo che facilita il lavoro di progettazione e di valutazione delle competenze acquisite

Dopo la parziale panoramica delle questioni aperte, non si può non condividere l'auspicio espresso nella sua tesi di laurea da Carlo Azeglio Ciampi: «Questo è il nostro augurio: che i problemi religiosi siano affrontati non come un campo d'azione per la tattica politica, per compromessi di elementi naturalmente inconciliabili, i quali conducono a legislazioni incerte e contraddittorie, ma animati da un sincero sentimento di religiosità, di quella religiosità che negli spiriti nobili aleggia al di sopra di ogni confessione religiosa»⁵⁷⁸.

V.4. *Il sapere religioso nelle scuole europee: dall'ora di "religione" all'ora di "cultura delle religioni e delle convinzioni"*

Comparare a livello sovranazionale la tematica dell'insegnamento religioso nella Scuola pubblica permette di cogliere criticità, elementi comuni e non comuni e tendenze evolutive in atto in alcuni Stati europei. Il confronto può stimolare la riflessione e suggerire possibili soluzioni più aderenti al principio di laicità per il nostro sistema scolastico.

Il primo dato rilevante è l'inevitabile eterogeneità normativa all'interno dei singoli Ordinamenti, riconducibile ai diversi fattori storici, culturali, politici, sociali ed economici che caratterizzano il complesso mosaico europeo; tra questi molto influente è il diverso grado di secolarizzazione delle istituzioni pubbliche europee.

«Un'istituzione fra tutte è stata la posta in gioco più costante dei dibattiti sulla secolarizzazione: la scuola. Le ragioni sono evidenti: da una parte e dall'altra si era convinti di acquistare un'opzione sul futuro assicurandosi il controllo dell'educazione dei bambini e degli adolescenti. La Chiesa si

dallo studente in alternanza. In allegato si pubblicano gli elenchi delle Parrocchie di Milano e di Bergamo che hanno già dato la disponibilità ad aprire un dialogo con le scuole. Non appena altre Parrocchie di Bergamo o Milano o le diocesi di altre province si apriranno a questa possibilità, saranno aggiornati gli elenchi delle prime e pubblicati i nuovi elenchi relativi alle altre province. Si ringrazia per la consueta collaborazione. Il dirigente. (omissis) in www.istruzione.lombardia.gov.it/protlo_592_14_gennaio_2016/.

⁵⁷⁸ C. A. CIAMPI, *La libertà delle minoranze religiose*, Bologna, Il Mulino, 2009, p. 159.

richiamava al ruolo storico da essa giocato nella nascita e nello sviluppo dell'istruzione: non era forse stata all'origine di tutte le istituzioni educative? (...) La parte avversa non aveva ragioni meno valide per voler sottrarre l'istituzione scolastica alla tutela del clero: era il solo mezzo per emancipare l'intelligenza, formare lo spirito critico e fondare la democrazia. (...) Il problema riceverà soluzioni molto diverse a seconda dei paesi e dei momenti, che andranno dallo stretto controllo delle autorità ecclesiastiche sull'insegnamento generale e dall'obbligo dell'insegnamento religioso nella scuola pubblica alla separazione completa dei due sistemi concorrenti. La disputa imperversò in Francia, in Belgio, in Portogallo, in Spagna, in Italia, in breve in tutti i paesi cattolici, ma non lasciò indifferenti nemmeno le Chiese protestanti: anche in Inghilterra fu argomento di discordia. Le formule adottate variarono a seconda dei cambiamenti di maggioranza: le vittorie liberali si traducevano in leggi che andavano contro le esigenze ecclesiastiche, e il ritorno in sella di maggioranze conservatrici aveva immancabilmente come conseguenza misure soddisfacenti per la Chiesa cattolica. La storia dei rapporti fra la religione e l'istituzione scolastica è stata così scandita, da circa duecento anni, dalle peripezie politiche, dato che i progressi della secolarizzazione si realizzavano al ritmo degli sviluppi politici»⁵⁷⁹.

Il secondo dato rilevante è correlato allo iato cronologico registratosi in Europa con la caduta del muro di Berlino. Prima del 1989 si contrapponevano nettamente in Europa due orientamenti generali: l'insegnamento della religione era escluso nei sistemi scolastici dei Paesi dell'Est socialista, che prevedevano l'obbligo dell'educazione atea⁵⁸⁰,

⁵⁷⁹ R. RÉMOND, *La secolarizzazione. Religione e società nell'Europa contemporanea*, op. cit., pp. 204-206.

⁵⁸⁰ «La politica antireligiosa è più esasperata in Cecoslovacchia (...). Nel 1964, il Ministro dell'Educazione nazionale ricorda che “uno degli obiettivi pedagogici della scuola è l'ateismo dei giovani, il rifiuto delle idee religiose e l'accettazione della spiegazione scientifica del mondo.” (...) Il programma d'insegnamento comprende sempre una formazione all'ateismo. Così, nella scuola per infermieri di Lavoca, in Slovacchia, il primo anno si studia la spiegazione scientifica delle origini del mondo e le ragioni della comparsa della religione; il secondo anno, il ruolo reazionario della Chiesa alleata del capitalismo; il terzo anno, la concezione materialista della società», G. MINOIS, *Storia dell'ateismo*, op. cit.,

mentre era previsto nei Paesi occidentali. Dopo il 1989 le politiche educative hanno registrato un *révirement*, in un contesto storico in cui «la “questione religiosa” è entrata con forza nel processo di integrazione europea (...), dopo una lunga fase nella quale i fenomeni ad essa collegati non sembravano avere alcuna possibilità di apparire sull’orizzonte comunitario»⁵⁸¹.

«Il nuovo vento di libertà soffiato nei paesi dell’Europa dell’est dopo gli avvenimenti del 1989-90 ripristina un po’ dappertutto (...) l’insegnamento della religione nelle scuole pubbliche, in un contesto europeo senz’altro più unito e coeso nella condivisione di un modello di struttura politica e sociale di tipo pluralista. I paesi occidentali che hanno aggiornato i loro impegni concordatari con la Santa Sede, mediante la stipulazione di nuovi accordi di carattere generale, hanno conservato l’insegnamento religioso, pur introducendo alcune significative innovazioni, per renderlo maggiormente conforme alle garanzie di non discriminazione all’interno della comunità scolastica. Numerosissimi sono poi gli accordi settoriali che riguardano questa materia in diversi paesi europei. Da segnalare, poi, che in nessuno degli Stati che optano tradizionalmente per una disciplina di tipo unilaterale, si sono determinati stravolgimenti normativi del precedente assetto»⁵⁸².

Silvio Ferrari ha evidenziato che la reintroduzione dell’insegnamento religioso nell’area post-comunista è stata condizionata da un clima di rivalsa nei confronti della precedente ideologia ed ha quindi privilegiato insegnamenti di tipo catechistico: «leggendo le norme entrate in vigore nei paesi post-comunisti, l’impressione è che siano stati recepiti con maggior larghezza proprio i profili del modello europeo-occidentale che erano più bisognosi di revisione».⁵⁸³

pp. 543.

⁵⁸¹ F. MARGIOTTA BROGLIO, *Introduzione a Europa laica e puzzle religioso. Dieci risposte su quel che tiene insieme l’Unione*, op. cit., p. 11.

⁵⁸² A. LICASTRO, *Il diritto statale delle religioni nei paesi dell’Unione Europea. Lineamenti di comparazione*, Milano, Giuffrè, 2012, pp. 124, 125.

⁵⁸³ S. FERRARI, W. C. DURHAM Jr., E. A. SEWELL, (a cura di), *Diritto e religione nell’Europa post-comunista*, Bologna, Il Mulino, 2004, p. 521.

Negli ultimi decenni affrontare la questione religiosa da parte delle istituzioni scolastiche e concretizzare il principio di laicità è diventato un imperativo categorico in tutto lo spazio europeo. La Scuola pubblica infatti dovrebbe educare a vivere in una realtà sempre più multietnica e multireligiosa, nella quale il rispetto delle altrui convinzioni si pone come regola per una pacifica convivenza.

Dinanzi al *quid iuris?* ed al prisma delle risposte possibili è utile «individuare a grandi linee una approssimazione tipologica dei corsi dal punto di vista della qualità del sapere religioso impartito»⁵⁸⁴.

Flavio Pajer distingue tre paradigmi educativi: il primo comprende «insegnamenti dichiaratamente confessionali (*Teaching/Learning into religion*), gestiti in proprio dalle chiese o dalle diverse organizzazioni religiose, che, mediante i propri insegnanti o pastori o imam, propongono in termini divulgativi (o “catechistici”) quei contenuti dottrinali ed etici codificati dalla teologia dei testi sacri, dalla storia e dall’esperienza della rispettiva comunità di appartenenza, e ciò in vista sia di una formazione direttamente religiosa dell’alunno (...), sia in vista (...) di una informazione organica su un dato credo religioso, suscettibile di essere ancora richiesto e accolto pur nel pluralismo delle attuali società europee»⁵⁸⁵.

Sulla base teologica cattolica di questo primo paradigma si fondano i modelli educativi di Irlanda, Polonia, Ungheria e Malta, mentre alla teologia ortodossa si ispirano gli insegnamenti religiosi di Grecia e Romania. Questa prassi educativa «pur in una gamma diversissima di modi e di contesti, parte dall’interno della fede autorizzata di una comunità e si rivolge ad alunni come a credenti effettivi o almeno potenziali»⁵⁸⁶.

Il secondo modello epistemologico comprende insegnamenti “a doppia legittimazione scientifica”, fondati su basi miste tra scienze

⁵⁸⁴ F. PAJER, *Quale sapere religioso nella scuola pubblica? Dall’orizzonte europeo al caso Italia*, in *Ricerche di Pedagogia e Didattica*, 4, 2, 2009 - i saperi pubblici della/sulla religione, p. 3; e in <https://rpd.unibo.it/article/download/1580/945>.

⁵⁸⁵ *Ibidem*, pp. 3, 4.

⁵⁸⁶ *Ibidem*, p. 4.

teologiche e scienze della religione; il sapere religioso, mediando i contenuti teologici all'interno di una cultura secolarizzata, è finalizzato ad offrire ottiche comparative attraverso dati informativi sulle diverse risposte possibili all'universale ricerca di senso nell'esistenza umana (*Teaching/Learning from religion*).

I Paesi che stanno sperimentando questo tipo di approccio sono: Germania, Spagna, Portogallo, Olanda, Croazia, Belgio. «La revisione del nostro concordato e alcuni successivi ritocchi dei programmi di religione operati nella logica delle riforme scolastiche tentate nell'ultimo decennio, pongono tendenzialmente anche l'Italia in questo gruppo di paesi, non senza notare tuttavia vistose e penalizzanti discrepanze rispetto ad altri paesi (assenza, da noi, di una seria materia alternativa opzionale, la perdurante valutazione atipica dell'Irc...)»⁵⁸⁷.

Il modello belga, che si è esteso negli ultimi anni, oltre che nei Paesi già menzionati, anche in Polonia, in Lussemburgo, in Slovacchia, in Lettonia e in Lituania, prevede l'insegnamento religioso in alternativa obbligatoria con un corso di etica, a volte di etica e filosofia, o di storia delle religioni; i due insegnamenti sono curriculari e gli alunni o le loro famiglie, devono scegliere tra l'uno o l'altro⁵⁸⁸.

Nel 2016 è stata approvata in Belgio la riforma dei corsi di religione e di morale non confessionale, fortemente caldeggiata dal mondo laico, in particolare dal Consiglio Centrale Laico. Nell'area francofona, delle due ore prima destinate a tali insegnamenti, un'ora è dedicata ai corsi comuni di Educazione alla filosofia e alla cittadinanza. Dal 2016 i corsi sono stati attivati a livello primario dell'istruzione pubblica e con l'anno scolastico 2017/2018 saranno introdotti anche a livello secondario⁵⁸⁹.

Un terzo paradigma educativo privilegia l'apprendimento scientifico della cultura religiosa (*Teaching/Learning about religion*). I corsi non sono

⁵⁸⁷ *Ibidem*, p. 5

⁵⁸⁸ Cfr. C. CARDIA, *Il problema della scuola*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), novembre 2010, pp. 18, 19.

⁵⁸⁹ C. SÄGESSER, J.-PH. SCHREIBER, C. VANDERPELEN- DIAGRE, *Religions et Laïcité en Belgique*, Rapport ORELA 2017, cit., pp. 32, 33 e pp. 57-60.

gestiti dalle chiese, né cogestiti necessariamente in accordo con esse, ma amministrati dall'autorità scolastica a livello nazionale o, più frequentemente, a livello regionale e locale.

«La casistica qui è piuttosto varia: si va dalla *Multifaith religious education* della Gran Bretagna, ai corsi obbligatori di storia religiosa (integrati nella storia politica nazionale) tipici dell'area dei paesi scandinavi, dai corsi di “cultura e religione” introdotti di recente in alcuni cantoni svizzeri fino alla costellazione di corsi di etica non confessionale attivati come materia alternativa (Austria, Belgio, Croazia, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Repubblica Ceca, Slovacchia...). Nelle scuole secondarie dei 16 länder tedeschi si contano non meno di una decina di diverse materie religiose non teologiche (storia delle religioni, filosofia o antropologia religiosa, etica sociale e personale, introduzione ai testi sacri, studio delle spiritualità e delle visioni della vita, ecc)»⁵⁹⁰.

Va posto in rilievo che in Germania ed in Belgio le associazioni ateistiche riconosciute come corporazioni di diritto pubblico possono beneficiare di finanziamenti pubblici ed essere presenti, al pari delle chiese, nel sistema scolastico nazionale. In Germania l'art. 7, comma 5 della Costituzione garantisce la possibilità di istituire scuole private orientate filosoficamente (*Weltanschauungsschule*) ed il comma 3 del medesimo articolo sancisce l'inserimento della religione tra le materie curriculari delle scuole pubbliche. I Länder, ai quali è attribuita la competenza in materia di programmi d'insegnamento religioso, possono prevedere l'attivazione di corsi di etica, gestiti dalle organizzazioni filosofiche e non confessionali, in alternativa ai corsi di religione.

Il Land della Bassa Sassonia ha stipulato un trattato con la Federazione ateistica locale, *Freireligiösen Landesgemeinschaft Niedersachsen*, che ha specificato con una normativa bilaterale il contenuto di alcuni diritti, già riconosciuti alle organizzazioni non confessionali tedesche, tra i quali l'accesso ai mezzi di comunicazione, la possibilità di fruire di specifiche agevolazioni finanziarie, l'attivazione di corsi nelle scuole e nelle

⁵⁹⁰ F. PAJER, *Quale sapere religioso nella scuola pubblica? Dall'orizzonte europeo al caso Italia*, cit., p. 5.

università⁵⁹¹.

Nel 2009 i Tedeschi hanno votato per il *referendum* che intendeva parificare la lezione di religione nelle scuole rispetto alla lezione di etica, obbligatoria a Berlino; ma il mancato raggiungimento del *quorum* ha determinato «un esito doloroso della votazione»⁵⁹².

Analoga tutela della non credenza viene assicurata nelle scuole del Belgio, dove l'art. 24 della Costituzione garantisce la presenza nelle scuole pubbliche di corsi sia di religione, sia di morale laica, organizzati e finanziati dagli enti locali competenti, le Comunità. L'ordinamento costituzionale del Belgio ha stabilito dal 1831 il principio del finanziamento pubblico dei culti e con la legge 21 giugno 2002 la laicità organizzata è stata ammessa al finanziamento pubblico secondo meccanismi simili a quelli in vigore per gli altri culti⁵⁹³.

L'ultimo modello è quello francese, che non prevede l'insegnamento religioso, né confessionale, né aconfessionale. «La laicità della scuola pubblica francese – che, come ha chiarito la giurisprudenza amministrativa è “uno degli elementi della laicità dello Stato e della neutralità dell'insieme dei servizi pubblici”⁵⁹⁴ – tradizionalmente non tollera, all'interno di tale istituzione insegnamenti religiosi»⁵⁹⁵.

Le tappe essenziali dell'evoluzione legislativa in materia scolastica, che riflettono precisamente le vicissitudini delle relazioni tra Stato e Chiesa in Francia, sono precisamente enucleate nel *Code Européen Droit et*

⁵⁹¹ Cfr. S. COGLIEVINA, *Il trattamento giuridico dell'ateismo nell'Unione europea*, cit., pp. 82, 83.

⁵⁹² Così Mons. Robert Zollitsch, Presidente della Conferenza episcopale tedesca (Dbk), commenta l'esito negativo della consultazione popolare promossa dall'organizzazione Pro-Reli, sostenuta da chiese cristiane, comunità ebraiche ed associazioni islamiche, in www.agensir.it, 27.04.2009, consultato il 18.05.2017.

⁵⁹³ Cfr. J. Ph. SCHREIBER, *Introduction* a C. SÄGESSER, J. Ph. SCHREIBER (dir.), *Le financement public des religions et de la laïcité en Belgique*, Louvain-la-Neuve, Bruylant-Academia s.a., 2010, p. 5.

⁵⁹⁴ Consiglio di Stato, sez. int., 21 novembre 1989, relativo all'esibizione di segni d'appartenenza religiosa nelle scuole pubbliche, in A. LICASTRO, *Il diritto statale delle religioni nei Paesi dell'Unione europea. Lineamenti di comparazione*, op. cit., pp. 143, 144.

⁵⁹⁵ A. LICASTRO, *Il diritto statale delle religioni nei Paesi dell'Unione europea. Lineamenti di comparazione*, op. cit., pp. 143, 144.

*Religion*⁵⁹⁶.

In Francia, afferma il Maestro della laicità Jean Baubérot, la libertà religiosa «è inclusa in una libertà più vasta, che si può qualificare come libertà laica, attenta non soltanto alla libertà *di* religione, ma anche alla libertà *dalla* religione, aspetto che rischia di essere minimizzato da un approccio unicamente impostato a partire dalla libertà religiosa»⁵⁹⁷.

Da oltre un secolo, la Legge di separazione del 1905, che costituisce il fondamento giuridico principale, la “regola d’oro” della laicità francese ancora oggi⁵⁹⁸, ha distinto nettamente l’ambito religioso e l’ambito civile. La Commissione per la riflessione sull’applicazione del principio di laicità, Commissione Stasi, nominata nel 2003 dal Presidente Chirac, ha ribadito il concetto di laicità come pietra miliare del patto repubblicano, che poggia su tre valori indissolubili: libertà di coscienza, eguaglianza dei diritti delle opzioni spirituali e religiose, neutralità del potere politico⁵⁹⁹.

Unica eccezione in Francia è costituita dai due territori di confine franco-tedesco, dove esiste un insegnamento religioso nelle scuole pubbliche: «quando l’Alsazia e la Mosella, che erano diventate tedesche nel 1871, dopo la sconfitta della Francia contro la Prussia, ridivennero

⁵⁹⁶ *Code Européen Droit et Religion*, (sous la direction de S. Berlingò), Tome I, U.E. – *Les Pays de la Méditerranée* (avec la collaboration de G. Casuscelli et A. Pauly), France, B. Lois en matière scolaire: excursus historique, Milano, Giuffrè, 2001, pp. 169-177. Il Codice indica le seguenti principali tappe legislative: 1. Loi du 28 juin 1833 sur l’instruction primaire – dite loi Guizot; 2. Loi du 15 mars 1850 sur l’enseignement – dite loi Falloux; 3. Loi du 26 juillet 1875, relative à la liberté de l’enseignement supérieur – dite loi Dupanloup; 4. Loi du 28 mars 1882, qui rend l’enseignement primaire obligatoire – dite loi Jules Ferry sur la laïcité de l’enseignement primaire; 5. Loi du 30 octobre 1886, sur l’organisation de l’enseignement primaire – dite loi Goblet sur la laïcisation du personnel enseignant; 6. Loi du 23 juillet 1919, relative à l’organisation de l’enseignement technique industriel et commercial – dite loi ASTIER sur la liberté de l’enseignement technique; 7. Loi du 31 décembre 1959, sur les rapports entre l’État et les établissements d’enseignement privés – dite loi Debré; 8. Loi du 25 novembre 1977, complémentaire à la loi du 31 décembre 1959 relative à la liberté de l’enseignement.

⁵⁹⁷ J. BAUBÉROT, *Libertà religiosa e laicità in Francia*, in *Lessico di Etica pubblica*, 2, 2011, trad. it di G. Lingua, p. 59.

⁵⁹⁸ *Ibidem*, p. 63.

⁵⁹⁹ Cfr. B. STASI (dir.), *Laïcité et République. La Documentation française*, Paris, 2004, (trad. it. *Commissione Stasi. Rapporto sulla laicità, Premessa*, Scheiwiller, Milano, 2004).

francesi nel 1919, la legge Ferry che laicizzava la scuola pubblica e la legge del 1905 non vennero loro applicate. Questa mancata applicazione doveva però essere temporanea. Essa tuttavia dura ancora oggi»⁶⁰⁰.

Il modello separatista francese non costituisce più una singolarità in Europa; anche in Slovenia infatti l'art. 7 della Costituzione sancisce la separazione tra Stato e religione e l'art. 41 tutela la libertà religiosa e la libertà di coscienza dei non credenti; inoltre la legge sull'istruzione del 1996 (art. 72, par. 3, 4) vieta l'insegnamento religioso confessionale e non confessionale ed il compimento di pratiche rituali nelle istituzioni scolastiche⁶⁰¹.

Una spinta evolutiva caratterizza negli ultimi anni il settore normativo in oggetto nell'ordinamento spagnolo, in cui l'insegnamento della religione cattolica, facoltativo e di tipo confessionale, viene disciplinato dall'Accordo tra la Santa Sede e lo Stato spagnolo del 1979. La scuola ha l'obbligo di assicurare questo insegnamento, ma la scelta di avvalersene spetta ai genitori all'atto di iscrizione dei figli. «Pure per le altre confessioni che hanno sottoscritto un accordo con lo Stato – Federazione evangelica, ebraica e islamica – valgono regole analoghe a quelle vigenti in Italia, ma l'insegnamento prestato ha *carattere confessionale*. In ogni caso, a differenza di quanto avviene con l'insegnamento della religione cattolica, lo Stato si impegna a fornire gli spazi idonei in cui i corsi di religione evangelica, ebraica o islamica possono aver luogo, fuori dell'orario scolastico»⁶⁰²; la collocazione fuori dell'orario scolastico determina evidenti disagi per chi non si avvale dell'insegnamento della religione cattolica.

Prima facie il quadro normativo sull'insegnamento religioso nelle scuole pubbliche spagnole sembra ancora oggi immutato, tuttavia ad un'analisi più approfondita si colgono tratti innovativi di un certo rilievo. La legge organica in materia scolastica n. 2 del 3 maggio 2006 ha infatti previsto,

⁶⁰⁰ J. BAUBÉROT, *Libertà religiosa e laicità in Francia*, in *Lessico di Etica pubblica*, cit., p. 65.

⁶⁰¹ Cfr. A. LICASTRO, *Il diritto statale delle religioni nei Paesi dell'Unione europea. Lineamenti di comparazione*, op. cit., pp. 146, 147.

⁶⁰² *Ibidem*, pp. 140, 141.

nell'articolo 2, tra gli obiettivi educativi prioritari «“la formazione nel rispetto della pluralità linguistica e culturale della Spagna e dell'interculturalità come elemento che arricchisce la società,” fine che si concretizza in ognuno dei livelli educativi e nell'insegnamento di una materia specifica»⁶⁰³.

La citata legge organica, in questa prospettiva, ha introdotto come nuova disciplina curriculare l'“educazione per la cittadinanza e dei diritti umani”, materia⁶⁰⁴ – già esistente in Francia, Regno Unito e Belgio – che comprende contenuti eterogenei, tra i quali la storia delle religioni, l'educazione per la convivenza, l'immigrazione come fonte di arricchimento sociale e culturale.

L'intento palesemente laico sotteso all'introduzione della nuova materia d'insegnamento ha determinato «un forte rifiuto da parte della Chiesa cattolica spagnola, che si è articolato giuridicamente attraverso l'istituto dell'obiezione di coscienza alla stessa poiché si considera che questa materia sia uno strumento di indottrinamento da parte del governo socialista. Il Tribunale Supremo spagnolo (sentenze 340, 341, 342 dell'11 febbraio 2009, sezione del contenzioso amministrativo) non ha riconosciuto il diritto all'obiezione di coscienza basandosi sui seguenti argomenti: “L'azione dello stato in materia educativa include la diffusione e la trasmissione (ma anche la promozione) dei valori che costituiscono lo spazio etico comune del sistema costituzionale (diritti e libertà fondamentali) così come informare e istruire in maniera oggettiva e neutrale sulle principali concezioni culturali, morali o ideologiche della società. Tutto ciò non costituisce indottrinamento. Non si può affermare che la Costituzione spagnola riconosca l'esistenza di un diritto all'obiezione di coscienza di operatività generale”»⁶⁰⁵.

⁶⁰³ J. A. RODRÍGUEZ GARCÍA, *Pluralismo culturale e laicità in Spagna. «Meticciano costituzionale democratico»*, in *Quaderni di Diritto e Politica ecclesiastica*, 1, aprile 2011, p. 250.

⁶⁰⁴ Vari organismi internazionali hanno dichiarato l'importanza di tale disciplina: l'Unesco e il Consiglio d'Europa hanno proclamato il 2005 *Anno della cittadinanza attraverso l'istruzione*.

⁶⁰⁵ Cfr. J. A. RODRÍGUEZ GARCÍA, *Pluralismo culturale e laicità in Spagna. «Meticciano costituzionale democratico»*, cit., pp. 248-250.

Nell'ottica dell'educazione interculturale è stata inoltre prevista⁶⁰⁶ la possibilità di scegliere o l'insegnamento religioso o la "storia e cultura delle religioni". Tra gli obiettivi di quest'ultima disciplina si pongono: la conoscenza del fenomeno religioso nelle sue differenti manifestazioni, il riconoscimento del diritto alla libertà di pensiero, di coscienza e di religione, la maturazione di un atteggiamento di rispetto e tolleranza verso le credenze teiste e non teiste⁶⁰⁷.

Uno sguardo sinottico sul panorama europeo rivela la presenza di elementi comuni a diversi ordinamenti: alcuni Paesi – Austria, Belgio, Germania, Lituania, Malta, Polonia, Repubblica Ceca, Romania, Grecia⁶⁰⁸ – sanciscono a livello costituzionale il principio dell'insegnamento religioso nelle scuole; inoltre in genere i costi di gestione ricadono sul bilancio dello Stato; in quasi tutti i Paesi non c'è mai un obbligo assoluto per i discenti di frequentare un insegnamento di religione, in quanto è sempre assicurata la dispensa dalla frequenza delle lezioni. Negli Stati che adottano il modello di tipo confessionale, sia obbligatorio, sia facoltativo, «è stretta la collaborazione tra le istituzioni scolastiche e i gruppi confessionali: i docenti sono in genere nominati dallo Stato, ma spesso designati dall'autorità confessionale e comunque sempre dichiarati idonei da tale autorità, che ha anche titolo per verificare l'ortodossia dell'insegnamento (...) e per revocare la designazione o l'idoneità; sono le stesse confessioni religiose a definire, talvolta d'intesa con l'autorità statale, i programmi (...) e la scelta dei libri di testo. È, infine, da sottolineare l'orientamento comune un po' a tutti i sistemi,

⁶⁰⁶ Nella seconda disposizione addizionale del Real Decreto n. 1631 del 29 dicembre 2006, con cui si sono stabiliti gli insegnamenti minimi relativi all'educazione nella scuola secondaria obbligatoria.

⁶⁰⁷ Cfr. J. A. RODRÍGUEZ GARCÍA, *Pluralismo culturale e laicità in Spagna. «Meticcio costituzionale democratico»*, cit., p. 251.

⁶⁰⁸ La Costituzione greca del 9 giugno 1975, che definisce *religione predominante* quella della Chiesa Ortodossa Orientale di Cristo (art. 3.1), statuisce (art. 16, co 2): «L'instruction constitue une mission fondamentale de l'État. Elle a pour but l'éducation morale, professionnelle et physique des Hellènes, ainsi que le développement de leur conscience nationale et religieuse et leur formation comme citoyens libres et responsables.» Cfr. *Code Européen Droit et Religion*, (sous la direction de S. Berlingò), Tome I, U.E. – *Les Pays de la Méditerranée* (avec la collaboration de G. Casuscelli et A. Pauly), cit., pp. 285 e 287.

anche se con varietà di accentuazioni, di considerare estraneo alle finalità generali della scuola e quindi al corso di religione (...) *ogni genere di attività di propaganda o proselitismo*»⁶⁰⁹.

Il quadro proteiforme finora delineato, seppur parziale, può offrire stimoli per nuove risposte alle molteplici questioni ancora aperte di questa tematica tanto complessa. Prima di prospettare eventuali ipotesi evolutive è interessante focalizzare l'attenzione anche ad un livello sovranazionale, per recepire gli orientamenti che provengono da un'Europa alla quale «non resta che adottare, quasi come “religione di Stato” dell'Unione, la “politica dei diritti dell'uomo” che ne deve “caratterizzare l'immagine stessa”»⁶¹⁰.

La libertà di religione e di convinzione, uno dei diritti umani fondamentali, gode di una tutela “multilivello”, articolata a livello nazionale e sovranazionale; la *Convenzione europea dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali*⁶¹¹ non si è limitata ad enunciare un “catalogo” di diritti fondamentali, ma si è dotata di un organo giurisdizionale permanente e “terzo” rispetto ai singoli Stati contraenti, la Corte europea dei diritti dell'uomo, istituito nel 1959 proprio per «assicurare il rispetto degli impegni derivanti alle Alte Parti contraenti dalla (...) Convenzione e dai suoi Protocolli»⁶¹².

Nell'ampia casistica giurisprudenziale della Corte EDU relativa alla tutela della libertà religiosa e di coscienza in ambito scolastico, della quale in tale sede si riporterà solo brevemente⁶¹³, si ravvisa, da una parte, un orientamento consolidato, volto a favorire ed a controllare il processo di laicizzazione degli Stati, dall'altra una dichiarata volontà di rispettare

⁶⁰⁹ Cfr. A. LICASTRO, *Il diritto statale delle religioni nei paesi dell'Unione europea. Lineamenti di comparazione*, op. cit., pp. 125-127.

⁶¹⁰ F. MARGIOTTA BROGLIO, *Introduzione a Europa laica e puzzle religioso. Dieci risposte su quel che tiene insieme l'Unione*, op. cit., p. 17.

⁶¹¹ *Convenzione europea dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali*, elaborata in seno al Consiglio d'Europa e firmata a Roma il 4 novembre 1950, in http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_ITA.

⁶¹² CEDU, art. 19; cfr. F. MARGIOTTA BROGLIO, *La protezione internazionale della libertà religiosa nella Convenzione europea dei diritti dell'uomo*, op. cit., 1967.

⁶¹³ Per un'analisi approfondita si veda C. CARDIA, G. DALLA TORRE, *Comunità islamiche in Italia: identità e forme giuridiche*, Torino, Giappichelli, 2015.

le loro radici religiose e culturali, le loro identità storiche ed istituzionali. La duplicità risulta evidente in alcune decisioni che hanno suscitato un vivace dibattito in Europa. Se nel ricorso *Angelini c. Svezia*, n. 10491/1983 la Commissione respinge il ricorso di una madre atea che chiedeva l'esonero della figlia dall'insegnamento religioso, affermando la natura neutrale di tale insegnamento, in quanto insegnamento *sulla* e non *della* religione, di segno opposto è la pronuncia della Corte EDU del 29 giugno 2007 (*Folgero e altri c. Norvegia*). Nel caso in oggetto la Corte ha ravvisato a carico della Norvegia una violazione dell'articolo 2 del Protocollo 1 della Convenzione Europea dei diritti dell'uomo (diritto all'istruzione) laddove ha consentito un esonero parziale e non totale dall'insegnamento della materia "Cristianità, religioni e filosofia" finalizzato all'esame della Bibbia e all'apprendimento della storia della Chiesa luterana norvegese. L'esonero parziale si pone come irragionevole poiché obbliga i genitori non solo ad operare una scelta tra le lezioni offerte dal corso, ma anche a rivelare, in base al programma di studi, le proprie convinzioni religiose e filosofiche alle autorità scolastiche. La Corte ha ritenuto dunque che un reale esercizio del diritto all'istruzione nel caso di specie sia garantito solo mediante un esonero totale. Il caso *Folgero* ha evidenziato una profonda spaccatura negli orientamenti: nove giudici della Grande Camera contro otto dissenzienti hanno riconosciuto la necessità di garantire la neutralità e l'obiettività dell'insegnamento, il pluralismo educativo, essenziale per la conservazione di "una società democratica".

Anche nel caso *Hasan e Eylem Zengin c. Turchia* la Corte EDU, con sentenza del 9 ottobre 2007, ha ravvisato una violazione dell'art. 2, Protocollo n. 1 e dell'art. 9 della CEDU nei confronti dei ricorrenti di fede alevista, laddove l'esonero dall'insegnamento di "cultura religiosa ed etica", fondato sull'insegnamento dell'Islam sunnita e della Scuola teologica anafita, nella scuola primaria e secondaria, era previsto solo agli appartenenti alla religione cristiana ed ebraica.

Diversa è la pronuncia della Corte EDU nel caso *Grzelak c. Polonia* del 15 giugno 2010: due genitori agnostici avevano chiesto la possibilità per

il figlio di frequentare il corso di etica alternativo al corso di religione cattolica. La richiesta era stata rifiutata dall'istituto scolastico polacco che prevedeva l'attivazione del corso solo quando gli alunni richiedenti fossero pari o superiori a tre. In seguito alla mancata attivazione l'alunno veniva trattenuto nei locali scolastici senza svolgere alcuna attività didattica con conseguente mancata valutazione finale nella scheda di profitto. La Corte nel caso di specie non ritiene sussistente una violazione dell'art. 2 del Protocollo 1 poiché l'opzionalità dell'insegnamento religioso rientra nel *margin of discretion* proprio di ogni Stato nell'organizzazione del sistema educativo delle scuole pubbliche; ravvisa invece una violazione degli artt. 9 e 14 della CEDU in quanto la mancata valutazione nella scheda di profitto integra una "stigmatizzazione", quindi una discriminazione, delle convinzioni agnostiche.

V.5. *Spunti evolutivi dall'Europa*

Pur non avendo competenza diretta in materia religiosa, le Istituzioni europee hanno manifestato in proposito una sensibilità costante nel tempo, elaborando una corposa serie di documenti⁶¹⁴ indirizzati ai Ministeri della Pubblica Istruzione degli Stati membri per incoraggiare politiche educative più conformi alla nuova realtà sociale.

⁶¹⁴ Significativi in tal senso: Commission Européenne-Groupe des Conseillers politiques, *Le dialogue entre les peuples et les cultures dans l'espace euro-méditerranéen*, Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 2004, Rapporto del gruppo dei Saggi creato su iniziativa del Presidente della Commissione europea R. Prodi; Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, *Recommandation* n. 1720, *Education et religion*, 4 ottobre 2005; *Résolution* n. 1510 *Liberté d'expression et respect des croyances religieuses*, 28 giugno 2006; *Recommandation* n. 1804 *État, religion, laïcité et droits de l'homme*, 29 giugno 2007; OSCE/ODIHR, *Toledo Guiding Principles on Teaching about Religions and Beliefs in public schools*, by the ODIHR Advisory Council of Experts in freedom of religion and belief, Warsaw, 2007; Council of Europe, *White Paper on Intercultural Dialogue-Living together as equals in dignity*, Strasburgo, 7 maggio 2008; Council of Europe, *Dimension of religions and non-religious convictions within intercultural education*, Strasburgo, 10 dicembre 2008; *Recommandation* Cm/Rec 2010-7, *Education for Democratic Citizenship and Human Rights Education*, 11 maggio 2010; in www.europa.eu.

Estremamente rilevante, ai fini dell'elaborazione di uno statuto epistemologico dell'insegnamento religioso nelle scuole pubbliche, è il *Toledo Guiding Principles on teaching about religions and beliefs in public schools* del 2007, volto a fornire indicazioni teoriche e pratiche per una gestione pluralista, democratica, innovativa delle strategie didattico-educative. I dieci principi guida – un vero e proprio “decalogo” – reiterano con vigore la necessità di laicizzare i sistemi d'istruzione, proponendo insegnamenti sulle credenze teiste e non teiste in modo obiettivo e fondato su solide conoscenze scientifiche. «I programmi di studio relativi alle religioni e alle convinzioni devono riservare una speciale attenzione agli sviluppi nodali della storia religiosa sia del passato sia del presente, e devono riflettere fatti e problemi sia locali sia mondiali. Dovranno inoltre tenere conto del pluralismo religioso e laico che si manifesta in svariate forme nelle scuole e nelle comunità civili locali»⁶¹⁵.

Nelle *Conclusioni e Raccomandazioni* elencate nel capitolo sesto del Documento di Toledo si legge: «Conoscere le religioni e le credenze rende più consapevoli circa l'importanza di rispettare il diritto di ciascuno di poter maturare liberamente una propria scelta religiosa (o eventualmente non religiosa); di incrementare i valori della cittadinanza democratica; di facilitare la comprensione della diversità presente nella società e, al tempo stesso, di incrementare la coesione sociale. (...) Conoscere le religioni e altre credenze costituisce una componente essenziale di una istruzione di qualità»⁶¹⁶.

I principi di Toledo sono stati ribaditi ulteriormente nel 2008 sia dal *Libro bianco sul dialogo interculturale: Vivere insieme nell'uguale dignità*⁶¹⁷, sia dalla *Raccomandazione*⁶¹⁸ del Comitato dei Ministri degli

⁶¹⁵ Cfr. F. PAJER, *Da Toledo a Roma via Strasburgo: per una cultura religiosa pubblica secondo Costituzione*, in *Protestantesimo*, 66, 3, 2011, Claudiana, Torino, pp. 244, 245.

⁶¹⁶ *Ibidem*, p. 245, 246.

⁶¹⁷ *Livre blanc sur le dialogue intercultural-Vivre ensemble dans l'égalité*, Strasburgo, Edizioni del Consiglio d'Europa, 2008; in www.coe.int/dialogue.

⁶¹⁸ *Recommandation Cm/Rec*, n. 12 del 2008, *Dimension des religions et des convictions non religieuses dans l'éducation interculturelle, Instruments juridiques*,

Affari esteri del Consiglio d'Europa. Più recentemente, nel 2014, un documento del Consiglio d'Europa, *Signposts-Policy and practice for teaching about religions and non-religious world views in intercultural education*, offre ai politici e agli operatori scolastici strumenti didattici per elaborare ed applicare nella prassi educativa i principi più volte affermati nei documenti precedenti⁶¹⁹.

L'agenda europea per la cultura in un mondo in via di globalizzazione⁶²⁰ si apre con un eloquente messaggio di Denis de Rougemont: «La cultura è l'insieme dei sogni e delle opere tesi alla piena realizzazione dell'uomo. La cultura impone un patto paradossale: la diversità quale fondamento dell'unità, la presa d'atto delle differenze non quale fonte di divisioni, ma di ulteriore arricchimento della cultura. L'Europa è una cultura o non è».

Nell'Introduzione si afferma: «La cultura si colloca al centro dello sviluppo umano e della civiltà. È la cultura che fa sperare e sognare, sollecitando la nostra sensibilità e proponendoci modi nuovi di guardare la realtà. Avvicina le persone stimolando il dialogo e alimentando le passioni in una forma che unisce piuttosto che dividere. La cultura dovrebbe essere vista come un insieme di tratti spirituali e materiali caratteristici, propri di una società o di un gruppo sociale. Comprende la letteratura e le arti, come pure modi di vivere, sistemi di valori, tradizioni e convinzioni.

La ricchezza e la diversità culturali dell'Europa sono strettamente connesse al suo ruolo e alla sua influenza nel mondo. L'Unione europea non è un mero processo economico o una semplice potenza commerciale: è già ampiamente e giustamente percepita come un progetto sociale e

Strasburgo, Edizioni del Consiglio d'Europa, 2008, in <http://book.coe.int>.

⁶¹⁹ *Signposts-Policy and practice for teaching about religions and non-religious world views in intercultural education*, in <https://book.coe.int/eur/en/human-rights-education-intercultural-education/6101>, (2014), consultato il 20.05.2017.

⁶²⁰ Commissione delle Comunità europee, *Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle regioni*, Bruxelles, 10.5.2007 COM (2007) 242, in [http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/com/com_com\(2007\)0242_/com_com\(2007\)0242_it.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/com/com_com(2007)0242_/com_com(2007)0242_it.pdf).

culturale di successo, che non ha precedenti. L'UE è ed aspira a diventare ancora di più un modello di "potere morbido" (soft power), fondato su norme e valori, quali la dignità umana, la solidarietà, la tolleranza, la libertà di espressione, il rispetto della diversità e il dialogo interculturale, i quali possono rappresentare un modello di riferimento per il mondo di domani, purché sostenuti e promossi»⁶²¹.

Ancora, nel 2016, Il Parlamento Europeo ribadisce ed amplia gli stessi principi nei seguenti termini: «Considerando che il dialogo interculturale è stato provvisoriamente definito in diversi studi e nelle conclusioni a margine dell'anno europeo del dialogo interculturale (2008), come un processo che comprende uno scambio aperto e rispettoso o un'interazione tra persone, gruppi e organizzazioni che hanno un patrimonio culturale o una visione del mondo differenti; che tra i suoi obiettivi vi sono: lo sviluppo di una maggiore comprensione delle prospettive e delle pratiche diverse; il rafforzamento della partecipazione e della libertà e della capacità di operare scelte; la promozione dell'uguaglianza; il miglioramento dei processi creativi;

1. ritiene che un approccio comune dell'Unione europea dovrebbe fare un bilancio dell'ottimo lavoro avviato durante l'anno europeo del dialogo interculturale nel 2008 e proseguirlo, potenziare lo scambio di buone prassi e promuovere un nuovo dialogo strutturato con tutte le parti interessate in merito alle questioni interculturali e interconfessionali alla luce di tutti i recenti eventi drammatici: politici europei e nazionali, autorità locali e regionali, chiese, associazioni e comunità religiose e organizzazioni filosofiche e non confessionali, organizzazioni e piattaforme della società civile, operatori nell'ambito dello sport, della cultura e dell'istruzione, consigli giovanili, accademici e media nazionali ed europei;

2. incoraggia tutte le parti interessate a stabilire una definizione aggiornata, chiara e pertinente di dialogo interculturale, ad attuare o armonizzare metodi, criteri qualitativi e indicatori al fine di valutare

⁶²¹ *Ibidem*, pp. 3, 4.

l'impatto dei programmi e dei progetti di dialogo interculturale e a cercare metodologie per i raffronti interculturali;

3. sostiene che è necessario incoraggiare un approccio interculturale, interconfessionale e basato sui valori nel campo dell'istruzione al fine di affrontare e promuovere il rispetto reciproco, l'integrità, i principi etici, la diversità culturale, l'inclusione sociale e la coesione, anche attraverso programmi di scambio e di mobilità per tutti;

5. invita a tener conto del dialogo interreligioso come una componente del dialogo interculturale, un presupposto essenziale per la pace e uno strumento fondamentale per la gestione dei conflitti, concentrandosi sulla dignità dell'individuo e sulla necessità di rispettare i diritti umani nel mondo, con particolare riferimento alla libertà di pensiero, coscienza e religione e al diritto alla protezione delle minoranze religiose;

6. sottolinea che un vero dialogo interculturale e interconfessionale incoraggia le interazioni positive e cooperative, promuove la comprensione e il rispetto tra le culture, rafforza la diversità e il rispetto per la democrazia, la libertà, i diritti umani nonché la tolleranza per valori sia universali che legati alle culture»⁶²².

La necessità di laicizzare le istituzioni pubbliche emerge in numerosi altri documenti, come anche nell'art. 17 del TFUE⁶²³, che rappresenta un tornante decisivo per il Vecchio Continente, la cui storia è stata insanguinata da guerre di religione, scismi, roghi e persecuzioni contro la non credenza. Un passato tormentato che ha portato, come insegna Ruffini, alla nascita di un'idea che costituisce parametro di misura essenziale del grado di civiltà degli ordinamenti: l'idea della libertà religiosa.

Formalmente oggi l'Europa riconosce l'esigenza di far convivere

⁶²² Parlamento Europeo, *Risoluzione 19 gennaio 2016, Ruolo del dialogo interculturale, della diversità culturale e dell'istruzione al fine di promuovere i valori fondamentali dell'UE*, in

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2016-0005+0+DOC+XML+V0//IT>.

⁶²³ Sull'analisi critica dell'art 17 del TFUE si rinvia al cap. III del presente lavoro di ricerca.

pacificamente credenti e non credenti, i quali costituiscono «quella che i Tedeschi chiamano ironicamente la “terza confessione”, quella dei post-cristiani, dei senza religione, che oggi raggiungono la quota media del 20-25% della popolazione adulta europea oltre i 18 anni»⁶²⁴; tuttavia nei singoli ordinamenti la libertà religiosa resta spesso un principio solo solennemente enunciato.

Finché l'idea di libertà religiosa non abbandonerà *l'iperuranio* per incarnarsi nel diritto vivente, resterà oggetto di dotte ma sterili disquisizioni.

V.6. *Prospettive risolutive: alcune ipotesi*

Diverse prospettive risolutive dei profili critici evidenziati sono state avanzate in dottrina.

Prima di delinearne alcune, è opportuno sottolineare che il problema di fondo è di natura politica, prima che giuridica.

Duole constatare che l'abrogazione del principio confessionista, avvenuta con la revisione nel 1984 del Concordato lateranense, sia stata un'abrogazione formale e non sostanziale: nonostante la religione cattolica non sia più religione di Stato, di fatto l'inerzia della classe politica ha ereditato l'ideologia gattopardesca del *tutto deve cambiare perché tutto resti come prima*.

Questo trasformismo che caratterizza ormai da troppo tempo la volontà dei nostri politici e governanti determina la situazione, ormai diventata kafkiana, di veder girovagare l'ora di religione, insieme al crocifisso, da un tribunale all'altro, alla ricerca della sua ragion d'essere.

Bisognerebbe, semplicemente, «riprendere il cammino, avviato nella prima metà degli anni ottanta e ben presto interrotto, verso un pluralismo confessionale di “sana e robusta costituzione”»⁶²⁵.

⁶²⁴ F. PAJER, *L'istruzione religiosa nelle scuole dell'Unione europea: un'identità plurale e in evoluzione*, in *Pistis Praxis, Teologia e Pastoral*, Curitiba, II, 2, luglio/dicembre 2010, p. 451.

⁶²⁵ G. CASUSCELLI, *Convenzione europea, giurisprudenza della Corte europea dei*

La realtà dimostra che «l'Italia arriva assai impreparata all'appuntamento con il pluralismo religioso. Ciò crea un notevole *deficit*, a cominciare dall'ambiente scuola. Altre nazioni europee, specie nel centro-nord, hanno conosciuto da secoli forme più o meno accentuate di *pluralismo intracristiano*, e nel secondo dopoguerra hanno conosciuto una precoce e più intensa secolarizzazione. E anche i primi alti tassi di diversità religiosa nelle scuole, connessi con i flussi migratori, si sono verificati in altri Paesi prima che nel nostro. A ciò si aggiunga l'incresciosa assenza degli studi religiosi nell'università italiana, di qui l'inabitudine assai diffusa dell'italiano medio a trattare alla pari lo straniero, l'incapacità di dialogare seriamente su temi religiosi con cristiani di altre tradizioni, un certo provincialismo culturale diffidente e riluttante a svecchiarsi di fronte a tanti fenomeni inediti della post-modernità. Ciò può spiegare in parte anche il fatto che nella scuola italiana troviamo ancor oggi un unico insegnamento religioso, e di tipo monoconfessionale, come se il cattolicesimo fosse stato o fosse ancora la sola religione praticata e praticabile in Italia»⁶²⁶. L'impreparazione italiana all'appuntamento con il pluralismo, insieme alle altre problematiche finora evidenziate, ha ritardato la traduzione del principio di laicità a livello pratico.

«Tutelare il pluralismo – afferma Cardia – significa garantire e proteggere il diritto di pensare, esprimersi, insegnare, comportarsi in maniera non conforme alla maggioranza, sia a livello individuale che di gruppo. Significa rinunciare a ogni tentazione di assimilazione, di integrazione dei diversi, fosse pure motivata dal desiderio di portare individui o gruppi socialmente svantaggiati all'uguaglianza delle potenzialità cioè delle posizioni di partenza. E ciò sia perché proprio nella dialettica delle posizioni più diverse, e non già nella conformistica uniformità, sta

diritti dell'Uomo e sua incidenza sul diritto ecclesiastico italiano. Un'opportunità per la ripresa del pluralismo confessionale?, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), settembre 2011, p. 56, consultato il 7.06.2017.

⁶²⁶ F. PAJER, *Da Toledo a Roma via Strasburgo: per una cultura religiosa pubblica secondo Costituzione*, op. cit., p. 255.

l'*humus* che consente allo stato laico di vivere e di evolversi, e sia perché il rispetto e la valorizzazione della persona, di ogni persona umana nella sua unicità, oltre che funzionale allo sviluppo della società è esso stesso “fine” per uno stato laico e democratico quale quello costituzionale italiano»⁶²⁷.

Riprendendo quindi il cammino della laicizzazione dello Stato, verso un pluralismo confessionale di “sana e robusta costituzione”, una prima ipotesi risolutiva potrebbe essere la definizione, su base legislativa, dell’ora alternativa all’Irc, che istituisca nelle scuole pubbliche l’insegnamento di “cultura religiosa” – o “storia comparata delle religioni e delle convinzioni”, o altrimenti denominato – alternativo all’insegnamento di religione cattolica, che abbia programmi e libri di testo *ad hoc*, impartito da docenti titolari provvisti di specifiche competenze, il cui *status* giuridico corrisponda integralmente a quello di tutti gli altri docenti.

Questa prima ipotesi lascerebbe invariata l’attuale configurazione normativa di riferimento, in quanto non implicherebbe un’ulteriore revisione concordataria, e darebbe corpo e dignità al “fantasma” dell’ora alternativa attuale, affidata all’elaborazione creativa e fantasiosa dei Collegi docenti, e soprattutto all’esigenza di completare l’orario-cattedra di insegnanti di qualsiasi area disciplinare.

«Se si provvedesse a colmare questa lacuna, come sarebbe opportuno in uno stato di diritto, non sarebbe verosimilmente eludibile a quel punto il tema di fondo: se un insegnamento non confessionale di religione debba rimanere una semplice alternativa, facoltativa per chi non si avvale di un Irc a sua volta facoltativo, o non debba essere riconosciuto corrispondente ad un’esigenza formativa fondamentale da offrire

⁶²⁷ C. CARDIA, *Il principio di laicità nello Stato democratico*, (a cura e con introduz. di M. Tedeschi), Soveria Mannelli, Rubbettino Editore, 1996, p. 91. Sul tema delle relazioni tra le nuove diversità che animano il pluralismo religioso nel nostro ordinamento si veda: G. ANELLO, *Tradizioni di giustizia e stato di diritto. Religioni, giurisdizione, pluralismo*, ESI, 2011; ID., *Organizzazione confessionale, culture e Costituzione: interpretazione dell’art. 8 cpv. cost.*, Rubbettino Editore, 2007.

obbligatoriamente a tutti gli studenti»⁶²⁸.

Il “tema di fondo” evidenziato da Colaianni – riconoscere l’insegnamento di cultura religiosa come obbligatorio perché rispondente ad un’esigenza formativa fondamentale di tutti i discenti – seppur di una logica stringente, non sembra suscitare l’attenzione dei legislatori; nelle numerose proposte di legge organica sulla libertà religiosa che da oltre vent’anni naufragano nel Parlamento, lo *status quo* dell’insegnamento di religione resta sostanzialmente inalterato. Viene indubbiamente riconosciuta l’esigenza di un’educazione interculturale al fenomeno religioso, in particolare quando si afferma la «volontà di proporre lo studio *ab imis* del fattore religioso leggendo criticamente le soluzioni in chiave antropologica, storico-comparativa, interconfessionale ed interreligiosa»⁶²⁹.

Il “tema di fondo”, tuttavia, non viene neanche sfiorato; anche nell’ultima proposta di legge, *Norme in materia di libertà di coscienza e di religione*⁶³⁰, elaborata dal gruppo di studio della Fondazione Astrid⁶³¹, coordinato dal costituzionalista Roberto Zaccaria, l’art. 7 – Istruzione, prevede: 1. Nelle scuole di ogni ordine e grado, l’istruzione è impartita e organizzata nel rispetto della libertà di coscienza e di religione degli alunni, dei genitori e dei docenti, senza discriminazioni. 2. La frequenza di insegnamenti religiosi è facoltativa e non può comportare alcuna forma

⁶²⁸ N. COLAIANNI, *La lotta per la laicità. Stato e Chiesa nell’età dei diritti*, op. cit., p. 215.

⁶²⁹ M. PARISI, *La questione dell’insegnamento di religione nelle proposte di legge organica in materia di libertà religiosa*, in V. Tozzi, G. Macrì, M. Parisi (a cura di), *Proposta di riflessione per l’emanazione di una legge generale sulla libertà religiosa*, Torino, Giappichelli, 2010, p. 265.

⁶³⁰ La Proposta di legge *Norme in materia di libertà di coscienza e di religione* è stata illustrata e discussa durante il convegno *Libertà di coscienza e di religione. Ragioni e proposte per un intervento legislativo*, svoltosi a Roma, il 6 aprile 2017; la proposta di legge è consultabile in <http://www.nev.it/nev/wp-content/uploads/2017/04/Proposta-Gruppo-Astrid.pdf>.

⁶³¹ La Fondazione Astrid – Fondazione per l’Analisi, gli Studi e le Ricerche sulla Riforma delle Istituzioni Democratiche e sulla innovazione nelle amministrazioni pubbliche –, nasce nel 2001 e riunisce oggi più di trecento accademici, ricercatori ed esperti, specializzati nell’analisi e nella progettazione delle politiche pubbliche, delle riforme istituzionali e amministrative, della regolazione dell’economia e delle problematiche dell’Unione europea.

di discriminazione. 3. Su richiesta degli alunni e dei loro genitori, le istituzioni scolastiche possono organizzare ed accogliere attività finalizzate allo studio del fatto religioso e delle sue implicazioni e avvalersi dell'ausilio di incaricati designati dalle associazioni con finalità di religione o di culto, dalle associazioni filosofiche e non confessionali e dalle confessioni religiose iscritte nei registri di cui agli articoli 15 e 20 della presente legge. Tali attività rientrano nell'ambito delle iniziative integrative e di promozione culturale, sociale e civile previste dall'ordinamento scolastico⁶³².

Sostanzialmente, la frequenza di insegnamenti religiosi resta facoltativa, nel senso ambiguo precedentemente rilevato, mentre le attività alternative sono subordinate alla richiesta degli alunni e dei genitori e rientrano tra le iniziative integrative; si avverte solo una timida spinta evolutiva, evidentemente ispirata da quanto sancito dall'art. 17 del TFUE, costituita dalla possibilità per le istituzioni scolastiche di avvalersi dell'ausilio di incaricati designati dalle associazioni filosofiche e non confessionali.

In questa prospettiva non si può non constatare, con Paolo Naso, che «il ricco dibattito di questi anni non ha approdato a nulla e, a fronte di una crescente domanda di informazione sulle religioni, la scuola italiana resta legata a un modello tradizionale che per altro evidenzia più di qualche debolezza»⁶³³.

Una delle debolezze intrinseche del modello tradizionale, sancito dalla revisione concordataria del 1984, è connessa con il carattere facoltativo della frequenza dell'insegnamento religioso; tale statuizione, evidentemente determinata dalla volontà di laicizzare l'istituzione scolastica attribuendo la facoltà di avvalersi o meno dell'Irc, nella prassi

⁶³² Proposta di legge a cura di Astrid, *Norme in materia di libertà di coscienza e di religione*, Capo II, art. 7, in <http://www.nev.it/nev/wpcontent/uploads/2017/04/Proposta-GruppoAstrid.pdf>.

⁶³³ P. NASO, *La sfida del nuovo pluralismo religioso*, in *Coscienza e libertà*, 53, 2016, p. 57, in <http://es.calameo.com/read/001621356f96d3797bfdd>, consultato il 27.05.17.

applicativa ha suscitato non poche perplessità.

Paolo Bellini subito dopo l'Accordo di Villa Madama ha rilevato che non si può «non riscontrare con rammarico l'avvenuto ottundimento della sensibilità civile d'una volta: quando si dava per scontato che “mai” il pubblico apparato (...) avesse il diritto di chiedere alla gente come la pensasse in fatto di religione o di morale (...). Libero ciascuno, (si diceva) di esternare – se lo crede – i propri convincimenti spirituali. Libero ciascuno – se lo preferisce – di tenersi per sé, gelosamente»⁶³⁴. La scelta della “facoltatività” infatti, implicante l'esercizio obbligatorio del diritto di scegliere se avvalersi o non avvalersi dell'insegnamento cattolico, «fa emergere in tutta evidenza limiti, contraddizioni e rischi di un sistema (...)» che non può «obbligare gli utenti a dichiarazioni che sottendono interrogativi di coscienza e di fede»⁶³⁵.

Salvatore Berlingò ritiene la “facoltatività”, «una soluzione di compromesso e con risvolti non scevri d'ambiguità», determinata dalla mancata considerazione, da parte laica, dell'«esigenza, ormai matura, di un'istruzione religiosa pubblica culturalmente e scientificamente fondata»⁶³⁶.

Ulteriore debolezza intrinseca nel modello normativo delineato dalla revisione concordataria del 1984 è correlata all'aver di fatto ribadito il monopolio cattolico in una società sempre più pluralista⁶³⁷. In questo senso «il vicinato fra fedi vissute per secoli lontanissime è affidato al fai da te delle maestre»⁶³⁸.

Negli anni Novanta Francesco Rimoli rilevava: «Dal punto di vista

⁶³⁴ P. BELLINI, *Considerazioni critiche sull'insegnamento della religione cattolica nelle scuole pubbliche*, in *Giurisprudenza Costituzionale*, I, 1987, p. 407.

⁶³⁵ Cfr. S. DOMIANELLO, *Gli insegnamenti religiosi nella scuola pubblica: una pluralità di scelte legislative irriducibili a sistema*, cit., pp. 256, 257, nota 10.

⁶³⁶ S. BERLINGÒ, *L'insegnamento “facoltativo” della religione: la “scelta” concordataria e le “scelte” della Conferenza episcopale italiana*, in *Studi in onore di Guido Saraceni*, Napoli, 1988, p. 30.

⁶³⁷ Cfr. E. PACE, *Una società a monopolio cattolico davanti all'inatteso pluralismo religioso*, in A. Melloni, (a cura di), *Rapporto sull'analfabetismo religioso in Italia*, Bologna, Il Mulino, 2014, cit., p. 111.

⁶³⁸ A. MELLONI, *Un'altra laicità per l'Europa*, in *Corriere della sera*, 8 giugno 2010.

dello Stato laico (...) è evidente che un insegnamento religioso posto nel quadro curricolare ordinario della scuola pubblica fa sorgere non poche perplessità. In un contesto di pluralismo confessionale e culturale, infatti, l'unica prospettiva ammissibile in tale sede sarebbe quella di uno studio imparziale e complessivo del fenomeno religioso dal punto di vista storico-antropologico, legato all'accezione più ampia e neutrale del termine "cultura religiosa" presente nell'art. 9, n. 2, della legge n. 121 del 1985»⁶³⁹.

Di segno opposto è la proposta di Carlo Cardia, alquanto distante dalle originarie posizioni del giurista: «Se ad un bambino venisse insegnato che sono esistiti contemporaneamente Odino in Germania e Zeus in Grecia, mentre in India era diffuso l'induismo, e insieme si parlasse della religione dei Maya, dell'ebraismo e dell'islamismo, inevitabilmente si provocherebbe un disorientamento nella mente non ancora attrezzata di chi ascolta, il quale dubiterebbe subito che esista una verità religiosa. Dal punto di vista educativo, ciò implica la distruzione della possibilità di instaurare un rapporto serio con la religione. Nell'insegnamento della storia delle religioni, l'insegnante potrebbe finire con il prediligere la trasmissione (diretta o indiretta) del suo orientamento religioso, oppure le religioni verrebbero presentate alla stregua di un'alternativa tra differenti varietà di "prodotti". Si finirebbe così per comunicare l'assenza di qualsiasi rapporto con la religione. La storia delle religioni, a mio avviso, spezza il rapporto antropologico che esiste, nelle famiglie in cui esso è presente, tra la psicologia del bambino e la propria religione, legame che la scuola può prolungare o affinare, su richiesta delle famiglie, non recidere»⁶⁴⁰.

Istituire invece nel *curriculum* scolastico un insegnamento relativo allo studio scientifico del fatto religioso nella sua globalità può non solo aiutare le nuove generazioni a superare pregiudizi, stereotipi ed

⁶³⁹ F. RIMOLI, Voce *Laicità* (dir. cost.), in *Enciclopedia giuridica Treccani*, XVIII, Istituto dell'Enciclopedia Italiana, Roma 1995, p. 10.

⁶⁴⁰ C. CARDIA, *La storia delle religioni non può essere un'alternativa*, in *Reset*, 2009, p. 37.

atteggiamenti discriminatori nei confronti dell'altro da sé, ma può anche contribuire ad arginare l'analfabetismo religioso che sembra caratterizzare i giovani oggi, analfabetismo che dipende anche dalle politiche scolastiche che continuano a ridurre la classica "ora" all'insegnamento della religione cattolica⁶⁴¹.

«Benché abbia radici profonde e risalenti negli anni, – osserva Silvio Ferrari–il problema dell'analfabetismo religioso è divenuto di scottante attualità in tempi relativamente recenti, in seguito ai cambiamenti che hanno trasformato la geopolitica religiosa di molte parti del mondo. Tra di essi due rivestono particolare importanza (...). In primo luogo la crescita della diversità religiosa (...). In secondo luogo l'incremento di visibilità delle religioni nello spazio pubblico (...). Tutti questi mutamenti hanno evidenziato un drammatico deficit di conoscenze religiose (...). Nell'ultimo decennio ha iniziato a farsi strada la coscienza che la diversità e visibilità delle religioni, se non è accompagnata da una sufficiente alfabetizzazione religiosa, genera più facilmente conflitto che dialogo»⁶⁴².

L'urgenza e la necessità di informare e formare le coscienze delle nuove generazioni in questa prospettiva derivano anche dalla attuale recrudescenza del terrorismo di matrice pseudo-religiosa.

«Une plus grande liberté religieuse – une plus grande liberté de manifester et d'enseigner diverses convictions religieuses – constitue un puissant antidote contre l'extrémisme religieux. La promotion du droit à la liberté de religion ou de conviction est non seulement un impératif moral mais également une obligation pragmatique.

C'est le meilleur remède contre l'extrémisme et le fanatisme, et un moyen essentiel pour garantir la sécurité du monde»⁶⁴³.

⁶⁴¹ Cfr. A. MELLONI (a cura di), *Rapporto sull'analfabetismo religioso in Italia*, op. cit.

⁶⁴² S. FERRARI, *Premessa* a A. Melloni (a cura di), *Rapporto sull'analfabetismo religioso in Italia*, op. cit., pp. 16-18.

⁶⁴³ K. Nowak, Editorial, *L'extrémisme religieux et la liberté religieuse*, in *Conscience et liberté*, (Organe officiel de l'Association A.I.D.L.R. – Association Internationale pour la Défense de la Liberté Religieuse), 70, 2009, p. 6, in www.libertereligieuse.com, consultato il 10.05.2017.

La necessità di cambiare il paradigma dell'insegnamento religioso, sollecitata da numerosi altri autorevoli giuristi, proviene – come già sottolineato nelle pagine precedenti – anche dall'orizzonte europeo.

«Il compito strategico per gli attori europei, pubblici e privati, religiosi e non, è ora riprendere i *Toledo Guiding principles on teaching about religions and beliefs in public schools* elaborati dall'OSCE/ODIHR nel 2007, aggiornarli e avviare una nuova stagione di impegno sul tema dell'«insegnamento sulla religione» nell'educazione pubblica»⁶⁴⁴.

Flavio Pajer ha ipotizzato le possibili e auspicabili ricadute degli stimoli provenienti dall'Europa sul sistema italiano di insegnamento religioso che «sembra sopravvivere quasi indisturbato dentro la sua corazza neo-concordataria»⁶⁴⁵.

«Non è il caso – puntualizza Pajer – di lasciarci prendere da esagerati entusiasmi. Non è la prima volta che l'Europa parla chiaro e alto, eppure su questo problema specifico la scuola italiana sembra non reagire. Sarebbe già un inizio promettente se si riuscisse a far circolare anche in Italia la traduzione di questi e tanti altri documenti, che l'Europa continua a emanare, ma che vengono sistematicamente disattesi, sia per inerzia editoriale sia soprattutto perché – com'è risaputo – a un certo italico europeismo di maniera corrisponde una scarsa etica della responsabilità europea»⁶⁴⁶.

Pajer propone un nuovo paradigma d'istruzione religiosa scolastica, rispondente agli indirizzi educativi enunciati negli ultimi Documenti europei, e «tenendo d'occhio anche l'evoluzione dei corsi di religione nei vari singoli Paesi»⁶⁴⁷.

⁶⁴⁴ M. VENTURA, *Cittadinanza per la coesione sociale e lo sviluppo*, in *Coscienza e libertà*, 53, 2016, p. 51, in

<http://es.calameo.com/read/001621356f96d3797bfdd>, consultato il 27.05.17.

⁶⁴⁵ F. PAJER, *Da Toledo a Roma via Strasburgo: per una cultura religiosa pubblica secondo Costituzione*, op. cit., p. 236.

⁶⁴⁶ *Ibidem*, p. 254.

⁶⁴⁷ Nella proposta di Pajer l'attuale insegnamento della religione dovrebbe assumere, in linea di massima, i seguenti caratteri:

1. diventare un insegnamento relativo alle religioni e ai sistemi di significato non religiosi, così come è idealmente proposto anche dai *Principi di Toledo* e dalla *Raccomandazione 12/2008* del Consiglio d'Europa;

La sua proposta coglie alcuni punti focali della questione: la necessità di attivare un insegnamento obbligatorio e curricolare, impartito da docenti titolari e specificamente formati, inclusivo di tutte le espressioni della spiritualità personale, teiste ed ateiste.

Sostanzialmente inserite nella stessa ottica prospettica si situano le proposte avanzate da Nicola Colaianni, che già nei primi anni Novanta sosteneva l'esigenza di uno «studio a-confessionale e anzi a-religioso del fatto religioso e delle sue implicazioni»⁶⁴⁸. Una legge costituzionalmente orientata, ripete dopo oltre vent'anni Colaianni, che istituisca un insegnamento a-confessionale, obbligatorio e impartito da docenti assunti unilateralmente dallo Stato, renderebbe «davvero facoltativa, cioè supplementare, l'ora di religione cattolica (e delle altre confessioni convenzionate)»⁶⁴⁹.

In ultima analisi, sarebbe auspicabile una riscoperta dell'autorevole magistero di Luigi Luzzatti, la cui opera *Dio nella libertà* del 1926 – come ha sottolineato Francesco Margiotta Broglio – è stata sostanzialmente ignorata a livello dottrinale, «inaugurando un oblio che è lungamente durato»⁶⁵⁰. «Il primo criterio – afferma il costituzionalista e politico

-
2. diventare una istruzione religiosa, di carattere tendenzialmente oggettivo, plausibile dal punto di vista delle scienze delle religioni, capace comunque di interloquire anche con le scienze teologiche;
 3. diventare un insegnamento pluralista, aperto cioè alla diversità delle appartenenze religiose e delle scelte non religiose, definito nei contenuti oggettivi in accordo anche con le autorità delle tradizioni religiose cointeressate;
 4. un insegnamento dispensato alla totalità degli alunni e quindi a carattere pienamente curricolare, compresa la valutazione scolastica;
 5. un insegnamento avente obiettivi iscritti nella stessa educazione interculturale, pubblicamente verificabili, formulati in termini di conoscenze e competenze;
 6. un insegnamento inserito in un ambiente di sapere disciplinari “risanati” e aggiornati al livello delle attuali conoscenze accreditate dalle ricerche religiose accademiche;
 7. un insegnamento dispensato da un docente titolare, formato *ad hoc* in istituzioni accademiche pubbliche, di provata deontologia professionale, *ibidem*, pp. 258, 259.

⁶⁴⁸ N. COLAIANNI, voce *Istruzione religiosa*, *Enciclopedia giuridica Treccani*, Agg. V, Roma, 1996, p. 9.

⁶⁴⁹ N. COLAIANNI, *La lotta per la laicità. Stato e Chiesa nell'età dei diritti*, *op. cit.*, p. 218.

⁶⁵⁰ F. MARGIOTTA BROGLIO, *Luzzatti e le libertà di coscienza e di religione*, in L.

dell'Italia post-unitaria fino al primo dopoguerra⁶⁵¹ – per giudicare della eccellenza di un regime costituzionale, della sua sincerità, sostanzialmente e non dalle apparenze, consiste in queste *semplici ricerche: come rispettano mutualmente i cittadini le loro inevitabili divergenze di fede e di filosofia, come le tutelano il diritto pubblico e il diritto civile?* Ogni indagine costituzionale che vuol radicarsi nell'animo dei popoli e non tenersi paga del vano bagliore delle forme esteriori, deve cominciare le sue analisi da questi punti fondamentali»⁶⁵².

L'istituzione scolastica di uno Stato di diritto dovrebbe assicurare ai cittadini la possibilità di maturare una coscienza rispettosa delle “loro inevitabili divergenze di fede e di filosofia”.

Il presupposto da cui parte Luzzatti appare di viva attualità, quando afferma: «La libertà religiosa, (...) a chi ben la consideri, contiene e matura il fato di tutte le altre libertà. Imperocché, quando la coscienza di un credente riesce a equilibrare l'uso della sua fede col profondo rispetto degli altri culti e pur professando l'apostolato, cercando di attrarre nella sua orbita gl'infedeli, tuttavia riconosce il loro diritto a seguire una diversa linea spirituale, senza saperlo quella coscienza scrive la più gran pagina di diritto pubblico e si tempera all'esercizio sano di tutte le altre facoltà costituzionali. Un fascio di coscienze in tal modo apparecchiate è un fascio di cittadini superiori, di tipo più eletto, addestrati alla cosa pubblica»⁶⁵³.

LUZZATTI, *Discorsi parlamentari*, Volume I (1872-1899), Roma, Camera dei deputati, Archivio storico, 2013, p. LI.

⁶⁵¹ Cfr. M. MIELE, *Luigi Luzzatti. Nota biografica*, in L. LUZZATTI, *Dio nella libertà. Scritti scelti su libertà religiosa e relazioni tra Stato e Chiese*, (a cura di L. De Gregorio), *op. cit.*, pp. 7-17.

⁶⁵² L. LUZZATTI, *Principi costituzionali nella separazione dello Stato dalle Chiese*, in L. LUZZATTI, *Dio nella libertà. Scritti scelti su libertà religiosa e relazioni tra Stato e Chiese*, *op. cit.*, p. 53.

⁶⁵³ *Ibidem*, p. 52.

CAP. VI

LA NECESSITÀ DI UNA SVOLTA NELLA POLITICA RELIGIOSA

VI.1. *Gli atei hanno diritto all'intesa?*

Nella lunga *querelle* relativa all'accesso da parte dell'Unione degli atei e degli agnostici razionalisti (UAAR) ad un'intesa *ex art. 8*, comma 3 della Costituzione, la recente sentenza della Corte Costituzionale n. 52 del 2016⁶⁵⁴ devia un percorso di rinnovamento intrapreso da una convergenza apicale di giurisprudenza del Consiglio di Stato⁶⁵⁵ e delle Sezioni Unite⁶⁵⁶.

L'inversione di tendenza rispetto alle precedenti pronunce apparirà chiara ripercorrendo la vicenda nei suoi tratti essenziali⁶⁵⁷.

A seguito di reiterate istanze, iniziate nel 1991⁶⁵⁸, per avviare trattative finalizzate alla stipula di un'intesa con lo Stato, nel 1996 l'U.A.A.R. riceve un primo diniego governativo⁶⁵⁹ motivato dall'essere,

⁶⁵⁴ Corte Costituzionale, sentenza n. 52 del 10 marzo 2016, in *Giurisprudenza Costituzionale*, 2016, 2, 537-554, con note di M. CROCE, *Alla Corte dell'arbitrio: l'atto politico nel sistema delle intese* (p. 560-568) e di L. CARLASSARE, *L'atto politico fra "qualificazione" e "scelta": i parametri costituzionali*, (pp. 554-560).

⁶⁵⁵ Consiglio di Stato, sentenza n. 6083 del 18 novembre 2011, in *Il Foro italiano* 2012, III, 632.

⁶⁵⁶ Cassazione, Sezioni Unite, sentenza n. 16305 del 28 giugno 2013, in *Il Foro italiano*, 2013, I, 2432 ss.

⁶⁵⁷ La vicenda UAAR, fino alla sentenza della Corte di Cassazione n. 16305 del 28 giugno 2013, è stata approfondita nella mia tesi di laurea.

⁶⁵⁸ È la prima richiesta "atipica" pervenuta al Governo dopo l'apertura della stagione delle Intese, stagione che già presenta alcune criticità. È da rilevare infatti che fin dal 1984, quando viene approvata con legge la prima Intesa raggiunta con la Tavola Valdese (legge n. 44 del 1984), la procedura ha evidenziato incongruenze e problematiche; è stato chiaro infatti che l'attore protagonista è la controparte governativa, che, dal punto di vista pratico, dopo aver individuato chi abbia o meno diritto a definirsi confessione religiosa, qualifica gli interlocutori con cui intavolare le trattative ed opera una cernita, all'interno del gruppo confessionale prescelto, dei soggetti deputati alla conclusione dell'accordo.

⁶⁵⁹ Cfr. Ricorso straordinario dell'UAAR al Presidente della Repubblica del 30 maggio 1996, in www.uaar.it/laicita/ateismo/legislazione/17b.html.

in quanto associazione ateistica, priva del requisito della natura religiosa e confessionale, richiesto dall'art. 8 della Costituzione. Impugnato con ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, il diniego è stato annullato per incompetenza, previo parere del Consiglio di Stato⁶⁶⁰, in quanto non deliberato dal Consiglio dei Ministri⁶⁶¹.

Nel novembre 2003 il Consiglio dei Ministri, sulla base di identiche motivazioni, conferma il diniego alla nuova richiesta di avviare le trattative ai fini della stipulazione dell'intesa, strumento riservato alle confessioni religiose diverse dalla cattolica, le quali vanno considerate «generalmente un fatto di fede rivolto al divino e vissuto in comune tra più persone che lo rendono manifesto alla società tramite una particolare struttura istituzionale»⁶⁶². La nota della Presidenza del Consiglio conclude laconicamente: «La connotazione oggettiva voluta dal Costituente nel quadro dell'articolo 8, secondo comma, è chiaramente individuata da un contenuto religioso di tipo positivo, di tal che il Consiglio dei Ministri, concorde l'Avvocatura dello Stato, ha ritenuto la norma non estensibile per analogia a situazioni non riconducibili a quella fattispecie»⁶⁶³.

La vicenda giudiziaria continua con un nuovo ricorso proposto dall'U.A.A.R. al TAR del Lazio, nel febbraio 2004, per l'annullamento della deliberazione con cui il Consiglio dei Ministri aveva negato l'avvio delle trattative.

In attesa dell'esito del ricorso, l'UAAR nel novembre 2005 ha provocatoriamente presentato domanda di riconoscimento civile quale ente di culto alla Direzione centrale per gli affari dei culti.

«È ovvio – afferma Raffaele Carcano – che l'U.A.A.R. non è un ente di

⁶⁶⁰ Consiglio di Stato, parere n. 3048 del 29 ottobre 1997, in *Quaderni di Diritto e Politica ecclesiastica*, 1998, pp. 850-852. Il parere è stato reso all'interno del procedimento avviato con ricorso straordinario del 1996.

⁶⁶¹ L'art. 2, comma 3, lettera l), della legge n. 400 del 23 agosto 1988, attribuisce tale deliberazione al Consiglio dei Ministri.

⁶⁶² Risposta del Consiglio dei Ministri del 5 dicembre 2003 alla richiesta dell'UAAR di avvio delle trattative ai fini della stipulazione dell'intesa, in www.uaar.it/laicita/ateismo/legislazione/17e.html.

⁶⁶³ *Ibidem*.

culto, ma è altrettanto ovvio che, se i non credenti hanno gli stessi diritti dei credenti, allora anche le organizzazioni in cui si associano devono avere gli stessi diritti delle confessioni religiose (...)»⁶⁶⁴.

Il lungo *iter* della controversia «dalle istanze giurisprudenziali via via adite, sino alle più recenti pronunzie, evidenza come il medesimo “fatto”, oggetto dell’esame compiuto nei diversi gradi di giudizio, si sia atteggiato in molteplici guise, a riprova della gravidanza assiologica rinvenibile in ogni fattispecie concreta, che, una volta messa a contatto con un contesto ordinamentale, evidenzia una serie diversificata di potenzialità giuridiche»⁶⁶⁵.

«Cammin facendo, – osserva Manlio Miele – la controversia si arricchiva di contenuti sempre più rilevanti, giacché da una questione di qualificazione della natura di un’associazione, si passava velocemente a quella, evidentemente più ampia, relativa alla sindacabilità della decisione governativa, negativa sull’istanza proposta, in sede giurisdizionale; (...) parrebbe che il momento di questo passaggio sia dato dalla sentenza del T.A.R. Lazio, che nel 2008, riteneva il diniego (dell’apertura delle trattative) come “atto politico non giustiziabile”»⁶⁶⁶.

La sentenza del T.A.R. Lazio n. 12539 del 5 novembre-31 dicembre 2008⁶⁶⁷, infatti, dichiara inammissibile il ricorso presentato dall’UAAR per difetto assoluto di giurisdizione ai sensi dell’art. 31 R.d. 26 giugno 1924, n. 1054, ritenendo l’iniziativa della ricorrente «collocata nell’ambito di un procedimento di natura politica, non già di natura amministrativa, con conseguente insussistenza di situazioni giuridiche soggettive individuali azionabili in sede giurisdizionale»⁶⁶⁸.

⁶⁶⁴ Cfr. R. CARCANO, segretario dell’UAAR nel periodo in oggetto, in www.uaar.it.

⁶⁶⁵ S. BERLINGÒ, *L’affaire dell’U.A.A.R.: da mera querelle politica ad oggetto di tutela giudiziaria*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), 4, 2014, p. 5.

⁶⁶⁶ M. MIELE, *Confessioni religiose, associazioni ateistiche, intese. A proposito di Corte cost.*, 10.3.2016, n. 52, in *La Nuova Giurisprudenza civile commentata*, 2016, 10, pp. 1368, 1369.

⁶⁶⁷ Cfr. sentenza T.A.R. Lazio n. 12539 del 2008, in *Rassegna mensile dell’Avvocatura dello Stato*, 2008, pp. 324 ss.

⁶⁶⁸ Cfr. *Ibidem*, p. 328.

La natura di atto politico, dunque non sindacabile, viene variamente argomentata nella sentenza: «Il Governo (...) è libero di assumere le più ampie determinazioni nella materia dei rapporti con le confessioni religiose, salva la responsabilità politica nei confronti del Parlamento e, in ultima analisi, del corpo elettorale, con la conseguenza che la confessione religiosa che aspiri alla stipula dell'intesa è titolare non già di una situazione soggettiva qualificata, e dunque di una pretesa "giustiziabile" alla conclusione dell'intesa, sibbene di un'aspirazione di mero fatto».

«L'impugnativa – rilevano i giudici della sezione Prima del TAR Lazio – riguarderebbe una determinazione rientrante nella categoria degli "atti o provvedimenti emanati dal Governo nell'esercizio del potere politico", presentandone entrambi i requisiti, soggettivo (in quanto adottato dall'organo cui compete la funzione di indirizzo politico e di direzione della cosa pubblica) e oggettivo (le "intese" non potrebbero essere assimilate a accordi di tipo negoziale, suscettibili di scrutinio sotto il profilo di buona amministrazione, ma sarebbero atti riconducibili esclusivamente alla sfera di libertà riconosciuta al governo in materia religiosa)»⁶⁶⁹.

Accogliendo il ricorso in appello presentato dall'UAAR, il Consiglio di Stato, con sentenza n. 6083 del 18 novembre 2011⁶⁷⁰ – una pronuncia di svolta⁶⁷¹ – annulla con rinvio la sentenza di primo grado.

I giudici di Palazzo Spada hanno individuato ed argomentato nodi che non hanno solo meri riflessi di carattere procedimentale; «non vi è dubbio che con la sentenza in commento – osserva Jlia Pasquali Cerioli – si sia raggiunto un importante traguardo di (eguale) libertà. Il riconoscimento a qualsivoglia realtà confessionale (purché tale) del *diritto* di trattare con il Governo, oltre a segnare il definitivo superamento – se ce ne fosse stato

⁶⁶⁹ *Ibidem*, p. 326.

⁶⁷⁰ Consiglio di Stato, sentenza n. 6083 del 18 novembre 2011, cit.

⁶⁷¹ J. PASQUALI CERIOLI, *Il diritto all'avvio delle trattative per la stipulazione delle intese ex art.8, 3° comma, Cost. (brevi note a Cons. Stato, sez. IV, sent. 18 novembre 2011, n. 6083)*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), 12, 2012, p. 8.

bisogno – degli orientamenti che attribuiscono alle intese natura politica, rompe legittimamente un primo filtro selettivo di accesso al diritto pattizio e favorisce la generalità dei soggetti religiosi interessati a beneficiarne»⁶⁷².

L'esegesi di natura discrezionale ed eminentemente politica delle intese è stata sostenuta da diversi ecclesiasticisti, tra i quali Vincenzo Del Giudice⁶⁷³, Mario Petroncelli⁶⁷⁴ e Francesco Finocchiaro⁶⁷⁵.

Non è questa la sede per discutere di una qualificazione, quale la “natura politica” delle intese ex art. 8, comma 3, Cost., la cui valenza presenta tratti estremamente variegati nelle correnti dottrinali⁶⁷⁶; mi limito ad approfondire alcuni significativi passaggi della sentenza, dai quali emerge un profilo argomentativo chiaro, lineare, articolato in base ad un procedimento logico stringente, non sempre presente nella produzione giurisprudenziale e nella letteratura giuridica.

In primo luogo⁶⁷⁷ i giudici evidenziano la continuità del loro orientamento rispetto alla pregressa giurisprudenza dello stesso Consesso⁶⁷⁸, che ha delimitato la categoria degli “atti politici” in senso estremamente rigoroso e restrittivo, «non nascondendosi come la previsione legislativa della loro non impugnabilità si ponga quanto meno come eccezionale e derogatoria rispetto ai fondamentali principi in materia di diritto di azione e giustiziabilità delle situazioni giuridiche

⁶⁷² *Ibidem*, p. 15.

⁶⁷³ Cfr. V. DEL GIUDICE, *Manuale di Diritto ecclesiastico*, Milano, Giuffrè, 1959, pp. 59 ss.

⁶⁷⁴ M. PETRONCELLI, *Manuale di Diritto ecclesiastico*, Napoli, Jovene, 1965, pp. 137 ss.

⁶⁷⁵ F. FINOCCHIARO, *Diritto ecclesiastico, op. cit.*, p. 134.

⁶⁷⁶ Un'accurata ricostruzione storico-giuridica della nozione di atto politico è compiuta da F. ALICINO, *Le intese con le confessioni religiose alla prova delle organizzazioni ateistiche*, in *Il Diritto ecclesiastico*, I-2, 2013, in particolare pp. 56-60.

⁶⁷⁷ Cfr. Consiglio di Stato, Sez. IV, sentenza n. 6083 del 18 novembre 2011, cit.

⁶⁷⁸ Cfr. Consiglio di Stato, Sez. V, sentenza n. 209 del 23 gennaio 2007, in *Il Foro amministrativo*, CDS 2007, 1, I, 131 (s.m); Consiglio di Stato, Sez. IV, sentenza n. 1397 del 12 marzo 2001, in *Il Foro Amministrativo*, 2001, 371; Consiglio di Stato, sentenza n. 217 del 29 febbraio 1996, in *Rivista della Corte dei conti* 1996, 2, 215.

soggettive, ai sensi degli artt. 24 e 113 Cost.»⁶⁷⁹.

In base all'“indirizzo dominante”, il Consiglio di Stato considera l'“atto politico” fondato su due necessari requisiti, l'uno soggettivo, evidentemente sussistente, «consistente nel promanare l'atto da un organo di vertice della Pubblica Amministrazione, individuato fra quelli preposti all'indirizzo e alla direzione della cosa pubblica al massimo livello», e l'altro oggettivo «consistente nell'essere l'atto concernente la costituzione, la salvaguardia e il funzionamento dei pubblici poteri nella loro organica struttura e nella loro coordinata applicazione»⁶⁸⁰.

In questa prospettiva, difficilmente confutabile a livello razionale prima che giuridico, la scelta del Governo di avviare trattative ai sensi dell'art. 8, 3 comma della Costituzione non è riconducibile oggettivamente alla categoria delle “supreme” scelte “*in materia di costituzione, salvaguardia e funzionamento dei pubblici poteri*”⁶⁸¹, per cui, venendo a mancare di uno dei requisiti necessari (l'oggettività) l'atto in questione non è ascrivibile tra quelli di natura politica.

Inoltre i Giudici di Palazzo Spada evidenziano «*la libertà del legislatore di non attribuire forza normativa ai contenuti scaturenti dalle intese, evitando di emanare la legge attuativa delle stesse e lasciando loro, dunque, un valore meramente negoziale (a tale scelta, invero, potrebbe essere attribuita natura politica siccome afferente alle scelte dell'istituzione parlamentare sul se, come e quando legiferare)*»⁶⁸².

Considerando assiologicamente l'ampia discrezionalità del Governo nel selezionare i soggetti da ammettere alla negoziazione, i giudici osservano: «*Tale discrezionalità è invero suscettibile di dar vita a un sistema fondato su evidenti discriminazioni, diversi potendo essere i contenuti delle intese stipulate dallo Stato con diverse confessioni religiose e diversa potendo essere la posizione delle organizzazioni per le quali il Governo non ritenga di addivenire ad un'intesa; il tutto con l'ulteriore apparente discrasia derivante*

⁶⁷⁹ Consiglio di Stato, Sez. IV, sentenza n. 6083, del 18 novembre 2011, cit., c. 633.

⁶⁸⁰ *Ibidem*, c. 633.

⁶⁸¹ *Ibidem*, c. 633.

⁶⁸² *Ibidem*, c. 634.

*dalla presenza della Chiesa cattolica, per la quale la condizione di privilegio discende dalle stesse scelte del Costituente consacrate nel già citato art. 7 Cost.»*⁶⁸³.

Il Collegio riconosce sì un legittimo potere discrezionale del Governo nel «selezionare i soggetti religiosi da favorire (e cioè, i più forti)», ma afferma che l'esercizio di tale discrezionalità dev'essere preceduto, nel rispetto del principio di uguale libertà sancito dall'art. 8, 1° comma, Cost., da una valutazione compiuta con “discrezionalità tecnica”, quindi sindacabile, relativa all'accertamento preliminare se l'organizzazione richiedente sia o meno riconducibile alla categoria delle “confessioni religiose”⁶⁸⁴.

Dopo aver sottolineato la distinzione tra i due momenti – l'avvio delle trattative e la facoltà di stipulare o meno l'intesa e di tradurla o meno in legge da parte del Parlamento, il Collegio conclude affermando la sindacabilità del diniego opposto dalla Presidenza del Consiglio all'U.A.A.R., scelta che non può ritenersi “atto politico”, ma che costituisce l'esito di una «discrezionalità valutativa come ponderazione di interessi: segnatamente, da un lato vi è l'interesse dell'associazione istante (la quale, nel chiedere di stipulare un'intesa con lo Stato, ha evidentemente ritenuto tale via idonea a un miglior perseguimento dei propri fini istituzionali), e dall'altro si pone l'interesse pubblico che si è visto sotteso alla selezione dei soggetti con cui avviare le trattative ed alla loro preliminare ed ineludibile qualificazione come “confessione religiosa”»⁶⁸⁵.

La decisione del Consiglio di Stato, – evidenzia il costituzionalista Francesco Bertolini, – pur avendo un dispositivo limitato, essenzialmente di carattere processuale, segna un passaggio significativo, foriero di notevoli conseguenze applicative, che trascendono di molto la portata del caso a giudizio.

«Il *thema decidendum* costringe (...) il Consiglio di Stato ad affrontare le implicazioni contenute nella stretta questione di diritto, ed a trarne una

⁶⁸³ *Ibidem*, cc. 634, 635.

⁶⁸⁴ Cfr. *Ibidem*, c. 635.

⁶⁸⁵ *Ibidem*, c. 635.

serie di conseguenze». ⁶⁸⁶

In particolare Bertolini analizza criticamente il principio in base al quale il Governo sarebbe “obbligato” ad avviare le trattative: «Se si considera (...) che la ricostruzione viene compiuta in difetto di una legge che sviluppi in un senso corrispondente la previsione costituzionale, e quindi in via di applicazione giudiziale diretta dell’art. 8 della Costituzione, il quale peraltro a sua volta prevede l’intesa come articolazione procedimentale propedeutica ad un apposito *iter legis*, si comprende perché la conclusione sull’obbligo delle trattative sembra dar luogo, sul punto specifico, ad una sorta di aporia. Essa infatti, mentre da un lato ricostruisce l’avvio delle trattative come frutto di una scelta discrezionale e quindi obbligata da parte del Governo, dall’altro lato non può non riconoscere il carattere del tutto libero della deliberazione dell’atto legislativo. Nella logica dell’impianto regolatorio dell’art. 8, però, l’intesa vale, come si è detto, come elemento preordinato al procedimento legislativo, cosicché non si comprende perché la relativa articolazione procedimentale non debba anch’essa partecipare della medesima natura di atto libero, che connota ogni fase del conseguente procedimento di formazione della legge. Una tale differenziazione di regime giuridico, rispetto alle fasi ulteriori del procedimento, si mostra non soltanto di difficile esplicazione sul piano logico e formale, ma anche, come è naturale, foriera di evidenti disarmonie ed incertezze sul piano pratico, non comprendendosi quale debba essere il valore dell’intesa governativa che il Governo si sia trovato obbligato a stipulare, a fronte di un indirizzo politico-parlamentare rivolto ad escludere in partenza l’emanazione della legge di regolazione dei corrispondenti rapporti» ⁶⁸⁷.

Fino a quando il legislatore non avrà circoscritto in modo puntuale la discrezionalità dell’amministrazione – osserva Bertolini – sembra da dire che la sola previsione di cui all’art. 8 non si presta realmente a qualificare

⁶⁸⁶ Cfr. F. BERTOLINI, *Principio pattizio o obbligo del Governo di avviare le trattative per la stipula dell’intesa con la Confessione religiosa?*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, www.forumcostituzionale.it, aprile 2012, p. 1.

⁶⁸⁷ *Ibidem*, p. 8.

come discrezionale in senso proprio la valutazione del Governo sull'apertura delle trattative, e ciò quantomeno sotto un duplice punto di vista: in primo luogo perché l'intesa rappresenta un atto preordinato al procedimento per l'emanazione della legge di regolazione dei rapporti con la Confessione religiosa, quindi non potrebbe non partecipare della stessa natura libera dell'atto legislativo di cui rappresenta un sub-procedimento; in secondo luogo perché si tratta di un sub-procedimento negoziale direttamente previsto ed integralmente regolato, ad oggi, dalla Costituzione, con la conseguenza che l'espresso divieto dell'art. 113 di esclusione della tutela giurisdizionale per determinati atti amministrativi non potrebbe operare, rispetto all'intesa, con la medesima coerenza con cui esso opera nei confronti della tipologia degli atti amministrativi che trovano fonte nella legge. Anche se si segue la logica di un abbandono del tradizionale ancoraggio dell'interesse legittimo costituito dall'esercizio di un potere, si tratterebbe pur sempre di una specifica limitazione al sindacato giurisdizionale posta direttamente, per quanto implicitamente, dalla Costituzione, e avente contenuto speciale rispetto al principio generale di sindacabilità di cui all'art. 113⁶⁸⁸.

«In questa lettura del procedimento d'intesa costituzionalmente informata al dettato dell'art. 8 della Costituzione – conclude Bertolini – il diniego di avviare le trattative risulterebbe infatti insindacabile dal giudice amministrativo non già perché atto politico nel senso consolidato del termine, quanto piuttosto perché elemento procedimentale di una specifica funzione costituzionale attribuita congiuntamente a Governo e Parlamento, disciplinata in termini di un'attività negoziale, e destinata a manifestarsi nella forma ultima dell'atto legislativo»⁶⁸⁹.

In riferimento all'*an* dell'intesa, già nel 2002 Fabio Corvaja, aveva invece osservato come «anche chi ritenga libera la scelta finale di concludere o meno l'intesa dovrà ammettere che tale decisione non può che fondarsi su elementi istruttori e su valutazioni compiute al termine

⁶⁸⁸ *Ibidem*, p. 8.

⁶⁸⁹ *Ibidem*, p. 9.

della negoziazione»⁶⁹⁰.

Il dato della sentenza del Consiglio di Stato che più stupisce – sottolinea Pasquali Cerioli – è la mancanza di un qualsiasi riferimento al principio supremo della laicità dello Stato, come anche ai riflessi della “equidistanza” e della “imparzialità” nei confronti di tutte le religioni; «l’omissione – conclude l’ecclesiasticista – dimostra, ancora una volta, le difficoltà di osmosi della laicità giuridica (alla prova dell’operatività) nel diritto vivente, paradossalmente evidenti proprio nel momento in cui i giudici offrono una lettura del tutto coerente con il principio supremo di una delle disposizioni alla base della sua forte carica egualitaristica».⁶⁹¹

È da rilevare che il passaggio nodale della Sentenza del Consiglio di Stato in esame, relativo all’obbligatorietà dell’avvio delle trattative, previa qualificabilità del soggetto istante come confessione religiosa, non costituisce in realtà una *ratio decidendi ex novo*, in quanto accoglie orientamenti già da tempo consolidati in dottrina; sono passati infatti quasi cinquant’anni da quando Paolo Barile ha sottolineato il “dovere” dello Stato di aprirsi ai negoziati⁶⁹² e sulla stessa lunghezza d’onda si pone, più recentemente, l’orientamento dell’ecclesiasticista Piero Bellini⁶⁹³.

«La sorte dell’accesso all’intesa per l’Unione degli Atei – sottolinea Marco Croce, – dovrà essere decisa nelle strettoie del giudizio su che cosa

⁶⁹⁰ F. CORVAJA, *Rimedi giuridici contro il diniego di intesa con le confessioni religiose*, in *Quaderni costituzionali*, II, 2002, p. 233.

⁶⁹¹ *Ibidem*, pp. 14, 15.

Saranno le Sezioni Unite a colmare la lacuna dei Giudici di Palazzo Spada «rammentando il legame adamantino della laicità con la forma di Stato repubblicana e specificando che “il principio di laicità (...) implica che in un regime di pluralismo confessionale e culturale sia assicurata l’eguale libertà delle confessioni religiose. (...) È in funzione dell’attuazione della uguale libertà religiosa che la Costituzione prevede che normalmente laicità e pluralismo siano realizzati e temperati anche tramite il sistema delle intese», Corte di cassazione, Sezioni Unite civili, sentenza n. 16305 del 28 giugno 2013, in *Il Foro Italiano*, I, 2013, 2432 ss.

⁶⁹² Cfr. P. BARILE, *Scritti di Diritto costituzionale*, Padova CEDAM, 1967, p. 145.

⁶⁹³ P. BELLINI, *Realtà sociale religiosa e ordine proprio dello Stato*, in V. Parlato, G. B. Varnier (a cura di), *Normativa ed organizzazione delle minoranze confessionali in Italia*, Torino, Giappichelli, 1992, p. 309.

è o meno confessione religiosa ed in quelle della discrezionalità politica di cui è connotato il sistema»⁶⁹⁴.

Commentando la sentenza sul “caso U.A.A.R.”, Croce evidenzia la necessità, sempre più attuale e sentita, di dover «vedere la fenomenologia della non credenza nei suoi esatti termini, cioè quelli della pari dignità sociale rispetto ai fenomeni religiosi»⁶⁹⁵.

Egli sottolinea l'esigenza di abbandonare «gli occhiali deformanti del diritto ecclesiastico di matrice pattizia degli ultimi ottant'anni, che impediscono di guardare alle problematiche giuridiche di questa fenomenologia sociale con un approccio realmente laico e liberale, capace di risolvere l'*impasse* normativa e giurisprudenziale che, a tutt'oggi, rende arduo realizzare la piena eguaglianza tra credenti e non credenti»⁶⁹⁶.

L'orientamento del Consiglio di Stato è confermato dalla successiva pronuncia della Suprema Corte, la quale dichiara che il rifiuto di aprire le trattative per l'intesa *ex art. 8*, comma terzo della Costituzione, opposto dal Governo ad un'associazione di orientamento ateistico, non ha natura di atto politico, insindacabile dal giudice amministrativo, poiché l'interesse dell'organizzazione che chiede di trattare riposa direttamente su precetti costituzionali che si fondano su diritti di libertà religiosa: «l'attitudine di un culto a stipulare le intese con lo Stato non può quindi essere rimessa all'assoluta discrezionalità del potere esecutivo, che è incompatibile con la garanzia di eguale libertà di cui all'articolo 8 c. 1. Né lo Stato può trincerarsi dietro la difficoltà di elaborazione della definizione di religione. Se dalla nozione convenzionale di religione discendono conseguenze giuridiche, è inevitabile e doveroso che gli organi deputati se ne facciano carico, restando altrimenti affidato al loro arbitrio il riconoscimento di diritti e facoltà connesse alla qualificazione»⁶⁹⁷.

La Corte di Cassazione richiama alcune pronunce della CEDU, organo

⁶⁹⁴ M. CROCE, *I non credenti*, in www.forumcostituzionale.it, 15 settembre 2012, p. 21.

⁶⁹⁵ *Ibidem*, p. 2.

⁶⁹⁶ *Ibidem*, p. 2.

⁶⁹⁷ Corte di Cassazione, S. U., sentenza n. 16305 del 2013, cit., 2435, 2436.

ormai centrale nel contesto di tutela multilivello dei diritti fondamentali⁶⁹⁸, al fine di dimostrare che l'interesse ad accedere agli strumenti "promozionali", previsti dal diritto unilaterale o pattizio, è "fondato sul" e "protetto" dall'ordinamento, quindi tutelabile in sede giurisdizionale. «La Corte europea dei diritti dell'uomo riconosce ad ogni confessione un interesse giuridicamente qualificato per l'accesso agli *status* promozionali, anche su base pattizia; impone alle autorità nazionali di predisporre criteri di accesso non discriminatori e di adottare congrue motivazioni d'esercizio; ammette il sindacato giurisdizionale sulla ragionevolezza dei criteri predisposti e sull'idoneità delle motivazioni adottate, in funzione di tutela della posizione soggettiva incisa». (CEDU, 31 luglio 2008, *Religionsgemeinschaft der Zeugen Jehovas c. Governo Austria*; 19 marzo 2009, *Lang c. Governo Austria*; 30 giugno 2011, *Association les Témoins de Jéhovas c. Governo Francia*; 9 dicembre 2010, *Savez Crkava «Rijec Zivota» e altri c. Governo Croazia*; 6 novembre 2008, *Leela Förderkreis e altri c. Governo Germania*). In tali pronunce i giudici della Corte EDU hanno rilevato che le confessioni religiose sono tutte meritevoli di essere sottoposte a criteri e tecniche di gestione della loro peculiarità che non siano irragionevolmente discrezionali, eccedendo l'arbitrarietà della diversità di trattamento⁶⁹⁹.

In questa prospettiva «(...) i provvedimenti della CEDU costituiscono ormai un elaborato giurisprudenziale che ha dato corpo a un sistema di principi e di regole ordinate in un vero e proprio "diritto ecclesiastico europeo" e che contribuisce, per il tramite del vincolo degli obblighi internazionali posto dall'art. 117 Cost., primo comma, a individuare la *best rule of law* applicabile per offrire una garanzia effettiva delle libertà fondamentali»⁷⁰⁰.

⁶⁹⁸ Cfr. P. SCARLATTI, *Costituzionalismo multilivello e questione democratica nell'Europa dopo Lisbona*, in *Rivista AIC*, 1, 2012, in www.rivistaaic.it.

⁶⁹⁹ Cfr. Corte di Cassazione, Sezioni Unite Civili, sentenza del 28 giugno 2013, cit., c. 2434.

⁷⁰⁰ J. PASQUALI CERIOLI, *Accesso alle intese e pluralismo religioso: convergenze apicali di giurisprudenza sulla "uguale libertà" di avviare trattative ex art. 8 Cost., terzo comma*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, *Rivista telematica* (www.statoechiese.it), 7, 2013, pp. 5, 6.

Un ulteriore passaggio particolarmente significativo della sentenza è dato dalla condivisione, da parte della Suprema Corte, *dell'opinione diffusa* secondo la quale, se esistesse una legislazione generale in materia religiosa, «il sistema delle garanzie generali ne uscirebbe rafforzato»⁷⁰¹.

L'argomentazione logica della Corte apre profili interessanti anche in una prospettiva teorico-dogmatica, in quanto specifica i presupposti, le finalità e i limiti del diritto bilaterale: «(...) Come è stato insegnato da attenti studi – precisa Corte – si devono garantire contemporaneamente, di regola tramite le intese: l'indipendenza delle confessioni nel loro ambito, nell'accezione più estesa; il loro diritto di essere egualmente libere davanti alla legge; il diritto di diversificarsi l'una dall'altra; ma anche la garanzia per lo Stato – ecco il senso della regolamentazione dei rapporti – che l'esercizio dei diritti di libertà religiosa non entri in collisione, per quanto è possibile, con le sfere in cui si manifesta l'esercizio dei diritti civili e del principio solidaristico cui ogni cittadino è tenuto»⁷⁰².

Il Collegio conferma e ribadisce quanto sostenuto dal Consiglio di Stato relativamente alla conduzione con “discrezionalità tecnica” dell'accertamento preliminare sulla natura confessionale del soggetto istante, il quale vanta un interesse qualificato al riconoscimento come tale.

Le Sezioni Unite confermano l'impostazione bifasica già assunta dal Consiglio di Stato, delimitando inequivocabilmente i due momenti dello svolgimento della bilateralità pattizia: «(...) va ribadita la distinzione: l'apertura della trattativa è dovuta in relazione alla possibile intesa, disciplinata, nel procedimento, secondo i canoni dell'attività amministrativa; la legge di approvazione segue le regole e le possibili vicende, ordinarie o conflittuali, propri degli atti di formazione»⁷⁰³.

La Corte sottolinea, naturalmente, che «non deve e non vuole pronunciarsi sull'esistenza di un diritto alla chiusura della trattativa o

⁷⁰¹ Corte di Cassazione, Sezioni Unite Civili, sentenza n. 16305 del 28 giugno 2013, cit., c. 2434.

⁷⁰² *Ibidem*, c. 2435.

⁷⁰³ *Ibidem*, c. 2434.

all'esercizio dell'azione legislativa: esula dall'ambito decisionale che è qui configurato»⁷⁰⁴.

È politica, quindi, solo la responsabilità del legislatore di scegliere tra le variabili fattuali della seconda fase: «Negare la sindacabilità del diniego di apertura della trattativa – conclude la Suprema Corte – per il fatto che questa è inserita nel procedimento legislativo significa privare il soggetto istante di tutela e aprire la strada, come ha indicato il Consiglio di Stato, a una discrezionalità foriera di discriminazioni. Discende da quanto esposto il rigetto del ricorso»⁷⁰⁵.

La convergenza apicale di giurisprudenza del Consiglio di Stato e delle Sezioni Unite sana l'anomia interpretativa dell'art. 8, terzo comma, Cost.: «Ci troviamo dinnanzi al riconoscimento – mai espresso così chiaramente in giurisprudenza – che il pluralismo confessionale non assume solo significato nell'ordinare assiologicamente il microsistema di disposizioni costituzionali riguardanti il fenomeno religioso, ma dà sostanza a diritti e interessi e, componendosi con altri principi (nella specie, il principio di bilateralità pattizia), dà vita, anche in assenza di formazione specifica, a regole (quali l'obbligo a trattare in capo al Governo) le quali, visto il rango sovraordinato delle fonti che le hanno prodotte, dovranno comunque essere rispettate anche in prospettiva de *jure condendo*»⁷⁰⁶.

Intanto, chiamato di nuovo a pronunciarsi dal Consiglio di Stato, sulla possibilità di accesso per l'ateismo organizzato alla disciplina costituzionale prevista per le confessioni religiose, «(...) il Tar Lazio⁷⁰⁷ ha iniziato con il richiamare una notazione contenuta nella richiamata sentenza n. 16305 del 2013 della Suprema Corte, nella quale si è fatto riferimento al riconoscimento da parte della Corte di Strasburgo della

⁷⁰⁴ *Ibidem*, c. 2434.

⁷⁰⁵ *Ibidem*, c. 2434.

⁷⁰⁶ J. PASQUALI CERIOLI, *Accesso alle intese e pluralismo religioso: convergenze apicali di giurisprudenza sulla 'uguale libertà' di avviare trattative ex art. 8 Cost.*, terzo comma, cit., p. 8.

⁷⁰⁷ Tar Lazio, sentenza n. 7068 del 3 luglio 2014, in *Il Diritto di famiglia e delle persone*, 2015, I, 63.

sussistenza, in capo a ogni organizzazione confessionale, di un interesse giuridicamente qualificato per l'accesso agli *status* di carattere promozionale, anche su base pattizia, e al conseguente invito alle autorità nazionali a prevedere, rispetto a questo tema, l'adozione di criteri non discriminatori e l'eventuale ricorso al sindacato giurisdizionale. (...) Nel merito, poi per i giudici amministrativi laziali, sulla convinzione che l'art. 8 della Carta fondamentale abbia fatto (e, tuttora, continui a fare) riferimento a un contenuto religioso di carattere positivo, così escludendo le posizioni aggregative tese a negare l'esistenza della trascendenza, dovrebbe ritenersi pacifica la non considerazione dell'UAAR nella veste di organizzazione confessionale. A conferma di ciò, starebbe anche il suo definirsi statutariamente come movimento filosofico e non confessionale, avente la finalità di rappresentare le concezioni atee, agnostiche e razionaliste, alla stessa stregua con cui i movimenti confessionali sono dediti alla divulgazione delle ideologie religiose in senso stretto. Tali elementi contribuirebbero a ritenere infondata la sussistenza del carattere confessionale in capo all'UAAR, che, di conseguenza, non avrebbe titolo a lamentare alcuna discriminazione, nella misura in cui tale organizzazione sarebbe meritevole di una disciplina di segno differente rispetto a quella di cui sarebbero, per la loro specificità, destinatarie le confessioni religiose»⁷⁰⁸.

L'ecclesiasticista Margiotta Broglio rileva che in altri Paesi europei la situazione è radicalmente diversa da quella italiana: «(...) non si possono trascurare alcune esperienze di paesi europei e i recenti sviluppi (...) dell'ordinamento giuridico dell'Unione europea. Vanno ricordate, sotto il primo profilo, le esperienze della Repubblica federale tedesca, dove alcuni Länder hanno legiferato sulla base di Intese con le Federazioni ateistiche, dei Paesi Bassi che riconoscono il movimento umanista (e in qualche caso lo finanziano alla pari di quelli religiosi) e del

⁷⁰⁸ M. PARISI, *Associazionismo ateista e accesso all'Intesa con lo Stato. Riflessioni a margine della sentenza n. 7068 del 2014 del Tar Lazio*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), 36, 2014, pp. 10-12.

Belgio che riconosce il “Consiglio laico centrale” e assicura agli assistenti spirituali “filosofici” gli stipendi e pensioni garantiti al clero dei vari culti riconosciuti. Ma è il secondo profilo ad avere maggior rilievo giuridico e politico: l’art. 17 del Trattato sul funzionamento della Unione europea (Lisbona) parifica le “organizzazioni filosofiche e non confessionali” alle “chiese, associazioni o comunità religiose”, riconoscendo di entrambe “l’identità e il contributo specifico” e impegnando l’Unione a mantenere, con le une e le altre, il medesimo “dialogo aperto, trasparente e regolare”. Una disposizione che, combinata con la Carta dei Diritti fondamentali della UE e con la Convenzione europea dei diritti dell’uomo (diritti tutti giustiziabili alle Corti di Strasburgo e di Lussemburgo), assicura alle organizzazioni degli atei e agnostici uno *status* e una dignità che mettono credenti e non credenti allo stesso livello di diritti anche collettivi e di garanzia contro ogni tipo di discriminazione, anche con riferimento ad eventuali regimi di “privilegio”»⁷⁰⁹.

Il percorso innovativo intrapreso dalla convergenza apicale delle pronunce del Consiglio di Stato e della Cassazione subisce però un’inversione di rotta con la sentenza n. 52 del 10 marzo 2016 della Corte Costituzionale⁷¹⁰.

Infatti in seguito alla sentenza della Corte di Cassazione, il Governo solleva conflitto di attribuzione. La Consulta, annullando la sentenza impugnata, risolve il conflitto in favore del Governo, stabilendo che non rientra nei poteri della Cassazione «affermare la sindacabilità in sede giurisdizionale della delibera con cui il Consiglio dei ministri ha negato all’Unione degli Atei e degli Agnostici Razionalisti l’apertura delle trattative per la stipulazione dell’intesa di cui all’art. 8, terzo comma, della Costituzione»⁷¹¹.

La pronuncia della Corte giustifica la “discrezionalità ampia” del Governo nello scegliere i soggetti che possono essere ammessi alle

⁷⁰⁹ F. MARGIOTTA BROGLIO, *Un’ intesa per gli atei?*, cit., pp. 16, 17.

⁷¹⁰ Corte Costituzionale, sentenza n. 52 del 10 marzo 2016, cit., in *Giurisprudenza Costituzionale*, 2016, 2, pp. 537-554.

⁷¹¹ *Ibidem*.

trattative con diverse motivazioni, tra le quali la «necessità di ben considerare la serie di motivi e vicende, che la realtà mutevole e imprevedibile dei rapporti politici interni ed internazionali offre copiosa, i quali possono indurre il Governo a ritenere non opportuno concedere all'associazione che lo richiede, l'avvio delle trattative»⁷¹². Inoltre afferma la Corte «Diversa potrebbe essere la conclusione, anche in ordine alla questione posta dal presente conflitto, se il legislatore decidesse, nella sua discrezionalità, di introdurre una compiuta regolazione del procedimento di stipulazione delle intese, recante anche parametri oggettivi, idonei a guidare il Governo nella scelta dell'interlocutore. Se ciò accadesse, il rispetto di tali vincoli costituirebbe un requisito di legittimità e di validità delle scelte governative, sindacabile nelle sedi appropriate (sentenza n. 81 del 2012)»⁷¹³.

In pratica la Corte sembra adombrarsi dietro l'assenza di una legge in materia di libertà religiosa e di una *compiuta regolazione del procedimento di stipulazione delle intese*.

«Ma che la situazione normativa attuale, – osserva Manlio Miele – a proposito di tali limiti e principi, sia (quasi) una specie di *tabula rasa*, sembra improprio crederlo. Che poi, in mancanza di disposizioni legislative specificanti circa la procedura, il Governo non disponga di strumenti per sceverare eventuali proposte di intese, ponderandole vuoi con riguardo alla natura dell'organizzazione proponente (struttura generale, poteri interni, condizioni per l'adesione e per il recesso etc.), vuoi con riguardo ai contenuti professati, onde la mancanza di una specifica legge generale rappresenterebbe una sorta di vuoto normativo, sembrerebbe altrettanto fuorviante ritenerlo. (...) Sebbene una legge generale sulla libertà religiosa non venga alla luce, la Costituzione ci ricorda – con precetti che “sono pur sempre norme giuridiche”⁷¹⁴ – con l'art. 8, comma 2, che gli statuti delle confessioni non debbono essere in

⁷¹² *Ibidem*, punto 5.2 del *Considerato in diritto*.

⁷¹³ *Ibidem*, punto 5.1 del *Considerato in diritto*.

⁷¹⁴ F. CORVAJA, *Rimedi giuridici contro il diniego di intesa con le confessioni religiose*, cit., p. 232.

contrasto con l'ordinamento giuridico italiano⁷¹⁵; con l'art. 19, che i riti praticati nel culto non debbano risultare contrari al buon costume; con l'art. 3, comma 1, che tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge senza distinzione di religione; e come, in generale, l'adesione e l'appartenenza ad un gruppo connotato religiosamente non possa comportare la rinuncia ad altri valori, costituiti in diritti o interessi direttamente tutelati dalla Costituzione medesima⁷¹⁶. Non diversamente, i limiti enunciati dall'art. 9.2 della Conv. eur. dir. uomo, in relazione all'esercizio della libertà religiosa (...), potevano apparire agli occhi della Corte cost., e potrebbero rappresentare per il Governo, altrettanti parametri valutativi preliminari dell'idoneità di un gruppo religioso ad iniziare il percorso che conduce all'intesa. La stessa Corte cost., poi, ha fornito sviluppati argomenti di raffronto in ordine ai criteri per la qualificazione di un'organizzazione come confessione, escludendo il metodo di una mera autoqualificazione⁷¹⁷. In sostanza non si vede perché i collaudati parametri per la qualificazione di un gruppo come religioso (...) non possano fungere da elementi di vaglio in una fase preliminare di trattative indirizzate alla conclusione dell'intesa. (...) Anche il percorso di natura metodologica non manca. Come fatto notare già da tempo⁷¹⁸, esso non può che rinvenirsi nella normativa generale sul procedimento amministrativo e nei principi generali in materia amministrativa, applicati "in modo che siano assicurati il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione" (art. 97, comma 2°,

⁷¹⁵ Corte Costituzionale, sentenza n. 43 del 21 gennaio 1988, in *Giurisprudenza Costituzionale*, I, 114 ss.

⁷¹⁶ Cfr. D. PORENA, *Atti politici e prerogative del Governo in materia di confessioni religiose: note a prima lettura sulla sentenza della Corte Costituzionale n. 52/2015*, in www.federalismi.it, 7, 2016, per il quale il rispetto dell'ordinamento giuridico italiano è «comprensivo di tutti i suoi principi, dal rispetto per la persona all'eguaglianza tra coniugi, dal diritto alla salute ai doveri politici»; cfr. N. COLAIANNI, *Confessioni religiose e intese. Contributo all'interpretazione dell'art. 8 della Costituzione*, Bari, Cacucci Editore, 1990, spec. pp. 218-225.

⁷¹⁷ Corte Costituzionale, sentenza n. 195 del 27 aprile 1993, in *Giurisprudenza Costituzionale*, 1993, 1324.

⁷¹⁸ F. CORVAJA, *Rimedi giuridici contro il diniego di intesa con le confessioni religiose*, cit., p. 232, 233.

Cost.)»⁷¹⁹.

Secondo Miele le asserzioni della Corte sembrano dettate da una logica cautelare, volta a prevenire eventuali istanze di avvio delle trattative da parte di gruppi religiosi, ad esempio islamici, sempre più diffusi nei Paesi occidentali⁷²⁰.

Infatti, alla luce dell'evoluzione interpretativa, determinata anche da precedenti pronunce della stessa Corte Costituzionale⁷²¹, (che ha determinato l'equiparazione, nell'art. 19 della Costituzione, tra i poli dialettici del fenomeno religioso), alla luce degli stimoli provenienti dalla legislazione europea, alla luce di un principio di Laicità troppo spesso emarginato, suscita un certo sconforto constatare il ritorno hegeliano al punto di partenza, ad un'interpretazione, cioè, restrittiva, della nozione di confessione religiosa, ormai sconfessata dallo stesso Governo che, se esclude l'UAAR perfino dall'avvio delle trattative, conclude un'intesa con il Buddismo che, come già esposto nel presente lavoro, non è inquadrabile nella categoria di *fatto di fede rivolto al divino*.

Relativamente all'UAAR, osserva Manlio Miele, la «natura di confessione dovrebbe desumersi per interpretazione evolutiva e non per auto-qualificazione»⁷²².

«Per definizione, uno Stato laico e pluralista non può selezionare aprioristicamente e unilateralmente uno o più dei significati di cui si compone l'idea di religione dato che gli è precluso la possibilità stessa di definire cosa è e cosa non è una religione. Se per religione si intende un sistema culturale, un sistema collettivo di significato che dona il senso esistenziale e l'orientamento comportamentale alle persone, non si comprende la differenza tra confessioni e convinzioni»⁷²³.

Dalle considerazioni sin qui svolte sembra scaturire una risposta positiva

⁷¹⁹ M. MIELE, *Confessioni religiose, associazioni ateistiche, intese. A proposito di Corte cost.*, 10.3.2016, n. 52, cit., p. 1371, 1372.

⁷²⁰ Cfr. *Ibidem*, pp. 1377 ss.

⁷²¹ Corte Costituzionale, sentenza n. 117 del 1979; sentenza 203 del 1989.

⁷²² M. MIELE, *Confessioni religiose, associazioni ateistiche, intese. A proposito di Corte cost.*, 10.3.2016, n. 52, cit., p. 1377.

⁷²³ Cfr. D. LOPRIENO, *La libertà religiosa*, Milano, Giuffrè, 2009, p. 30.

alla domanda che ha introdotto questa breve disamina: un'associazione ateistica dovrebbe poter accedere all'intesa, quanto meno alla possibilità di avviarne le trattative.

VI.2. *Le intese ex art. 8, comma 3, Cost.: l'eccezione e/o la regola?*

La prospettiva pragmatica, il “piano politico contingente”, possono costituire, come ha incisivamente osservato Francesco Rimoli, un fertile terreno d'incontro tra il credente in ogni fede ed il non credente. Confutando alcune tesi sostenute da Habermas nel confronto con il futuro Papa Ratzinger⁷²⁴, Rimoli ritiene «poco comprensibile la possibilità (...) di un vero “apprendimento reciproco”, se non su alcuni aspetti secondari ed effettuali dell'azione; ciò che si può, più realisticamente, ottenere, è la coesistenza pluralistica delle diverse istanze, che potranno trovare, da prospettive che permangono comunque diverse, un accordo strettamente operativo, giocando su un consenso *overlapping* da ricercare di volta in volta su problemi specifici di *policy*»⁷²⁵. Se, a livello teorico-speculativo, il dialogo tra chi possiede la verità e chi si orienta nel mondo con le bussole della ragione e del dubbio, per quanto auspicabile, arriva spesso ad una *impasse*, a livello operativo, su un piano politico immanente, è invece necessario il confronto, i cui esiti deliberativi possono garantire la convivenza democratica in una società pluralista.

Nel nostro universo politico attuale, invece, bisogna con amarezza constatare l'assenza, o la presenza del tutto marginale, della volontà di attuare una sostanziale equiparazione della condizione giuridica di credenti e non credenti. Da quasi trent'anni, infatti, è in corso in Parlamento un dibattito inconcludente su numerose proposte di legge in materia di libertà di coscienza e di religione. Il sistema, quindi, continua a fondarsi su norme obsolete, alcune delle quali di matrice fascista, non

⁷²⁴ J. HABERMAS, J. RATZINGER, *Ragione e fede in dialogo*, (a cura di G. Bosetti), Venezia, Marsilio, 2005.

⁷²⁵ F. RIMOLI, *Riflessioni su laicità e pluralismo*, in *Diritto pubblico*, settembre 2006, p. 341.

più idonee ad assicurare un'effettiva tutela delle eterogenee istanze provenienti dalla società.

Margiotta Broglio nel commentare il reiterato naufragare di un disegno di legge che «viene tranquillamente rinviato da una legislatura all'altra»⁷²⁶, nota con condivisibile dispiacere: «Eppure si trattava non solo di una importante realizzazione dei principi costituzionali, non solo dello strumento per abrogare la sempre vigente legge fascista sui “culti ammessi”, ma della indispensabile cornice normativa “comune” dei fenomeni religiosi che, proprio per il progressivo, crescente realizzarsi di sempre nuove intese ex art. 8, comma 3 Costituzione, rischiano di frammentare l'ordinamento giuridico in una serie di disposizioni “Speciali” che, proprio per la loro natura, possono finire per dar vita ad un sistema di sapore “ottomano” che, alla lunga, metterebbe in crisi la laicità dello Stato e la dimensione globale e unitaria dei diritti fondamentali»⁷²⁷.

In base all'odierno *status quo*, tuttavia, il paventato rischio di frammentazione del sistema ordinamentale, pur concreto, sembra essere lontano dal realizzarsi, in quanto dal 1984, data della prima intesa con la Tavola Valdese, ne sono state stipulate solo dodici.

Considerando la plurisoggettività e la crescita esponenziale di gruppi ascrivibili nell'ambito del fenomeno religioso⁷²⁸, un'eventuale applicazione estensiva dello strumento pattizio ex art. 8, comma 3 della Costituzione, risulterebbe comunque discriminatoria, non potendosi, ovviamente, includerli tutti, né assicurare a tutti i consistenti vantaggi che ne derivano.

⁷²⁶ M. MIELE, *Confessioni religiose, associazioni ateistiche, intese. A proposito di Corte cost.*, 10.3.2016, n. 52, cit., p. 1370.

⁷²⁷ F. MARGIOTTA BROGLIO, *Aspetti della politica religiosa degli ultimi quindici anni*, cit., p. 12.

⁷²⁸ Il Centro Studi sulle nuove religioni (CESNUR) ha stimato che nel 2016 in Italia erano presenti 866 minoranze religiose e spirituali in maniera organizzata; se si considera che esse nel 2001 erano 658, si può agevolmente comprendere come la polifonia del mondo globalizzato cresca ad un ritmo esponenziale. Cfr. M. INTROVIGNE, *Il pluralismo religioso italiano nel contesto postmoderno*, 2012, in <http://www.cesnur.com/il-pluralismo-religioso-italiano-nel-contesto-postmoderno-2/> consultato il 15.06.17.

Dalla prassi finora adottata, la stipulazione di un'intesa consente infatti «a livello patrimoniale: l'attribuzione dell'otto per mille del gettito Irpef e la possibilità di dedurre ai fini fiscali le liberalità fino alla cifra di 1032,91 euro. Sul piano non patrimoniale: l'accesso al servizio radiotelevisivo pubblico; l'insegnamento religioso su richiesta nelle scuole pubbliche; una serie di agevolazioni per quanto riguarda l'assistenza spirituale nelle carceri e nei luoghi di cura; il riconoscimento degli effetti civili alle varie forme religiosamente qualificate di accesso al matrimonio. Nel suo concreto configurarsi come un regime normativo privilegiato, il sistema pattizio conferisce, quindi, alle confessioni religiose cooptate vantaggi concreti, tali da porle in una posizione di forza rispetto all'associazionismo ateistico»⁷²⁹, come anche rispetto alle confessioni che non hanno ancora chiesto, o non hanno ancora ottenuto un'intesa con lo Stato.

È innegabile quindi che «La previsione di misure promozionali negoziate col Governo attribuisce un “vantaggio competitivo” sul mercato religioso a favore della confessione religiosa beneficiaria, con effetti indiretti sul piano dell'eguale libertà delle confessioni non beneficiarie e, di conseguenza, sul pluralismo religioso. Se si guarda agli effettivi contenuti delle intese, e quindi al concreto funzionamento del sistema, si vede come la loro stipulazione incida potenzialmente sull'eguale libertà delle confessioni religiose e sul loro diritto di autorganizzazione»⁷³⁰.

Inoltre con specifico riguardo all'istituto dell'otto per mille, gran parte della dottrina ha prospettato alcuni profili di incostituzionalità, tra i quali ad esempio quelli «riguardanti l'impossibilità per le associazioni filosofiche e non confessionali, esplicitamente menzionate e tutelate nel TFUE al pari delle confessioni religiose, di accedere a questo tipo di finanziamento, con frustrazione dell'eguaglianza nella libertà religiosa che, come è noto, deve essere garantita anche ai fenomeni che si

⁷²⁹ M. PARISI, *Associazionismo ateista e accesso all'Intesa con lo Stato. Riflessioni a margine della sentenza n. 7068 del 2014 del Tar Lazio*, cit., p. 5.

⁷³⁰ G. DI COSIMO, *Carta bianca al Governo sulle intese con le confessioni religiose (ma qualcosa non torna)*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), 2, 2017, p. 3.

caratterizzano in senso areligioso»⁷³¹.

La stessa Corte dei Conti aveva, con deliberazione 16/2014/G «denunciato, con toni particolarmente decisi, le tantissime storture che (...) affliggerebbero il meccanismo»⁷³²; storture che la Corte non ritiene ancora superate nel 2016, quando con deliberazione n. 16/2016/G del 23 dicembre 2016 afferma «La relazione *Destinazione e gestione dell'8 per mille dell'Irpef: le misure consequenziali finalizzate alla rimozione delle disfunzioni rilevate*, approvata con la deliberazione 26 ottobre 2015, n. 8/2015/G, ha rilevato il perdurare degli elementi di debolezza nella normativa, ormai risalente ad oltre 30 anni, e nella gestione dell'istituto, che impongono valutazioni ed iniziative da parte dei molti soggetti coinvolti, come già constatato nella relazione 19 novembre 2014, n. 16/2014/G. In particolare, si segnalano: la problematica delle scelte non espresse⁷³³ e la scarsa pubblicizzazione del meccanismo di attribuzione delle quote; l'entità dei fondi a disposizione delle confessioni religiose; la poca pubblicizzazione delle risorse erogate alle stesse; lo scarso controllo sui fondi di competenza statale; la rilevante decurtazione della quota statale; l'incoerenza nella destinazione delle risorse derivanti dall'opzione a favore dello Stato e la lentezza nella loro assegnazione.

Per tali criticità, rimangono attuali le considerazioni riportate nelle due deliberazioni citate. (...) Quanto ad alcune altre problematiche, ad un anno dalla precedente relazione, il monitoraggio ha fatto emergere, in particolare: a) rilevanti anomalie sul comportamento di alcuni

⁷³¹ M. CROCE, *L'otto per mille trent'anni dopo: le molte ombre di un istituto da riformare (o da abolire?)*, in E. Atelani - S. Panizza- R. Romboli (a cura di), *Profili attuali di diritto costituzionale*, Pisa, Pisa University Press, 2015, p. 33.

⁷³² *Ibidem*, p. 34.

⁷³³ Già nel 2014 la Corte dei conti aveva rilevato tale problematica. «(...) il fatto che oltre il 50% dei contribuenti non esprima alcuna preferenza dovrebbe far riflettere sulla reale volontà dei contribuenti; invece si continua a informare non adeguatamente gli stessi sulla portata della loro scelta (è presente sul modulo per scegliere l'avvertenza sul funzionamento – scritta in caratteri piccoli – del meccanismo che però non sembra bastevole), informazione che è stata totalmente assente fino al 2006; questo meccanismo finisce con l'avere un effetto di triplicazione degli introiti e avvantaggia il soggetto più forte». M. CROCE, *L'otto per mille trent'anni dopo: le molte ombre di un istituto da riformare (o da abolire?)*, cit. p. 34.

intermediari; b) il perdurare dello scarso interesse per la quota di propria competenza da parte dello Stato, nonostante sia stata aggiunta, fra le finalità finanziabili con la stessa, la ristrutturazione degli edifici scolastici; c) l'assenza di controlli sulla gestione delle risorse; d) un miglioramento nella trasparenza e nella completezza della diffusione dei dati»⁷³⁴.

Sarebbe forse opportuno un ripensamento dell'istituto in oggetto, o una sua abolizione e sostituzione integrale con «un meccanismo modulato come quello che presiede alla ripartizione del cinque per mille, meccanismo capace di salvaguardare laicità, libertà e pluralismo in maniera sicuramente superiore a quello dell'otto per mille dal momento che la platea dei beneficiari è molto vasta (comprendendo tutto il mondo delle Onlus, le società sportive dilettantistiche, le associazioni culturali, le università, ecc.) e che se il contribuente non indica nessuno la parte che sarebbe prelevata dal suo contributo fiscale resta nel bilancio dello Stato»⁷³⁵.

Malgrado l'affermazione della Corte Costituzionale, secondo la quale «A prescindere dalla stipulazione di intese, l'eguale libertà di organizzazione e di azione è garantita a tutte le confessioni dai primi due commi dell'art. 8 Cost. (sentenza n. 43 del 1988) e dall'art. 19 Cost.», (sent. 52 del 2016 Corte Cost.), le intese sono attualmente l'unico strumento per rendere concreto l'astratto principio di libertà religiosa, strumento in balia di una volontà politica insindacabile.

«Nell'ultimo decennio – rileva Marco Ventura – la forma e la sostanza dei rapporti tra Stato italiano e confessioni religiose si sono gravemente degradati. Confusione di competenze, istituzioni in ordine sparso, strumenti e organismi abusati o inutilizzati; tanta retorica, scorciatoie anziché scelte. Le riforme del *post* 1984, dall'otto per mille alle intese con le confessioni diverse dalla cattolica, andavano sviluppate con cura. Necessitavano di medicazione le ferite di un paese a disagio con la propria

⁷³⁴ Deliberazione n. 16/2016/G del 23 dicembre 2016, in www.corteconti.it.

⁷³⁵ M. CROCE, *L'otto per mille trent'anni dopo: le molte ombre di un istituto da riformare (o da abolire?)*, cit., pp. 36, 37.

e l'altrui religione. Al contrario, si è lasciato che le piaghe si incancrenissero. Sulla religione a scuola, sul finanziamento pubblico delle chiese, sulla laicità, sulla libertà religiosa in Italia e nel mondo, su edilizia e ministri di culto, sul matrimonio, hanno prevalso interessi e pigrizie. Il paese non si è dato un progetto di politica religiosa coerente con la sua nuova realtà. (...) I rapporti tra Stato e confessioni, in Italia, si sono deteriorati per effetto di due dinamiche fondamentali: perché abbiamo perso i principi guida senza sostituirli con valide alternative; e perché abbiamo mascherato da nobile realismo politico-religioso la deriva verso una paralizzante compravendita di interessi. La confusione sui principi si è tradotta attraverso una proposta che non ha funzionato e in una non meno pregiudizievole negazione del nostro percorso costituzionale. La proposta ingannevole è stata quella di elevare un carattere storico-culturale di per sé complesso come quello della tradizione cristiana, e cattolica, del paese in principio politico capace di costruire identità, e addirittura in principio costituzionale suscettibile di produrre effetti giuridici. Il costo sciagurato di questa illusione è emerso nel caso crocifisso. Dal canto suo, la surrettizia negazione del percorso costituzionale precedente ha riguardato tre aspetti in particolare: la laicità, la democrazia e la trasparenza delle decisioni e dei dati»⁷³⁶.

In ultima analisi, è del tutto condivisibile la tesi sostenuta dalla maggior parte dei giuristi: lo strumento delle intese non può, per sua natura, colmare il suddetto vuoto normativo: «La funzione delle intese, come ovviamente anche del concordato, è invero, quella di assicurare il pluralismo religioso: non l'eguale libertà, ma all'opposto la libertà diseguale, non è antidiscriminatoria ma all'opposto differenziante, non tende al diritto comune ma al diritto speciale»⁷³⁷.

La bilateralità pattizia ha infatti una funzione solo complementare – e che non può diventare suppletiva – rispetto ad una legge generale, in

⁷³⁶ M. VENTURA, *Libertà religiosa in Italia: la strada smarrita*, in *Coscienza e libertà*, 52, 2016, Rivista online, www.aidlr.it p. 1.

⁷³⁷ N. COLAIANNI, *La lotta per la laicità. Stato e Chiesa nell'età dei diritti*, op. cit., p. 75.

quanto orientata a disciplinare le eventuali peculiarità dei gruppi religiosi.

Costituisce, in tal senso, l'eccezione e non la regola.

VI.3. *L'esigenza di una legge generale in materia di libertà di coscienza e di religione. Una storia infinita e contrastata.*

Colmare la lacuna normativa in tema di disciplina del fenomeno religioso, esigenza avvertita ormai da gran parte della dottrina, rappresenta una necessità dettata dalla fattualità. Le ragioni dell'odierna urgenza, come sottolinea Giuseppe Casuscelli, sono duplici: la prima è connessa all'insorgere, o consolidarsi, negli ultimi dieci anni, di quattro "macro fenomeni" – sicurezza, crisi economica, migrazioni e populismi – di vaste dimensioni che hanno suscitato prima e alimentato poi, la "paura della libertà religiosa"; la seconda deriva dall'affermazione progressiva della «"disuguaglianza graduata" che seleziona ed emargina le religioni sprovviste di una struttura di potere centralizzata, quelle ritenute "non accettabili" e quelle tacciate di essere "non religioni"»⁷³⁸.

Le proposte di legge in materia di libertà di coscienza e di religione sono molto datate: già nei primi anni Settanta Lelio Basso presentò una proposta di legge costituzionale⁷³⁹ che prevedeva la modificazione degli artt. 7, 8 e 19 Cost., con la quale veniva estesa in senso onnicomprensivo (art. 8) la tutela dei rapporti tra Stato e confessioni religiose, compresa la Chiesa cattolica, e veniva riconosciuta la tutela della libertà di coscienza.

In tempi più recenti, il progetto di legge in materia di libertà di coscienza e di religione, di cui Governi e forze politiche avevano

⁷³⁸ G. CASUSCELLI, *Una disciplina-quadro delle libertà di religione: perché, oggi più di prima, urge "provare e riprovare" a mettere al sicuro la pace religiosa*, Intervento alla Tavola rotonda in occasione del Seminario di studi organizzato dalla Fondazione Astrid (Roma, 6 aprile 2017), sul tema *Libertà di coscienza e di religione. Ragioni e proposte per un intervento*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), 26, 2017, pp. 4-11.

⁷³⁹ Proposta di legge costituzionale del deputato L. Basso, presentata alla camera dei deputati il 23 febbraio 1972, n. 4033, http://legislature.camera.it/_dati/leg05/lavori/stampati/pdf/40330001.pdf.

cominciato ad occuparsi nel lontano 1984, nel 1990 era stato approvato dal Consiglio dei Ministri, ma mai discusso in Parlamento. Da allora, in quasi trent'anni sono stati presentati e discussi, ma mai approvati, numerosi disegni di legge⁷⁴⁰.

L'arenarsi reiterato, oltre a conferire al disegno di legge il carattere di storia infinita, non ha mai avuto una vera e propria risonanza nella società civile; al suo «silenzioso naufragio – sottolinea Giuseppe Casuscelli – fa da sfondo l'indifferenza diffusa nella collettività per il tema della pari dignità dei non credenti e dei diversamente credenti, come pure per le (non sempre tacite) proposte di scambio tra discipline legislative sostanzialmente privilegiate ed appoggio politico (o almeno non dichiarata ostilità) delle autorità ecclesiastiche ai governi in carica»⁷⁴¹.

«Dipende da questa legge – afferma Carlo Cardia – il compimento della riforma avviata nel 1984 e il pieno inserimento del nostro ordinamento tra quelli più moderni ed avanzati»⁷⁴².

Mi sembra estremamente interessante a questo punto esaminare ciò che resta del “naufragio” delle proposte di legge, registrando sinteticamente i passaggi più significativi degli interventi di alcuni esperti in materia religiosa, esposti durante le audizioni.

Dalla pluralità di orientamenti e dalla copiosa varietà argomentativa del dibattito, emergono infatti alcuni profili interpretativi suggestivi, che sono stati poi parzialmente recepiti nell'ultima proposta elaborata dal gruppo Astrid nel 2017.

Le riflessioni non si limitano ad un puro ambito teorico, ma vengono supportate da concreti indirizzi operativi che dovrebbero rendere più rispondente l'ordinamento giuridico all'evoluzione della società.

⁷⁴⁰ Cfr. L. DE GREGORIO, *La legge generale sulla libertà religiosa. Disegni e dibattiti parlamentari. Quaderni del Dipartimento di Scienze giuridiche*, Università Cattolica del Sacro Cuore, Sede di Piacenza, 2013, Edizioni Libellula.

⁷⁴¹ G. CASUSCELLI, *Libertà religiosa e ‘uomini liberali’: a cinquant'anni da “I problemi pratici della libertà” di Arturo Carlo Jemolo*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), marzo 2011, pp. 3, 4.

⁷⁴² C. CARDIA, *Concordato, intese, laicità dello Stato. Bilancio di una riforma*, in *Quaderni di Diritto e Politica ecclesiastica*, 1 aprile 2004, p. 30.

Sergio Lariccia ha affrontato, durante la discussione sulla proposta Boato e Spini del 2007, diversi nodi problematici: «Occorre purtroppo sottolineare come, ancora oggi, con riferimento alla materia religiosa, l'ordinamento italiano non si possa considerare democratico. Infatti, non è garantito il principio di laicità delle istituzioni repubblicane. Al riguardo bisogna precisamente tenere presente che un ordinamento o è laico o non è democratico. La mancanza di un qualsiasi riferimento alla laicità⁷⁴³ in questa proposta di legge non credo sia casuale. (...) Nel nostro paese (...) non è garantita l'eguale libertà delle confessioni religiose giacché, come ha osservato Lelio Basso in Parlamento nella sua relazione di modifica costituzionale (...) del 27 febbraio 1972, l'eguale libertà delle confessioni religiose risulta violata ogni qual volta ad una confessione religiosa sia offerta «la possibilità di una esplicazione più accentuata della libertà» (...), ovvero ogni qualvolta, dunque, la libertà si trasformi in privilegio, in violazione della Costituzione italiana e dei principi del Concilio Vaticano II. (...) Non sono garantite, anche dopo la stipulazione del concordato di Villa Madama del 18 febbraio 1984, le libertà di religione – e verso la religione – di moltissimi italiani, credenti e non credenti, bambini e adulti, donne e uomini, alunni e insegnanti, dentro e fuori la scuola.

Il nostro, al momento attuale, non è un ordinamento democratico in quanto non è garantita l'eguaglianza tra le credenze religiose e quelle filosofiche, tra confessioni religiose e organizzazioni non confessionali filosofiche. (...) Lo ribadisco: la libertà riconosciuta in maggior misura agli uni rispetto agli altri non è più libertà, si chiama privilegio!»⁷⁴⁴.

Dopo aver evidenziato la non conformità alle disposizioni costituzionali

⁷⁴³ Il riferimento esplicito al principio di laicità verrà inserito nella Proposta di legge n. 448 d'iniziativa dei deputati R. Zaccaria e altri, presentata il 29 aprile 2008, *Norme sulla libertà religiosa*.

⁷⁴⁴ S. LARICCIA, Intervento per l'audizione in Parlamento nell'ambito del Progetto di legge Spini e Boato in materia religiosa, XV Legisl., in Indagine conoscitiva – Resoconto stenografico, Commissione I – Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e Interni, seduta del 9 gennaio 2007, in www.legxv.camera.it/_dati/leg15/lavori/stencomm/01/indag/religione/2007/.../s000r.htm.

del «condominio dei tre piani⁷⁴⁵ occupati dagli utenti dei diritti costituzionali in materia religiosa», il giurista afferma che «non vi è dubbio che i cittadini italiani devono abitare sullo stesso piano di un condominio; (...) infatti, ai sensi dell'art. 2 Cost. la repubblica riconosce i diritti inviolabili di tutte le donne e di tutti gli uomini, sia come singoli sia nelle formazioni sociali nelle quali si svolge la loro personalità, e, ai sensi dell'art. 3 Cost., tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono uguali davanti alla legge senza distinzione di religione»⁷⁴⁶.

Diametralmente opposta alle tesi di Sergio Lariccia è la posizione di Giuseppe Dalla Torre, il quale ha affermato: «A me pare che ci sia una tendenza ad uno scivolamento, ad una diminuzione, o se vogliamo ad una sorta di svuotamento di questo articolo 8, che a mio avviso invece rappresenta una soluzione originalissima dei rapporti tra Stato e confessioni religiose, che il nostro costituente ha elaborato. Certamente il costituente aveva presente un contesto socio religioso diverso dall'attuale; quindi è evidente che la preoccupazione del costituente era quella di eliminare disparità di trattamento, o troppo evidenti disparità di trattamento. (...) Quindi, da questo deriva che non possiamo pensare ad una legge sulla libertà religiosa come ad una legge svuotatrice del sistema delle intese. Questa è dunque un po' la mia preoccupazione. La legge sulla libertà religiosa è invece una legge che integra il sistema, cioè è una legge che serve a dare una disciplina in tutti quei casi in cui non si vuole o non si può, o non si è ancora potuto, giungere ad un sistema di regolamentazione in via pattizia o in via bilaterale»⁷⁴⁷.

⁷⁴⁵ L'immagine è stata descritta dall'onorevole Spini nell'intervista su *La Repubblica* del 10 gennaio 2007; rispondendo all'intervistatore, Spini osserva che la costruzione di tre piani ha al secondo piano i cattolici, che hanno l'art. 7 della Costituzione e un trattato internazionale, al primo piano le religioni con intesa, mentre al piano terra ci sono quelli che aspettano una legge sulla libertà religiosa che valga per tutti.

⁷⁴⁶ S. LARICCIA, *Intervento per l'audizione in Parlamento nell'ambito del Progetto di legge Spini e Boato in materia religiosa*, XV Legisl., cit., p. 74.

⁷⁴⁷ G. DALLA TORRE, *Intervento per l'audizione in Parlamento nell'ambito del Progetto di legge Spini e Boato in materia religiosa*, XV Legisl., in *Indagine conoscitiva – Resoconto stenografico*, Commissione I – Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e Interni, seduta del 9 gennaio 2007, in www.legxv.camera.it/_dati/leg15/lavori/stencomm/01/indag/religione/2007/.../s

Se le intese erano indubbiamente “una soluzione originalissima dei rapporti tra Stato e confessioni religiose” nel contesto storico, politico, sociale e culturale della loro genesi, oggi hanno perso non solo l’originalità primigenia, ma rappresentano una soluzione discriminante, promozionale, inidonea a garantire la tutela del complesso universo valoriale in materia religiosa.

Pienamente condivisibile, invece, l’intervento di Sara Domianello: «In tutti gli articoli dei progetti dove è usata l’espressione “diritto di professare liberamente la propria fede religiosa o credenza” sostituirei l’espressione “diritto di professare liberamente le proprie convinzioni in materia religiosa”. (...) Questa è la nozione di confessione religiosa che mi sentirei di sottoscrivere, non solo le fedi religiose, ma anche le credenze in campo religioso, cioè anche quelle che in tale ambito esprimono convinzioni di tipo negativo. Questo è l’ateismo, non è un pensiero filosofico astratto su qualunque tema, è una professione di fede contraria all’utilizzo di certi schemi che sono adoperati da tante confessioni religiose. Con questo mutamento – cioè, dire diritto di professare liberamente le proprie convinzioni in materia religiosa –, la riforma chiarirebbe anche che essa non riguarda esclusivamente le confessioni e le associazioni aventi una tendenza a caratterizzazione religiosa positiva, ma è destinata a segnare i limiti dell’esercizio della libertà degli individui, anche quelli che si professano atei o agnostici in campo religioso, sia a livello individuale che come aderenti a gruppi istituiti per diffondere queste convinzioni con una tendenza a caratterizzazione religiosa negativa»⁷⁴⁸.

La necessità di ampliare la nozione di libertà religiosa è lucidamente posta anche da Giuseppe Casuscelli, che ha argomentato la tematica in questi termini: «Una legge sulla libertà religiosa ha lo scopo di rendere

000r.htm.

⁷⁴⁸ S. DOMIANELLO, Intervento per l’audizione in Parlamento nell’ambito del Progetto di legge Spini e Boato in materia religiosa, XV Legisl., in Indagine conoscitiva – Resoconto stenografico, Commissione I – Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e Interni, seduta del 9 gennaio 2007, in www.legxv.camera.it/_dati/leg15/lavori/stencomm/01/indag/religione/2007/.../s000r.htm.

effettive tutte le libertà coinvolte nell'esperienza di fede, sapendo benissimo che lo scarto tra le libertà affermate e le libertà vissute è sempre amplissimo. (...) Mi riferisco a tutte le libertà connesse all'esperienza di fede, positive e negative, ossia le credenze e le convinzioni, secondo una distinzione terminologica diffusa nell'Unione europea, che fa parte dei testi normativi ufficiali dell'Unione stessa. Si tratta di specificarne contenuti, facoltà e garanzie. (...) Esistono aspetti nuovi, come la professione dell'ateismo, che un tempo non era considerata come facente capo all'articolo 19, la libertà di propaganda, che è radicalmente mutata dal 1948 ad oggi e che è uno dei settori in assoluto più deficitari delle due proposte di legge (...), la libertà di esercizio del culto, per un impianto di legislazione urbanistica, per un cambiamento decisivo della libertà religiosa da libertà negativa a libertà positiva (...)»⁷⁴⁹.

Pienamente condivisibile anche il rilievo evidenziato da molto tempo Casuscelli, secondo il quale una legge generale, assicurando uguale trattamento del fenomeno religioso, impedirebbe alle Regioni di rendere la libertà in materia di religione e di convinzione diversa in Italia, a distanza di pochi chilometri⁷⁵⁰.

⁷⁴⁹ G. CASUSCELLI, Intervento per l'audizione in Parlamento nell'ambito del Progetto di legge Spini e Boato in materia religiosa, XV Legisl., in Indagine conoscitiva – Resoconto stenografico, Commissione I – Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e Interni, seduta del 9 gennaio 2007, in www.legxv.camera.it/_dati/leg15/lavori/stencomm/01/indag/religione/2007/.../s000r.htm.

⁷⁵⁰ G. Casuscelli ha da tempo sollevato il problema degli abusi dell'autonomia regionale presenti nell'orientamento di politica ecclesiastica della Regione Lombardia negli ultimi anni, ma i suoi rilievi critici potrebbero riferirsi a numerosi altri casi. «I due articoli della legge n. 2 del 2015 della Regione Lombardia sono bastati a confermare che l'orientamento della maggioranza di governo nel Consiglio regionale si caratterizza (al pari della prassi amministrativa che da questo è ispirata) per una crescente avversione, ad assumere iniziative garantiste, e men che meno promozionali, della libertà religiosa delle minoranze, del pluralismo confessionale e della laicità delle istituzioni, sebbene essi appartengano al nucleo di valori e principi insensibili alla dimensione territoriale non intaccabili da alcuna forma di autonomia. «Autonomia non significa, infatti, potestà di deviare rispetto al comune percorso definito dalla Costituzione, sulla base della condivisione di valori e principi insensibili alla dimensione territoriale, tra i quali spicca l'adempimento da parte di tutti dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale (art. 2 Cost.): così Corte cost., sentenza n. 219 del 2013. La legge sulla "Esposizione del crocifisso negli immobili regionali" (Legge regionale 21

Fanno da contraltare alle tesi appena esposte alcune posizioni politiche da “anni Cinquanta”. Significativo è l’emendamento all’art. 3 (Divieto di discriminazione), presentato il 13 settembre 2005 da quattro deputati della Lega Nord durante la XIV legislatura per l’esposizione obbligatoria del crocifisso «in luogo elevato e ben visibile a tutti», non solo in «tutte le aule delle scuole di ogni ordine e grado», ma anche in «tutte le università e accademie del sistema pubblico integrato di istruzione, negli uffici della pubblica amministrazione considerata in ogni sua branca e degli enti locali territoriali, in tutte le aule nelle quali sono convocati i consigli regionali, provinciali, comunali, circoscrizionali e delle comunità montane, in tutti i seggi elettorali, in tutti gli stabilimenti di detenzione e pena, negli uffici giudiziari e nei reparti delle aziende

novembre 2011, n. 18) aveva già dato corpo a quell’orientamento, ma l’impatto pratico di una disciplina dal valore essenzialmente simbolico era davvero modesto (l’impegno di spesa previsto dall’art. 3 ammontava a duemilacinquecento euro!); allo stesso tempo, l’intento di riconoscere per questa via “i valori storico-culturali e sociali delle sue radici giudaico-cristiane” (art. 2) appariva del tutto velleitario. Questa nuova prova, invece, è destinata ad avere un forte e concreto impatto pratico e a perseguire, per numerosi profili, intenti sovversivi della legalità costituzionale e del carattere laico della Repubblica. La legge, denominata “anti-moschee” nel linguaggio giornalistico, ma in modo riduttivo poiché in realtà essa dispone per il futuro a danno di tutte le confessioni, quale che ne sia lo *status* giuridico e il rilievo sociologico, riflette una concezione ancora più arretrata di quella che (nel 1929) denominava gli “altri” culti “ammessi”, e persino di quella che (nel 1848) li denominava “tollerati”.», G. CASUSCELLI, *La nuova legge regionale lombarda sull’edilizia di culto: di male in peggio*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica, (www.statoechiese.it) 27 aprile 2015. Ulteriori rilievi critici interessanti sono stati mossi alla cd. “legge antimoschee” da Giancarlo Anello, che osserva: «Alla luce delle norme da loro varate, ci si potrebbe chiedere se i legislatori lombardi fossero al corrente del principio costituzionale di uguale libertà di tutte le confessioni religiose (art. 8, comma 1, Cost.), se condividessero l’auspicio che le forme più odiose di sperequazione diretta e indiretta non debbano più realizzarsi ovvero se intendessero tali assunti applicabili “selettivamente”, ammettendo un trattamento differente tra una religione e le altre.», G. ANELLO, *La legge cd. “antimoschee” della regione Lombardia: moniti mnesici a tutela della libertà religiosa, fra Costituzione e Convenzione europea*, in www.sidi-isil.org/sidiblog/, 17 febbraio 2015, p. 2. Sulla vicenda relativa alla legge della Regione Lombardia n. 2 del 3 febbraio 2015, recante “Modifiche alla legge regionale n. 12 dell’11 marzo 2005, (Legge per il governo del territorio) – Principi per la pianificazione delle attrezzature per servizi religiosi”, che poneva condizioni e limiti alla realizzazione di luoghi di culto per confessioni religiose prive d’intesa con lo Stato, è intervenuta recentemente la Corte costituzionale, cfr. Corte Costituzionale, sentenza n. 63 del 2016, in *Diritto & Giustizia*, 2016, 7 aprile.

sanitarie ospedaliere, in tutte le stazioni e autostazioni, i porti e gli aeroporti, in tutte le sedi diplomatiche e consolari italiane e in tutti gli uffici pubblici italiani all'estero»⁷⁵¹.

Da parte di alcuni politici i diversi disegni di legge sono stati definiti “rivoluzionari”⁷⁵², e le autorità cattoliche hanno fortemente osteggiato sia la possibilità di ispirare la normativa in oggetto al principio di Laicità, sia la sua esplicita menzione del principio nella proposta di legge n. 448 del 2008⁷⁵³.

Le tesi dei cattolici, «un fuoco di sbarramento (...) aperto da alcuni articoli pubblicati dal quotidiano L'Avvenire»⁷⁵⁴, insieme all'intervento del Segretario generale della CEI in sede di discussione parlamentare, sono state puntualmente confutate, con grande rigore logico e con lucide argomentazioni, da Casuscelli, che titola significativamente il paragrafo finale del suo contributo: *Per una laicità ed una libertà religiosa “conformi a Costituzione”: libertà dalla intransigenza, non libertà della intransigenza*. «Con fermezza, (...) afferma il giurista, – segnalando la sua identità di vedute con le tesi di Silvio Ferrari⁷⁵⁵ e di Sara Domianello⁷⁵⁶ – occorre ricordare che per l'ordinamento giuridico dello Stato esiste solo la laicità “conforme a Costituzione”, e non la “sana laicità” del pensiero e del magistero cattolici; esiste la libertà religiosa garantita a tutti “liberamente” dall'art. 19 Cost. nella professione, nella propaganda e

⁷⁵¹ Cfr. L. DE GREGORIO, *La legge generale sulla libertà religiosa. Disegni e dibattiti parlamentari*, op. cit., p. 47.

⁷⁵² L'onorevole Gabriele Boschetto, FI, ha affermato: «quando si stabilisce che c'è un principio di laicità al quale deve essere data attuazione nelle leggi dello Stato, si pone in essere uno strumento certamente rivoluzionario e certamente difforme dalla logica costituzionale», in Resoconto stenografico Commissione Affari Costituzionali della Camera, seduta del 16 luglio 2007 in www.camera.it.

⁷⁵³ Proposta di legge n. 448 d'iniziativa dei deputati R. Zaccaria e altri, presentata il 29 aprile 2008, *Norme sulla libertà religiosa*.

⁷⁵⁴ G. CASUSCELLI, *Perché temere una disciplina della libertà religiosa conforme a Costituzione?*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), novembre 2007, p. 5.

⁷⁵⁵ Cfr. S. FERRARI, *Tra geo-diritti e teo-diritti. Riflessioni sulle religioni come centri transnazionali di identità*, in *Quaderni di Diritto e Politica ecclesiastica*, 1, 2007, p. 13.

⁷⁵⁶ Cfr. S. DOMIANELLO, *Alle radici della laicità civile e della libertà confessionale*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), febbraio 2007, p. 10.

nell'esercizio del culto, con il solo limite interno espressamente previsto della non contrarietà dei riti al buon costume. Non sono, dunque, ammissibili i limiti "esterni", riferibili ad un ordinamento distinto nel suo ordine da quello dello Stato, che quanti coniugano (e subordinano) quella libertà alla "verità" vorrebbero fare discendere dal suo "retto concetto" e dal suo "giusto esercizio", alimentando così "ambiguità irrisolte e ambivalenze spesso dilemmatiche". La distinzione degli ordini vieta allo Stato l'accertamento, la diffusione e (a maggior ragione) l'imposizione ai cittadini di verità metafisiche, di valori ultimi, ed affida questi compiti alle confessioni, che agiscono in regime di pluralismo e nel rispetto dei principi della democrazia, da cui la legislazione statale può essere influenzata (in proporzione alla ricezione di quei valori nel corpo sociale) ma non "confiscata" (nel senso che non può identificarsi con alcuno di quei sistemi di valori)»⁷⁵⁷.

Opportuni e costruttivi rilievi critici al disegno di legge Boato e Spini del 2007 sono stati posti anche da Nicola Colaianni, che ha presentato emendamenti finalizzati a rendere la normativa in discussione "costituzionalmente orientata" in misura nettamente maggiore⁷⁵⁸.

Se finora si è dato spazio alle molteplici opinioni in merito al contenuto dei disegni di legge "nafragati", si ritiene opportuno dar contezza brevemente di orientamenti difformi sulla legittimità e sulla natura della legge di cui trattasi.

Il punto focale alla base della divergenza di orientamenti è costituito dal considerare o meno la *bilateralità pattizia* come *strumento tecnico-giuridico obbligatorio* per disciplinare non solo i rapporti Stato/confessioni, ma anche la *condizione* giuridica di queste ultime.

In tal senso si esprime il Consiglio di Stato, che nella sentenza n. 6083 del

⁷⁵⁷ G. CASUSCELLI, *Perché temere una disciplina della libertà religiosa conforme a Costituzione?*, cit., pp. 26, 27.

⁷⁵⁸ Cfr. N. COLAIANNI, *Per un diritto di religione costituzionalmente orientato*, testo integrato dell'intervento per l'audizione in Parlamento nell'ambito del Progetto di legge Spini e Boato in materia religiosa, XV Legisl., 11 gennaio 2007, in www.forumcostituzionale.it, 2007.

18 novembre 2011, afferma la natura di *norma sulle fonti* dell'art. 8, 3 comma della Costituzione, «*intesa a individuare lo strumento tecnico-giuridico da utilizzare obbligatoriamente per disciplinare la condizione giuridica delle confessioni acattoliche, ossia lo strumento pattizio, che evidentemente il Costituente ha considerato il più idoneo a perseguire il risultato del miglior coordinamento tra l'ordinamento statale e quello delle confessioni interessate (essendo dato di comune esperienza che quest'ultimo potrebbe essere incentrato anche su principi pregiuridici e comunque estranei a quelli propri dell'ordinamento statale)*»⁷⁵⁹.

Questa opzione ermeneutica porrebbe un eventuale intervento unilaterale del legislatore in contrasto con il dettato costituzionale.

Sul punto così argomentava Arturo Carlo Jemolo: «L'ultimo comma dell'art. 8 non dice che debba necessariamente esserci una legislazione sui culti ammessi; ma dispone che se ci sia una legislazione avente ad oggetto i rapporti tra queste confessioni e lo Stato, essa debba venire formata *sulla base di intese* con la rappresentanza di tali confessioni. (...) Potrà questo diritto contenere (...) una legge generale sui culti acattolici: fosse anche tale legge formata con il rispetto di tutte le garanzie accordate a detti culti dalla Costituzione? Pure non essendoci una esplicita disposizione di questa che consenta di rispondere alla domanda, riterremo di no, giacché una tale legge ci parrebbe in contrasto con l'ultimo comma dell'art. 8: contrasto evidente ove la legge venisse formata, o lasciata in vita, mentre lo Stato non regolasse su base di intese i rapporti con le singole confessioni»⁷⁶⁰.

Posizione affine, riscontrabile anche nelle tesi di Pietro Gismondi e Silvestro Landolfi⁷⁶¹, viene sostenuta da Giorgio Peyrot, secondo il quale una legge unilaterale, intaccando il «sistema di coordinazione dei rapporti

⁷⁵⁹ Consiglio di Stato, Sez. IV, sentenza n. 6083, del 18 novembre 2011, cit., punto 6, c. 634

⁷⁶⁰ A. C. JEMOLO, *Lezioni di diritto ecclesiastico*, op. cit., p. 117.

⁷⁶¹ Cfr. P. GISMONDI, *L'interesse religioso nella Costituzione*, in *Giurisprudenza Costituzionale*, 1958, p. 1240; S. LANDOLFI, *L'intesa tra Stato e culto acattolico. Contributo alla teoria delle "fonti" del diritto ecclesiastico italiano*, Jovene, Napoli, 1962, p. 90.

tra Stato e confessioni religiose, impostato in termini di pluralismo partecipativo come è quello voluto dalla Costituzione», risulterebbe «fuori di ogni equivoco, uno strumento di netta marca giurisdizionalistica con cui verrebbe imposta in via unilaterale una condizione giuridica anomala alle confessioni restanti senza intesa»⁷⁶².

Orientamento comune si rinviene anche nelle posizioni di Francesco Finocchiaro: «La norma del 3° comma dell'art. 8 contiene una riserva di legge nella materia della disciplina dei rapporti fra Stato e confessioni diverse dalla cattolica. La riserva in questione, poiché vale a garantire la libertà religiosa, un valore non minore della libertà personale (art. 13 Cost.), la cui disciplina rientra sicuramente fra le riserve "assolute", sembra da annoverare, per l'appunto, fra le *riserve assolute* di legge o, secondo un'ulteriore prospettiva, fra le riserve *rinforzate* o *aggravate*, "nel senso che il potere legislativo deve essere esercitato con modalità particolari", ossia, nella specie, solo sulla base degli accordi e delle intese previste dagli art. 7 e 8 Cost. con le confessioni religiose interessate»⁷⁶³.

Per Finocchiaro dunque la *legislazione contrattata* costituirebbe vincolo costituzionale, preclusivo di un intervento legislativo unilaterale.

Marco Canonico, in accordo con la tesi dell'illegittimità di un intervento unilaterale⁷⁶⁴, aggiunge che una regolazione del fenomeno in

⁷⁶² G. PEYROT, *Condizione giuridica delle confessioni prive di intesa*, in *Il Diritto ecclesiastico*, I, 1984, p. 400.

⁷⁶³ F. FINOCCHIARO, *Diritto ecclesiastico*, XI edizione, Aggiornamento a cura di A. Bettetini, G. Lo Castro, Bologna, Zanichelli, 2012.

⁷⁶⁴ «L'art. 8, terzo comma, (...) indica quale sia lo strumento che si deve obbligatoriamente utilizzare per disciplinare, a pena di illegittimità, la condizione giuridica delle confessioni acattoliche, ovvero lo strumento pattizio. (...) Dai precetti contenuti nelle menzionate disposizioni costituzionali si evince, dunque, l'obbligatorietà di preventivi accordi con le confessioni religiose per poter addivenire ad una disciplina del fenomeno religioso, con la conseguente illegittimità di interventi legislativi unilaterali», in *Il diritto di famiglia e delle persone*, 3, 2010, pp. 1362, 1363; e ancora recentemente: «Di sicuro il metodo della bilateralità, imposto dalla Costituzione per la disciplina dei rapporti tra Stato e confessioni religiose, serve a impedire che il legislatore possa adottare discipline unilaterali per regolare il fenomeno religioso, con possibili effetti discriminatori, come esattamente rilevato in sentenza. In simile prospettiva le intese, al pari del concordato con la Chiesa cattolica, assumono anche la funzione di consentire ai gruppi interessati e che ne abbiano la capacità, in quanto organizzati e in grado di esprimere una legittima rappresentanza, di

oggetto per mezzo di una legge ordinaria, «patirebbe il rischio di scarsa efficacia pratica, potendo essere in ogni tempo derogata da qualsiasi altro successivo atto legislativo, salvo l'unico limite del rispetto dei precetti costituzionali»⁷⁶⁵.

Mario Tedeschi rileva inoltre che «parlare di una legge quadro sulla libertà religiosa, significherebbe declassare a livello di legge ordinaria principi e diritti costituzionali»⁷⁶⁶.

Canonico ritiene che una possibile soluzione «(...) potrebbe essere rappresentata dall'adozione di procedimenti legislativi adeguati a collocare l'eventuale normativa sulla libertà religiosa nel novero delle fonti di rango costituzionale. Simile prospettiva, pur con le maggiori difficoltà con cui dovrebbe fare i conti a livello di lavori parlamentari, oltre al vantaggio di una maggiore condivisione, a livello politico, delle decisioni e di maggiore autorevolezza del provvedimento finale, eviterebbe ogni possibile dubbio sulla legittimità di una normativa unilaterale, sia in sede di discussione legislativa, sia, successivamente, in ambito giudiziario e in particolare in sede di controllo da parte del giudice delle leggi (salvo il limite dei principi supremi)»⁷⁶⁷.

Nettamente antitetica rispetto a quanto finora esposto risulta essere la tesi dottrinale prevalente, che ritiene la bilateralità pattizia circoscrivibile alla disciplina della «sola materia dei “rapporti” (parola presente sia nel 2° comma dell'art. 7 Cost. sia nel 3° comma dell'art. 8 Cost.), che non può spingersi a toccare qualsiasi aspetto ascrivibile alla generale “condizione giuridica” delle religioni, per la disciplina della

aspirare a una regolamentazione concertata, idonea a salvaguardare le proprie peculiarità e calibrata sulle specifiche esigenze del singolo culto», in M. CANONICO, *Libera scelta del Governo, l'avvio delle trattative finalizzate alla stipulazione di intesa con confessione religiosa ai sensi dell'art. 8, terzo comma, Cost.*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), 30, 2016, p. 13.

⁷⁶⁵ M. CANONICO, *L'idea di una legge generale sulla libertà religiosa: una prospettiva pericolosa e di dubbia utilità*, in *Il diritto di famiglia e delle persone*, 3, 2010, p. 1367.

⁷⁶⁶ M. TEDESCHI, *Per uno studio del diritto di libertà religiosa*, in *Vecchi e nuovi saggi di diritto ecclesiastico*, Milano, Giuffrè, 1990, p. 146, nota 48.

⁷⁶⁷ *Ibidem*, p. 1366.

quale, anzi, è strumento funzionalmente proprio una legge (...) generale di diritto comune»⁷⁶⁸.

Relativamente alla *dubbia utilità*⁷⁶⁹ di una legge ordinaria, derogabile in quanto tale da successivi atti legislativi, Valerio Tozzi osserva «Tutte le fonti dell'ordinamento sono derogabili da fonti successive legittime. Le deroghe derivanti da una susseguente normazione contrattata con un gruppo particolare, se operano nei limiti del rispetto dei principi di libertà e di uguaglianza, possono costituire una migliore e più puntuale applicazione del disegno costituzionale. Se operano discriminazioni, invece, sono *soggette* al regime di pulizia del sistema, incarnato dai poteri di controllo»⁷⁷⁰.

Se D'Avack aveva definito già negli anni Settanta “pseudoproblema” la questione dell'alternativa tra legislazione unilaterale e bilateralità pattizia⁷⁷¹, Nicola Colaianni considera “un paradosso” il negare legittimità «ad una legislazione unilaterale, ipoteticamente rispettosa del principio di laicità e degli altri principi costituzionali»⁷⁷².

Egli ritiene altresì in atto, dopo la sentenza n. 52 del 2016, uno «spostamento del baricentro in direzione del diritto comune, per cui si

⁷⁶⁸ J. PASQUALI CERIOLI, *Il diritto all'avvio delle trattative per la stipulazione delle intese ex art. 8, 3° comma, Cost. (brevi note a Cons. Stato, sez. IV, sentenza n. 6083 del 18 novembre 2011)*, cit., p. 4, nota 10. Dello stesso avviso, tra gli altri: R. BOTTA, voce *Confessioni religiose. Profili generali*, in *Enciclopedia Giuridica Treccani*, Istituto dell'Enciclopedia Italiana, VIII, Roma, 1994, pp. 6 ss.; G. Casuscelli, S. Domianello, *Intese con le confessioni religiose diverse dalla cattolica*, in S. BERLINGÒ, G. CASUSCELLI, S. DOMIANELLO, *Le fonti e i principi del diritto ecclesiastico*, Torino, Utet, 2000, pp. 47 ss.; N. COLAIANNI, *La lotta per la laicità. Stato e Chiesa nell'età dei diritti*, op. cit., in particolare pp. 72-84; A.A.V.V., *Proposta di riflessione per l'emanazione di una legge generale sulla libertà religiosa*, Torino, Giappichelli, 2010; M. PARISI, *Associazionismo ateista e accesso all'Intesa con lo Stato. Riflessioni a margine della sentenza n. 7068 del 2014 del Tar Lazio*, cit., pp. 21, 22.

⁷⁶⁹ V. TOZZI si riferisce alla definizione data da M. Canonico alla legge generale di cui si tratta, cfr. M. CANONICO, *L'idea di una legge generale sulla libertà religiosa: una prospettiva pericolosa e di dubbia utilità*, cit.

⁷⁷⁰ *Ibidem*, pp. 16, 17.

⁷⁷¹ P. A. D'AVACK, *Trattato di Diritto ecclesiastico italiano*, op. cit., pp. 302 ss.

⁷⁷² N. COLAIANNI, *Laicità e prevalenza delle fonti di diritto unilaterale sugli accordi con la Chiesa cattolica*, in *Politica del Diritto*, 2, 2010, pp. 220, 221.

perde progressivamente la centralità del paradigma della bilateralità necessaria, costruito su una lettura onnivora degli artt. 7 cpv. e 8, 3° co., cost. Una tendenza positiva alla stregua di una lettura non formalistica delle norme costituzionali sulla bilateralità della legislazione ecclesiastica, che deve fare i conti, tuttavia, con il dirigismo della legislazione unilaterale, teoricamente pluralistica ma attualmente soggetta a maggioranze che in questa materia ben esemplificano la tesi di Tocqueville sulla “tirannide della maggioranza”. Si pensi, in particolare, ai credenti solitari, non appartenenti a confessioni o appartenenti a confessioni minuscole e perciò deboli contrattualmente, agli agnostici e agli atei (gruppi, questi, che in materia religiosa sono verosimilmente maggioritari in una società ormai secolarizzata), ai quali tutti non si fa né un “uguale trattamento” né soprattutto un “trattamento ugualitario”»⁷⁷³.

Alla legge in materia di religioni e di convinzioni spetta, afferma opportunamente Colaianni «la disciplina dell’eguaglianza, a quelle (le intese⁷⁷⁴) la disciplina delle diversità specifiche (non, come nelle attuali intese, le diversità comuni). *Et...et*, quindi, non *aut...aut*. La *praktische konkordanz*, *l’accomodation*, il “diritto delle possibilità” sono la risposta di metodo per affrontare i problemi nuovi posti dalla società multireligiosa»⁷⁷⁵.

Colaianni coglie un aspetto positivamente significativo nell’orientamento della Corte Costituzionale che, con la sentenza n. 52 del 2016, «ridefinisce in maniera netta le competenze della legge unilaterale e di quella di derivazione pattizia. La nettezza è dovuta alla peculiarità del giudizio, che per la prima volta in materia ecclesiasticistica riguardava un conflitto di attribuzioni e, quindi, una decisione netta sulla spettanza della competenza all’uno o all’altro potere in conflitto. Ciò implicava una

⁷⁷³ N. COLAIANNI, *Le intese nella società multireligiosa: verso nuove disuguaglianze?*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), 28 maggio 2012, p. 10.

⁷⁷⁴ L’aggiunta è mia.

⁷⁷⁵ N. COLAIANNI, *Le intese nella società multireligiosa: verso nuove disuguaglianze?*, cit., p. 13.

previa e precisa definizione delle competenze, tanto più perché una delle due parti era il potere giudiziario, soggetto solo alla legge e, quindi inabile ad una qualche forma di *accomodation* o di “leale collaborazione” – quali possono tentarsi nel conflitto tra poteri entrambi politici. In un conflitto siffatto, insomma, la logica motivazionale dell’*et...et* deve cedere il posto a quella dispositiva dell’*aut...aut*; spetta o non spetta il potere di sindacato e, quindi, quale è l’ambito di competenza governativa in materia. Specificamente l’articolazione completa ed effettiva dell’eguale libertà rientra nella competenza legislativa unilaterale dello Stato o (anche) in quella delle intese? Va cioè – solo in questo caso, eccezionalmente – concordata con le confessioni religiose? Messa alle strette, come in ogni giudizio conflittuale, la Corte ha deciso esattamente nel primo senso. Si può discutere su questo spostamento del baricentro normativo, oltre che in fatto come s’è detto ora anche in diritto, e sul confinamento della bilateralità pattizia, relegata, (...) “in via secondaria e per così dire di risulta” ma costituzionalmente l’interpretazione è irreprensibile e va preso atto che *hoc iure utimur*»⁷⁷⁶.

La storia “infinita” relativa alla legge generale in materia di libertà di coscienza e di religione appare purtroppo distante da un epilogo. Nel suo lungo percorso si è recentemente inserita una proposta di legge elaborata dal gruppo Astrid⁷⁷⁷, *Norme in materia di libertà di coscienza e di religione*. Senza voler approfondire l’analisi di una proposta ancora *in itinere*, va tuttavia constatato che la considerazione paritaria del binomio teismo-ateismo, che tale norma vorrebbe sancire, resta meramente formale, non traducendosi in una equiparazione sostanziale della condizione giuridica. Elementi esemplificativi in tal senso sono: l’accesso alle intese riservato esclusivamente alle sole confessioni religiose⁷⁷⁸,

⁷⁷⁶ N. COLAIANNI, *La lotta per la laicità. Stato e Chiesa nell’età dei diritti*, op. cit., p. 83.

⁷⁷⁷ Proposta di legge a cura di Astrid, *Norme in materia di libertà di coscienza e di religione*, cit.

⁷⁷⁸ Il testo della legge in oggetto segna infatti una netta distinzione tra confessioni religiose e associazioni con finalità di religione o di culto, associazioni filosofiche e non confessionali, prevedendo esplicitamente l’accesso alle intese solo alle prime (art. 24, g e art. 31).

l'insegnamento religioso nel sistema scolastico pubblico, come già precedentemente rilevato, resta identico a quello attuale, mancano riferimenti all'esposizione dei simboli nei luoghi pubblici⁷⁷⁹.

L'esito fattuale di un'eventuale approvazione della proposta in oggetto, per molti aspetti profondamente innovativa, lascerebbe comunque invariato quell'assetto piramidale che garantisce ad una sola confessione religiosa una posizione apicale.

Margiotta Broglio ha sottolineato che, considerato il totale cambiamento del paesaggio religioso in Italia, non si può elaborare un testo di legge che riguardi solo la metà della popolazione; i dati sociologici, infatti, attestano che il 40% circa degli Italiani sono cattolici, il 10% professano altri culti, l'altra metà è costituita da non appartenenti ad alcuna confessione⁷⁸⁰.

Dell'esigenza di un radicale cambio di prospettiva in materia di disciplina della libertà di coscienza e di religione si fa portavoce, da molto tempo, Luigi Lombardi Vallauri: «Il Concordato con la Chiesa cattolica e le intese di diritto pubblico con le confessioni religiose diverse da quella cattolica appaiono come anomalie o “dinosauri giuridici”. Gli articoli 7 e 8 della Costituzione dovrebbero essere abrogati, facendo rifluire il regime pubblico speciale previsto per le confessioni religiose nel diritto comune. (...) In questo primo scenario, la materia religiosa verrebbe interamente ricondotta al diritto personale, contrattuale e associativo comune. Il secondo scenario, che ritengo peggiore, è il mantenimento in vita del regime costituito da Concordato e intese, che considero filosoficamente infondato e giuridicamente para-incostituzionale. In ogni caso, se le intese devono sussistere, devono potersi istituire con tutte le convinzioni – e vorrei che questo termine diventasse tecnico – in

⁷⁷⁹ Il tema è stato già sviluppato *ivi* nel capitolo V.

⁷⁸⁰ Cfr. F. MARGIOTTA BROGLIO, Intervento al Seminario di studi organizzato dalla Fondazione Astrid, Roma, 6 aprile, 2017, sul tema *Libertà di coscienza e di religione. Ragioni e proposte per un intervento*, <http://www.radioradicale.it/scheda/505164/liberta-di-coscienza-e-di-religione-ragioni-e-proposte-per-un-intervento-legislativo>.

materia religiosa. Questa espressione (...) sicuramente si trova ripetutamente in diversi strumenti, quali la Carta di Nizza, recepita nella bozza di Costituzione europea approvata dall'Italia. A mio giudizio, un'interpretazione evolutiva e sistematica dell'articolo 8 della Costituzione, ormai necessaria, impone di assegnare al termine «confessioni religiose» un significato del tipo: «confessioni e convinzioni in materia religiosa» o, semplicemente, «convinzioni in materia religiosa», non essendo ammissibile che le confessioni religiose in senso stretto godano di un qualsiasi *favor legis* rispetto a spiritualità religiose solo impropriamente designabili come confessioni – ad esempio, i diversi generi di yoga e di buddismo – o rispetto a sistemi teisti-razionalisti non abramitici – ad esempio, i deismi e le massonerie – o, ancora, rispetto a convinzioni in materia religiosa scettiche, agnostiche, apofatiche, atee, come ad esempio l'Unione atei e agnostici razionalisti associata alla International humanist and ethical union. Un'interpretazione dell'articolo 8 nel senso da me preconizzato imporrebbe allo Stato di esaminare paritariamente tutte le richieste di intese avanzate da entità rappresentative di convinzioni in materia religiosa»⁷⁸¹.

Anche Sergio Lariccia si dichiara da molto tempo contrario all'approvazione della legge sulla libertà in materia religiosa, in quanto determinerebbe «un decisivo peggioramento delle condizioni di uguaglianza e di libertà di tutti i cittadini». (...) L'approvazione della legge significherebbe infatti «dire definitivamente no all'abolizione del concordato, obiettivo ritenuto invece tuttora importante da una parte dell'opinione pubblica italiana, che dimostra segni di crescente insofferenza verso le norme concordatarie. (...) La soluzione più opportuna è quella di approvare una legge avente il seguente tenore: “La legge 24 giugno 1929, n. 1159 sull'esercizio dei culti ammessi nello Stato

⁷⁸¹ L. LOMBARDI VALLAURI, Intervento per l'*audizione in Parlamento nell'ambito del Progetto di legge Spini e Boato in materia religiosa*, XV Legisl., in Indagine conoscitiva – Resoconto stenografico, Commissione I – Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e Interni, seduta del 9 gennaio 2007, in www.legxv.camera.it/_dati/leg15/lavori/stencomm/01/indag/religione/2007/.../s000r.htm.

e il regio decreto 28 febbraio 1930, n. 289 contenente norme per l'attuazione della predetta legge sono abrogati". Per la garanzia dei diritti di libertà e di uguaglianza dei cittadini e dei non cittadini in Italia è meglio che rimangano nella loro pienezza le garanzie contemplate nella costituzione e che il potere di interpretare il contenuto ed i limiti continui a spettare alla corte costituzionale e ai giudici ordinari del nostro paese»⁷⁸².

Mario Tedeschi osserva che «la laicità nulla ha a che vedere con sistemi di tipo concordatario, o con una tutela differenziata delle confessioni», per cui l'Italia non si può considerare «uno Stato del tutto laico»⁷⁸³.

In effetti il nostro sembrerebbe piuttosto uno Stato a-laico, uno Stato, cioè, idealmente laico, praticamente a-laico. Ne è riprova la paradossale convivenza tra disposizioni costituzionali di evidente carattere privilegiario ed il Principio "Supremo" di Laicità. Da questa discrasia origina un dubbio circa la costituzionalità stessa dell'art. 7 della Costituzione.

A parere di chi scrive, il dubbio non sembra del tutto infondato, ma, come afferma Marco Croce, «difficilmente potrà trovare accoglimento nella dottrina costituzionalistica e, di riflesso, nella giurisprudenza costituzionale, dal momento che sembra essere dominante l'idea che la "gerarchia fra norme costituzionali" ipotizzata dalla Corte con il ricorso alla categoria dei *Principi Supremi* possa farsi valere solo nei confronti del potere di revisione costituzionale, non anche del prodotto stesso del potere costituente. Ma, effettivamente volendo ragionare sul punto, non si può non evidenziare che la Costituzione, come ogni altro testo normativo, è frutto di un legislatore, come tale fallibile, anche se costituente: la completezza, la coerenza e la razionalità del legislatore non sono criteri che attengono alla posizione degli atti di potere, ma, semmai,

⁷⁸² S. LARICCIA, Intervento per l'audizione in Parlamento nell'ambito del Progetto di legge Spini e Boato in materia religiosa, XV Legisl., 9 gennaio 2007, cit., p. 76.

⁷⁸³ M. TEDESCHI, *Manuale di diritto ecclesiastico*, Torino, Giappichelli, 1998, p. 101.

alle convenzioni che vigono nella comunità degli interpreti, a regole deontologiche che costringono l'interprete a trarre una soluzione univoca di un problema anche a partire da un materiale incoerente. E quando nei testi normativi si trovano comandi incompatibili, ci troviamo dinanzi a uno di quei casi "in cui si verifica un'antinomia tra due norme: 1) *contemporanee*; 2) *sullo stesso livello*; 3) *entrambe generali*" e in cui, dunque, non possono soccorrere né il criterio cronologico, né quello gerarchico, né quello di specialità⁷⁸⁴. E in casi di conflitto di questo tipo, "l'interprete ha dinnanzi a sé tre possibilità: 1. eliminarne una; 2. eliminarle tutte e due; 3. conservarle tutte e due"⁷⁸⁵. Per cui, come si vede, la c.d. interpretazione abrogante è un metodo contemplato nella teoria generale del diritto. (...)»⁷⁸⁶.

Croce osserva che la teoria delle "norme costituzionali anticostituzionali", elaborata dalla dottrina tedesca, ha portato il *Bundesverfassungsgericht*, in alcune decisioni degli anni Cinquanta, a sostenere la nullità di disposizioni costituzionali contrastanti con i principi fondamentali, proprio in virtù del diverso e maggiore peso attribuibile a questi ultimi⁷⁸⁷.

«L'ipotesi, dunque, ha una sua consistenza teorica tutt'altro che peregrina, ma bisogna riconoscere che l'eventualità che la Corte possa attuare una politica giurisprudenziale di tal genere, che comporta pure delle difficoltà tecniche (non si vede come potrebbe arrivare a giudicare gli artt. 7 e 8 Cost. se non attraverso un'autorimessione della questione) occorrerebbe una "spavalderia" che non è rintracciabile nella giurisprudenza sulle questioni riguardanti il fattore religioso, nonché un inimmaginabile consenso politico capace di sostenere un atto di tale rottura rispetto agli schemi consolidati in materia, in assenza del quale il giudice costituzionale con certezza non arriverebbe mai a una soluzione

⁷⁸⁴ N. BOBBIO, *Teoria generale del diritto*, Torino, Giappichelli, 1993, p. 222.

⁷⁸⁵ *Ibidem*, p. 224.

⁷⁸⁶ M. CROCE, *La libertà religiosa nell'ordinamento costituzionale italiano*, op. cit., p. 113.

⁷⁸⁷ Cfr. *Ibidem*, p. 114.

di tal genere»⁷⁸⁸.

Se fino ad ora della Laicità sono state poste solo le pietre angolari, si ritiene improcrastinabile rendere permeabile il nostro ordinamento ad un Principio “Supremo” formalmente affermato da quasi trent’anni.

Un’architettura laica dell’ordinamento non può che ispirarsi allo “stile” dell’Occidente giuridico, caratterizzato, come rileva Mario Bertolissi, dalla libertà di pensiero; «La libertà di pensiero, *id est* il pensiero laico, curioso, progressista (nel senso che mira incessantemente alla ricerca del meglio) non è un dono di Dio perché in Occidente ci battiamo in questa direzione da duemilacinquecento anni: se il modulo fondamentale risale all’esperienza delle *poleis* greche, è solo con la fine della Seconda guerra mondiale che l’Occidente sembra aver preso diffusa coscienza dell’importanza di restare fedeli a quel modulo che impone (...) una struttura ben determinata del sistema giuridico»⁷⁸⁹. In questa prospettiva condivisibile appare la constatazione di Bertolissi: «Metodologicamente è assai difficile (o, forse, impossibile) convenire sull’idea di giustizia, mentre l’esperienza delle ingiustizie accomuna nella volontà di costruire regole atte a evitarle. Il che implica la possibilità di una fondazione laica, originata dall’interazione tra ragione ed esperienza storica, dei valori alla base dei diritti»⁷⁹⁰.

Si cercherà quindi di muovere dalle “argomentazioni razionali” e dalla “democrazia pluralista”, intese come “punto di partenza e (per ora) di arrivo dell’Occidente giuridico”⁷⁹¹, per riflettere sul che fare.

⁷⁸⁸ *Ibidem*, p. 114.

⁷⁸⁹ M. BERTOLISSI, *Laicità e diritto*, in A.A.V.V. *Laicità. Una geografia delle nostre radici*, (a cura di G. Boniolo), Torino, Gli Struzzi Einaudi, 2006, p. 94.

⁷⁹⁰ *Ibidem*, p. 95.

⁷⁹¹ *Ibidem*, p. 95.

VI.4. Considerazioni conclusive.

Lo scenario risultante dalla ricerca rivela una carenza essenziale nell'ordinamento giuridico italiano: la mancanza di una concreta applicazione del Principio "Supremo" di Laicità, intesa come metodo generatore di norme atte a prevenire ogni "abuso di posizione dominante"⁷⁹² e "come strumento di educazione alla convivenza"⁷⁹³.

Non sembra infatti potersi sostenere allo stato attuale ciò che la Corte Costituzionale ha affermato nella sentenza n. 203 del 1989, ossia che la Laicità costituisca «metro di misura di tutta la nostra legislazione ecclesiastica», perché allora «dovrebbe constatarsi che tutto quanto sin qui sottoscritto (...) è sostanzialmente incostituzionale»⁷⁹⁴.

In mancanza di una vera attuazione della Laicità nel nostro ordinamento, «(...) la nostra è una società confessionale che vive nell'ambito di uno Stato che si dichiara laico e che tale è ritenuto dalla stessa Corte Costituzionale»⁷⁹⁵.

Di estrema attualità continua ad essere l'amara constatazione con la quale Jemolo, "convinto anticoncordatario"⁷⁹⁶, concludeva una delle sue innumerevoli opere magistrali⁷⁹⁷: «Questa Italia non è quella che avevo

⁷⁹² E. TORTAROLO, *Sui diversi significati del termine "laicità" nell'ambito della Chiesa cattolica e nell'odierna società civile*, in F. Traniello, F. Bolgiani, F. Margiotta Broglio, (a cura di), *Stato e Chiesa in Italia. Le radici di una svolta*, Bologna, Il Mulino, 2009, p. 162.

⁷⁹³ G. CIMBALO, *Laicità come strumento di educazione alla convivenza*, in *Stato, Chiese e pluralismo religioso*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), cit, p. 1.

⁷⁹⁴ M. TEDESCHI, *Quale laicità? Fattore religioso e principi costituzionali*, in *Il Diritto ecclesiastico*, 1993, 1, p. 558.

⁷⁹⁵ *Ibidem*, p. 557.

⁷⁹⁶ S. LARICCIA, *Arturo Carlo Jemolo: una voce di "coscienza laica" nella società italiana del Novecento*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), 23, 2013, p. 4.

⁷⁹⁷ «Se guardiamo al complesso della sua opera – le bibliografie largamente incomplete, registrano quasi settecento titoli tra il 1911 e il 1980 – è possibile constatare, con qualche approssimazione, che circa la metà dei suoi scritti è dedicata ad argomenti giuridici, mentre l'altro cinquanta per cento si divide tra storia, politica e costume, con prevalenza della ricerca storica», F. MARGIOTTA BROGLIO, *Jemolo, Arturo Carlo, Dizionario Biografico Treccani degli Italiani*, 2004, in [www.treccani.it/enciclopedia/arturo-carlo-jemolo_\(Dizionario-Biografico\)](http://www.treccani.it/enciclopedia/arturo-carlo-jemolo_(Dizionario-Biografico)).

sperato; questa società non è quella che vaticinavo: società laica nella sua struttura giuridica ma dove tutti portassero in sé un alto afflato religioso; dove l'operare di ciascuno fosse di continuo un risolvere in termini di azione un problema morale»⁷⁹⁸. «L'essere laico – precisava Jemolo – significa semplicemente questo: accettare il presupposto di uno Stato che debba accogliere credenti e non credenti e riconoscere a tutti eguali diritti ed eguale dignità»⁷⁹⁹.

Laicizzare l'ordinamento significa dotarlo di un opportuno ed efficiente apparato normativo in materia religiosa, quindi di una legge generale. L'approvazione di una tale legge, inoltre, non dovrebbe prescindere da una profonda riflessione in merito all'istituto concordatario: se le condizioni storiche hanno comportato una naturale differenziazione di posizioni tra le diverse credenze religiose, oggi il Principio “Supremo” di Laicità esige l'equiparazione delle loro condizioni giuridiche.

Altro, e inaffrontabile in questa sede, è il difficile quesito che esige risposta dagli Stati democratici: posta la reciproca autonomia ed indipendenza delle due sfere, temporale e spirituale, in quale misura uno Stato democratico può rinunciare alle sue conquiste sociali e civili in nome della libertà religiosa di quelle confessioni che, in maggiore o minore misura e più o meno esplicitamente, minano i suoi principi fondamentali? La risposta meriterebbe una trattazione approfondita, che esulerebbe dal tema della presente ricerca.

Per rimanere nel solco tracciato, già Jemolo affermava a proposito del Concordato: «Io sono tra quelli che non hanno creduto nel '29, e non credono oggi, che il Concordato abbia recato e rechi beneficio vuoi alla Chiesa, vuoi all'Italia: resto fedele all'ideale dei vescovi che non domandano mai aiuto al braccio secolare, dei cattolici che obbediscono *propter amorem*, che si fanno un vanto ed un onore di sopperire con i loro mezzi economici i bisogni della Chiesa (ciò che i cattolici di altri paesi

⁷⁹⁸ A. C. JEMOLO, *Chiesa e Stato in Italia negli ultimi cento anni*, 5, Biblioteca di cultura storica, Torino, Einaudi, 1963, p. 564.

⁷⁹⁹ A. C. JEMOLO, *Coscienza laica*, in *Il Mondo*, 24 gennaio 1956, p. 9.

realizzano, talora anche generosamente)»⁸⁰⁰.

Già negli anni Sessanta, dopo il Concilio Vaticano II, Pietro Agostino D'Avack⁸⁰¹, osservava: «Più che la questione della revisione, si dovrebbe porre sul tappeto quella addirittura della totale eliminazione dell'istituto concordatario, (...) prodotto di quel determinato tipo di rapporti fra stato e Chiesa, ormai in via di superamento, che va sotto il nome di *sistema costantiniano*»⁸⁰². Il giurista cattolico ha ribadito in diversi scritti la necessità di sostituire il regime concordatario con un regime separatista.

Già in sede costituente, come è stato evidenziato⁸⁰³, l'art. 7 è stato il più a lungo discusso.

La proposta di abrogazione del Concordato lateranense può sembrare *prima facie* radicale, impraticabile e impossibile. Tuttavia, prima di definirla con pirandelliane, formali etichette, merita una riflessione più approfondita.

Se si libera la mente dagli ideologismi, dai pregiudizi, dai preconcetti, se veramente la dialettica delle posizioni, ed il dialogo tanto invocato, possono avere efficacia fattuale, è opportuno e necessario abbandonare il campo di battaglia e fermarsi a riflettere, laicamente.

Il dibattito sull'abrogazione dell'art. 7 della Costituzione, avviato nella società civile, e incoraggiato dal clima riformista già negli anni Settanta⁸⁰⁴, non ha in realtà mai avuto in dottrina uno spazio adeguato.

⁸⁰⁰ A.C. JEMOLO, *Cosa rimane del Concordato*, in *La Stampa*, 103, 11 febbraio 1969.

⁸⁰¹ D'Avack, si noti, pochi anni prima del Concilio, era stato difensore del Vescovo di Prato nella nota vicenda dei "concupini di Prato", cfr. *ivi*, cap. II. 4. d.

⁸⁰² P. A. D'AVACK, *Rilievi preliminari sulla riforma del Concordato Lateranense*, in A.A.V.V., *Studi per la revisione del Concordato*, Padova, Cedam, 1970, p. 10.

⁸⁰³ Si rinvia a quanto esposto *ivi*, cap. II.

⁸⁰⁴ «Nel 1973 il Partito Radicale, all'interno dell'assemblea nazionale anticoncordataria, che nel 1971 aveva fondato la LIAC (lega italiana per abrogazione del Concordato), aveva provato a indire un *referendum* anticoncordatario. E fu proprio nel 1976 che ebbe luogo la dura opposizione dei radicali che aveva fatto arenare un progetto per la revisione dei patti lateranensi sostenuto dall'allora Presidente del Consiglio Giulio Andreotti. Solo l'anno dopo, nel 1977, raccolte le firme necessarie, l'iniziativa referendaria venne avviata. Nel 1978 però la Corte costituzionale, con la sentenza n. 16, aveva

Significative in tal senso le riflessioni di Anna Ravà durante la presentazione del Convegno di Siena del 1972, occasionato dalla Proposta di legge Basso n. 4033 del 1972: «Quando, poco più di un anno fa ci ritrovammo, sparuto gruppetto di ecclesiastici, ad ascoltare le pacate parole con cui l'amico Basso illustrava pubblicamente la proposta di legge di modificazione degli articoli 7, 8 e 19 della Costituzione, da lui presentata pochi giorni prima alla Camera dei Deputati, provammo un certo disagio. Le massicce "assenze", che lasciavano pressoché vuota la piccola saletta, dissipavano la perplessità che era sorta in noi di fronte al silenzio con cui era stato accolto il primo schema di proposta comparso, nel settembre del '70, sulla rivista *Astrolabio*. Ci rendevamo conto, improvvisamente, e con profonda amarezza, che quel silenzio non era stato casuale, una di quelle distrazioni in cui talora cade la dottrina persa nelle sottigliezze di elaborazioni teoriche. In realtà si era trattato di uno di quei tanti muri del silenzio che vengono spesso eretti a scopo difensivo ma che, se appena appena tollerabili in campo politico, dove sembra che il fine possa ancora oggi giustificare sempre e comunque ogni mezzo, sono da respingere con fermezza in campo scientifico come atteggiamenti estremamente diseducativi»⁸⁰⁵.

Ancora oggi una tale proposta suscita perplessità, anche negli studiosi la cui passione civile è animata da spirito profondamente laico.

La necessità di non riaprire un conflitto tra Stato e Chiesa cattolica, sopito ormai da un secolo, è indubbiamente alla base del "muro del silenzio" di cui parlava Anna Ravà, ma si è veramente certi che possa essere questa, oggi, la motivazione per non affrontare, insieme alla

dichiarato inammissibile il quesito referendario, considerando il Concordato come trattato con uno stato estero, ed estendendo quanto previsto dall'articolo 75 della Costituzione, che vieta di abrogare per via referendaria leggi di autorizzazione alla ratifica di trattati internazionali», S. LARICCIA: *Arturo Carlo Jemolo: una voce di "coscienza laica" nella società italiana del Novecento*, cit., p. 53.

⁸⁰⁵ «Da questa constatazione – affermava la giurista – ci venne la spinta ad indire questo Convegno»; (A. RAVÀ, Presentazione a A.A.V.V., *Individuo, gruppi, confessioni religiose nello Stato democratico. Atti del Convegno nazionale di Diritto ecclesiastico*, Siena, 30 novembre-2 dicembre 1972, Milano, Giuffrè, 1973, p. V.

proposta di legge generale, un percorso di “libertà liberatrice”⁸⁰⁶, sia per lo Stato, sia per la Chiesa cattolica?

Dopo la revisione concordataria del 1984, infatti, è prevalsa politicamente la tendenza alla sua sterilizzazione, a riesumare in concreto alcuni privilegi che, pure, erano stati revocati.

Pur cosciente di quanto la proposta possa situarsi in una dimensione onirica, in quanto *hic et nunc* difficilmente realizzabile, mi sembra tuttavia degna di essere presa in considerazione. Del resto, la storia insegna che molte *utopie*⁸⁰⁷ hanno trovato finalmente un luogo ed un tempo immanenti in cui approdare.

La storia insegna anche che è compito delle nuove generazioni non solo raccogliere il testimone, ma anche guardare avanti e con occhi nuovi la realtà, come *nani sulle spalle di giganti*.

Il ragionamento infatti, a mio parere, non può impelagarsi nella «contingenza, che fuor del quaderno della (...) materia non si stende»⁸⁰⁸; senza ovviamente pretendere di attingere alla prescienza divina, si può semplicemente considerare la questione all'interno di un orizzonte, culturale e storico, più vasto.

Cos'è un Concordato?

In generale, si può definire una convenzione, un accordo che viene stipulato fra due parti allo scopo di comporre un contrasto di interessi.

La *ratio* alla base di un'abrogazione dell'art. 7 Cost., o di una sua modifica, può radicarsi, specularmente, nella stessa logica utilitaristica che ha ispirato la Conciliazione del 1929: quali sono infatti, oggi, o dovrebbero essere, gli interessi – ben più nobili rispetto a quelli del 1929 dello Stato, e della stessa Chiesa cattolica?

Lo Stato dovrebbe avere interesse a veder realizzati i principi, da molto

⁸⁰⁶ Formula adottata da Adolfo Omodeo, storico, Ministro dell'Educazione nazionale durante il secondo Governo Badoglio, Rettore dell'Università di Napoli liberata; cfr. A. GALANTE GARRONE, *Un affare di coscienza. Per una libertà religiosa in Italia*, Milano, Baldini & Castoldi, 1995, p. 91.

⁸⁰⁷ Eugenio Lecaldano sottolinea il diritto di «immaginare utopie di società in cui gli esseri umani non si odiano per la loro diversità di fede»; cfr. E. LECALDANO, *Senza Dio*, Bologna, Il Mulino, 2015, p. 118.

⁸⁰⁸ D. ALIGHIERI, *La Divina Commedia, Paradiso*, Canto XVII, vv. 37-38.

tempo sanciti, di libertà in materia religiosa, di uguaglianza dei cittadini senza distinzioni di alcun tipo, di laicità, di pluralismo, di democrazia.

La Chiesa dovrebbe avere interesse – e non mancano segnali in tale direzione nel percorso intrapreso da Papa Francesco – a seguire il solco tracciato dal Concilio Ecumenico Vaticano II, definito da Arturo Carlo Jemolo «la speranza di una nuova primavera della cristianità»⁸⁰⁹.

Inquadrato nel suo originario contesto storico, il Concordato lateranense è un compromesso apicale tra la Chiesa cattolica ed il regime fascista, generato da ragioni complesse, ma indubbiamente motivato dalla reciproca utilità.

Margiotta Broglio, che ha ricostruito il percorso ed il senso profondo dei rapporti tra Santa Sede e Stato italiano dalla Grande guerra alla Conciliazione, afferma: «Alfredo Rocco, forse il principale autore della trasformazione delle strutture statuali, aveva indicato sommariamente, ma puntualmente, fin dal 1914, la sua concezione dei rapporti tra Stato e Chiesa; lo Stato non può disinteressarsi di quel fondamentale fenomeno sociale che è la religione e (...) dovrà, inoltre, stabilire, in seguito, un'intesa con la Chiesa cattolica “per cui l'organizzazione cattolica mondiale possa servire alla nazione italiana per la sua espansione nel mondo”»⁸¹⁰.

Nel mondo cattolico la linea democratica di Don Luigi Sturzo, che già dal 1923 aveva sottolineato il profondo contrasto che sul piano politico e ideologico divideva il popolarismo dal fascismo, diventa presto minoritaria⁸¹¹. Con l'affermarsi del fascismo l'alleanza trono-altare

⁸⁰⁹ Cit. in S. LARICCIA, *Arturo Carlo Jemolo: una voce di “coscienza laica” nella società italiana del Novecento*, cit., p. 6.

⁸¹⁰ F. MARGIOTTA BROGLIO, *Italia e Santa Sede dalla Grande guerra alla Conciliazione. Aspetti politici e giuridici*, Bari, Laterza, 1966, p. 6.

⁸¹¹ Il Popolo d'Italia aveva definito nel 1923 Sturzo “l'uomo nefasto che vuol mettere le forze rurali cattoliche come un macigno sulla via imperiale segnata all'Italia”. (...) I popolari divennero oggetto di intimidazioni e violenze, che ebbero l'episodio più clamoroso nell'assassinio di don Giovanni Minzoni, arciprete di Argenta, ucciso a bastonate il 24 agosto 1923»; in A.A.V.V., *Il Fascismo al potere*, Istituto Luigi Sturzo, <http://www.sturzo.it/edu/dalla-crisi-modernista-al-partito-popolare/436-l-italia-del-dopoguerra/599-il-fascismo-al-potere>.

diventa l'occasione per recuperare, da parte del regime, un'immagine "in doppiopetto" funzionale a fornire rispettabilità e consenso e, da parte della Chiesa cattolica, lo spazio, l'autorità, nonché i privilegi, che le erano stati negati dallo Stato liberale.

Compiendo un ulteriore passo indietro, *à la recherche du temps perdu*, – che è urgente recuperare – come non ricordare le attualissime parole di Cavour: «Rivendicare la completa indipendenza della Chiesa dallo Stato nella sfera delle cose spirituali, è senza dubbio la più nobile ed elevata missione che Papa Pio IX possa assumere»⁸¹².

Oggi, dopo il Concilio Vaticano II, come può ancora la coscienza del mondo cattolico continuare ad inserire, simbolicamente, *nell'Index librorum prohibitorum*⁸¹³, come avvenne con il trattato *De Monarchia* di Dante, le teorie di chi sostiene l'autonomia e la separazione delle due sfere, spirituale e temporale?

Ci si potrebbe chiedere, forse ingenuamente, ma non inopportunamente: a chi piace, a chi giova questa infelicissima condizione di invasione reciproca di campo?

Nella Costituzione Pastorale *Gaudium et Spes* si afferma: «È di grande importanza, soprattutto in una società pluralista, che si abbia una giusta visione dei rapporti tra la comunità politica e la Chiesa e che si faccia una chiara distinzione tra le azioni che i fedeli, individualmente o in gruppo, compiono in proprio nome, come cittadini, guidati dalla loro coscienza cristiana, e le azioni che essi compiono in nome della Chiesa in comunione con i loro pastori.

La Chiesa che, in ragione del suo ufficio e della sua competenza, in

⁸¹² Istruzioni del Presidente del Consiglio e Ministro degli Esteri, Cavour, al dottor Pantaleoni e all'abate Passaglia sulle trattative con la Santa Sede, Documenti Diplomatici Italiani, I serie, (1861-1870), vol. I, pp. 8 ss.; cit. in G. De ROSA, *I tempi della Rerum Novarum*, Istituto Luigi Sturzo, Soveria Mannelli, Rubbettino Editore, 2002, p. 315.

⁸¹³ Il 13 aprile 1966 il cardinale Alfredo Ottaviani annunciò la soppressione della lista di titoli che diffondevano una «dottrina impura», Cfr. M. VENTURA, *E l'Indice dei libri finì all'indice. Autori e titoli: il grafico interattivo*, 2 marzo 2016, http://www.corriere.it/la-lettura/orizzonti/16_febbraio_29/indice-libri-proibiti-l-abolizione-50-anni-fa-d61499ba-df0e-11e5-8660-2dd950039afc.shtml.

nessuna maniera si confonde con la comunità politica e non è legata ad alcun sistema politico, è insieme il segno e la salvaguardia del carattere trascendente della persona umana.

La comunità politica e la Chiesa sono indipendenti e autonome l'una dall'altra nel proprio campo. Ma tutte e due, anche se a titolo diverso, sono a servizio della vocazione personale e sociale degli stessi uomini. (...) Certo, le cose terrene e quelle che, nella condizione umana, superano questo mondo, sono strettamente unite, e la Chiesa stessa si serve di strumenti temporali nella misura in cui la propria missione lo richiede.

Tuttavia essa non pone la sua speranza nei privilegi offertigli dall'autorità civile.

Anzi, essa rinunzierà all'esercizio di certi diritti legittimamente acquisiti, ove constataste che il loro uso può far dubitare della sincerità della sua testimonianza o nuove circostanze esigessero altre disposizioni»⁸¹⁴.

Le “nuove circostanze” che esigono altre disposizioni, e la constatazione di una «macroscopica diversità di posizione e di trattamento»⁸¹⁵ sono obiettivamente ravvisabili nel momento storico odierno, nel quale la Laicità potrebbe costituire il valido e solido perno di una bilancia che assicuri equilibrio nella pluralità delle posizioni assiologiche.

⁸¹⁴ Costituzione Pastorale sulla Chiesa nel mondo contemporaneo *Gaudium et Spes*, §76 *La comunità politica e la Chiesa*, in http://www.vatican.va/archive/hist_councils/ii_vatican_council/documents/va-t-ii_const_19651207_gaudium-et-spes_it.html; il corsivo è mio.

⁸¹⁵ P. A. D'AVACK, *Libertà religiosa*, in *Enciclopedia del Diritto*, XXIV, Milano, Giuffrè, 1974, p. 601.

Ringraziamenti

Giunta al termine del mio percorso di Dottorato colgo l'occasione per ringraziare profondamente chi mi ha autorevolmente sostenuta ed incoraggiata.

Innanzitutto il Prof. Manlio Miele, che con competenza, professionalità e grande disponibilità umana, mi ha offerto preziosi consigli metodologici per la redazione del lavoro e notevoli spunti di riflessione per affrontare in maniera critica e scientifica la tematica oggetto della ricerca.

Ringrazio il Dott. Alessandro Perego, il Dott. Giovanni Franciosi, e il Dott. Abramo Dentilli, che hanno condiviso con me questa esperienza non solo da colleghi ma anche da amici fidati.

Ringrazio tutto il personale dell'Università di Giurisprudenza di Padova, che con competenza ed affetto, ha contribuito a rendere più entusiasmante la mia esperienza patavina.

Ringrazio i giuristi Maestri di laicità, menzionati nel lavoro di ricerca, che hanno orientato la bussola del loro pensiero sempre verso il mare aperto, mai verso rotte sicure, e che per me rappresentano la stella polare da seguire.

Ringrazio mia madre e mio padre per essere da sempre i miei modelli di vita e per avermi sempre sostenuta; soprattutto per avermi insegnato l'importanza di verificare le verità acquisite attraverso lo strumento più difficile per indagare la realtà: il dubbio.

Ringrazio mia sorella, mio cognato, le mie nipotine, e tutta la famiglia, che costituiscono la mia "officina degli affetti", fonte inesauribile di ben-essere.

Ringrazio i miei nonni che vivono in me come radici profonde, ed in particolare mio nonno Antonio per avermi insegnato l'amore per la libertà.

Infine, ma non per ultimo, ringrazio il mio compagno, che da molto tempo ormai supporta e sopporta con amore il mio viaggio esistenziale.

Bibliografia

A.A.V.V., *Ateo è bello*, in *MicroMega*, 5, 2013.

A.A.V.V., *Il Fascismo al potere*, Istituto Luigi Sturzo, www.sturzo.it.

A.A.V.V., *Il Cortile dei Gentili. Credenti e non credenti di fronte al mondo d'oggi*, (a cura di L. Mazas), Roma, Donzelli, 2011.

A.A.V.V., *La laicità crocifissa? Il nodo costituzionale dei simboli religiosi nei luoghi pubblici*, (a cura di R. Bin, G. Brunelli, A. Pugiotto, P. Veronesi), Torino, Giappichelli, 2004.

A.A.V.V., *Proposta di riflessione per l'emanazione di una legge generale sulla libertà religiosa*, (a cura di V. Tozzi, G. Macrì, M. Parisi), Torino, Giappichelli, 2010.

ABRUZZESE A., *Il Medioevo italiano. Industria culturale, TV e tecnologie tra XX e XXI secolo*, (a cura di M. Morcellini), Roma, Carocci Editore, 2005.

ALICINO F., *Le intese con le confessioni religiose alla prova delle organizzazioni ateistiche*, in *Il Diritto ecclesiastico*, I-2, 2013, pp. 49-84.

ALIGHIERI D., *La Divina Commedia, Paradiso, Canto XVII*.

ALLORIO E., *Ateismo ed educazione dei figli*, in *Giurisprudenza italiana*, 1949, I, c. 11 ss.;

- *L'ateo educatore*, in *Giurisprudenza italiana*, 1949, IV, c. 33 ss.

AMBROSOLI L., *Libertà e religione nella riforma Gentile*, Firenze, Vallecchi, 1980.

ANELLO G., *La legge cd. "antimoschee" della regione Lombardia: moniti mnesici a tutela della libertà religiosa, fra Costituzione e Convenzione europea*, in www.sidi-isil.org/sidiblog;

- *Tradizioni di giustizia e stato di diritto. Religioni, giurisdizione, pluralismo*, ESI, 2011;
- *Organizzazione confessionale, culture e Costituzione: interpretazione dell'art. 8 cpv. cost.*, Rubbettino Editore, 2007.

BALDASSARRE A., *Corte costituzionale: un tornante positivo*, in *Democrazia e Diritto*, 1979, p. 879 ss.

BALLADORE PALLIERI G., *Diritto costituzionale*, Milano, Giuffrè, 1970.

BARBARESCHI G., *Assegnazione dei figli e libertà di coscienza*, in *Giurisprudenza italiana*, IV, 1949, c. 42 ss.

BARBERINI G., *Stato e religione nel processo di democratizzazione dei Paesi europei post-comunisti*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), aprile 2009;

- *Lezioni di Diritto ecclesiastico*, Torino, Giappichelli, 2001.

BARBIERATO F., *Politici e ateisti. Percorsi della miscredenza a Venezia fra Seicento e Settecento*, Milano, Edizioni Unicopli, 2006.

BARBIERI L., *Sul concetto di confessione religiosa nel diritto dell'Unione europea*, in *Diritto e Religioni*, 2008, 2, p. 125 ss.;

- *Per una definizione giuridica del concetto di confessione religiosa*, Soveria Mannelli, Rubbettino Editore, 2000.

- BARILE P., *Scritti di Diritto costituzionale*, Padova, CEDAM, 1967;
- *Ancora sui riflessi costituzionali in tema di educazione della prole*, in *Il Foro padano*, 1950, p. 107 ss.
- BARTOLE S., DE SENA P., ZAGREBELSKI G., *Commentario breve alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo*, Padova, Cedam, 2012.
- BASSANINI F., TIBERI G., *Le nuove istituzioni europee, Commento al Trattato di Lisbona*, in *Quaderni di Astrid*, Bologna, Il Mulino, 2010.
- BAUBÉROT J., *Libertà religiosa e laicità in Francia*, in *Lessico di Etica pubblica*, 2, 2011, 59-70.
- BAUMAN Z., *Le vespe di Panama*, Roma-Bari, Laterza, 2007.
- BAYLE P., *Pensieri sulla cometa*, Bari, Laterza, 1979.
- BELLINI P., *Realtà sociale religiosa e ordine proprio dello Stato*, in V. Parlato, G. B. Varnier (a cura di), *Normativa ed organizzazione delle minoranze confessionali in Italia*, Torino, Giappichelli, 1992, p. 292 ss.;
- *Voce Ateismo*, in *Digesto delle Discipline Pubblicistiche*, Torino, Utet, 1987, pp. 513-521;
 - *Considerazioni critiche sull'insegnamento della religione cattolica nelle scuole pubbliche*, in *Giurisprudenza Costituzionale*, I, 1987, p. 401 ss.
- BENVENISTE E., *Problèmes de linguistique générale*, Paris, Gallimard, 1966, (trad. it. di M.V. Giuliani), Milano, Il Saggiatore, I, 1994.
- BERGER P. L., *Prefazione a Religione e ateismo nelle società secolarizzate* (a cura di R. Caporale, A. Grumelli), Bologna, Il Mulino, 1972.

BERLINGÒ S., *L'affaire dell'U.A.A.R.: da mera querelle politica ad oggetto di tutela giudiziaria*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), 4, 2014;

- *Istruzione religiosa*, in *Digesto delle Discipline pubblicistiche*, IX, Torino, Utet, 1993;
- *L'insegnamento "facoltativo" della religione: la "scelta" concordataria e le "scelte" della Conferenza episcopale italiana*, in *Studi in onore di Guido Saraceni*, Napoli, 1988, pp. 23-32.

BERTOLINI F., *Principio pattizio o obbligo del Governo di avviare le trattative per la stipula dell'intesa con la Confessione religiosa?*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, www.forumcostituzionale.it, aprile 2012.

BERTOLISSI M., *Laicità e diritto*, in A.A.V.V., *Laicità. Una geografia delle nostre radici*, (a cura di G. Boniolo), Torino, Gli Struzzi Einaudi, 2006, pp. 70-96.

BERTONELLI E., RODANO G., (a cura di), *La scuola italiana dal 1859 al 2003*, in www.educarducci.myblog.it;

BIGIAMI W., *Affidamento della prole, Ateismo, comunismo*, in *Rivista di diritto civile*, I, 1957, p. 240 ss;

- *Un altro e più grave "caso di Ferrara"*, in *Il Foro Italiano*, IV-I, 1953, cc. 1-6;
- *Ateismo e affidamento della prole*, Padova, Cedam, 1951.

BILOTTI D., *L'Unione degli Atei e degli Agnostici Razionalisti (UAAR), membro associato della International Humanist and Ethical Union, come soggetto stipulante un'intesa con lo Stato, ex art. 8, III Cost.*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), luglio 2011.

BOBBIO N., *Teoria generale del diritto*, Torino, Giappichelli, 1993.

BONDÌ L., *Atlante dell'ateismo in Italia e nel mondo*, in *MicroMega*, 5, 2013, pp. 85-115.

BOTTA R. *Manuale di diritto ecclesiastico. Valori religiosi e società civile*, Torino, Giappichelli, 1998;

- Voce *Confessioni religiose. Profili generali*, in *Enciclopedia Giuridica Treccani*, VIII, Istituto dell'Enciclopedia Italiana, Roma, 1994, p. 6 ss.

BRESSAN L., *Libertà religiosa nel diritto internazionale. Dichiarazioni e norme internazionali*, Padova, CEDAM, 1989.

BUTTURINI E., *La religione a scuola, dall'Unità a oggi*, Brescia, Queriniana, 1987.

CALAMANDREI P., *Scritti e discorsi politici*, Firenze, La Nuova Italia, 1966, I;

- *Prefazione a G. Ferretti, Scuola e democrazia*, Torino, Einaudi, 1956;
- *Discorso sulla Costituzione*, 26.01.1955, Milano, in www.19luglio1992.com;
- *Lettera introduttiva a W. BIGIAMI, Ateismo e affidamento della prole*, Padova, Cedam, 1951, pp. XIII-XVIII;
- *Storia quasi segreta di una discussione e di un voto*, in *II Ponte*, III, 5, maggio 1947, pp. 409-421;
- *L'avvenire dei diritti di libertà*, Introduzione alla seconda edizione di F. RUFFINI, *Diritti di libertà*, Firenze, La Nuova Italia, 1946.

CANONICO M., *Libera scelta del Governo, l'avvio delle trattative finalizzate alla stipulazione di intesa con confessione religiosa ai sensi dell'art. 8, terzo comma, Cost.*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), 30, 2016;

- *L'idea di una legge generale sulla libertà religiosa: una prospettiva pericolosa e di dubbia utilità*, in *Il diritto di famiglia e delle persone*, 3, 2010, pp. 1360-1390.

CAPITINI A., *Battezzati non credenti. Lettera all'arcivescovo di Perugia*, Firenze, Parenti, 1961.

CAPOGRASSI G., *L'Unione [fra i giuristi cattolici italiani] e le polemiche*, in *Iustitia*, III, 1-2, 1951, 1.

CARDIA C., *La libertà religiosa tra ascesa e crisi dei diritti umani*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica, (www.statoechiese.it), 22, 2016;

- *Conclusioni. Evoluzione sociale, ateismo, libertà religiosa*, in *Quaderni di Diritto e Politica ecclesiastica*, Bologna, Il Mulino, 1, 2011, pp. 213-226;
- *Identità religiosa e culturale europea: la questione del crocifisso*, Torino, Allemandi, 2010;
- *Il problema della scuola*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), novembre 2010;
- *La storia delle religioni non può essere un'alternativa*, in *Reset*, 2009 p. 36 ss.;
- *Concordato, intese, laicità dello Stato. Bilancio di una riforma*, in *Quaderni di Diritto e Politica ecclesiastica*, 1, 2004 pp. 23-34;
- *Il principio di laicità nello Stato democratico*, (a cura e con introduzione di M. Tedeschi), Soveria Mannelli, Rubbettino Editore, 1996;
- *Stato e confessioni religiose. Il regime pattizio*, Bologna, Il Mulino, 1988;
- *Ateismo e libertà religiosa*, Bari, De Donato, 1973;
- *Religione, ateismo, analisi giuridica*, in A.A.V.V., *Individuo, gruppi, confessioni religiose nello Stato democratico*, Atti del Convegno nazionale di Diritto ecclesiastico, Siena, 30 novembre-2 dicembre

1972, Milano, Giuffrè, 1973, pp. 1179-1214.

CARDIA C., DALLA TORRE G., *Comunità islamiche in Italia: identità e forme giuridiche*, Torino, Giappichelli, 2015.

CARLASSARE L., *L'atto politico fra "qualificazione" e "scelta": i parametri costituzionali*, in *Giurisprudenza Costituzionale*, 2016, 2, pp. 554-560;

- *Crocifisso: una sentenza per l'Europa 'non laica'*, in *Nuova giurisprudenza civile commentata*, II, 2011, pp. 291-296; e in www.costituzionalismo.it, 2, 30 maggio 2011;
- *Conversazioni sulla Costituzione*, II ed., Padova, Cedam, 2002.

CARNELUTTI F., *Libertà di coscienza nell'affidamento della prole al coniuge separato*, in *Il Foro Italiano*, IV, 1949, cc. 56-61.

CASUSCELLI G., *Una disciplina-quadro delle libertà di religione: perché, oggi più di prima, urge "provare e riprovare" a mettere al sicuro la pace religiosa*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica, (www.statoechiese.it), 26, 2017;

- *Convenzione europea, giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'Uomo e sua incidenza sul diritto ecclesiastico italiano. Un'opportunità per la ripresa del pluralismo confessionale?*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, 23, 2015, Rivista telematica (www.statoechiese.it), settembre 2011;
- *La nuova legge regionale lombarda sull'edilizia di culto: di male in peggio*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), 2015;
- *Libertà religiosa e 'uomini liberali': a cinquant'anni da "I problemi pratici della libertà" di Arturo Carlo Jemolo*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), marzo 2011;
- *Per un diritto di religione costituzionalmente orientato*, testo integrato dell'intervento per l'audizione in Parlamento nell'ambito del

Progetto di legge Spini e Boato in materia religiosa, XV Legisl., 11 gennaio 2007, in www.forumcostituzionale.it, 2007.

- *Perché temere una disciplina della libertà religiosa conforme a Costituzione?*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica, (www.statoechiese.it), novembre 2007;
- Intervento per l'audizione in Parlamento nell'ambito del Progetto di legge Spini e Boato in materia religiosa, XV Legisl., in Indagine conoscitiva – Resoconto stenografico, Commissione I – Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e Interni, seduta del 9 gennaio 2007, in www.legxv.camera.it;
- *Il crocifisso nelle scuole: neutralità dello Stato e «regola della precauzione»*, in www.olir.it;
- *L'evoluzione della giurisprudenza costituzionale in materia di vilipendio della religione*, in *Quaderni di Diritto e Politica ecclesiastica*, 3, 2001, pp. 1119-1131; e in www.olir.it.

CASUSCELLI G., DOMIANELLO S., *Intese con le confessioni religiose diverse dalla cattolica*, in S. BERLINGÒ, G. CASUSCELLI, S. DOMIANELLO, *Le fonti e i principi del diritto ecclesiastico*, Torino, Utet, 2000, pp- 33-58.

CATALANO G., *Il diritto di libertà religiosa*, Milano, Giuffrè, 1957.

CAVANA P., *Interpretazioni della laicità. Esperienza francese ed esperienza italiana a confronto*, Roma, Editrice A.V.E., 1998.

CHIZZONITI A. G., *Il crocifisso*, in www.olir.it;

- *Identità culturale e religiosa degli italiani ed esposizione del crocifisso nelle aule scolastiche. La Corte costituzionale si interroga, ma non si espone*, in www.olir.it, dicembre 2004.

CIAMPI C. A., *La libertà delle minoranze religiose*, Bologna, Il Mulino, 2009.

CIMBALO G., *Laicità dello Stato ed esposizione dei simboli religiosi negli uffici pubblici*, in www.giuri.unibo.it, 2013;

- *L'appartenenza religiosa tra apostasia, divieto di proselitismo e ricerca d'identità*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), settembre 2011;
- *Laicità come strumento di educazione alla convivenza*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), marzo 2007;
- *Programmi scolastici della scuola pubblica elementare e materna, insegnamento della religione e profili di costituzionalità*, in *Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico*, IV, 1979, pp. 1081-1128;
- *Contro l'uso politico del crocifisso*, in www.forumcostituzionale.it, 2006.

CLITEUR P., *La visione laica del mondo*, Roma, Nessun Dogma, 2013.

CODA P., voce *Ateismo*, in *Lexicon, Dizionario Teologico Enciclopedico*, Casale Monferrato, Piemme, 1993, pp. 93, 94.

COGLIEVINA S., *Il trattamento giuridico dell'ateismo nell'Unione europea*, in *Quaderno di Diritto e Politica ecclesiastica*, I, 2011, Bologna, Il Mulino, pp. 51-86.

COLAGRANDE F., *Cortile dei Gentili dedicato ai giornalisti: gli interventi di Ravasi e Scalfari*, 25 settembre 2013, in www.news.va.

COLAIANNI N., *La lotta per la laicità. Stato e Chiesa nell'età dei diritti*, Bari, Cacucci Editore, 2017;

- *Simboli religiosi e processi di mediazione*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), 1, 2014;
- *Le intese nella società multireligiosa: verso nuove disuguaglianze?*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica

(www.statoechiese.it), 28 maggio 2012;

- *Religioni e ateismi: una complexio oppositorum alla base del neo-separatismo europeo*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), giugno 2011;
- *Laicità e prevalenza delle fonti di diritto unilaterale sugli accordi con la Chiesa cattolica*, in *Politica del Diritto*, 2, 2010, pp. 181-226;
- *Il crocifisso in giro per l'Europa: da Roma a Strasburgo (e ritorno)*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), novembre, 2010;
- *Poteri pubblici e laicità delle istituzioni: i giudici*, in *Stato, chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), gennaio 2008;
- *Per un diritto di religione costituzionalmente orientato*, testo integrato dell'intervento per l'audizione in Parlamento nell'ambito del Progetto di legge Spini e Boato in materia religiosa, XV Legisl., 11 gennaio 2007, in www.forumcostituzionale.it, 2007;
- *La "laicità" della croce e "la croce" della laicità*, in www.olir.it., maggio 2004;
- *L'influenza della «Costituzione europea» sul diritto (statale) di libertà di religione*, 22 maggio 2007, in <http://archivio.rivistaaic.it>;
- Voce *Istruzione religiosa*, in *Enciclopedia giuridica Treccani*, Agg. V, Roma, 1996;
- *Confessioni religiose e intese. Contributo all'interpretazione dell'art. 8 della Costituzione*, Bari, Cacucci Editore, 1990.

COLOZZA R., *Partigiani in borghese. Unità popolare nell'Italia del dopoguerra*, Milano, Franco Angeli, 2015.

CONFORTI B., *Crocifisso nelle scuole, una sentenza che lascia perplessi*, in *Affari internazionali*, 24 marzo 2011, www.affarinternazionali.it.

CONSORTI P., *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.

CORBI G., *Il matrimonio del diavolo*, in <http://ricerca.repubblica.it/archivio>, 03.03.1998.

CORTESE F., *Il giudice crocifisso*, in www.lacostituzione.info.it.

CORVAJA F., *Rimedi giuridici contro il diniego di intesa con le confessioni religiose*, in *Quaderni costituzionali*, II, 2002, pp. 227-240.

CROCE M., *Alla Corte dell'arbitrio: l'atto politico nel sistema delle intese*, in *Giurisprudenza Costituzionale*, 2016, 2, pp. 560-568;

- *L'otto per mille trent'anni dopo: le molte ombre di un istituto da riformare (o da abolire?)*, in E. Atelani, S. Panizza, R. Romboli (a cura di), *Profili attuali di diritto costituzionale*, Pisa, Pisa University Press, 2015, pp. 29-38;
- *I non credenti*, in www.forumcostituzionale.it, 15 settembre 2012.
- *La libertà religiosa nell'ordinamento costituzionale italiano*, Pisa, Edizioni ETS, 2012.
- *La "sana laicità" capitola a Strasburgo: la C.e.d.u. giudice di costituzionalità sulle fonti non primarie?*, in *Il Foro italiano*, II, IV, 2010, pp. 67-70;
- *Aggiornamenti o fraintendimenti? L'ora di religione tra Corte Costituzionale e Consiglio di Stato (nota a Cons. St. n 2749/2010)*, in www.forumcostituzionale.it, 2010;
- *C'è un giudice a Valladolid: la rimozione del crocifisso dalle aule scolastiche in Spagna*, in *Quaderni costituzionali*, 1, 2009, pp. 108-111.

DALLA TORRE G., *Lezioni di Diritto ecclesiastico*, Torino, Giappichelli, 2011;

- *Simboli religiosi e libertà religiosa*, in www.digila.it, 30 marzo 2009;
- *Intervento per l'audizione in Parlamento nell'ambito del Progetto di legge Spini e Boato in materia religiosa*, XV Legisl., in *Indagine conoscitiva – Resoconto stenografico, Commissione I – Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e Interni, seduta del 9 gennaio 2007*, in www.legxv.camera.it.

D'AVACK P.A., *Trattato di Diritto ecclesiastico*, Milano, Giuffrè, 1978;

- *Libertà religiosa*, in *Enciclopedia del diritto*, XXIV, Milano, Giuffrè, 1974, pp. 607-614;
- *Rilievi preliminari sulla riforma del Concordato Lateranense*, in A.A.V.V., *Studi per la revisione del Concordato*, Padova, Cedam, 1970, pp. 3-22.

DE GREGORIO L., *La legge generale sulla libertà religiosa. Disegni e dibattiti parlamentari. Quaderni del Dipartimento di Scienze giuridiche*, Università Cattolica del Sacro Cuore, Sede di Piacenza, 2013, Tricase, Edizioni Libellula.

DE LUCA M. L., MARRAZZI M., *Nichiren Daishonin e il suo tempo, Intervista a Silvio Vita*, in *Buddismo e società*, 21, marzo-apr. 2001, in www.sgi-italia.org.

DEL GIUDICE V., *Manuale di Diritto ecclesiastico*, Milano, Giuffrè, 1959.

DELLACASA E., *Assistenza laica per atei alle Molinette*, in *Corriere della sera*, 17.09.2009.

DE ROSA, *I tempi della Rerum Novarum*, Istituto Luigi Sturzo, Soveria Mannelli, Rubbettino Editore, 2002.

DI COSIMO G., *Carta bianca al Governo sulle intese con le confessioni religiose (ma qualcosa non torna)*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), 2, 2017.

DIENI E., *Simboli, religioni, regole e paradossi*, in www.olir.it, aprile 2005.

DIENI E., FERRARI A., PACILLO V., (a cura di), *Symbolon/Diabolon. Simboli, religioni, diritti nell'Europa multiculturale*, Bologna, Il Mulino, 2005.

DOE N., *Religion and Public Schools in the States of the European Union- A Juridical Overview*, in G. Robbers (a cura di), *Religion in Public Education*, European Consortium for Church and State research, Germany, 2011, p. 31 ss.

DOMIANELLO S., (a cura di), *Diritto e religione in Italia. Rapporto nazionale sulla salvaguardia della libertà religiosa in regime di pluralismo confessionale e culturale*, Bologna, Il Mulino, 2012;

- *Il ripensamento e la redistribuzione suggeriti ai sistemi giuridici liberaldemocratici dalla naturale metamorfosi della domanda di libertà in materia religiosa*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), aprile 2011;
- *Alle radici della laicità civile e della libertà confessionale*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica, (www.statoechiese.it), febbraio 2007;
- *Intervento per l'audizione in Parlamento nell'ambito del Progetto di legge Spini e Boato in materia religiosa*, XV Legisl., in *Indagine conoscitiva – Resoconto stenografico*, Commissione I – Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e Interni, seduta del 9 gennaio 2007, in www.legxv.camera.it;
- *Gli insegnamenti religiosi nella scuola pubblica: una pluralità di scelte*

legislative irriducibili a sistema, in *Il Diritto ecclesiastico*, I, 1993, pp. 248-289;

- *Giurisprudenza costituzionale e fattore religioso. Le pronunzie della Corte costituzionale in materia ecclesiastica (1957-1986)*, Milano, Giuffrè, 1987.

DURISOTTO D., *Unione europea, chiese e organizzazioni filosofiche e non confessionali (Art. 17 TFUE)*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale* Rivista telematica, (www.statoechiese.it), 23, 2016.

DWORKIN R., *Religione senza Dio*, Bologna, Il Mulino, 2014.

ECO U., MARTINI C. M., *In cosa crede chi non crede?*, Milano, Bompiani, 1996.

EINAUDI L., *Conoscere per deliberare*, in *Prediche inutili*, Torino, Einaudi, 1964, pp. 3-14.

EVANS C., *Freedom of religion under the European Convention on human rights*, Oxford, OUP, 2001.

EVANS M. D., *Manual on the Wearing of Religious Symbols in Public Areas*, Council of Europe Publishing, Strasburgo, 2009.

FEDELE P., *La libertà religiosa*, Milano, Giuffrè, 1963.

FELICIANI G., *Esperienze canonistiche nell'università italiana del secolo XX*, in A.A.V.V., *Gli insegnamenti del Diritto canonico e del Diritto ecclesiastico dopo l'unità d'Italia*, (a cura di M. Miele), Bologna, Il Mulino, 2015, pp. 187-208.

FERRARI S., Premessa a A. Melloni (a cura di), *Rapporto sull'analfabetismo religioso in Italia*, Bologna, Il Mulino, 2014;

- *La Corte di Strasburgo e l'articolo 9 della Convenzione Europea. Un'analisi quantitativa della giurisprudenza*, in R. Mazzola (a cura di), *Diritto e religione in Europa: rapporto sulla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo in materia di libertà religiosa*, Bologna, Il Mulino, 2012, p. 27 ss.;
- *Tra geo-diritti e teo-diritti. Riflessioni sulle religioni come centri transnazionali di identità*, in *Quaderni di Diritto e Politica ecclesiastica*, 1, 2007, pp. 3-14;
- *Laicità asimmetrica. Cristianesimo e religione civile in Europa*, in *Il Regno. Attualità*, 2006, pp. 200-212;
- *Libertà religiosa e sicurezza nazionale in Europa dopo l'11 settembre*, in *Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica*, I, 2005, pp. 161-184;
- *Pagine introduttive: appunti su una riforma incompiuta*, in *Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica*, I, 1993, pp. 3-10.

FERRARI S., DURHAM W. C. JR., SEWELL E. A., (a cura di), *Diritto e religione nell'Europa post-comunista*, Bologna, Il Mulino, 2004.

FERROGLIO G., *I rapporti fra Stato e Chiese nella Costituzione repubblicana*, Milano, Giuffrè, 1950.

FILORAMO G., *Trasformazioni del religioso e ateismo*, in *Quaderni di Diritto e Politica ecclesiastica*, I, aprile 2011, pp. 3-14.

FINOCCHIARO F., *Diritto ecclesiastico*, XI edizione, Aggiornamento (a cura di A. Bettetini, G. Lo Castro), Bologna, Zanichelli, 2012;

- *La Repubblica italiana non è uno stato laico*, in *Il Diritto ecclesiastico*, I, 1997, pp. 11-24;
- *Un "affaire" piccolo, piccolo: l'"union des athées" non è un'associazione culturale*, in *Quaderni di Diritto e Politica ecclesiastica*, 1990, pp. 498-506;
- *Art. 7-8*, in *Commentario della Costituzione, Principi fondamentali, Art. 1-12* (a cura di G. Branca), Bologna, Zanichelli, 1975;

- *Giuramento dei testimoni e libertà religiosa*, in *Rivista italiana di Diritto e Procedura Penale*, 1960, pp. 1253-1265.

FIORITA N., *Quale pluralismo, quali libertà? brevi considerazioni introduttive sulle scuole delle organizzazioni di tendenza*, in N. Fiorita, A. Viscomi (a cura di), *Istruzione e libertà religiosa, Le scuole delle organizzazioni di tendenza*, Soveria Mannelli, Rubbettino Editore, 2010, pp. 5-10;

- *Se il crocifisso afferma e conferma la laicità dello Stato: paradossi, incongruenze e sconfinamenti di una sentenza del Tar del Veneto*, in www.olir.it, aprile 2005.

FIORITA N., ONIDA F., *Anche gli atei credono*, in *Quaderni di Diritto e Politica ecclesiastica*, I, 2011, pp. 15-32.

FLORES D'ARCAIS P., *Il crocifisso e la democrazia. Lettera aperta agli amici credenti*, in *MicroMega*, 5, 2003, pp. 5, 6.

FLORIS P., *Ateismo e Costituzione*, in *Quaderni di Diritto e Politica ecclesiastica*, I, 2011, pp. 87-112.

FORNI L., *La laicità nel pensiero dei giuristi italiani: tra tradizione e innovazione*, Milano, Giuffrè, 2010.

FRAJESE V., voce *Ateismo*, in *Dizionario storico dell'Inquisizione*, diretto da A. PROSPERI, con la collaborazione di V. LAVENIA e J. TEDESCHI, Pisa, Edizioni della Normale, 2010, pp. 114-118.

FUCCILLO A., *Valori religiosi vs. valori laici nel diritto di famiglia (rileggendo il saggio di Walter Bigiavi su "Ateismo e affidamento della prole")*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), 14, 2015;

- *Il crocifisso tra valori civili e laicità dello Stato. Ma la croce in aula è*

conforto per tutti!, in *Diritto & Giustizia*, X, 2006, pp. 73, 74;

- *Il crocifisso (e le polemiche) di Ofena tra tutela cautelare e libertà religiosa*, in *Diritto & Giustizia*, 43, 2003, pp. 87-90;
- *Brevi considerazioni sull'insegnamento della religione cattolica nella scuola italiana*, in *A.A.V.V., Vincoli della proprietà tra diritto pubblico e diritto privato*, Edizioni il Geroglifico, Gaeta, 1992, pp. 50-66.

FUSARO C., *Pluralismo e laicità. Lo Stato non può ridurre la fede a cultura, né costruire sul fatto religioso identità partigiane*, in *La laicità crocifissa? Il nodo costituzionale dei simboli religiosi nei luoghi pubblici*, Atti del Seminario di Ferrara, 28 maggio 2004, (a cura di R. Bin, G. Brunelli, A. Pugiotto, P. Veronesi), Torino, Giappichelli, 2004, pp. 147-153.

GADDA C. E., *Quer pasticciaccio brutto de via Merulana*, Milano, Garzanti, 1990.

GALANTE GARRONE A., *Un affare di coscienza. Per una libertà religiosa in Italia*, Milano, Baldini & Castoldi, 1995;

- *Il mite giacobino. Conversazione su libertà e democrazia*, (a cura di P. Borgna), Roma, Donzelli, 1994;
- *Libertà e privilegio*, in *La stampa*, 10 marzo 1989.

GALLINI C., *Il ritorno delle croci*, Manifestolibro, 2009;

- *Croce e delizia. Usi, abusi e disusi di un simbolo*, Torino, Bollati Boringhieri, 2007.

GARELLI F., *Piccoli atei crescono. Davvero una generazione senza Dio?*, Bologna, Il Mulino, 2016.

GIANNI A., *L'insegnamento della religione nel diritto ecclesiastico italiano*, Cedam, Padova, 1997, pp. 127-188.

GINZBURG N., *Non togliete quel crocifisso*, in *L'Unità*, 25 marzo 1988.

GIORDA M., SAGGIORO M., *La materia invisibile. Storia delle religioni a scuola. Una proposta*, Bologna, EMI, 2011.

GIORELLO G., *La lezione di Martini. Quello che da ateo ho imparato da un cardinale*, Casale Monferrato, Piemme, 2013.

GISMONDI P., *L'interesse religioso nella Costituzione*, in *Giurisprudenza Costituzionale*, 1958, p. 1231 ss.

GRUMELLI A., *Il significato della ricerca sociologica sulla non credenza e sulla secolarizzazione nell'ambito della sociologia della religione*, in *Religione e ateismo nelle società secolarizzate*, (a cura di R. Caporale e A. Grumelli), Bologna, Il Mulino, 1972.

GUAZZAROTTI A., *Giudici e minoranze religiose*, Milano, Giuffrè, 2001.

HABERMAS J., RATZINGER J., *Ragione e fede in dialogo*, (a cura di G. Bosetti), Venezia, Marsilio, 2005.

HISAMATSU H. S., *Una religione senza Dio. Satori e ateismo*, Roma, Il Nuovo Melangolo, 1996.

HOBBSAWN E. J., *Il secolo breve, 1914-1991: l'era dei grandi cataclismi*, (traduzione di B. Lotti), Collana Storica, Milano, Rizzoli, 1995.

INGERSOLL R. G., "Why Am I an Agnostic?", *North American Review*, I, dicembre 1889, pp. 741-749.

INTROVIGNE M., *La definizione di religione*, in www.cesnur.org.

- *Il pluralismo religioso italiano nel contesto postmoderno*, 2012, in

<http://www.cesnur.com>.

JÄNTERÄ-JAREBORG M., *Religion and the secular State: National Report of Sveden*, 2010, in www.crs.uu.se.

JEMOLO A. C., *Geografia della laicità in Italia*, in *Quaderni della Nuova Antologia*, 1982, pp. 51-74;

- *Per la pace religiosa d'Italia*, in *Quaderni della Nuova Antologia*, (a cura di G. Spadolini), Firenze, Le Monnier, XXIII, 1985 pp. 1-47;
- *Lezioni di diritto ecclesiastico*, quinta edizione, Milano, Giuffrè, 1979;
- *Cosa rimane del Concordato*, in *La Stampa*, 103, 11 febbraio 1969;
- *Chiesa e Stato in Italia negli ultimi cento anni*, 5, Biblioteca di cultura storica, Torino, Einaudi, 1963;
- *I problemi pratici della libertà*, Milano, Giuffrè, 1961;
- *Prefazione* a L. PICCARDI, *Il processo al Vescovo di Prato*, Firenze, Parenti, 1958, pp. IX-XVII;
- *Coscienza laica*, in *Il Mondo*, 24 gennaio 1956, pp. 9 ss;
- *La famiglia e il diritto*, in *Annali del Seminario Giuridico dell'Università di Catania*, III, Napoli, Jovene, 1949, pp. 38-57.

KANT I., *Risposta alla domanda: che cos'è l'illuminismo?*, in *Scritti politici e di filosofia della storia e del diritto di Immanuel Kant*, (a cura di N. Bobbio, L. Firpo, V. Mathieu), Torino, UTET, 1965.

KLEY A., *Dizionario storico della Svizzera*, in www.hlsdhsdss.ch.

LANDOLFI S., *L'intesa tra Stato e culto acattolico. Contributo alla teoria delle "fonti" del diritto ecclesiastico italiano*, Jovene, Napoli, 1962.

LARICCIA S., *Costituzione e fenomeno religioso*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), 3, 2015;

- *Arturo Carlo Jemolo: una voce di "coscienza laica" nella società*

italiana del Novecento, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*,
Rivista telematica (www.statoechiese.it), 23, 2013;

- Intervento per l'audizione in Parlamento nell'ambito del Progetto di legge Spini e Boato in materia religiosa, XV Legisl., in Indagine conoscitiva – Resoconto stenografico, Commissione I – Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e Interni, seduta del 9 gennaio 2007, in www.legxv.camera.it;
- *La Costituzione è la fonte di tutte le garanzie*, in *Forum quaderni costituzionali*, www.forumcostituzionale.it, 19 novembre 2003;
- *A cinquant'anni dalla Convenzione europea dei Diritti dell'uomo: l'art. 9*, in *Studi in onore di Francesco Finocchiaro*, II, Padova, Cedam, 2000, pp. 1069-1088;
- *Laicità dello Stato e democrazia pluralista in Italia*, in M. Tedeschi (a cura di), *Il principio di laicità nello Stato democratico*, Soveria Mannelli, Rubbettino Editore, 1996, pp. 143-196.

LEGALDANO E., *Senza Dio*, Bologna, Il Mulino, 2015.

LE GOFF J., *Il Medioevo. Alle origini dell'identità europea* (16^a Edz.),
Roma-Bari, Laterza, 2006.

LENER S., *Differenze religiose tra coniugi, separazione personale (o divorzio) e assegnazione dei figli*, in *Il Foro Italiano*, IV, 1949, cc. 61-70.

LICASTRO A., *Il diritto statale delle religioni nei paesi dell'Unione Europea. Lineamenti di comparazione*, Milano, Giuffrè, 2012.

LOMBARDI VALLAURI L., Intervento per l'audizione in Parlamento nell'ambito del Progetto di legge Spini e Boato in materia religiosa, XV Legisl., in Indagine conoscitiva – Resoconto stenografico, Commissione I – Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e Interni, seduta del 9 gennaio 2007, in

www.legxv.camera.it;

- *Simboli e realizzazione*, in E. Dieni, A. Ferrari, V. Pacillo, (a cura di) *Symbolon/Diabolon. Simboli, religioni, diritti nell'Europa multiculturale*, Bologna, Il Mulino, 2005, pp. 13-26.

LONG G., *Alle origini del pluralismo confessionale. Il dibattito sulla libertà religiosa nell'età della costituente*, Bologna, Il Mulino, 1990.

LOPRIENO D., *Laicità e ateismo*, in *Diritto e religioni*, IV, 2, 2011, pp. 381-402;

- *La libertà religiosa*, Milano, Giuffrè, 2009.

LUZZATTI L., *La religione nel Diritto costituzionale, Prolusione al Corso di Diritto Costituzionale all'Università di Roma nel 1914*, in L. LUZZATTI, *Dio nella libertà. Scritti scelti su libertà religiosa e relazioni tra Stato e Chiese*, (a cura di L. De Gregorio), Tricase, Libellula Edizioni, 2013, pp. 145-155;

- *Principi costituzionali nella separazione dello Stato dalle Chiese*, in L. LUZZATTI, *Dio nella libertà. Scritti scelti su libertà religiosa e relazioni tra Stato e Chiese*, (a cura di L. De Gregorio), Tricase, Libellula Edizioni, 2013, pp. 49-99.

LUZZATTO S., *Il Crocifisso di Stato*, Torino, Einaudi, 2011.

MACRÌ G., *Chiese e organizzazioni religiose nel trattato di Lisbona*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), giugno 2008.

MADONNA M., *Insegnanti e insegnamento della religione cattolica nella recente giurisprudenza amministrativa*, in *Il diritto ecclesiastico*, 1-2, 2010, pp. 339-347

MANCINI S., *La contesa sui simboli: laicità liquida e protezione della*

Costituzione, in *Laicità e Diritto*, (a cura di S. Canestrari), Bologna, Bononia University Press, 2007, pp. 145-180;

- *Il potere dei simboli, i simboli del potere: laicità e religione alla prova del pluralismo*, Padova, Cedam, 2008.

MANZONI A., *Adelchi*, Coro dell'atto III, in S. GUGLIELMINO, H. GROSSER, *I classici del sistema letterario italiano*, Milano, Principato, 1995.

MARGIOTTA BROGLIO F., Intervento al Seminario di studi organizzato dalla Fondazione Astrid, Roma, 6 aprile, 2017, sul tema *Libertà di coscienza e di religione. Ragioni e proposte per un intervento*, <http://www.radioradicale.it>;

- *Luzzatti e le libertà di coscienza e di religione*, in L. LUZZATTI, *Discorsi parlamentari*, Volume I (1872-1899), Roma, Camera dei deputati, Archivio storico, 2013, pp. XLV-LIX;
- *Un'intesa per gli atei?*, in *Il Diritto ecclesiastico*, 1-2, 2013, pp. 11-18;
- *Confessioni e comunità religiose o "filosofiche" nel Trattato di Lisbona*, in L. de Gregorio (a cura di), *Le confessioni religiose nel diritto dell'Unione europea*, Bologna, Il Mulino, 2012, pp. 33-42;
- *La laicità dello Stato*, in A.A.V.V., *Le ragioni dei laici* (a cura di G. Preterossi), Bari-Roma, Laterza, 2006;
- *Introduzione a Europa laica e puzzle religioso. Dieci risposte su quel che tiene insieme l'Unione*, (a cura di K. Mickalski e N. zu Fürstemberg), Padova, Marsilio, 2005, pp. 11-43;
- *Jemolo, Arturo Carlo*, *Dizionario Biografico Treccani degli Italiani*, in www.treccani.it, 2004;
- *Obbligatorio o non obbligatorio? Il crocifisso per ora resta appeso*, in www.olir.it, dicembre 2004;
- *Aspetti della politica religiosa degli ultimi quindici anni*, in *Dall'Accordo del 1984 al disegno di legge sulla libertà religiosa. Un quindicennio di politica e legislazione ecclesiastica*, (a cura di A.

Nardini, G. Rucci), Roma, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Ufficio del Segretariato Generale, Servizio per i rapporti istituzionali e con le confessioni religiose, 2001;

- *Il fattore religioso nell'Unione europea. Continuità e nuovi problemi*, in A.A. V.V., *Studi in onore di Francesco Finocchiaro*, Padova, Cedam, 2000, II, pp. 1251-1278;
- *Il fenomeno religioso nel sistema giuridico dell'Unione Europea*, in F. MARGIOTTA BROGLIO, C. MIRABELLI, F. ONIDA, *Religioni e sistemi giuridici. Introduzione al diritto ecclesiastico comparato*, Bologna, Il Mulino, 2000, pp. 87-251;
- *Un nuovo atto internazionale a difesa dell'uomo. La «Dichiarazione» dell'UNESCO sulla tolleranza*, in *Rivista di studi politici internazionali*, 1996, pp. 55-66;
- *Una religione obbligatoria? Si era più liberali nel '29*, in *Corriere della sera*, 10 gennaio 1989;
- *La protezione internazionale della libertà religiosa*, Milano, Giuffrè, 1967;
- *Italia e Santa Sede dalla Grande guerra alla Conciliazione. Aspetti politici e giuridici*, Bari, Laterza, 1966.

MARGIOTTA BROGLIO F., ORLANDI M., *Articolo 17 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea*, in *Trattati dell'Unione Europea*, 2ª edizione, (a cura di A. Tizzano), Giuffrè, Milano, 2014.

MARTINI C. M., (a cura di V. Pontiggia), *Le cattedre dei non credenti*, Milano, Bompiani, 2015.

- *Questa nostra benedetta maledetta città. 8ª Cattedra dei non credenti, 1 giu 1996*, Milano, Gribaudi, 2012;
- (a cura di E. Sindoni), *Figli di Crono. Undicesima cattedra dei non credenti*, Milano, Cortina Raffaello Editore, 2001;
- *Orizzonti e limiti della scienza. 10ª cattedra dei non credenti*, Milano, Cortina Raffaello Editore, 1999.

- MATTEO A., *La prima generazione incredula. Il difficile rapporto tra i giovani e la fede*, Soveria Mannelli, Rubbettino Editore, 2010.
- MAZZOLA R., *Confessioni, organizzazioni filosofiche e associazioni religiose nell'Unione Europea tra speranze disilluse e problemi emergenti*, in *Il Diritto ecclesiastico*, 3-4, 2013, pp. 509-520.
- MELLONI A., (a cura di), *Rapporto sull'analfabetismo religioso in Italia*, Bologna, Il Mulino, 2014;
- *Un'altra laicità per l'Europa*, in *Corriere della sera*, 8 giugno 2010.
- MIELE M., *Confessioni religiose, associazioni ateistiche, intese. A proposito di Corte Cost.*, 10.3.2016, n. 52, in *La Nuova giurisprudenza civile commentata*, 10, 2016, pp. 1368-1378;
- *Luigi Luzzatti. Nota biografica*, in L. LUZZATTI, *Dio nella libertà. Scritti scelti su libertà religiosa e relazioni tra Stato e Chiese*, (a cura di L. De Gregorio), Tricase, Libellula Edizioni, 2013, pp. 7-17.
- MINOIS G., *Storia dell'ateismo*, Roma, Editori Riuniti, 2000.
- MORVIDUCCI C., *La protezione della libertà religiosa nel sistema del Consiglio d'Europa*, in S. Ferrari, T. Scovazzi (a cura di), *La tutela della libertà di religione. Ordinamento internazionale e normative confessionali*, Padova, Cedam, 1988, pp. 41-82.
- MUSSELLI L., *Concordati. Vicende dei rapporti tra Stato e Chiesa nei centocinquant'anni di unità nazionale*, in *Il Politico*, Pavia, LXXVI, 3, 2011, pp. 165-182;
- *Le manifestazioni di credo religioso nella realtà multiculturale italiana*, in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, I, 2005, pp. 208-222.

NAPPI G., *Interferenze politico-confessionali nell'applicazione del diritto*, in *Il Monitore dei Tribunali*, IV, 1949, p. 49.

NASO P., *La sfida del nuovo pluralismo religioso*, in *Coscienza e libertà*, 53, 2016, in www.aidlr.it.

NOWAK K., Editorial, *L'extrémisme religieux et la liberté religieuse*, in *Conscience et liberté*, 70, 2009.

ONIDA F., *Il problema dei valori nello stato laico*, in M. TEDESCHI, (a cura e con introduzione di), *Il principio di laicità nello Stato democratico*, Soveria Mannelli, Rubbettino Editore, 1996.

ONIDA V., *L'insegnamento della religione cattolica negli Atti dell'Assemblea costituente. Una cronaca parlamentare*, in A. Melloni (a cura di), *Rapporto sull'analfabetismo religioso in Italia*, Bologna, Il Mulino, 2014, pp. 155-164;

ORESTANO R., *Educazione religiosa ed affidamento della prole nella separazione personale di coniugi*, in *Il Foro Italiano*, IV, 1949, cc. 70-78.

ORIGONE A., *La libertà religiosa e l'ateismo*, in *Studi di diritto costituzionale in memoria di Luigi Rossi*, Milano, Giuffrè, 1952, pp. 417-455;

- *La posizione sistematica dell'ateismo in rapporto alla libertà religiosa*, Padova, Studio Teologico per Laici al Santo, Serie B, 4, 1952, pp. 3-32.

PACE E., *Una società a monopolio cattolico davanti all'inatteso pluralismo religioso*, in A. Melloni, (a cura di), *Rapporto sull'analfabetismo religioso in Italia*, Bologna, Il Mulino, 2014, p. 111 ss;

- *Se e come è possibile un consenso etico fra culture. Riflessioni sul*

documento “Verso un’etica globale” del Parlamento delle Religioni mondiali, in *Pace, diritti dell’uomo, diritti dei popoli*, 3, 1992, pp. 117-124.

PACILLO V., *L’insegnamento della religione cattolica nella scuola pubblica: il quadro giuridico postconcordatario*, in A. Melloni (a cura di), *Rapporto sull’analfabetismo religioso in Italia*, Bologna, Il Mulino, 2014, pp. 179-200;

- *Diritto, potere e simbolo religioso nella tradizione giuridica occidentale*, in A.A.V.V., *Simboli e comportamenti religiosi nella società globale*, (a cura di M. Parisi), Napoli, ESI, 2006, p. 193 ss.

PAJER F., *L’istruzione religiosa nei sistemi educativi europei. Un ruolo politico e conoscitivo in forte evoluzione*, in *Rivista di Storia del Cristianesimo*, 9, 1, 2012, pp. 7-23;

- *Introduzione a Toward post-secular Europe. Regulating Religious Diversity in the Public Educational Space*, in *Historia Religionum, an International Journal*, 4, 2012, pp. 11-22;
- *Da Toledo a Roma via Strasburgo: per una cultura religiosa pubblica secondo Costituzione*, in *Protestantesimo*, Claudiana, Torino, 66, 3, 2011, pp. 235-259;
- *L’istruzione religiosa nelle scuole dell’Unione europea: un’identità plurale e in evoluzione*, in *Pistis Praxis, Teologia e Pastoral*, Curitiba, II, 2, luglio/dicembre 2010, pp. 449-478;
- *Quale istruzione religiosa nelle scuole dell’Europa multireligiosa?*, in www.rivista.ssef.it, pp. 1-16;
- *Quale sapere religioso nella scuola pubblica? Dall’orizzonte europeo al caso Italia*, in *Ricerche di Pedagogia e Didattica*, 4, 2, 2009 - *I saperi pubblici della/sulla religione*, pp. 1-14.

PALMA L., *Il giuramento parlamentare in Italia e in Inghilterra*, in www.bpr.camera.it.

PAPA BENEDETTO XVI, *Discorso ai membri della Curia romana per gli auguri natalizi*, 21 dicembre 2009, in www.cultura.va.

PAPA FRANCESCO, E. SCALFARI, *Dialogo tra credenti e non credenti*, Einaudi-La Repubblica, 2013.

PAPISCA A., *La Dichiarazione universale dei diritti umani, Art. 18 – Libere coscienze*, 16 luglio 2009, in www.unipd-centrodirittiumani.it.

PARISI M., *Associazionismo ateista e accesso all'Intesa con lo Stato. Riflessioni a margine della sentenza n. 7068 del 2014 del Tar Lazio*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), 36, 2014;

- *Vita democratica e processi politici nella sfera pubblica europea. Sul nuovo ruolo istituzionale delle organizzazioni confessionali dopo il Trattato di Lisbona*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica, (www.statoechiese.it), n. 27 del 2013;
- *Ateismo, neutralità dell'istruzione pubblica e pluralismo delle opzioni formative*, in *Quaderni di Diritto e Politica ecclesiastica*, 1, 2011, pp. 127-146;
- *La questione dell'insegnamento di religione nelle proposte di legge organica in materia di libertà religiosa*, in V. Tozzi, G. Macrì, M. Parisi (a cura di), *Proposta di riflessione per l'emanazione di una legge generale sulla libertà religiosa*, Torino, Giappichelli, 2010, pp. 265-288;
- (a cura di), *Simboli e comportamenti religiosi nella società globale*, Napoli-Roma, ESI, 2006.

PASQUALI CERIOLI J., *Accesso alle intese e pluralismo religioso: convergenze apicali di giurisprudenza sulla "uguale libertà" di avviare trattative ex art. 8 Cost., terzo comma*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), 7, 2013;

- *Il diritto all'avvio delle trattative per la stipulazione delle intese ex art. 8, 3° comma, Cost. (brevi note a Cons. Stato, sez. IV, sent. 18 novembre 2011, n. 6083), in Stato, Chiese e pluralismo confessionale, Rivista telematica, (www.statoechiese.it), 12, 2012;*
- *Laicità dello stato ed esposizione del crocifisso: brevi note sul (difficile) rapporto tra la presenza del simbolo religioso nelle strutture pubbliche e il principio di separazione degli ordini, in www.olir.it, luglio 2005.*

PASQUINO G., voce *Gruppi di pressione*, in N. Bobbio, N. Matteucci, G. Pasquino (a cura di), *Il dizionario di politica*, Torino, UTET, 2004, pp. 467-476.

PEYROT G., *Condizione giuridica delle confessioni prive di intesa*, in *Il Diritto ecclesiastico*, I, 1984, pp. 619-657.

PETRONCELLI M., *Manuale di Diritto ecclesiastico*, Napoli, Jovene, 1965.

PICCARDI L., (Prefazione di A. C. Jemolo), *Il processo al Vescovo di Prato*, Firenze, Parenti, 1958.

PIZZETTI F., *Le intese con le confessioni religiose, con particolare riferimento all'esperienza, come Presidente della Commissione per le intese, delle trattative con i Buddhisti e i Testimoni di Geova*, in *Servizio per i rapporti con le confessioni religiose e per le relazioni istituzionali*, in www.governo.it, 2012.

PLATVOET J. G, MOLENDIJK A. L., (a cura di) *The Pragmatics of Defining Religion. Contexts, Concepts and Contests*, Leida, Brill, 1999.

PORENA F. D., *Atti politici e prerogative del Governo in materia di confessioni religiose: note a prima lettura sulla sentenza della Corte Costituzionale n. 52/2015*, in www.federalismi.it, 7, 2016.

PUGIOTTO A., *Verdetto pilatesco sul crocifisso in aula. Dopo l'ordinanza si naviga a vista*, in *Diritto & Giustizia*, 3, 2005, p. 80 ss.

PUNZI NICOLÒ A. M., *La scuola canonistica romana di fronte al tornante storico del Concilio Vaticano II*, in A.A.V.V., *Metodi, fonti e soggetti del diritto canonico*, (a cura di J. I. Arrieta), G.P. Milano, Città del Vaticano, Libreria Editrice Vaticana, 1999, pp. 336-347.

PUTNAM R. D., CAMPBELL D. E., *American Grace. How Religion Divides and Unites Us*, New York, Simon & Shuster, 2010.

RANDAZZO B., *Diversi ed eguali: le confessioni religiose davanti alla legge*, Milano, Giuffrè, 2008.

RAVÀ A., *Presentazione a A.A.V.V., Individuo, gruppi, confessioni religiose nello Stato democratico. Atti del Convegno nazionale di Diritto ecclesiastico*, Siena, 30 novembre-2 dicembre 1972, Milano, Giuffrè, 1973, pp. V, VI;

- *Contributo allo studio dei diritti individuali e collettivi di libertà religiosa nella Costituzione italiana*, Milano, Giuffrè, 1959.

RAVASI G., KRISTEVA J., GIVONE S., CACCIARI M., BARBERA A., BALZANI V., AMATO G., *Il Cortile dei Gentili. Credenti e non credenti di fronte al mondo d'oggi*, (a cura di L. MAZAS), Roma, Donzelli, 2011.

RÉMOND R., *La secolarizzazione. Religione e società nell'Europa contemporanea*, Roma-Bari, Laterza, 1999.

RESCIGNO F., (a cura di), *Uguali senza distinzione di religione*, in A.A.V.V., *Percorsi di eguaglianza*, Torino, Giappichelli, 2016, pp. 299-349.

- RICCARDI A., *Il secolo del martirio*, Milano, Mondadori, 2000.
- RIGNANO I., *Della uguaglianza civile e della libertà dei culti secondo il diritto pubblico del Regno d'Italia*, Livorno, Vigo, 1868.
- RIMOLI F., *Riflessioni su laicità e pluralismo*, in *Diritto pubblico*, 2, 2006, pp. 335-374;
- *Ancora sulla laicità: ma la Corte non vuole salire sulla croce...*, in <http://archivio.rivistaaic.it>, 25 gennaio 2005;
 - *Pluralismo e valori costituzionali. I paradossi dell'integrazione democratica*, Torino, Giappichelli, 1999;
 - Voce *Laicità* (dir. cost.), in *Enciclopedia giuridica Treccani*, XVIII, Istituto dell'Enciclopedia Italiana, Roma 1995.
- RINGLET G., *Vous me coucherez nu sur la terre nue. Accompagnement spirituel de l'euthanasie*, Paris, Albin Michel, 2015.
- ROBBERS G., *Religion and Law in Germany*, Leiden, Kluwer Law International, 2010.
- RODRÍGUEZ GARCÍA J. A., *Pluralismo culturale e laicità in Spagna. «Meticcio costituzionale democratico»*, in *Quaderni di Diritto e Politica ecclesiastica*, 1, 2011, pp. 235-254.
- ROSSI E., *Laicità e simboli religiosi*, in www.astrid-online.it.
- RUFFINI F., *La libertà religiosa come diritto pubblico subiettivo*, Il Mulino, Bologna, 1992;
- *La libertà religiosa: storia dell'idea*, Milano, Feltrinelli, 1967;
 - *Diritti di libertà*, Firenze, La Nuova Italia, 1946;
 - *Corso di Diritto ecclesiastico. La libertà religiosa come diritto pubblico subiettivo*, Torino, F.lli Bocca, 1924.

SÄGESSER, J. Ph. SCHREIBER (dir.), *Le financement public des religions et de la laïcité en Belgique*, Louvain-la-Neuve, Bruylant-Academia s.a., 2010.

SÄGESSER C., SCHREIBER J.-PH., VANDERPELEN-DIAGRE C., *Religions et Laïcité en Belgique, Rapport ORELA* (Observatoire des Religions et de la Laïcité), Université Libre de Bruxelles, 2015;

- *Religions et Laïcité en Belgique, Rapport ORELA* (Observatoire des Religions et de la Laïcité), Université Libre de Bruxelles, 2017.

SATTA S., *L'affidamento della prole nei poteri e nei doveri del giudice*, in *Il Foro Italiano*, IV, 1949, cc. 52-56.

SCARLATTI P., *Costituzionalismo multilivello e questione democratica nell'Europa dopo Lisbona*, in *Rivista AIC*, 1, 2012, in www.rivistaaic.it.

SCHREIBER J.-PH., *La Belgique, Etat laïque... ou presque (du principe à la réalité)*, Bruxelles, Éditions du Centre d'Action laïque, 2014.

SCIALOJA A., *Postilla a W. BIGIAMI, Un altro e più grave "caso di Ferrara"*, in *Il Foro Italiano*, IV-I, 1953, cc. 6, 7.

SCHULIEN M., Voce *Ateismo*, *Enciclopedia Cattolica*, Città del Vaticano, Firenze, Sansoni, 1949, I, cc. 265-284.

SEN A., *Identità e violenza*, Roma-Bari, Laterza, 2006.

SERRA B., *Insegnamento della religione cattolica, attività alternative e credito scolastico: note a margine di un lungo contenzioso amministrativo*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), 7 maggio 2012, pp. 1-29.

- SILVESTRI G., *Scienza e coscienza, due premesse per l'indipendenza del giudice*, in *Diritto Pubblico*, 2, 2004, pp. 411-438.
- SORGE B., "Votare" per il crocifisso?, in *Aggiornamenti Sociali*, 12, 2002, pp. 805-812.
- STASI B., (dir.), *Laïcité et République. La Documentation française*, Paris, 2004.
- STOLFI G., *Separazione dei coniugi e educazione dei figli*, in *Il Foro italiano*, IV, 1949, cc. 49-52.
- TALAMANCA A., *Scuola e fattore religioso: conferme ed approdi finali della giurisprudenza*, in *Quaderni di Diritto e Politica ecclesiastica*, 1, 1990, pp. 172-192;
- *Insegnamento religioso e principio di laicità: un parametro di costituzionalità tra discordanze giurisprudenziali e polemiche ideologiche*, in *Il Diritto ecclesiastico*, 1989, I, pp. 23-33.
- TARTAKOWSKY P., *Ligue des Droits de l'homme, Le monde qui vient. Entre perils et promesses. 2000-2015: un état des droits*, la Découverte, Paris, 2016.
- TEDESCHI M., *Manuale di diritto ecclesiastico*, Torino, Giappichelli, 1998;
- *Quale laicità? Fattore religioso e principi costituzionali*, in *Il Diritto ecclesiastico*, 1993, 1, p. 548 ss.;
 - *Per uno studio del diritto di libertà religiosa*, in *Vecchi e nuovi saggi di diritto ecclesiastico*, Milano, Giuffrè, 1990, pp. 135-162.
- TIGANO M., *L'«assolutezza» del diritto all'istruzione religiosa*, Milano, Giuffrè, 2004.

TOFFLER A., *Lo choc del futuro*, Milano, Rizzoli, 1971.

TOMASI DI LAMPEDUSA G., *Il Gattopardo*, Milano, Feltrinelli, 1969.

TORTAROLO E., *Sui diversi significati del termine “laicità” nell’ambito della Chiesa cattolica e nell’odierna società civile*, in F. Traniello, F. Bolgiani, F. Margiotta Broglio, (a cura di), *Stato e Chiesa in Italia. Le radici di una svolta*, Bologna, Il Mulino, 2009.

TOZZI V., *Dottrina e studio del regime giuridico della religione*, in *Gli insegnamenti del Diritto canonico e del Diritto ecclesiastico dopo l’unità d’Italia*, (a cura di M. Miele), Bologna, Il Mulino, 2015, pp. 295-324;

- *La libertà religiosa in Italia e nella prospettiva europea*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), 10 novembre 2014;
- *Necessità di una legge generale sulle libertà religiose. (Risposta a Marco Canonico)*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), 9, 2010.

TOZZOLI G. P., *Il caso Albania: l’ultima frontiera dello Stalinismo*, Milano, Franco Angeli, 1989.

VENTRELLA MANCINI C., *Symbolon crucis*, in *Giornate canonistiche bavaresi, Simboli religiosi e istituzioni pubbliche. L’esposizione del crocifisso dopo l’ordinanza n. 389/2004 della Corte costituzionale*, V, a cura di R. Coppola e C. Ventrella Mancini, Bari, 2008, ristampa 2012.

VENTURA M., *Cittadinanza per la coesione sociale e lo sviluppo*, in *Coscienza e libertà*, 53, 2016, in www.aidlr.it;

- *Libertà religiosa in Italia: la strada smarrita*, in *Coscienza e libertà*, 52, 2016, in www.aidlr.it;

- *E l'Indice dei libri finì all'indice. Autori e titoli: il grafico interattivo*, in <http://www.corriere.it>, 2 marzo 2016.

VENTURINI R., *Religioni e Società*, Firenze, University Press, 14, 2011.

VITALE A., *Corso di Diritto ecclesiastico. Ordinamento giuridico e interessi religiosi*, Milano, Giuffrè, 1998.

VITALI E., *Introduzione a Gli insegnamenti del Diritto canonico e del Diritto ecclesiastico dopo l'unità d'Italia*, (a cura di M. Miele), Bologna, Il Mulino, 2015, pp. 11-21.

ZAGREBELSKY G., *Simboli al potere. Politica, fiducia, speranza*, Einaudi, Torino, 2012;

- *Il diritto mite*, Torino, Einaudi, 1992.

ZANNOTTI L., *Il crocifisso nelle aule scolastiche*, in *Il Diritto ecclesiastico*, I, 1990, pp. 324-344.

ZATTERIN M., *Il ballo del massone*, in www.lastampa.it, 15.10.2010.

ZILLER J., *Il nuovo Trattato europeo*, Bologna, Il Mulino, 2007.

Sitografia

<http://aidlr.it>
<http://ap.ohchr.org>
<http://archivio.rivistaaic.it>
<http://book.coe.int>
<http://cache.media.einsegnementsuprecherche.gouv.fr>
<http://ec.europa.eu/archives>
<http://ecclesiastico.giuri.unibo.it/documentazione>
<http://es.calameo.com>
<http://eur-lex.europa.eu/>
<http://eurel.info/>
<https://europa.eu/european-union/sites>
<http://hubmiur.pubblica.istruzione.it>
<http://legislature.camera.it>
<http://librex.ulb.ac.be>
<http://new.iheyo.org>
<https://onu.delegfrance.org>
<http://ricerca.repubblica.it/archivio>
www.affarinternazionali.it
www.agensir.it
www.aidlr.it
www.americanhumanist.org
www.associazionedeicostituzionalisti.it
www.astrid-online.it
www.atheistalliance.org
www.atheistallianceamerica.org
www.atheistcensus.com
www.bpr.camera.it
www.camera.it
www.centerforinquiry.net

www.centrostudicalamandrei.it
www.cesnur.org
www.coe.int
www.corriere.it
www.cortiledeigentili.com
www.costituzionalismo.it
www.crs.uu.se
www.cultura.va
www.19luglio1992.com
www.digila.it
www.dircost.unito.it
www.dirittiuomo.it
www.echr.coe.int
www.edscuola.eu
www.edscuola.it
www.eduarducci.myblog.it
www.ejpd.admin.ch
www.europa.eu
www.europarl.europa.eu
www.famd.bec
www.federalismi.it
www.forumcostituzionale.it
www.giurcost.it
www.giurcost.org
www.giuri.unibo.it
www.giustizia.it
www.giustizia-amministrativa.it
www.governo.it
www.hls-dhs-dss.ch
www.humanistfederation.eu
www.humanist-society.org

www.iheu.org
www.iniziativaiaica.it
www.interno.gov.it
www.lacostituzione.info.it
www.lastampa.it
www.legxv.camera.it
www.libertadeslaicas.org
www.libertereligieuse.com
www.licodu.cois
www.nascitacostituzione.it
www.nev.it
www.news.va
www.ohchr.org
www.olir.it
www.o-re-la.org
www.osce.org
www.periodicoliberopensiero.it
www.politicsreligion.eu
www.project-reason.org
www.radioradicale.it
www.richarddawkinsfoundation.org
www.rivistaaic.it
www.rivista.ssef.it
www.secular.org
www.secular-europe-campaign.org
www.secularhumanism.org
www.secularwoman.org
www.senate.be
www.sidi-isil.org
www.sgi-italia.org
www.statoechiese.it

www.sturzo.it

www.the-brights.net

www.treccani.it

www.uaar.it

www.unipd-centrodirittiumani.it

www.vatican.va