

autore

PIERA MANTIONE

materia

Diritto

Laicità dello Stato e ordinamento italiano

Il punto della situazione

A differenza di altre carte costituzionali contemporanee, ad esempio quella francese del 1958, il **principio di laicità**, quale elemento fondante della Repubblica italiana, **non è solennemente proclamato nella Costituzione del 1948**. Nella Costituzione la questione religiosa è regolata dagli artt. 3, 7, 8, 19, 20. Queste disposizioni esprimono:

- il principio dell'irrelevanza della dimensione religiosa per l'ordinamento giuridico (art. 3 Cost.);
- il principio di uguale libertà tra le confessioni religiose (art. 8 Cost.);
- la libertà di culto (art. 19 Cost.);
- il principio di autonomia delle confessioni religiose (artt. 8 e 20 Cost.);
- il metodo pattizio come strumento per regolare i rapporti fra Stato e chiese (artt. 7 e 8 Cost.).

La mancanza di chiare disposizioni costituzionali che caratterizzino esplicitamente la Repubblica e le sue istituzioni con riferimento al principio di laicità ha prodotto problemi complessi generati dall'alternativa laicità/confessionalità e ha influenzato lo Stato italiano fin dall'entrata in vigore della Costituzione del 1948.

Il principio di laicità è emerso per **via giurisprudenziale** attraverso le decisioni della **Corte Costituzionale**, che lo ha dedotto dal sistema di democrazia pluralista previsto nella Costituzione repubblicana e dagli artt. 2, 3, 7, 8, 19 e 20 della Carta stessa. La Corte Costituzionale ha definito il principio di laicità come "supremo"; ha precisato che esso implica non indifferenza dello Stato dinanzi alle religioni, ma garanzia dello Stato per la salvaguardia della libertà di religione, in regime di pluralismo confessionale e culturale (sent. n. 203/1989).

La Corte ha poi ampliato il significato del principio di laicità e, alla garanzia per la salvaguardia della libertà di religione, ha aggiunto il principio della distinzione fra ordine civile e ordine religioso (sent. n. 334/1996); la suprema Corte ha chiarito che il principio comporta equidistanza e imparzialità rispetto a tutte le confessioni religiose e caratterizza in senso pluralistico la forma del nostro Stato, entro il quale devono convivere, in uguaglianza di libertà, fedi, culture e tradizioni diverse (sent. n. 329/1997 e sent. n. 508/2000).

Spostando l'attenzione verso la legislazione, si può osservare che **una legge sulla laicità dello Stato e sulla libertà di religione** (ossia una legge che preveda una base giuridica comune per tutti i culti) **non è mai stata approvata**. Disegni di legge in tal senso sono stati presentati dal governo Andreotti nel 1990, dal Governo Prodi nel 1997, dal Governo Berlusconi nel 2002 e dal Governo Prodi nel 2007; tali proposte hanno incontrato difficoltà e ostacoli alle Camere e sono immancabilmente decadute per fine legislatura. Tutto questo, cui si aggiunge la progressiva scomparsa nei suddetti disegni di legge

obiettivi

- esaminare criticamente un tema di attualità di natura giuridica, fornendo al lettore alcuni strumenti per formarsi un'opinione

proposte didattiche

- leggi attentamente il testo, trova le sentenze e le fonti normative citate, discuti in classe con i compagni sulle argomentazioni riportate. Il docente ha il ruolo di moderatore e trae le conclusioni della discussione

di riferimenti al principio di laicità, conferma quanto sia difficile l'affermazione di un valore fondamentale qual è la laicità della Repubblica e delle sue istituzioni.

Definire un quadro normativo rigoroso in merito al principio di laicità non è facile, perché implica l'obbligo di **demarcare** (all'interno del quadro costituzionale e normativo nazionale) **le competenze delle istituzioni e dei culti religiosi**, ossia di stabilire, riprendendo un famoso detto evangelico, ciò che spetta a Cesare e ciò che spetta a Dio («*Quae sunt Caesaris Caesari, quae sunt Dei Deo*»). Proviamo a vedere come questa massima viene interpretata da autori di orientamento differente.

A Cesare... ovvero opinioni a favore dello Stato

«Lo Stato nasce laico; se non fosse nato laico non sarebbe nato.

Nasce quando il potere politico si distacca dal potere clericalspirituale, attraverso un processo storico che ha origine con la Lotta delle Investiture, l'editto di Nantes e le guerre di religione.

La laicità dello Stato viene per la prima volta elaborata teoricamente da Thomas Hobbes, trova una legittimazione giuridica nella Costituzione francese del 1791, nella quale si proclama la libertà di fede e, quindi, si sancisce la definitiva separazione dello Stato rispetto alla Chiesa.

Da questo momento in poi l'apparato statale diventa un soggetto portatore di progresso, non di salvezza; e a sua volta lo Stato diventa pienamente laico perché la religione viene espulsa dai suoi fini.»

Liberamente tratto da: E. W. Bockenforde, *Diritto e secolarizzazione*, ed. it. G. Preterossi (a cura di), Laterza, Roma-Bari, 2007, p. 33 ss.

«La cura della salvezza delle anime non può riguardare lo Stato.»

J. Locke, *Lettera sulla tolleranza*, in C. A. Viano (a cura di), *Sulla tolleranza*, Laterza, Roma-Bari, 1989, p. 148.

«Il ruolo delle Chiese e dei cristiani consiste nel fare amare la vita morale o la condizione cristiana secondo il Vangelo, non nell'imporla con la sanzione delle leggi umane.»

R. Mazzola, *Chiese cristiane, pluralismo religioso e democrazia liberale*, in F. Bolgiani, F. Margiotta Broglio, R. Mazzola (a cura di), *Chiese cristiane, pluralismo religioso e democrazia liberale in Europa*, Atti del Convegno della Fondazione Michele Pellegrino, Il Mulino, Bologna, 2006, p. 53.

«Ciò che deve essere messo tra parentesi non sono le ragioni religiose (o più in generale comprensive), ma la loro pretesa di essere invocate come fondamento della decisione pubblica. In sostanza le concezioni comprensive possono essere introdotte nella sfera politica pubblica purché mostrino la capacità di sviluppare, nel processo deliberativo, ragioni propriamente politiche.»

B. Mancina, *Laicità e politica*, in G. Boniolo (a cura di), *Laicità. Una geografia delle nostre radici*, Einaudi, Torino, 2006, p. 20.

«Per il credente dove c'è un principio assoluto c'è una verità morale sostenuta dal dogma. E dove c'è verità morale, ci può essere solo testimonianza, non c'è posto per opinioni e argomenti: per il depositario della verità non c'è nulla di discutibile che possa essere sottoposto ad arbitrato, non ci sono ragioni, per quanto buone, che possano essere messe a confronto con altre contrarie. "Chi non è con me, è contro di me" (Mt 12, 30): un'affermazione militante, quasi una dichiarazione di guerra che esclude ogni possibilità di confronto.»

G. Zagrebelsky, *Il «Crucifige!» e la democrazia*, Einaudi, Torino, 1995, p. 19.

«Nello Stato ideologicamente neutrale è lecito considerare legittime soltanto quelle decisioni politiche che possono venire imparzialmente giustificate alla luce di ragioni universalmente accessibili, dunque in pari misura agli occhi dei cittadini religiosi, non religiosi e di fedi diverse. Altrimenti il potere esercitato non sarebbe altro che un'imposizione di una parte a danno di un'altra.»

J. Habermas, *Tra scienza e fede*, trad. it. M. Carpitella, Laterza, Roma-Bari, 2008, pp. 24.

«In nessun caso il compimento di atti appartenenti, nella loro essenza, alla sfera della religione può essere oggetto di prescrizioni obbligatorie derivanti dall'ordinamento giuridico dello Stato. La religione e gli obblighi che ne derivano non possono essere imposti giuridicamente come mezzo al fine dello Stato.»

Liberamente tratto da: Corte Costituzionale, sent. n. 334/1996.

A Dio... ovvero opinioni a favore delle chiese

«La Chiesa di Cristo, facendo il suo ingresso nello Stato, non può certamente tralignare d'un filo dai fondamenti suoi, da quella pietra sulla quale posa,

e non può che perseguire i suoi fini specifici, quelli che, una volta per sempre, Iddio stesso le ha posto e additato.»

F. Dostoevskij, *I Fratelli Karamazov*, Einaudi, Torino, 1993, p. 83.

«Ogni legge posta dagli uomini in tanto ha ragione di legge in quanto deriva dalla legge naturale. Se invece in qualcosa è in contrasto con la legge naturale, allora non sarà legge, bensì corruzione di legge.»

Tommaso d'Aquino, *Somma Teologica*, I-II, q. 93-a.3.

«Una legge ingiusta non è una legge (*non videtur esse lex, quae iusta non fuerit*).»

Agostino d'Ippona, *De libero arbitrio*, I, 5, 11.

«Il valore della democrazia sta o cade con i valori che essa incarna e promuove [...]. Alla base di questi valori non possono esservi provvisorie e mutevoli «maggioranze» di opinione, ma solo il riconoscimento di una legge morale obiettiva che, in quanto «legge naturale» iscritta nel cuore dell'uomo, è punto di riferimento normativo della stessa legge civile.»

Giovanni Paolo II, *Evangelium vitae*, Città del Vaticano, 1995, par. 70, in www.vatican.va

«La laicità indica in primo luogo l'atteggiamento di chi rispetta la verità che scaturisce dalla conoscenza naturale sull'uomo che vive in società, anche se tali verità siano nello stesso tempo insegnate da una religione specifica, poiché la verità è una.

[...] non è inusuale, purtroppo, riscontrare in dichiarazioni pubbliche affermazioni in cui si sostiene che [il] pluralismo etico è la condizione per la democrazia. Avviene così che, da una parte, i cittadini rivendicano per le proprie scelte morali la più completa autonomia mentre, dall'altra, i legislatori ritengono di rispettare tale libertà di scelta formulando leggi che prescindono dai principi dell'etica naturale per rimettersi alla sola discendenza verso certi orientamenti culturali o morali transitori, come se tutte le possibili concezioni della vita avessero uguale valore. [...]

La coscienza cristiana ben formata non permette a nessuno di favorire con il proprio voto l'attuazione di un programma politico o di una singola legge in cui i contenuti fondamentali della fede e

della morale siano sovvertiti dalla presentazione di proposte alternative o contrarie a tali contenuti.»

Congregazione per la Dottrina della Fede (Prefetto: Card. J. Ratzinger; Segretario: Mons. T. Bertone),

Nota dottrinale circa alcune questioni riguardanti l'impegno e il comportamento dei cattolici nella vita politica, Città del Vaticano, 24/11/2002, in www.vatican.va

«Se una legge dello Stato viola principi propri solo di un gruppo religioso (in particolare di quello cattolico), che sono rimasti fuori, in quanto tali, dal «consenso per intersezione» su cui si regge lo Stato, il Cesare democratico deve preoccuparsi che quella ingiustizia rimanga, agli occhi di (quei concreti gruppi di uomini che pensano di parlare in nome di) Dio, tollerabile. Deve preoccuparsi cioè che quella ingiustizia [...] non venga percepita come tale da mettere in crisi quel consenso fondativo, giacché la democrazia non è una situazione di pace stabile; è solo un armistizio, perché la negoziabilità ultima dei fini non è revocata.»

M. Dogliani, *Dio e Cesare: quali limiti riconoscono per sé e prima di tutto per l'altro?*

in F. Bolgiani, F. Margiotta Broglio, R. Mazzola (a cura di), *Chiese cristiane, pluralismo religioso e democrazia liberale in Europa*, Atti del Convegno della Fondazione Michele Pellegrino, Il Mulino, Bologna, 2006, p. 138.

L'applicazione concreta del principio della laicità: un'occasione mancata

Nella **prassi i rapporti tra lo Stato italiano e le confessioni religiose** sono stati **contraddittori e confusi** e l'applicazione pratica del principio di laicità è stata **debole**.

Ambiguo lo Stato italiano si è mostrato quando nel marzo del 2000 ha firmato le intese con i buddisti e con i testimoni di Geova e ha concesso soltanto ai primi il diritto all'obiezione di coscienza verso il servizio militare, ma lo ha negato ai secondi. Confuso perché nella stessa intesa stipulata con l'Unione buddista italiana si parla di «ministro del culto», figura estranea a questa tradizione filosofica, ma tipica della religione cattolica.

L'applicazione pratica del principio di laicità è stata debole: nei confronti dei cattolici gli episodi a conferma di tale ipotesi sono innumerevoli e riguardano soprattutto l'approvazione di normative favorevoli a tale gruppo religioso; a titolo esplicativo si ricorda la l. n. 186/2003 sugli insegnanti

di religione cattolica nelle scuole pubbliche. L'osservazione è peraltro valida anche per altri gruppi religiosi: si veda al proposito quanto è successo, ad esempio, nel 1994 quando, dopo una protesta dell'Unione delle comunità ebraiche, il Consiglio dei Ministri ha prorogato le consultazioni elettorali, sebbene l'art. 8 Cost., nel garantire l'autonomia delle confessioni religiose, precisi che tale autonomia non può contrastare con l'ordinamento giuridico italiano.

Si può, infine, constatare che negli ultimi anni si è intensificato l'intervento della Chiesa cattolica in campo politico. Gli episodi sono stati molteplici (impressi nella memoria di ciascuno di noi) e, in alcuni casi, si sono risolti in un'offesa del principio di laicità e hanno costituito, al tempo stesso, violazioni di precise regole costituzionali.

Nel giugno 2003 la Congregazione per la Dottrina della Fede ha chiesto ai parlamentari cattolici di bocciare ogni disegno di legge favorevole al riconoscimento delle unioni di fatto. Nel 2005 le gerarchie ecclesiastiche si sono impegnate in una campagna astensionistica per il referendum sulla legge che limita il ricorso alla procreazione medicalmente assistita. Il 16 marzo 2007 papa Benedetto XVI, durante un convegno promosso dalla Penitenzieria apostolica, ha incitato all'obiezione di coscienza in difesa della vita i giudici italiani (oltre che gli avvocati, i farmacisti e i medici).

In tutte queste situazioni la risposta delle istituzioni è stata assente e nessuna voce si è levata in difesa della Costituzione, pur in presenza di inviti a violarne alcuni principi, come la regola stabilita dall'art. 67 Cost. sulla rappresentanza nazionale, la regola stabilita dall'art. 48 Cost. che definisce il voto un dovere civico e la regola stabilita dall'art. 101 Cost. che afferma la soggezione del giudice soltanto alla legge e che l'unica obiezione di coscienza che la Carta gli consente è quella di esprimere un dubbio di legittimità costituzionale. Se i giudici potessero, seguendo la propria morale, rifiutarsi di amministrare la giustizia verrebbe sconvolto l'ordine civile e di conseguenza lo stato di diritto.

In Germania, in un'analogha situazione di conflitto tra *Bund* e chiese, il Tribunale costituzionale (*Bundesverfassungsgericht*) ha sottolineato che la Costituzione (tedesca) richiede alle comunità religio-

se l'accettazione dell'ordinamento pubblico e dei principi fondamentali della Costituzione al fine di garantire i diritti di libertà, anche quelli religiosi, con la funzione di integrazione sociale che la Costituzione persegue. La suprema Corte tedesca ha precisato che il carattere pluralistico dell'ordinamento non può prescindere dall'esistenza di un denominatore comune che è dato dal reciproco riconoscimento tra i soggetti dei valori costituzionali. Il *Bundesverfassungsgericht* ha ammonito che la negazione o la contestazione di tali valori in nome della libertà religiosa mette a repentaglio l'integrazione sociale, favorendo la graduale frammentazione dell'unità statale (BVerfG, 2BvR 1500/97).

In Italia, di fronte agli inviti a violare la Costituzione, la sola risposta è stata il silenzio; un silenzio che rivela la fragilità delle istituzioni repubblicane e che il principio di laicità, per ripetere il verso del poeta Ungaretti, "sta come d'autunno sugli alberi le foglie".

Le tensioni tra Stato e confessioni religiose tendono a crescere di fronte alla necessità di regolare le questioni che riguardano la bioetica e i rapporti tra ricerca scientifica e diritti umani; di difendere gli individui e i loro diritti in una società multiculturale, multireligiosa e multietnica; di superare il modello unico di famiglia di fronte a forme di convivenza diverse (famiglie di fatto, unioni civili che non si identificano con il tipo di famiglia fondata sul matrimonio previsto nell'art. 29 Cost. e che tuttavia sono meritevoli di tutela, ai sensi dell'art. 2 Cost.); di garantire la libertà in ogni fase della vita e, dunque, anche di fronte a scelte riguardanti i trattamenti sanitari ai quali sottoporsi e di fronte al rifiuto di trattamenti sanitari che si esprimano attraverso forme di accanimento terapeutico nei confronti delle persone.

Quindi, con riferimento ai problemi più attuali della società italiana, **le istituzioni pubbliche devono impegnarsi per trovare soluzioni normative** ai problemi che riguardano da vicino la vita quotidiana di ciascun individuo, per la realizzazione di una società democratica nella quale, in attuazione della pari dignità sociale di tutti gli individui e delle garanzie costituzionali di libertà e di uguaglianza riconosciute alle persone e ai gruppi sociali, ognuno possa essere sé stesso.