



Seconda Università degli
Studi di Napoli



Universidad de Granada

Dottorato di ricerca in
"Diritto pubblico interno e comunitario"

XXII ciclo

Doctorado de investigación en
"Derecho constitucional europeo"

*Il principio di laicità
nelle dinamiche istituzionali e normative interne e comunitarie.*

Candidata:

dott.ssa Marina Salvetti

Direttore di tesi per la Seconda
Università degli studi di Napoli:

Prof. Lorenzo CHIEFFI

Director de tesis para la Universidad
de Granada:

Prof. Francisco BALAGUER CALLEJÓN

Tutor:

Prof. ssa Daniela BIFULCO

Editor: Editorial de la Universidad de Granada
Autor: Marina Salvetti
D.L.: GR 2921-2010
ISBN: 978-84-693-2538-4

Il principio di laicità nelle dinamiche istituzionali e normative interne e comunitarie.

SOMMARIO

RESUMEN

CAPITOLO PRIMO
Aspetti giuridici della laicità.

1. Sintesi storico – ricostruttiva del concetto di laicità.
2. Definire la laicità: scopo e metodo dell'indagine.
3. Il principio di laicità: una analisi giuridica.
4. L'accezione ampia del principio di laicità.
5. Una chiave di lettura: la laicità come frutto del costituzionalismo moderno.

CAPITOLO SECONDO

La laicità in Italia, in Spagna e nell'Unione Europea: dal dato normativo alle elaborazioni giurisprudenziali.

1. Premessa.
2. Il principio di laicità in Italia . Gli articoli 7 e 8 della Norma fondamentale e la prima giurisprudenza costituzionale.
3. La sentenza Casavola: la Corte e il principio supremo della laicità.
4. Il principio di laicità in Spagna: un percorso costituzionale.
5. Il principio di laicità nella Costituzione del 1978.
6. Segue. L'articolo 16.3 al vaglio del Tribunal Constitucional
7. Il principio di laicità nell'Unione Europea: i Trattati, le pronunce della Corte di Strasburgo, le tradizioni costituzionali comuni.
8. Segue. I caratteri della laicità nell'Unione Europea.

CAPITOLO TERZO

Implementazione legislativa e risposte giurisprudenziali.

1. Alcune premesse di metodo.
2. Introduzione ai criteri (tendenziali) per una legislazione laica.
3. Le conseguenze della laicità: teoria delle norme facoltizzanti.
4. L'insegnamento della religione cattolica nelle scuole pubbliche italiane e spagnole: una legislazione facoltizzante?
5. I simboli religiosi nello spazio pubblico.

6. Il crocefisso nelle aule scolastiche: le posizioni del giudice italiano e spagnolo.
7. La Corte Europea dei diritti dell'uomo parla di laicità. Brevi note a margine di una recente sentenza.

EL PRINCIPIO DE LAICIDAD EN LAS DINÁMICAS INSTITUCIONALES Y NORMATIVAS NACIONALES Y COMUNITARIAS.

Resumen.

Frecuentemente los intentos de reconstrucción de la noción jurídica de laicidad empiezan del análisis comparativo de los distintos modelos ordinamentales de las relaciones entre Estado- Iglesia¹. En particular, a menudo, se asocia *tout court* el carácter laico del Estado con el grado de separación que se puede encontrar entre el Estado mismo y el poder eclesiástico. La actual doctrina eclesiástica² está, sin embargo, concorde en considerar obsoleta la tradicional distinción entre Países separatistas (como Francia), concordatarios (come Italia y España) y confesionales (como el Reino Unido) basándose, respectivamente, en la falta de una legislación específica para las Iglesias, en un particular régimen de acuerdos con las Confesiones religiosas o en la presencia de una Iglesia de Estado³.

Sin negar la importancia fundamental que en el pensamiento jurídico han revestido los conceptos analizados, se ha observado⁴ como en la moderna

¹ Cfr. ad es. RIMOLDI T., *I rapporti Stato-Chiesa nell'Europa dei Quindici*, in www.olir.it , gennaio 2005

² FERRARI S., *Stato, diritti e confessioni religiose. Un modello europeo*, in *Il Regno*, 18,1996

³ MARGIOTTA BROGLIO F., *Stato e confessioni religiose*, voce in *Dizionario di politica* ; RIMOLDI T., *I rapporti Stato-Chiesa nell'Europa dei Quindici*; ROBBERS G. (a cura di), *Stato e Chiese nell'Unione Europea*.

organización de relaciones entre Estado e Iglesias, cada uno de estos elementos se ha sobrepuesto a otros dando vida a modelos que no se pueden clasificar en categorías unitarias, si no al precio – muy elevado para una investigación jurídica- de un superficial aplastamiento⁵ de las diferencias sustanciales, fruto de estratificaciones históricas, sociales y culturales muy peculiares. En definitiva, enfrentar el concepto de laicidad utilizando un parámetro fijo de comparación, como puede ser el separatismo, se podría revelar imposible⁶ por distintas razones. *In primis*, de esa manera se analizaría sólo uno de los sectores de incidencia del conjunto semántico de la laicidad⁷. Y por otro lado – y llegamos a la segunda razón–, el modelo separatista, como el francés y el estadounidense⁸, es sólo *una* de las posibles variantes que el significado de laicidad puede asumir en el ámbito de la teoría general del derecho⁹: considerarlo como término de comparación presupone una elección de valor que, a lo sumo, podría revelarse instrumental *de iure condendo*, si se quisiera exportar a un ordenamiento este determinado tipo de organización institucional¹⁰. En

⁴ MIRABELLI C., *Profili giuridici della laicità dello Stato*, pp. 35 e ss.; FERRARI S., *Dalla tolleranza ai diritti: le religioni nel processo di unificazione*, PRISCO S., *Laicità. Un percorso di riflessione*, pp. 1 e ss.

⁵ PRISCO S., *Laicità. Un percorso di riflessione*, pp. 8-9

⁶ Così, CARDIA C., *Stato laico*, p. 875.

⁸ CARDIA C., *Stato laico*, cit., p. 875.; BARBERA A., *Il cammino della laicità*, COLAIANNI N., *Eguaglianza e diversità culturali e religiose*, pp. 19 e ss.

⁹ così COLAIANNI N., *Eguaglianza e diversità culturali e religiose*, p. 50.

¹⁰ COLAIANNI N., *Eguaglianza e diversità culturali e religiose*, pp. 50-51.

conclusión, se tiene que destacar como la noción de Estado separatista se ajusta sobre todo al sistema de las fuentes de producción del derecho de un cierto ordenamiento: describe sus dinámicas institucionales que miran a la circunscripción de los actos y hechos idóneos a producir el derecho¹¹ (*i.e.*, en el Estado separatista el único sujeto encargado de crear el derecho es el Estado y no la religión que, en cambio, establece normas morales). En un sentido más amplio, en cambio, el Estado laico es la consecuencia de una “elección de valor”¹² que se refiere a aspectos más amplios que al único problema de las fuentes. Dicho de otra manera: un Estado que separa, *sic et simpliciter*, el poder temporal del espiritual no se puede definir laico si, por ejemplo, no acepta el pluralismo confesional.

Entonces si movemos el baricentro de la investigación de las relaciones entre los poderes a la tutela de los derechos de los ciudadanos topamos, inevitablemente, con el reconocimiento de la libertad religiosa . No cabe duda que, una determinada doctrina¹³ ha definido este reconocimiento la “base del mismo constitucionalismo” dado que lo “precede y lo funda”¹⁴. Entonces, ¿es la libertad de religión la condición necesaria y suficiente de la laicidad? En realidad, también quien subraya su importancia

¹¹ CARDIA C., *Stato laico*, p. 875.

¹² così CARDIA C., *Stato laico*, p. 875.

¹³ BARBERA A., *Il cammino della laicità*

¹⁴ Così BARBERA A., *Il cammino della laicità*

clasificatoria, acepta su no exhaustividad¹⁵. El reconocimiento de la libertad de religión, de hecho, no identifica la laicidad: es un aspecto esencial, pero no agota sus contenidos. Si pensamos en un ordenamiento en el que se garantiza la libertad de culto de cada uno: ¿sería justo interpretar dicha garantía de una manera tan extensiva para prohibir al mismo ordenamiento destinar fondos, por ejemplo, en favor de una única comunidad religiosa? La respuesta es negativa. De hecho permitir el libre ejercicio de la fé religiosa a los individuos es distinto de la adhesión, por parte del Estado, a específicas opciones éticas y morales. Ninguno de los caminos recorridos hasta ahora parece conducir a la definición de laicidad. Eso se puede explicar con el hecho de que se haya ententado descibir un concepto de alcance general a través de sus fenómenos aplicativos¹⁶.

El canon de la laicidad tiene una naturaleza más amplia: liberado de sus raíces semánticas, meramente definatorias de fenómenos particulares¹⁷, hoy tiene que ser interpretado y combinado con los principios del Estado constitucional contemporaneo que tiene como objetivo la máxima integración política y como instrumentos la democracia y el pluralismo¹⁸.

¹⁵ BARBERA A ., *Il cammino della laicità* .

¹⁶ Cfr. RIMOLI F., *Laicità*, cit. , pp. 1 ,2

¹⁷ Cfr. *infra* § 1.

¹⁸ Cfr. RIMOLI F., *Laicità*, p. 2

Lo más importante para un hombre moderno es la libertad en el espacio público¹⁹: este espacio, sin embargo, tiene que ser *vacío*, es decir privado de factores metajurídicos (ética, religión, raza, nación) que legitiman la autoridad y orientan su acción. El único valor que puede justificar y ser la base de la acción de la autoridad es la tutela y el mantenimiento de la libertad. Además, desde los orígenes del constitucionalismo, el concepto de soberanía se caracteriza por ser el fruto de una volición inicial y fundamental: la soberanía se le otorga al Estado como único sujeto capaz de solucionar el conflicto entre las distintas instancias de libertades individuales y colectivas. Sin embargo, tiene que guardar y quitar del debate político algunos puntos esenciales, entre estos encontramos la garantía, reconocida a los individuos, de gozar del espacio político en condiciones de igualdad recíproca²⁰.

Los regímenes teocráticos y aquellos ideológicamente orientados llenan el espacio público, obligando a los individuos a ser expresión de los fines metajurídicos respecto a los cuales está orientada la acción estatal. Ha ocurrido en la Europa pre-revolucionaria: el individuo ha sido, a su vez, el católico, el protestante, el hugonote, el calvinista, o el súbdito de un rey.

¹⁹ GALLI C., *Libertà e laicità*, in *Le ragioni dei laici*, pp. 29 e ss.

²⁰ GALLI C., *Libertà e laicità*, in *Le ragioni dei laici*, pp. 29 e ss.

Pero ha ocurrido también en los regímenes totalitarios con la pertenencia a una determinada raza o partido²¹.

Los ordenamientos jurídicos contemporáneos son, al mismo tiempo, la evolución del Estado liberal- democrático, cuyos presagios se encuentran ya en la Revolución francesa, y también el fruto de la reacción a los regímenes totalitarios que han caracterizado las primeras décadas del siglo pasado. Combinando estas dos experiencias y poniéndonos como observadores de los aspectos ligados a la laicidad, es interesante ver como la primera separación (la Revolución) ha permitido vaciar el espacio público de dogmas religiosos y creencias, mientras que la segunda (la trágica muerte de las ideologías) ha permitido librar el espacio público de las hipotecas ideológicas del totalitarismo²². En este sentido se entiende la buena definición de laicidad según la cual ella consiste en la “ defensa de cada hombre de la intromisión de los malos Estados y de las malas Iglesias »²³.

Razonando de esta manera, se nota como existe un *fil rouge* que junta y lleva a una unidad sistemática el constitucionalismo, la democracia y el pluralismo: la oposición a la concentración y la unificación del poder en un

²¹ GALLI C., *Libertà e laicità* in *Le ragioni dei laici*, pp. 29 e ss.

²² GALLI C., *Libertà e laicità* in *Le ragioni dei laici*, pp. 29 e ss.

²³ Così, CALOGERO G., *Filosofia del dialogo (raccolta di saggi)*, Milano, 1977 ;Cfr. RIMOLI F., *Laicità*, p. 1;

único sujeto²⁴. Se puede afirmar que el principio de laicidad es el supuesto lógico, antes que jurídico, de la concreta vigencia y tutela de estos indefectibles llevados por el Estado contemporáneo. De hecho laicidad “es coexistencia de verdades”²⁵, regla mínima de convivencia en la sociedad multicultural en la cual las diversidades se amplifican y las exigencias de respeto y tolerancia recíprocos se hacen inderogables. En este sentido, la laicidad se pone casi como *síntesis* de los principios del moderno constitucionalismo²⁶: es premisa y resultado de la dialéctica democrática: razonar sobre la laicidad significa, bien mirado, razonar sobre la democracia constitucional y el pluralismo²⁷.

²⁴ BOBBIO N., *Pluralismo*, voce, in *Dizionario di Politica*, BOBBIO N., MATTEUCCI N., PASQUINO G. (a cura di) UTET, 2000, pp.789 e ss.

²⁵ Così BARBERA A., *Il cammino della laicità* in www.forumcostituzionale.it, Ora in corso di pubblicazione nel volume *Laicità e diritto*, Bonomia University Press, 2007

²⁶ Cfr. BARBERA A., *Il cammino della laicità*, cit., in cui l’A. sostiene che “la laicità esprime in sintesi i valori del costituzionalismo liberale”. Sul tema v. anche PRISCO S., *Laicità. Un percorso di riflessione*, Giappichelli, Torino. L’A. afferma che “la laicità come *metodo del confronto* (il corsivo è dell’A.) coincide perciò con la funzione medesima – cioè con l’inclusione – delle istituzioni democratiche.”

²⁷ RIMOLI F., *Laicità*, cit., ZAGREBELSKY G. *Uomini senza dogmi*, cit., DI COSIMO G., *Laicità e democrazia*, in *associazionedeicostituzionalisti.it*, settembre 2007.

“Non avrai altro Dio all’infuori di me”

***Spesso mi ha fatto pensare
A Genti diverse , venute dell’Est
Dicevan che, in fondo, era uguale
Credevano a un Altro diverso da Te
e non mi hanno fatto del male.***

Tratto da
Il Testamento di Tito
di Fabrizio De Andrè

CAPITOLO PRIMO

Aspetti giuridici della laicità.

SOMMARIO: *1. Sintesi storico – ricostruttiva del concetto di laicità. 2. Definire la laicità: scopo e metodo dell’indagine. 3. Il principio di laicità: una analisi giuridica. 4. L’accezione ampia del principio di laicità.. 5. Una chiave di lettura: la laicità come frutto del costituzionalismo moderno.*

1. Sintesi storico - ricostruttiva del concetto di laicità.

Un’autorevole dottrina²⁸ ha, recentemente, definito la laicità come un concetto “eteromorfo” volendo riferirsi alla sua genesi particolarmente complessa. Molteplici sono state, infatti, le “diretrici” storiche che, progressivamente, hanno condotto alla piena realizzazione del “principio di laicità” in senso moderno²⁹. E’ dato dell’esperienza comune come il termine “laicità” evochi, al tempo stesso, problematiche legate alla

²⁸Così BARBERA A., *Il cammino della laicità* in www.forumcostituzionale.it, Ora in corso di pubblicazione nel volume *Laicità e diritto*, Bonomia University Press, 2007. Sulla complessità e i differenti approcci con cui è possibile indagare sulla laicità, vedi PRISCO S., *Laicità. Un percorso di riflessione*, Torino, 2008, in cui l’A., riferendosi, appunto, alla laicità osserva che “L’oggetto di cui si parla – tutt’ora misterioso e inafferrabile, ad onta delle biblioteche che al riguardo sono state riempite – investe infatti in modo centrale e diretto l’intimo sentire e l’esperienza intellettuale di ciascuno. Per questa ragione e per il correlativo riversarsi sulla parola e sui lemmi ad esso connessi di una travagliata semantica, da molti rilevata, è forte e ricorrente – almeno quanto lo è la sua periodica riapparizione sulla scena delle dispute teoriche – la tentazione di liberarsi in modo radicale della questione di che cosa sia davvero la laicità”.

²⁹ Sul quale vedi *infra* § 2.

separazione tra etica e diritto, ai rapporti tra Stato e Chiese (o, se si vuole, alla separazione tra potere della statale e potere ecclesiastico), alla libertà di religione, al pluralismo confessionale e, nelle più moderne elaborazioni³⁰, alla difesa dell'ordinamento da ogni ideologia assolutistica, religiosa e non³¹. Nessuno di questi aspetti può dirsi estraneo al concetto di laicità, eppure nessuno lo esaurisce, essendo ognuno l'immagine riflessa in un caleidoscopio che rivela i numerosi volti della laicità³². Appare, quindi, opportuno soffermarsi preliminarmente sull'*excursus* storico e filosofico da cui essa trae origine perché la sua natura sfaccettata non è altro che il frutto di un cammino lungo e non sempre lineare. Le brevi note che seguono, prive di alcuna pretesa di esaustività, hanno il solo scopo di introdurre alle problematiche concernenti la definizione giuridica di laicità e i suoi risvolti istituzionali e normativi.

L' etimo da cui discende il termine *laicità* è il greco *λαός* che vuol dire popolo³³ : inizialmente, infatti, il *laico* era semplicemente *colui che non è*

³⁰ RIMOLI F., *Laicità*, voce in *Enciclopedia Giuridica*, vol. XVIII, 1996, pp. 1 e ss. , ZANONE V., *Laicismo*, voce in *Dizionario di Politica*, BOBBIO N., MATTEUCCI N., PASQUINO G. (a cura di) UTET, 2000, pp. 547 e ss.

³¹ ZANONE F., *Laicismo*, cit, pp. 547 e ss. , RIMOLI F., *Laicità*, cit. p. 1 e ss. , MAGRIS C., *Laicità e religione*, articolo pubblicato sul *Corriere della sera* del 6 dicembre 1998, e oggi in *Le ragioni dei laici*, PRETEROSSO G. (a cura di) , Laterza, 2005, pp. 109 e ss. Qui l'A. osserva come laico sia “ chi sa aderire a un'idea senza restarne succube, impegnarsi politicamente conservando l'indipendenza critica, ridere e sorridere di ciò che ama continuando ad amarlo; chi è libero dal bisogno di idolatrare e dissacrare, chi non la dà a bere a se stesso trovando mille giustificazioni ideologiche per le proprie mancanze, chi è libero dal culto di sé.”

³² BARBERA A. , *Il cammino della laicità* , cit.,

³³ SCOPPOLA P., *Cristianesimo e laicità*, in *Le ragioni dei laici*, cit, p. 115, REMOTTI F., *Il pregio di ciò che manca agli altri*, in *Le ragioni dei laici*, cit., p. 44, RIMOLI F., *Laicità*, cit., pp. 1 e ss.

*chierico*³⁴. Un'accezione meramente descrittiva, quindi, che rivelava l'appartenenza sociale degli individui. Sarà, in seguito, l'esigenza di separare il potere dello Stato da quello della Chiesa³⁵ a conferire al termine *laico* un'eccedenza assiologica volta a teorizzare i confini dei "due Soli" di dantesca memoria. L'Europa medioevale conosceva un ordinamento politico privo di soluzione di continuità tra potere civile e potere divino³⁶: la *Christianitas* era posta sotto l'egida del Papato e dell'Impero e il potere temporale proveniva da Dio in capo all'imperatore attraverso la consacrazione del Papa³⁷. Chiesa e Impero, seppur con vicende alterne³⁸, erano reciprocamente legate dall'esigenza di legittimare in senso divino il

³⁴ RIMOLI F., *Laicità*, cit., pp. 1 e ss. L' A. sottolinea anche il significato in qualche modo dispregiativo del termine nel suo uso primitivo, CIMBALO G., *Laicità come strumento di educazione alla convivenza*, in www.statoechiese.it, marzo 2007, l'A. ricorda come il termine laicità si introduca nel discorso politico nel XIX dalla radice *laïc* che, in ambito religioso, aveva dato origine a *laïque* per indicare, appunto, il non chierico. Il termine in parola, quindi, entra a far parte del lessico comune, nell'accezione oggi conosciuta, con l'intento di significare la emancipazione da una confessione religiosa e la volontà di partecipare alla vita politica in qualità di membro della società civile.

³⁵ Si ricordi come, già nel XII e XII, glossatori come Azzone e Accursio avevano operato una distinzione tra potere spirituale "*cui praest papa*" e potere temporale "*cui praest imperator*". Sull'argomento, più diffusamente, vedi BARBERA A., *Il cammino della laicità*, cit.,

³⁶ Cfr. JASONNI M., *Concordato ecclesiastico*, voce in *Dizionario di Politica*, BOBBIO N., MATTEUCCI N., PASQUINO G. (a cura di) UTET, 2000, pp. 187 e ss. L'A., riferendosi ai pacta carolingia dell'VIII sec. d.C. parla di "inestricabile intreccio tra potere religioso e potere temporale".

³⁷ SCHIERA P., *Stato Moderno*, voce in *Dizionario di Politica*, BOBBIO N., MATTEUCCI N., PASQUINO G. (a cura di) UTET, 2000, pp. 1128 e ss. Un simile ordine di idee proveniva direttamente dalla lettura interpretativa degli *Atti degli Apostoli* in cui si legge: "Bisogna obbedire a Dio piuttosto che agli uomini" (At., 5,29). In particolare, è dalla *Lettera di S. Paolo ai Romani*, in cui si affermava il primato della religione sulla politica, che il papato traeva le basi per la rivendicazione del proprio ruolo egemone all'interno della *Christianitas*. Sul punto, cfr. anche ³⁷ FERRONE V., *Le radici illuministiche della libertà religiosa*, in *Le ragioni dei laici*, cit., p. 59

³⁸ BARBERA A., *Il cammino della laicità*, cit. L'A. ricorda come l'incoronazione di Carlo Magno ad opera di Leone III fu il frutto di una precisa volontà papale, volta alla delegittimazione dell'Impero d'Oriente e al rafforzamento del proprio potere. Al contrario, l'incoronazione di Carlo V, consacrato imperatore da papa Clemente VII, fu imposta dallo stesso Carlo V al pontefice al fine di dare solide basi alla propria legittimazione.

proprio dominio, anche se già Agostino di Ippona³⁹ aveva teorizzato l'alterità tra morale e diritto, tra la Città di Dio e la Città degli uomini, e nonostante la Chiesa ammettesse l'esistenza, negli individui, di un foro interno e di un foro esterno⁴⁰.

Il lento ma inesorabile processo di secolarizzazione del potere civile inizia⁴¹ con la Lotta per le investiture (1057-1122) scatenata dalla condanna, da parte della Chiesa di Roma, della prassi che vedeva i principi laici partecipare alla elezione dei vescovi e dello stesso Papa⁴². Tale consuetudine trovava la sua ragione d'essere nella struttura dello Stato feudale, all'interno del quale i vescovi esercitavano un potere temporale sui feudi loro assegnati dal principe che, in cambio, esigeva fedeltà dagli stessi. E' interessante osservare come la lotta per le investiture si muovesse in una dimensione prodromica alla concettualizzazione dell'alterità tra potere ecclesiastico e potere civile⁴³: le istituzioni più importanti del mondo medioevale si contendevano l'una la supremazia sull'altra partendo dal presupposto dell'esistenza di due ordini, quello religioso e quello laico. In tale prospettiva, Papato e Impero si scontreranno duramente. Saranno

³⁹ FERRONE V., *Le radici illuministiche della libertà religiosa*, cit., p. 59

⁴⁰ BARBERA A., *Il cammino della laicità*, cit.,

⁴¹ BENEYTO PEREZ J.M., *Artículo 16: Libertad ideologica y religiosa*, voce in ALZAGA VILAAMIL O. (a cura di) *Comentarios a la Constitución Española del 1978*, Cortes Generales de Derecho Reunidas, Madrid, 1997, p.308.

⁴² Per una ricostruzione completa dell'argomento cfr. LADNER G. B., *Dalle origini alla fine della lotta per le investiture*, Pontificio istituto di archeologia cristiana, Città del Vaticano, 1941; CANTARELLA G.M., *Pasquale II e il suo tempo*, Liguori, Napoli, 1997.

⁴³ BENEYTO PEREZ J.M., *op. cit.*

questi, infatti, gli anni in cui papa Gregorio VII si arrogherà il diritto di deporre l'imperatore attraverso il *Dictatus Papae* del 1075⁴⁴, in cui l'Imperatore Enrico IV deporrà proprio Gregorio VII per nominare l'antipapa Clemente III e lo stesso Enrico IV cercherà, da penitente, il perdono del Papa a Canossa. La lotta per le investiture si concluderà nel 1122 con il concordato di Worms che, nei fatti, segna la vittoria papale

⁴⁴ Si riportano le 27 tesi, o assiomi, di cui si componeva il *Dictatus Papae* del 1075:

Che la Chiesa Romana è stata fondata da Dio e da Dio solo.

Che il Pontefice Romano è l'unico che può essere giustamente chiamato universale.

Che lui solo può deporre o ripristinare i vescovi.

Che in qualunque concilio i suoi legati, anche se minori in grado, hanno autorità superiore a quella dei vescovi, e possono emanare sentenza di deposizione contro di loro.

Che il Papa può deporre gli assenti.

Che, fra le altre cose, non si possa rimanere nella stessa casa con coloro che egli ha scomunicato.

Che a lui solo è legittimo, secondo i bisogni del momento, fare nuove leggi, riunire nuove congregazioni, stabilire abbazie o canoniche; e, dall'altra parte, dividere le diocesi ricche e unire quelle povere.

Che solo lui può usare le insegne imperiali.

Che solo al Papa tutti i principi devono baciare i piedi.

Che solo il suo nome venga pronunciato nelle chiese.

Che questo sia il solo suo nome al mondo.

Che a lui è permesso di deporre gli imperatori.

Che a lui è permesso di trasferire i vescovi secondo necessità.

Che egli ha il potere di ordinare un sacerdote di qualunque chiesa voglia.

Che colui che egli ha ordinato può dirigere un'altra chiesa, ma non può mantenere posizioni inferiori; e che un tale non può ricevere gradi superiori da alcun altro vescovo.

Che nessun sinodo sia detto sinodo generale senza il suo ordine.

Che nessun capitolo e nessun libro sia considerato canonico senza la sua autorità.

Che una sentenza da lui emanata non possa essere ritirata da alcuno; e che soltanto lui, fra tutti, possa ritirarla.

Che egli non possa essere giudicato da alcuno.

Che nessuno osi condannare chi si appella alla Santa Sede.

Che a tale Sede vengano sottoposti i casi più importanti di ogni chiesa.

Che la Chiesa Romana non ha mai errato; né mai errerà per tutta l'eternità, secondo le Scritture.

Che il Pontefice Romano, se è stato eletto canonicamente, è senza dubbio alcuno fatto santo dai meriti di san Pietro; secondo quanto detto da san Ennodio, vescovo di Pavia, e da molti santi padri che lo hanno sostenuto. Secondo quanto contenuto nei decreti di san Simmaco papa.

Che, per suo comando e col suo consenso, sia legale per un subordinato di presentare accuse.

Che egli possa deporre o ripristinare vescovi senza convocare un sinodo.

Che colui il quale non è in pace con la Chiesa Romana non sia considerato cattolico.

Che egli possa liberare i sudditi dall'obbligo di obbedienza a uomini malvagi.

sull'impero⁴⁵ dal momento che determinerà il monopolio ecclesiastico sulle investiture.

Sarà solo con le sanguinose lotte derivanti dalla Riforma Protestante e dalle rivendicazioni politiche e religiose dei principi tedeschi che il cattolico e monolitico dominio delle terre e delle coscienze europee comincerà a sgretolarsi. Il 25 settembre del 1555, infatti, il Trattato di Augusta riconosce ai principi della Dieta tedesca il diritto di aderire alla confessione cattolica o a quella luterana, sancendo il noto brocardo per il quale *cuius regio, eius religio*. Con tale espressione si indicava il dovere per i sudditi di seguire lo stesso credo del principe a pena d'esilio⁴⁶. La *Res publica Christiana*, specchio del potere temporale della Chiesa, Cattolica vacilla sotto il peso delle 95 tesi di Martin Lutero. Si arriva, così, al 1648 anno in cui si conclude il terribile conflitto che va sotto il nome di Guerra dei Trent'anni: con il Trattato di Westfalia, infatti, si pone fine dei conflitti religiosi nell'Europa occidentale e si compie il primo importante passo verso il concetto di sovranità. Nascono gli Stati nazionali caratterizzati dalle, ormai, tre confessioni religiose riconosciute : viene accordata tutela giuridica anche al culto calvinista accanto a quelli cattolico e luterano⁴⁷ e ribadito il principio del *cuius regio* . In altre parole, la Pace di Westfalia

⁴⁵ Cfr. JASONNI M., *Concordato ecclesiastico*, cit.

⁴⁶ Per tutti , cfr. CARDIA C., *Stato laico*, voce in *Enciclopedia del diritto*, XLIII, Giuffrè, Milano, 1990, p. 877.

⁴⁷ CARDIA C., *Stato laico*, cit., p. 877

significò, tra le altre cose, la sovranità di scelta del credo da parte dei principi: e non è cosa da poco. Affrancarsi dalla subordinazione “spirituale” (ma non troppo) rispetto al papato, infatti, significava smarcarsi dalla ingombrante presenza di un referente scomodo: il vicario di Cristo in Terra e tutta la sua Chiesa.

Augusta e Westfalia rappresentano, dal punto di vista della laicità, la prima reazione dell’ordinamento giuridico alle istanze pluriconfessionali della società⁴⁸: tuttavia, i principi che ne derivarono appaiono come una “spartizione confessionale”⁴⁹ del territorio europeo, rivelando una ancora profonda commistione di competenze tra religione e potere civile⁵⁰.

In realtà, la fase del pensiero occidentale che tragherà l’Europa verso lo Stato laico non passa soltanto attraverso divisioni territoriali operate dai poteri forti (il Papa, i vescovi, i principi o l’Imperatore), ma anche per la strada della speculazione filosofica sulla libertà di coscienza e di religione. Riprendendo le riflessioni di Rawls circa la “priorità della libertà”⁵¹ nell’ambito delle Assemblee costituenti e, in particolare, circa la libertà di coscienza come “uno dei punti fissi dei (...) giudizi ponderati di

⁴⁸ Cfr. GALLI C., *Libertà e laicità* in *Le ragioni dei laici*, cit., p.28 L’A. definisce la Riforma e le guerre civili di religione come la “ prima grande crisi multiculturale d’Europa”.

⁴⁹ CARDIA C., *Stato laico*, cit., p. 877, SCOPPOLA P., *Cristianesimo e laicità*, cit., p.115.

⁵⁰ Con eccezione della Francia e, in una certa misura, della Germania e dell’Inghilterra. Cfr. SCHIERA P., *Stato Moderno*, cit.

⁵¹ RAWLS J., *Una teoria della giustizia*, Feltrinelli, 1997, VI ed., pp.178 e ss.

giustizia”⁵², non sorprende come, storicamente, la pretesa di professare liberamente il proprio credo (o di non averne alcuno) stia alla base del moderno costituzionalismo⁵³. La *Lettera sulla Tolleranza* di Locke, il *Trattato Teologico-Politico* di Spinoza, ma anche, in seguito, *Il Trattato sulla Tolleranza* di Voltaire esprimono tutta l’ansia dell’uomo dell’epoca di ribellarsi al dilagante vento di intolleranza religiosa (e, quindi, politica) che ancora soffiava sull’Europa dei secoli XVII e XVIII⁵⁴. Nella celeberrima *Preghiera a Dio*, Voltaire scriverà : “Possano tutti gli uomini ricordarsi che sono fratelli! Abbiamo in orrore la tirannia esercitata sulle anime, come odiano il brigantaggio che strappa con la forza il frutto del lavoro e dell’attività pacifica! ”⁵⁵ . Voltaire, pensatore-simbolo del secolo dei Lumi, morirà prima dello scoppio della Rivoluzione Francese ma le sue idee saranno trasfuse nei principi rivoluzionari e da qui trarranno tutela: il separatismo illuminista tra Stato e religione fa il suo ingresso sulla scena di un’Europa dominata dal confessionismo dell’*Ancien Régime* e “laico” non sarà più attributo del “non chierico” ma diverrà elemento caratterizzante

⁵² RAWLS J., *Una teoria della giustizia*, cit., p. 180.

⁵³ BARBERA A ., *Il cammino della laicità* , cit.,

⁵⁴ Un esempio, tra tutti, è la notte tra il 23 e 24 agosto del 1572, c.d. notte di San Bartolomeo, durante la quale, a Parigi, vennero massacrati migliaia di ugonotti (di fede calvinista) ad opera dei concittadini cattolici. Sul tema, cfr. FERRONE V., *Le radici illuministiche della libertà religiosa*, cit., p. 70. L’A., riprendendo le parole di Voltaire sul Dizionario Filosofico, alla voce “preti”, scrive: “In Francia nessuno avrebbe mai potuto dimenticare gli orrori delle guerre civili e quell’orribile esempio di fanatismo religioso compiuto dai *borghesi di Parigi che la notte di san Bartolomeo corsero ad assassinare, sgozzare, gettare dalle finestre, fare a pezzi quei loro concittadini che non andavano a messa* (il corsivo è di chi scrive).”

⁵⁵ VOLTAIRE, *Scritti filosofici*, P. SERINI (a cura di), vol. II, Laterza, Roma-Bari, 1972, p. 477.

del potere civile. Nasce il concetto di Stato laico, destinato a crescere nell'Ottocento liberale. E', infatti, nel secolo XIX che gli ideali rivoluzionari della riduzione della religione a mero fatto privato, dello smantellamento degli ordini e degli antichi privilegi, della sottoposizione del fenomeno religioso al diritto comune e dell'assoluta neutralità dello Stato rispetto alle diverse confessioni trovano compimento più assoluto⁵⁶. La Rivoluzione francese aveva consegnato ad una Europa profondamente intrisa di confessionismo gli strumenti per demolire l'ormai fatiscante edificio del potere ecclesiastico e, per quanto le gerarchie cattoliche rimanessero strenuamente legate a privilegi e prerogative dal sapore feudale⁵⁷, l'Ottocento liberale vide tutti gli Stati europei, seppur con le diverse peculiarità ordinamentali, affrancarsi in maniera netta

⁵⁶ CARDIA C., *Stato laico*, cit., pp. 979 e ss, BARBERA A., *Il cammino della laicità*, cit., SCOPPOLA P., *Cristianesimo e laicità*, cit., p. 119. In dottrina, non mancano gli accenti polemi di chi ritiene che la cultura laica ottocentesca “abbia ribaltato o meglio ricostruito a suo favore un rapporto gerarchico, rivendicando una superiorità intellettuale (la scienza, la ragione, lo spirito critico e analitico) rispetto al mondo tradizionale delle credenze e, in particolare, delle credenze religiose.” Cfr. REMOTTI F., *Il pregio di ciò che manca agli altri*, cit., p. 44

⁵⁷ In Italia, si ricorda la c.d. Legge delle guarentigie del 1871 che fece seguito al c.d. questione romana e alla perdita del potere temporale dei papi. Tale legge espropriava diversi beni ecclesiastici a favore del demanio statale, introduceva il matrimonio civile, la laicizzazione della scuola ma, allo stesso tempo, vedeva lo Stato rinunciare a diverse prerogative tradizionali sulla Chiesa. In estrema sintesi, si può affermare che il propugnato carattere anticlericale delle forze politiche italiane post-unitarie si risolse, tutto sommato, in una legislazione ecclesiastica da attuare “in punta di fioretto”, dal momento che la Legge delle guarentigie fu molto rispettosa nel garantire al pontefice le sue prerogative di indipendenza. Questo, però, non fu sufficiente a impedire il *non possumus* di Pio IX e il successivo *non expedit* dello stesso Pio IX e di Leone XIII che ingiungeva ai cattolici italiani di non partecipare attivamente alla vita politica del paese. Sull'argomento, per tutti cfr. MARGIOTTA BROGLIO F., *Stato e confessioni religiose*, voce in *Dizionario di Politica*, BOBBIO N., MATTEUCCI N., PASQUINO G. (a cura di) UTET, 2000, pp. 1122-1124, ELIA L., *Introduzione ai problemi della laicità*, Relazione introduttiva al Convegno annuale dell'Associazione italiana dei costituzionalisti, “*Problemi pratici della laicità all'inizio del secolo XXI*”, Napoli, 26-27 ottobre 2007, p. 5.

dall'influenza temporale della Chiesa⁵⁸. L' Ottocento è anche il secolo in cui si afferma il costituzionalismo quale strumento di garanzia dei diritti del cittadino e della tutela di quest'ultimo dagli abusi del potere: il concetto di libertà⁵⁹ sarà l'asse portante di questo impianto giuridico e le libertà di religione e di coscienza ne costituiranno un irrinunciabile specificazione⁶⁰.

Proseguendo nel ripercorrere le tappe dell'evoluzione del principio di laicità, ci si imbatte nella triste pagina della storia scritta dal totalitarismo e dalla Seconda Guerra mondiale. All'indomani della Grande Guerra, infatti, l'ombra lunga di un nuovo credo arriva a coprire le macerie dell'Europa reduce del '15 – '18 : lo Stato etico. La laicità soffre una notevole battuta d'arresto⁶¹. Nella concezione totalitaria dei regimi fascisti e nazisti che hanno caratterizzato la storia del primo Novecento europeo, infatti, la teoria dello Stato è quella di matrice hegeliana che, appunto, definiva quest'ultimo come “epifania dello Spirito”⁶². L'individuo non è più tale: la

⁵⁸ Esempio di tale fenomeno è, senza dubbio, la legge francese del 9 dicembre 1905 che rappresenta il fondamento della c.d. *laïcité de combat* che caratterizzerà lo Stato d'oltralpe fino ai giorni nostri. Si riporta l'*incipit* della legge: “Art. 1: La Repubblica assicura la libertà di coscienza. Garantisce il libero esercizio dei culti con le sole restrizioni di seguito sancite nell'interesse dell'ordine pubblico. Art. 2: La Repubblica non riconosce, né retribuisce né sovvenziona alcun culto”.

⁵⁹ Si tratta, in questa fase storica, della proiezione del concetto di eguaglianza formale di fronte alla legge in termini di diritti soggettivi: la c.d. libertà negativa o libertà dallo Stato. Tipica teorizzazione dello Stato liberale, la libertà negativa consiste nella tutela del cittadino da parte delle ingerenze limitative dell'autorità statale, se non nei modi e nelle forme previste dalla legge. Sull'argomento e si rimanda a MARTINES T. , *Diritto costituzionale*, Giuffrè, Milano, 2004, XI ed., pp. 519 e ss.

⁶⁰ BARBERA A. , *Il cammino della laicità* , cit. L' A. a tal proposito afferma: “La rivendicazione della libertà religiosa, dunque, è alla base del costituzionalismo stesso, lo precede e lo fonda.” In tal senso anche RAWLS J., *Una teoria della giustizia*, cit., pp. 180 e ss.

⁶¹ SCOPPOLA P., *Cristianesimo e laicità*, cit., p. 119.

⁶² HEGEL, *Fenomenologia dello Spirito*, CICERO V. (a cura di), Bompiani, 2000

sua identità si risolve e diluisce nell'etica dello Stato, i diritti della persona si relativizzano in una dimensione che fa del "pubblico" la sola e unica via possibile dell'esistenza. Ciò che è al di fuori dello Stato è nemico e ciò che è *nello* Stato è deciso da esso stesso. Non è questa la sede per dilungarsi circa la follia etnica e la barbarie che derivarono da tali posizioni di principio; basterà sottolineare come, in una visione così assolutizzante dell'esistenza lo scontro con altre ideologie connotate dalla stessa pretesa di universalità (*id est*: le religioni) , fosse inevitabile. E, infatti, l'atteggiamento dei regimi totalitari, non a caso definiti "religioni secolari"⁶³, non tardarono a prendere posizioni forti nei confronti delle confessioni religiose. In particolare, la Germania di Hitler scelse la strada dell'annientamento del fattore spirituale ponendosi esso stesso quale "movimento con connotati religiosi a sfondo pagano"⁶⁴. In Italia, al contrario, la situazione, almeno in apparenza, fu diversa. Mussolini, infatti, conscio della rilevanza "popolare" di cui godeva il sentimento cattolico nel nostro Paese, scelse di utilizzare la religione quale *instrumentum regni*⁶⁵: il fascismo non combatterà le gerarchie ecclesiastiche, bensì, ne farà un mezzo di coagulazione degli italiani attorno al loro sentimento nazionale. Il 1929 è l'anno dei Patti lateranensi: la Chiesa cattolica torna ad essere,

⁶³ cfr. BARBERA A., *Il cammino della laicità*, cit., GALLI C., *Libertà e laicità in Le ragioni dei laici*, cit., pp. 33 e 34.

⁶⁴ Così BARBERA A., *Il cammino della laicità*, cit.,

⁶⁵ BARBERA A., *Il cammino della laicità*, cit., SCOPPOLA P., *Cristianesimo e laicità*, cit. 119

effettivamente e non solo nelle parole flessibili dello Statuto albertino, religione di Stato. L'onta subita dal papato con le Leggi delle guarentigie viene, se non cancellata, notevolmente ridotta e Pio XI si illude di aver strappato al potere civile quello spazio che spetta alla cristianità. In realtà, il "Culto del Littorio" offuscherà le istanze confessioniste che provenivano dagli ambienti ecclesiastici e, nei fatti, le coscienze degli individui saranno, sì indirizzate verso una morale eteronoma, ma a muoverne le fila sarà prevalentemente il regime.⁶⁶

Non diverso, nella sostanza, l'atteggiamento dell'altra grande e nefasta esperienza totalitaria dell'Europa del Novecento: il comunismo. L'Unione Sovietica di Lenin e di Stalin conoscerà l'avvento di un separatismo ateo⁶⁷ che, lungi dal rappresentare una soluzione laica dei rapporti Stato – Chiesa, si caratterizzerà per una legislazione ecclesiastica fortemente limitativa se non, per certi versi, oppressiva⁶⁸. Il carattere totalitario e totalizzante del regime comunista permeerà di sé ogni interstizio della sfera pubblica e di quella privata, risolvendo la seconda nella prima non lasciando spazio a null'altro che non sia il partito⁶⁹.

⁶⁶ MARGIOTTA BROGLIO F., *La laicità dello Stato*, in *Le ragioni dei laici*, cit.

⁶⁷ Per una analisi approfondita circa i rapporti Stato-Chiesa nell' U.R.S.S. , cfr. CARDIA C., *Stato laico*, cit., pp. da 881 a 884.

⁶⁸ CARDIA C., *Stato laico*, cit., pp. 881 e ss.

⁶⁹ GALLI C., *Libertà e laicità* , in *Le ragioni dei laici*, cit. pp. 29 e ss. L'A. sostiene che “ *Pubblico*, nella Modernità, è...la generale sfera della non appartenenza, è ciò che non è comune, che non è naturale, che non è una *radice*; è anzi ciò che è costruito....è politica assoluta, è lo sforzo di continuo per svuotare lo spazio della convivenza dalle pretese dogmatiche, per rendere

Fin qui, dunque, le alterne vicende storiche che hanno, in qualche maniera, preparato il terreno al discorso sulla laicità: le evoluzioni e le interpretazioni che il concetto ha conosciuto nelle costituzioni post-belliche e nell'attuale scenario politico-istituzionale saranno oggetto dei prossimi paragrafi.

2. Definire la laicità: scopo e metodo dell'indagine.

La ricostruzione storica del concetto di laicità che in questa sede si è inteso fornire non ha il pregio dell'esaustività⁷⁰ e, tuttavia, può aiutare a comprendere non solo la complessità connaturata all'argomento, ma anche i dubbi che potrebbero essere sollevati circa l'opportunità di uno sforzo definitorio in materia⁷¹. Di certo, l'argomento è tra i più dibattuti degli

possibile la convivenza razionale tra famiglie di valori.....Dal punto di vista categoriale, stanno in questa politicizzazione, in queste *sostituzioni* del *pieno* col *vuoto* la *fine dei fondamenti* tradizionali della politica, ossia la *fine* della cittadinanza determinata da appartenenze obbligatorie – e anzi la relativizzazione di ogni appartenenza che non sia quella formale allo Stato – la distinzione fra pubblico e privato e fra esterno e interno, fra spazio della neutralità politica e spazio dell'intensità valoriale... L'affollarsi, nella storia moderna e contemporanea, di sostanze nello spazio vuoto del *pubblico* ha implicato il rischio che questo tornasse ad essere ciò che semplicemente, è *comune*, ciò che è immediatamente *dato* da una natura o da un destino. Da questo punto di vista le grandi e tragiche ideologie del XIX e del XX secolo non sono altro che concorrenti rispetto alla fondazione tradizionale cristiana della politica, eretiche (marxismo) o pagane (nazionalismo); sono autorità nate all'interno del progetto moderno, che lo saturano.” (il corsivo è di chi scrive).

⁷⁰ Per una ricostruzione storico giuridica completa e approfondita, cfr. PRODI P. , *Una storia della giustizia. Dal pluralismo dei fori al moderno dualismo tra coscienza e diritto*, Il Mulino, Bologna, 2000.

⁷¹“Nel quadro di tensioni teoriche e di fratture concrete tratteggiato in precedenza, il ruolo del giurista è difficile, ma necessario. A chi gioverebbe che egli eludesse questioni epocali, come

ultimi tempi. Il termine “laicità” rimbalza dalle aule parlamentari ai salotti televisivi, dalle pensose riflessioni di giuristi, filosofi e teologi⁷² alle opinioni, più o meno pertinenti, di improvvisati esperti da rotocalco: sembra significare tutto e il contrario di tutto. Si invoca la laicità delle istituzioni a sostegno di posizioni, a volte, diametralmente opposte: lo Stato laico dovrebbe essere quello in cui dalle pareti delle aule scolastiche pende un crocifisso (simbolo di una certa cultura), ma anche quello che vieti una tale esposizione, nonché quello che consenta a tutti i simboli religiosi di avere eguale risalto sulle pareti in questione⁷³. Per comprendere appieno la vischiosità in cui si muove il discorso sulla laicità può essere utile un

quelle appena richiamate? La sua sarà pure una fatica di Sisifo, ma non è schivando il conflitto delle idee e degli interessi materiali, alle prime sotteso, che egli salva l’anima e giustifica la propria ragion d’essere, visto che il suo specifico mestiere è proprio quello di indicare una strada equilibrata per cercare di risolverlo.” Così, PRISCO S., *Laicità. Un percorso di riflessione*, Giappichelli, Torino, 2007, pp. 8, 9

⁷² Si ricordano, a puro scopo esemplificativo, HABERMAS J., *BENEDETTO XVI (JOSEPH RATZINGER)*, *Ragione e fede in dialogo*, Marsilio, Venezia, 2005; PERA M., *RATZINGER J., Senza radici*, Mondadori, Milano, 2004.

⁷³ Per un quadro completo dell’amplissima dottrina in merito, cfr. PRISCO S., *Laicità. Un percorso di riflessione*, cit., pp. 51 e ss. ; GUAZZAROTTI A., *Nuove intese con le minoranze religiose e abuso della normazione simbolica*, in www.forumcostituzionale.it, 2007; ROSSI S., *Il nodo del crocifisso nello Stato laico*, in www.forumcostituzionale.it, 2006; MORELLI A., *Simboli, religioni e valori nelle democrazie costituzionali contemporanee*, in www.forumcostituzionale.it 2006; PUGIOTTO A., *Sul crocifisso la Corte Costituzionale pronuncia un’ordinanza piratesca*, in *Diritto&Giustizia*, 2005, n. 3; RANDAZZO B., *Laicità “positiva” e crocifisso nelle aule scolastiche: incostituzionalità dell’obbligo di esposizione e incostituzionalità dell’obbligo di rimozione*, in www.forumcostituzionale.it, 2004; CECCANTI S., *Crocifisso: ricordiamoci della legge di parità e dell’autonomia. Lasciamo alle scuole la soluzione del problema*, in www.forumcostituzionale.it, 2003; MORELLI A., *I simboli presi sul serio, Riflessioni sulla “simbolica di Stato” nelle democrazie pluraliste*, in www.forumcostituzionale.it, 2003; CIMBALO G., *Laicità dello Stato ed esposizione dei simboli religiosi negli uffici pubblici*, in www.forumcostituzionale.it, 2003; BACCARI R., *Vigenza e validità delle norme sull’esposizione del Crocifisso nelle aule scolastiche*, in www.forumcostituzionale.it, 2003; BRUNELLI G., *Simboli collettivi e segni individuali di appartenenza religiosa*, relazione presentata al Convegno annuale dell’ Associazione italiana dei costituzionalisti, “*Problemi pratici della laicità all’inizio del secolo XXI*”, Napoli, 26-27 ottobre 2007, (versione provvisoria); ROSSI E., *Laicità e simboli religiosi*, relazione presentata al Convegno annuale dell’ Associazione italiana dei costituzionalisti, “*Problemi pratici della laicità all’inizio del secolo XXI*”, Napoli, 26-27 ottobre 2007,(versione provvisoria).

esempio. Spesso, nel dibattito politico, compaiono accezioni “aggettivate” della laicità che, non di rado, sono il sintomo di un’opzione valoriale: ci si riferisce alla “sana laicità” o alla “giusta laicità” cui sovente si richiamano le Autorità ecclesiastiche⁷⁴. Non dissimili appaiono certe differenziazioni tra laicità e laicismo, volendo, con quest’ ultimo termine, indicare un degenerazione negativa della laicità. In realtà, *laicismo* è un concetto filosofico o, se si vuole, un’idea rispetto alla quale la *laicità* si pone come proiezione concreta e fattuale⁷⁵: è sufficiente sfogliare un vocabolario della lingua italiana per avere contezza di tale definizione.

⁷⁴ Più diffusamente sul tema, cfr. COLAIANNI N., *Un «principio costituzionale supremo» sotto attacco: la laicità*, in *Democrazia e diritto*, n. 2, 2006, pp. 77 e ss., ZANOTTI L., *Chiesa, democrazia e laicità* in *Democrazia e diritto*, n. 3, 2006. LARICCIA S., *Individuo, gruppi, confessioni religiose nella repubblica italiana laica e democratica*, in www.associazionedeicostituzionalisti.it, in cui l’A., a proposito della contrapposizione del concetto di laicità, rispetto a quello di laicismo, afferma che “non sussistono in realtà differenze tra le due espressioni e tra le definizioni che se ne danno ed è solo un astratto artificio retorico quello di chi ritiene che tra le due espressioni ricorra una diversità sostanziale, che dovrebbe indurre, nelle intenzioni di chi usa tale artificio, a ritenere ammissibile il principio di laicità e meritevole di aspra contestazione chi sostenga il rispetto dell’esigenza laicista.”

⁷⁵ LA RICCIA S., *Individuo, gruppi, confessioni religiose nella repubblica italiana laica e democratica*, cit., RIMOLI F., *Laicità*, cit., p. 1, il quale sostiene che il principio di laicità è “la proiezione giuridica del laicismo filosofico”; ZANONE F., *Laicismo*, cit, pp. 547 e ss. Ma vedi anche LLAMAZARES FERNÁNDEZ D., *Libertad religiosa, aconfesionalidad, laicismo*, in *Estado y religión en la Europa del siglo XXI*, Actas de las XIII jornadas de la Asociación de letrados del Tribunal Constitucional, Tribunal Constitucional, Centro de Estudios políticos y constitucionales, Madrid, 2008, pagg. 16 e ss. L’A. sostiene che laicità e laicismo “non significano esattamente la stessa cosa. Una cosa è l’obiettivo e altra cosa è il processo che conduce all’obiettivo stesso. Questa è la prima grande differenza che occorre sottolineare. La laicità è l’obiettivo al quale giunge il laicismo come processo storico e, come risultato di un processo storico non è affatto un dogma, bensì un modo d’essere dello Stato con estrinsecazioni diverse, secondo i tempi e i luoghi [...] Separazione tra Chiesa e Stato e neutralità religiosa sono i suoi segni distintivi” (La traduzione è di chi scrive. L’Autore, tuttavia, avverte circa l’esistenza di un altro significato del termine *laicismo* riferendosi a quello nato in Francia nel XIX sec. come reazione all’ultramontanismo cattolico. Tale ultima accezione, secondo l’A. il laicismo va ad indicare “l’anticlericalismo di seconda generazione [...] che fonda l’antireligiosità, tanto su basi razionaliste quanto su basi materialiste.” (La traduzione è di chi scrive)

Come già si è avuto modo di accennare⁷⁶, il discorso sulla laicità conduce a toccare temi sensibili quali la libertà di coscienza e di religione, i rapporti tra Stato e Chiese, nonché le istanze pluralistiche delle moderne società multiculturali. I “problemi pratici della laicità”⁷⁷, oggi più che mai, si affacciano sul panorama sociale con tutta la dirompente forza della diversità e delle esigenze identitarie. Secondo una recente dottrina⁷⁸, tali problemi «scontano non solo l’inevitabile dinamismo nei rapporti tra Stato e Chiesa, ma anche la fisiologica tensione tra la dimensione secolare e quella religiosa. In un ambiente pluralistico, si aggiunge l’incidenza del multiculturalismo, che attribuisce una nuova ampiezza allo stesso pluralismo, che si caratterizza in modo differente rispetto al passato. Alla pluralità degli affini, distinti ma simili per storia collettiva, sia pure solcata da conflitti, e per stratificazione culturale, che ha uniformato molti elementi metabolizzando le contrapposizioni sino a consolidare valori di fondo comuni, si aggiunge oggi la pluralità dei diversi, spesso collegata alle migrazioni che recano nuove minoranze, che rimangono separate e non ricercano l’integrazione, con forti identità e costumi largamente dissimili dalle comunità di accoglienza, talvolta collegati o connessi alle fedi

⁷⁶ Cfr. *supra*, § 1...

⁷⁷ Espressione mutuata dal titolo del Convegno annuale dell’Associazione italiana dei costituzionalisti, “*Problemi pratici della laicità all’inizio del secolo XXI*”, Napoli, 26-27 ottobre 2007, cfr. anche MIRABELLI C., *Profili giuridici della laicità dello Stato*, in *I diritti dell’uomo*, n.2, 2007, p. 37

⁷⁸ MIRABELLI C., *Profili giuridici della laicità dello Stato*, cit. pp. 35 e ss.

religiose.⁷⁹» In altre parole, quello che sembra evincersi da tale posizione è che se il problema della pacifica coesistenza⁸⁰ tra cattolici, luterani e calvinisti ha visto i pubblici poteri operare uno sforzo di conciliazione sin dalla Pace di Augusta del 1555 è, oggi, tempo di guardare alle nuove diversità. Ma sarebbe semplicistico e riduttivo arrestare il discorso alla ciclicità degli eventi. Sarebbe come dire: in passato era Riforma e Controriforma, oggi è Occidente e Islam⁸¹. Eppure, nel dibattito contemporaneo, la libertà di coscienza e religione è un postulato irrinunciabile e il pluralismo e i diritti fondamentali dell'uomo sono alla base del costituzionalismo. Che senso ha, allora, distinguere la “pluralità degli *affini*” dalla “pluralità dei *diversi*”? Le insidie che nasconde un'argomentazione siffatta sono il primo passo verso la teorizzazione dello scontro di civiltà⁸²: dopo la Shoah, dopo i gulag, dopo il genocidio del Popolo Curdo – per citare solo alcune delle nefandezze del nostro tempo commesse in nome della diversità – appare almeno discutibile ragionare in questa maniera.

⁷⁹ Così, MIRABELLI C., *Profili giuridici della laicità dello Stato*, cit., p. 37

⁸⁰ Vedi sull'argomento, WALZER M., *Sulla tolleranza*, Laterza, Roma-Bari, 1998. Secondo l'A., “la coesistenza pacifica (ovviamente a certe condizioni: qui non si parla di coesistenza tra padroni e schiavi) è sempre un bene.”

⁸¹ Perché è di questo che, nella maggioranza dei casi, si tratta.

⁸² Cfr. PERA M., RATZINGER J., *Senza radici*, cit.; FALLACI O., *La forza della ragione*, Rizzoli 2004; DALLA TORRE G., *Europa. Quale laicità?*, S. Paolo Edizioni, 2003, FUMAGALLI CARULLI O., *Costituzione europea, radici cristiane e Chiese*, in www.olir.it, 2005

La complessità del concetto di laicità pare essere direttamente proporzionale rispetto alle spinose tematiche che essa abbraccia. Gli interrogativi si presentano all'interprete con ritmo incalzante. Cos'è la laicità? E' davvero una nozione così evanescente da non potersi afferrare e così camaleontica da risultare buona per tutte le stagioni? E, se così fosse, quali e quanti sarebbero i pericoli celati nelle pieghe di un concetto potenzialmente indefinito⁸³?

Come si vede, è forte, per il giurista, l'esigenza di sgombrare il campo da equivoci al fine di individuare una definizione di laicità o, meglio, di Stato laico alla cui chiarezza semantica corrisponda un altrettanto chiaro ordine concettuale⁸⁴. Lungi dal costituire uno sforzo inutile, definire la laicità è un passo ineludibile⁸⁵ per chiunque voglia approcciarsi in maniera consapevole a quei "problemi pratici" di cui sopra.

Nel confrontarsi con una tematica tanto delicata quanto multiforme, fondamentale è il metodo da seguire per giungere a delle conclusioni che abbiano, almeno, un valido fondamento giuridico. Pertanto, il percorso ricostruttivo della nozione di laicità avrà carattere logico-giuridico e terrà

⁸³ Sul punto, vedi ALICINO F., *Esercizi di laicità. Ovvero definire (giuridicamente) lo Stato laico*, in www.statoechiese.it, gennaio 2008 il quale ritiene che " Un concetto indefinito è un concetto senza alcun limite: non sappiamo quando e a cosa si applica; che cosa include e che cosa esclude. Un tale presupposto, valido per ogni esperienza normativa, risulta particolarmente importante per chi cerchi di ragionare attorno agli ordinamenti giuridici detti "laici". Di conseguenza, de-finire la laicità diventa, a sua volta, importante, perché così si stabilisce che cosa ci si aspetta da un ordinamento di tipo laico."

⁸⁵ PRISCO S., *Laicità. Un percorso di riflessione*, cit., pp. 1 e ss.

conto dei principi fondamentali propri delle moderne democrazie costituzionali⁸⁶ con i quali, di volta in volta, coniugare i diversi aspetti della laicità.

3. Il principio di laicità: percorsi possibili per una analisi giuridica.

Sovente, i tentativi di ricostruzione della nozione giuridica di laicità prendono le mosse dall'analisi comparativa dei diversi modelli ordinamentali dei rapporti Stato – Chiese⁸⁷. In particolare, si tende spesso ad associare *tout court* il carattere laico dello Stato al grado di separazione che si può riscontrare tra quest'ultimo e il potere ecclesiastico. L'odierna dottrina ecclesiasticista⁸⁸ è, tuttavia, concorde nel ritenere obsoleta la classica distinzione tra Paesi separatisti (come la Francia), concordatari (come Italia e Spagna) e confessionisti (come la Gran Bretagna) a seconda, rispettivamente, dell'assenza di una legislazione specifica per le

⁸⁶RIMOLI F., *Laicità*, cit. , ZANOTTI, *Chiesa, democrazia, laicità*, in *cit*, pp. 186 e ss., ZANONE F., *Laicismo*, cit, pp. 547 e ss.

⁸⁷ Cfr. ad es. RIMOLDI T., *I rapporti Stato-Chiesa nell'Europa dei Quindici*, in www.olir.it , gennaio 2005,

⁸⁸ FERRARI S., *Stato, diritti e confessioni religiose. Un modello europeo*, in *Il Regno*, 18,1996

Chiese, di un particolare regime di accordi con le Confessioni religiose o della presenza di una Chiesa di Stato⁸⁹.

Del resto, la Gran Bretagna confessionista vede il suo Capo di Stato, Capo anche della Chiesa Anglicana, non ingerirsi in questioni religiose⁹⁰, così come la Francia separatista e fautrice di una *laïcité de combat* non manca di una legislazione di sostegno per le scuole cattoliche⁹¹: da ciò deriva, come è stato notato, che l'atteggiamento statale nei confronti delle Religioni non è suscettibile di rigide schematizzazioni⁹². Lungi dal voler negare l'importanza fondamentale che, nel pensiero giuridico, hanno rivestito concettualizzazioni come quelle di confessionismo, separatismo,

⁸⁹ MARGIOTTA BROGLIO F., *Stato e confessioni religiose*, voce in *Dizionario di politica*, cit., pp. 1122 e ss., precisamente, l'A. sostiene che “ Un sistema di relazioni tra lo Stato e le confessioni religiose è un insieme di elementi politici ed istituzionali ben più ampio e complesso della determinazione concettuale del tipo giuridico di rapporti tra società civile e società religiosa. La sua riduzione a tipologie cristallizzate che prescindano dalla rilevanza della realtà, ideologica e politica, dalla positiva regolamentazione delle manifestazioni concrete del fenomeno religioso in un dato momento storico e in uno specifico ordinamento giuridico (giurisdizionalismo, separatismo, teocrazia, cesaropapismo, coordinazione, etc.), può essere di qualche utilità solo per un preliminare, approssimativo orientamento empirico che non pretenda di trarre conclusioni da classificazioni aprioristicamente determinate.” ; RIMOLDI T., *I rapporti Stato-Chiesa nell'Europa dei Quindici*, cit.; ROBBERS G. (a cura di), *Stato e Chiese nell'Unione Europea*, cit.

⁹⁰ Cfr. FERRARI S., *Dalla tolleranza ai diritti: le religioni nel processo di unificazione*, in www.olir.it, gennaio 2005, p.2 il quale ricorda che “ nel 1993 il Parlamento inglese ha approvato l'ordinazione sacerdotale delle donne decisa dal *General Synod* della Chiesa di Inghilterra, ma ben difficilmente avrebbe introdotto di propria iniziativa una simile riforma”

⁹¹ Così ELIA L. , *Introduzione ai problemi della laicità*, Relazione introduttiva al Convegno annuale dell' Associazione italiana dei costituzionalisti, “*Problemi pratici della laicità all'inizio del secolo XXI* “, Napoli, 26-27 ottobre 2007. L' A. sottolinea che “la *laïcité de combat* della Francia, costituitasi soprattutto nell'Ottocento durante la Terza Repubblica, è venuta addolcendosi: se l'Italia ha l'otto per mille, la Francia ha il finanziamento delle scuole cattoliche, senza dire degli aiuti alle associazioni culturali per la cura degli edifici religiosi.”

⁹² Al contrario, rischia di falsare la complessa realtà giuridica di cui si compone il panorama europeo dei rapporti Stato-Chiese. In proposito, FERRARI S., *Dalla tolleranza ai diritti: le religioni nel processo di unificazione*, cit., p. 1, l'A. ritiene che una simile classificazione “ si arresta alle sovrastrutture del sistema giuridico.”

giurisdizionalismo, e secolarizzazione⁹³ è stato da più parti osservato⁹⁴ come, nel moderno assetto di rapporti tra Stato e Chiese, ognuno di questi elementi si sia sovrapposto agli altri dando vita a modelli non classificabili in categorie unitarie, se non al prezzo – altissimo per un’indagine giuridica – di un superficiale appiattimento⁹⁵ delle differenze sostanziali, frutto di stratificazioni storiche, sociali e culturali del tutto peculiari.

In definitiva, affrontare il concetto di laicità volendo utilizzare un parametro fisso di raffronto quale può essere il separatismo potrebbe rivelarsi impossibile⁹⁶ per diversi ordini di motivi. *In primis*, così facendo si analizzerebbe soltanto uno dei campi di incidenza dell’ombrello semantico della laicità⁹⁷. D’altra parte – e veniamo al secondo motivo –, il modello separatista, che sia quello alla francese o quello all’americana⁹⁸, è solo *una* delle possibili varianti che il significato di laicità può assumere nell’ambito della teoria generale del diritto⁹⁹ : assumerlo come termine di

⁹³ Per le quali si rimanda a ZANONE F., *Laicismo*, cit, pp. 547 e ss. ; MARGIOTTA BROGLIO F., cit.

⁹⁴ MIRABELLI C., *Profili giuridici della laicità dello Stato*, cit. pp. 35 e ss.; FERRARI S., *Dalla tolleranza ai diritti: le religioni nel processo di unificazione*, cit., PRISCO S., *Laicità. Un percorso di riflessione*, cit., pp. 1 e ss.

⁹⁵ PRISCO S., *Laicità. Un percorso di riflessione*, cit., pp. 8-9

⁹⁶ Così, CARDIA C., *Stato laico*, cit., p. 875. Secondo l’A., “ Individuare una nozione univoca di Stato laico affrontando il problema sotto il profilo scientifico o classificatorio, sarebbe difficile se non impossibile”

⁹⁷ BARBERA A ., *Il cammino della laicità* , cit., il quale, come detto, individua almeno 6 volti della laicità: 1. L’autonomia del diritto dalla sfera religiosa; 2. La separazione tra potere politico e potere ecclesiastico; 3. Libertà religiosa ; 4 pluralismo confessionale; 5. Pluralismo politico e culturale; 6. La laicità come metodo.

⁹⁸ CARDIA C., *Stato laico*, cit., p. 875. ; BARBERA A ., *Il cammino della laicità* , cit., COLAIANNI N., *Eguaglianza e diversità culturali e religiose*, Il Mulino, Bologna, 2006,pp. 19 e ss.

⁹⁹ così COLAIANNI N., *Eguaglianza e diversità culturali e religiose*, p. 50.

raffronto presuppone una scelta valoriale che, tutt'al più, potrebbe rivelarsi strumentale *de iure condendo*, laddove si volesse esportare in un ordinamento quel determinato tipo di assetto istituzionale¹⁰⁰. Da ultimo, va sottolineato come la nozione di Stato separatista attenga maggiormente al sistema delle fonti di produzione del diritto di un certo ordinamento: ne descrive le dinamiche istituzionali volte alla circoscrizione degli atti o fatti idonei a produrre il diritto¹⁰¹ (*i.e.*, nello Stato separatista l'unico soggetto deputato a creare il diritto è lo Stato e non la religione che, invece, pone norme morali). In senso più ampio, invece, lo Stato laico è la conseguenza di una “scelta di valore”¹⁰² che attiene ad aspetti più ampi della sola problematica delle fonti. In altre parole: uno Stato che separasse, *sic et simpliciter*, il potere temporale da quello spirituale non è detto che sia laico se, ad esempio, non ammettesse il pluralismo confessionale.

4. L'accezione ampia del principio di laicità.

Spostando, allora, il baricentro dell'indagine dai rapporti tra poteri alla tutela dei diritti dei cittadini ci si imbatte, inevitabilmente, nel

¹⁰⁰ COLAIANNI N., *Eguaglianza e diversità culturali e religiose*, pp. 50-51.

¹⁰¹ CARDIA C., *Stato laico*, cit., p. 875.

¹⁰² così CARDIA C., *Stato laico*, cit., p. 875.

riconoscimento della libertà religiosa. Come si è avuto modo di osservare in precedenza¹⁰³, il riconoscimento della libertà di religione, storicamente, ha costituito una svolta nel pensiero e nella civiltà giuridiche europee. Senza tema di smentita, un certa dottrina¹⁰⁴ ha definito tale riconoscimento la “base del costituzionalismo stesso” dal momento che “lo precede e lo fonda”¹⁰⁵. È, allora, la libertà di religione la cartina di tornasole della laicità? In realtà, anche chi ne sottolinea l’importanza classificatoria ne ammette la non esaustività¹⁰⁶. Il riconoscimento della libertà di religione, infatti, non identifica la laicità: ne è aspetto essenziale, ma non ne esaurisce i contenuti. Si pensi ad un ordinamento all’interno del quale sia garantita la libertà di culto di ciascuno: sarebbe lecito interpretare tale garanzia in maniera tanto estensiva da inibire all’ordinamento stesso di stanziare fondi, ad esempio, a favore di un’unica comunità religiosa? La risposta è negativa. Difatti, consentire il libero esercizio della fede religiosa agli individui è cosa diversa rispetto all’adesione, da parte dello Stato, a specifiche opzioni etiche e morali. Lo Stato che abbracci una determinata religione e ne sostenga le istituzioni attraverso una politica attiva ed eticamente di parte non necessariamente deve porsi in contrasto con le

¹⁰³ Cfr. *supra*, § 1

¹⁰⁴ BARBERA A., *Il cammino della laicità*, cit.

¹⁰⁵ Così BARBERA A., *Il cammino della laicità*, cit.

¹⁰⁶ BARBERA A., *Il cammino della laicità*, cit. il quale sostiene che “la definizione della laicità quale garanzia della libertà e del pluralismo religioso è, oggi, la definizione classificatoria più consueta, anche se generica e non esaustiva.”

garanzie derivanti dalla libertà religiosa, anzi: ben potrebbe tollerare¹⁰⁷ tutti gli altri culti. E, tuttavia, non sarebbe uno Stato laico¹⁰⁸.

Nessuna delle strade sino a qui imboccate pare condurre alla definizione di laicità. Ciò è sicuramente dovuto all'eteromorfismo del concetto in parola cui si faceva cenno sopra¹⁰⁹ ma anche al fatto che si è tentato di descrivere un concetto dalla portata generale attraverso i suoi fenomeni applicativi¹¹⁰.

Il canone della laicità ha natura ampia: affrancatosi dalle proprie radici semantiche, meramente definitorie di fenomeni particolari¹¹¹ va oggi letto e coniugato con i principi dello Stato costituzionale contemporaneo che ha

¹⁰⁷ Il termine è qui utilizzato secondo la definizione che ne dà Norberto Bobbio, secondo il quale “ Quando si parla di tolleranza nel suo significato storico prevalente, ci si riferisce al problema della convivenza di cedenze, prima religiose, poi anche politiche, diverse. Oggi, il concetto di tolleranza viene esteso al problema delle convivenze delle minoranze etniche, linguistiche, razziali, in genere di coloro che si chiamano i “diversi”, come ad esempio gli omosessuali, i pazzi o gli handicappati.” L’A. ritiene solo la prima delle accezioni quella che definisce la tolleranza in senso proprio. cfr. BOBBIO N., *L’età dei diritti*, Einaudi, 1990, pp. 230 e ss.

¹⁰⁸ CHessa O., *Laicità come uguale rispetto e considerazione*, in www.associazionedeicostituzionalisti.it. L’A. ritiene che “ la laicità riassume, ad un elevato livello di generalità, il senso normativo comune ad una molteplicità di previsioni costituzionali distinte seppure omogenee. In particolare, si induce *anche* dal riconoscimento della libertà religiosa, ma non s’identifica con questa, né quindi in essa si risolve. Sicché la produzione legislativa deve essere rispettosa oltre che della libertà religiosa *anche* del principio di laicità. Per certi versi la differenza tra i due principi, entrambi senza dubbio di rango “supremo”, ripercorre – anche se, come vedremo, solo parzialmente – quella tra sfera pubblica e sfera privata: mentre la laicità informa l’attività statale e delle strutture pubbliche in genere, la libertà religiosa riguarda invece la dimensione personale. Il primo è un dovere statale, la seconda un diritto individuale (seppure esercitato solitamente in forma collettiva).”

¹⁰⁹ Cfr. *supra*, § 1

¹¹⁰ Una precisazione è d’obbligo. Il percorso compiuto dalla laicità nel corso dei secoli è giunto nell’odierno dibattito pubblico arricchito di significati e sfumature che ne impongono una ridefinizione globale. Alla luce delle conquiste del costituzionalismo liberale, del riconoscimento della libertà di religione e, prima ancora, della libertà di formazione della coscienza – che la ricomprende e ne è presupposto – la laicità non può più essere letta in un’ottica che guardi solo alle dinamiche esistenti tra un ordinamento e il fenomeno religioso. A ben guardare, lo Stato laico rifiuta l’imposizione di *qualunque* ideologia o dottrina tanto religiosa quanto secolare: il denotato assolutistico che si nasconde tra le pieghe ideologiche e dottrinali rivela una incompatibilità profonda di queste con i principi dello Stato democratico. Cfr. RIMOLI F., *Laicità*, cit., pp. 1, 2

¹¹¹ Cfr. *supra*, § 1.

come fine la massima integrazione politica e come strumenti la democraticità e il pluralismo¹¹².

5. Una chiave di lettura: la laicità come frutto del costituzionalismo moderno.

Ciò che più conta per l'uomo moderno è la libertà nello spazio pubblico¹¹³: tale spazio, tuttavia deve essere *vuoto* cioè a dire, svuotato da fattori metagiuridici (etica, religione, razza, nazione) che ne legittimino l'autorità e ne orientino l'azione. L'unico valore che può giustificare e fondare l'operare dell'autorità è la tutela e il mantenimento della libertà. Del resto, sin dalle origini del costituzionalismo il concetto di sovranità si caratterizza per essere il frutto di una volizione iniziale e fondamentale: la sovranità viene accordata allo Stato come unico soggetto capace di comporre il conflitto costante tra le diverse istanze di libertà individuali e collettive. Tuttavia, esso deve custodire e sottrarre dalla discussione politica alcuni

¹¹² Cfr. RIMOLI F., *Laicità*, cit. , p. 2. L'A. sostiene che “ il principio di laicità si pone in diretto collegamento con i canoni che ispirano il fine di integrazione politica proprio del modello della democrazia liberale e pluralista, quale presupposto necessario per la realizzazione di un'osmosi costante tra la molteplicità di istanze della moderna società complessa e la ricomposizione unitaria, in senso non solistico, che lo Stato pluralista deve porre quale obiettivo della propria azione integratrice. Il carattere della laicità dello Stato diviene, dunque, ben al di là del solo campo relativo all'integrazione del fenomeno religioso, momento di sintesi di un determinato assetto dei rapporti tra Stato e cittadini, tra autorità e libertà alla luce di un modello etico non cognitivista; si riflettono in esso tutti i tratti più profondi (e le latenti contraddizioni logiche) del modello teorico di democrazia liberale.”

¹¹³ GALLI C., *Libertà e laicità*, in *Le ragioni dei laici*, cit. pp. 29 e ss.

punti essenziali, tra questi vi è la garanzia, riconosciuta agli individui, di godere dello spazio politico in condizione di uguaglianza reciproca¹¹⁴. In altre parole: la sovranità è una finzione logico-giuridica per la quale gli individui accordano a un soggetto – lo Stato – il potere a condizione, però, di garantire spazio pubblico vuoto o, se si vuole, *neutro* da fini che non si identifichino con la libertà individuale e collettiva.

I regimi teocratici e quelli ideologicamente orientati tendono a riempire lo spazio pubblico, costringendo gli individui ad essere espressione dei fini metagiuridici rispetto ai quali è orientata l'azione statale. È successo nell'Europa prerivoluzionaria: l'individuo è stato, di volta in volta, il cattolico, il protestante, l'ugonotto, il calvinista o il suddito di un re. Ma è successo anche nei regimi totalitari con l'appartenenza ad una determinata razza o partito¹¹⁵.

Gli ordinamenti giuridici contemporanei sono, allo stesso tempo, l'evoluzione dello Stato liberal-democratico, i cui prodromi si rinvencono nella Rivoluzione francese, nonché il frutto della reazione ai regimi totalitari che hanno caratterizzato i primi decenni del secolo scorso. Combinando assieme queste due esperienze e ponendoci come osservatori dei soli aspetti legati alla laicità, è interessante vedere come il primo spartiacque (la Rivoluzione) sia valso a svuotare lo spazio pubblico da

¹¹⁴ GALLI C., *Libertà e laicità*, in *Le ragioni dei laici*, cit. pp. 29 e ss.

¹¹⁵ GALLI C., *Libertà e laicità* in *Le ragioni dei laici*, cit. pp. 29 e ss.

dogmi religiosi e credenze, mentre il secondo (la tragica fine delle ideologie) sia servito a liberare lo spazio pubblico dalle ipoteche ideologiche del totalitarismo¹¹⁶. In questo senso si comprende la bella definizione di laicità secondo la quale essa consiste nella “ difesa di ogni uomo dall’invadenza dei cattivi Stati e delle cattive Chiese”¹¹⁷.

Ragionando in questi termini, si nota come esista un *fil rouge* che accomuna e riconduce a unità sistematica il costituzionalismo, la democrazia e il pluralismo: l’opposizione alla concentrazione e l’unificazione del potere presso un unico soggetto ¹¹⁸ . Infatti, il costituzionalismo neutralizza l’indivisibilità del potere stesso, la democrazia ne postula l’andamento dal basso verso l’alto, il pluralismo ne frammenta l’accentramento¹¹⁹. Si può affermare che il principio di laicità sia il presupposto logico, prima ancora che giuridico, della concreta vigenza e tutela di questi indefettibili portati dello Stato contemporaneo. Infatti, laicità è “coesistenza di verità parziali”¹²⁰ , regola minima di convivenza nella società multiculturale nella quale le diversità si amplificano e le esigenze di rispetto e tolleranza reciproci si fanno

¹¹⁶ GALLI C., *Libertà e laicità* in *Le ragioni dei laici*, cit. pp. 29 e ss.

¹¹⁷ Così, CALOGERO G., *Filosofia del dialogo (raccolta di saggi)*, Milano, 1977 ;Cfr. RIMOLI F., *Laicità*, cit. , p. 1;

¹¹⁸ BOBBIO N., *Pluralismo*, voce, in *Dizionario di Politica*, BOBBIO N., MATTEUCCI N., PASQUINO G. (a cura di) UTET, 2000,pp.789 e ss.

¹¹⁹ BOBBIO N., *op. ult. cit.*

¹²⁰ Così BARBERA A ., *Il cammino della laicità* in www.forumcostituzionale.it , Ora in corso di pubblicazione nel volume *Laicità e diritto*, Bonomia University Press, 2007

inderogabili. In questo senso, la laicità si atteggia quasi a *sintesi* dei principi del moderno costituzionalismo¹²¹ : è premessa ed esito della dialettica democratica: ragionare di laicità vuol dire, a ben vedere, ragionare proprio di democrazia costituzionale e di pluralismo¹²².

In dottrina¹²³ si è parlato di “tolleranza orizzontale” per definire, al tempo stesso, l’obbligo per i cittadini di rispettare la libertà di coscienza e religione e per indicare il fine garantito dalla laicità dello Stato e dei pubblici poteri. In tale teorizzazione, la laicità si pone come “il cemento”¹²⁴ sul quale è “pensabile il patto per la Repubblica in virtù dell’accettazione di alcuni valori come comuni, che costituiscono il *minimo comune etico*, così come [è pensabile] la regola base della convivenza di rispettare i valori differenti, sempre che non entrino in contraddizione con il valori accettati da tutti”¹²⁵.

¹²¹ Cfr. BARBERA A., *Il cammino della laicità*, cit., in cui l’A. sostiene che “la laicità esprime in sintesi i valori del costituzionalismo liberale”. Sul tema v. anche PRISCO S., *Laicità. Un percorso di riflessione*, Giappichelli, Torino. L’A. afferma che “la laicità come *metodo del confronto* (il corsivo è dell’A.) coincide perciò con la funzione medesima – cioè con l’inclusione – delle istituzioni democratiche.”

¹²² RIMOLI F., *Laicità*, cit., ZAGREBELSKY G. *Uomini senza dogmi*, cit., DI COSIMO G., *Laicità e democrazia*, in *associazionedeicostituzionalisti it*, settembre 2007.

¹²³ LLAMAZARES FERNÁNDEZ D., (a cura di), *Libertad de conciencia y laicidad en las instituciones y servicios públicos*, Càtedra de Laicidad y Libertades Públicas Fernando de los Rios, Instituto de Derechos Humanos Bartolomé de las Casas, Universidad Carlos III de Madrid, Dykinson, 2005, pp.12 ess.

¹²⁴ LLAMAZARES FERNÁNDEZ D., op. ult.cit.,p.12 (traduzione di chi scrive).

¹²⁵ LLAMAZARES FERNÁNDEZ D., op. ult.cit.,pp. 12, 13, (traduzione di chi scrive).

Proseguendo in tal senso, si arriva al concetto di laicità come dialogo¹²⁶: nello Stato costituzionale, le varie convinzioni etiche o religiose, una volta uscite dalla sfera interna dell'individuo, possono e devono confrontarsi all'interno dello spazio pubblico. Come nel *Colloquium Heptaplomeres* di Jean Bodin¹²⁷, in cui sette saggi di sette diverse religioni si interrogano sulla fede, la laicità consente alle differenti credenze di parlarsi, senza avere né la pretesa di prevalere né l'intenzione di modificare le idee altrui. I sette savi di Bodin, alla fine dell'opera, decidono di convivere pacificamente: fermi sulle loro posizioni¹²⁸ ma, allo stesso tempo, rispettosi gli uni degli altri. Questa è la regola minima di convivenza di cui si fa latrice la laicità.

La laicità rifiuta i postulati etici e i dogmi¹²⁹ e ciò la lega indissolubilmente alla teoria della separazione dei poteri¹³⁰ e il suo carattere garantista della libertà di religione e della libertà di formazione della coscienza ne fa presupposto necessario della democrazia. Inoltre, la laicità auspica il

¹²⁶ PRISCO S., *Laicità. Un percorso di riflessione*, cit., pp. 21, il quale si domanda se sia possibile una "laicità dialogante".

¹²⁷ BODIN J., *Colloquium Heptaplomeres*, Peri C. (a cura di), ASEFI, 2003. Per un commento accurato all'opera di Bodin, v. SUGGI A., *Sovranità e armonia. La tolleranza religiosa nel Colloquium Heptaplomeres*, Edizioni di Storia e Letteratura, Roma, 2005.

¹²⁸ Del resto, la laicità non implica una sterile e supina accettazione del dubbio e, certo, non impedisce in alcun modo di avere convincimenti propri. "Esser uomo del dubbio, ma non scettico, significa... avere convinzioni ma non cedere alla superbia fino al punto di non essere disposto metterle in discussione." Così, ZAGREBELSKY G., *Uomini senza dogmi*, in *La Repubblica*, 4 aprile 2001, ma ora anche in ZAGREBELSKY G., *Lo Stato e la Chiesa*, La biblioteca di Repubblica, 2007, pp. 11 e ss.

¹²⁹ LLAMAZARES FERNÁNDEZ D., op. ult. cit. L'A. sostiene che "la laicità come dogma è l'antidogma" (traduzione di chi scrive).

¹³⁰ RIMOLI F., *Laicità*, voce, cit.

relativismo delle istituzioni statali¹³¹ nel senso di neutralità¹³² di queste ultime nei confronti delle istanze religiose ed etiche della collettività e questo porta ad assumerla come strumento indefettibile del pluralismo.

Da ciò deriva la natura “strumentale” della laicità rispetto alle esigenze di tutela dei diritti nelle società multiculturali, tanto da poterla definire come un *metodo*¹³³: una sorta di guida discreta lungo il cammino dell’integrazione. Una guida che non impone scelte obbligate ma che si colloca dubbiosamente¹³⁴ in ascolto delle esigenze della diversità e del bilanciamento di valori¹³⁵.

¹³¹ Cfr. ZAGREBELSKY G., *Pericolosi non possumus*, in *L’Unità*, 23.03.2007 per il quale “il relativismo delle istituzioni è una virtù” e “dobbiamo rivendicare il relativismo come il grande pregio della democrazia stessa. Mi spiego subito. Relativismo applicato alle istituzioni nel loro complesso che devono essere relativiste perchè, solo a questa condizione, è possibile che tutti, come individui, come forze sociali, come movimenti, facciano valere la loro verità perchè se le istituzioni non sono relativistiche vuol dire che assumono una posizione e assumendola escludono tutte le altre.” Sullo stesso argomento si rimanda a RIMOLI F., *E’ possibile una laicità dialogante? Note minime su relativismo, postsecolarismo, identità* in *Costituzionalismo.it*, 12.03.2007. Nel contributo in parola l’ A. esprime il significato di “relativismo” in maniera che vale la pena riportare: “il riconoscimento dell’etica relativista – che è tutt’altro che assiologicamente “vuota”, essendo piuttosto basata non sulla negazione, ma sul riconoscimento di tutti i valori in concorso tra loro – non può essere inteso come imposizione per i singoli e per i gruppi: ma, nella sfera pubblica, ciascuno di questi, quale che sia la propria concezione dell’esistenza e il proprio modello di “vita buona”, deve integrarsi in un ambito nel quale sia impossibile porre alcuna istanza con pretesa di verità assoluta ed esclusiva, e pure ciascuna sia riconosciuta e accolta come egualmente legittima, sul piano etico e politico prima che giuridico, ovvero non sia negata a priori, né imposta ad altri (singoli o gruppi) che non l’accettino come tale.” Sul tema vedi anche COLAIANNI N., *Un «principio costituzionale supremo» sotto attacco: la laicità*, cit. e ZAGREBELSKY G., *Uomini senza dogmi*, cit, laddove l’A. avverte circa gli esiti estremi e degenerativi del “relativismo scettico dell’ una cosa vale l’altra”.

¹³² In questo senso la sent. 203/1989 della Corte Costituzionale, c.d. sentenza Casavola

¹³³ Sulla laicità come metodo, v. per tutti RIMOLI F., *Laicità*, cit., BARBERA A., *Il cammino della laicità*, cit.,

¹³⁴ ZAGREBELSKY G., *Uomini senza dogmi*, cit., secondo il quale “Di una democrazia come regno delle possibilità, il dubbio è la forza efficiente o, per usare l’espressione di Montesquieu, il *ressort*”

¹³⁵ Cfr. BARBERA A., CECCANTI S., *I fondamenti giuridici di una possibile convivenza*, in *Atlantide* n. 3/2005-22 dicembre 2005

Tanto le ideologie politiche quanto i dogmi religiosi sono, per loro stessa natura, assoluti: nascono e vivono per professare una verità indiscutibile, tutto ciò che vi si oppone è ontologicamente nemico e, al limite, può essere tollerato¹³⁶. Ebbene, la verità assoluta non può avere asilo nella democrazia dal momento che l'essenza di quest'ultima sta proprio nel potersi rigenerare¹³⁷, di volta in volta, secondo la regola della maggioranza e nel rispetto delle garanzie derivanti dal principio di eguaglianza¹³⁸. E, in tal senso, lo Stato laico va riguardato come il supremo garante del non cognitivismo etico¹³⁹.

Seguendo questo percorso, il metodo laico si rivela prezioso: impone allo Stato democratico e pluralistico l'equidistanza¹⁴⁰ da tutte le fedi e da tutte le dottrine; lungi dall'assumerne una come l'unica da seguire, prende atto delle esigenze di ognuna e tutte le garantisce. La garanzia è, ancora una volta, la laicità. L'intima connessione che esiste tra i principi democratici e il metodo laico, infatti, fa sì che le scelte del legislatore siano adottate

¹³⁶ Cfr. COLAIANNI N., *Un «principio costituzionale supremo» sotto attacco: la laicità*, cit. laddove l'A. osserva come “ Chiesa e democrazia più che termini di relazione sembrano, dunque, un ossimoro. Per definizione avere fede significa aderire ai suoi dettami ed evitarne l'analisi critica.”

¹³⁷ CIARLO P., *Il costituzionalismo dopo le costituzioni*, L'arca e l'arco Edizioni, Nola (Na), 2006. L'A. rileva che “ alla democrazia è connaturata l'idea del mutamento, del ricambio delle classi dirigenti e delle politiche. Ogni assetto politico raggiunto si legittima sull'ipotesi del suo superamento. Non solo, se il mutamento, l'alternanza, non si realizzano effettivamente la democrazia va in sofferenza.”

¹³⁸ BARBERA A., *Il cammino della laicità*, cit.

¹³⁹ RIMOLI F. *op. cit.*

¹⁴⁰ RIMOLI F., *Laicità*, voce, cit., cfr. sul tema la sent. 203/1989 della Corte Costituzionale. In tale pronuncia la Corte afferma, tra l'altro, che “ (il principio di laicità) comporta equidistanza e imparzialità rispetto a tutte le confessioni religiose”.

secondo la regola della maggioranza mitigata da due limiti¹⁴¹: il principio di laicità che, in uno Stato costituzionale liberaldemocratico è supremo¹⁴² e, quindi, imm modificabile; e la tutela delle minoranze¹⁴³.

La laicità come metodo non è andata esente da critiche che possono essere riassunte riprendendo le parole di Böckenförde: « Lo Stato liberale secolarizzato vive di presupposti che esso stesso non può garantire. Questo è il grande rischio che si è assunto per amore della libertà »¹⁴⁴. In questa ottica, il metodo laico è letto come un dogma, come un'ideologia che contiene in sé, per una sorta di paradosso logico, i presupposti per la sua negazione¹⁴⁵.

¹⁴¹ RIMOLI F., *Laicità*, voce, cit., BARBERA A., *Il cammino della laicità*, cit., secondo cui “ la laicità richiede il senso del limite”.

¹⁴² BARBERA A., *Il cammino della laicità*, cit., cfr. anche la sent. 203/1989 della Corte Costituzionale italiana che ha riconosciuto nel nostro ordinamento operante il principio di laicità quale principio supremo, nonostante il dato positivo della Carta costituzionale non ne faccia esplicita menzione. La Corte ha ritenuto il principio di laicità desumibile dal combinato disposto degli artt. 3,7,8,19 e 20 Cost.

¹⁴³ C'è chi, in dottrina, ha affermato che la laicità dello Stato non solo impone la difesa delle minoranze, ma esige un intervento pubblico di favore nei confronti di queste ultime. Premessa la rilevanza sociale della libertà di religione, il principio di eguaglianza in senso sostanziale vuole un vero e proprio obbligo da parte dello Stato nei confronti di quei gruppi religiosi deboli che, al contrario, vedono lo Stato sostenere le religioni della maggioranza sulla scorta dell'eguaglianza in senso formale. In altre parole, spesso (specie in Italia) esistono normative di favore per determinate confessioni religiose, giustificate dal maggior numero di fedeli che esse contano sul territorio nazionale. Ebbene, il principio di eguaglianza sostanziale “ imporrebbe...d'appoggiare le religioni marginali: i forti non hanno bisogno dell'aiuto pubblico, i forti si difendono da soli”. In tal senso v. AINIS M., *Laicità e confessioni religiose*, in AA.VV., Associazione Italiana dei Costituzionalisti, *Problemi pratici della laicità agli inizi del secolo XXI*, Padova, 2008, p.

¹⁴⁴ BÖCKENFÖRDE E. W., *La Formazione dello Stato come processo di secolarizzazione*, Morcelliana, 2006. Tale saggio, uscito per la prima volta nel 1967, è alla base dell'ormai celebre dibattito tra Benedetto XVI e Habermas, cfr. HABERMAS – BATZINGER, *Ragione e fede in dialogo*, cit.

¹⁴⁵ Per un'indagine assolutamente non esaustiva circa le opinioni della dottrina in merito al “dilemma di Böckenförde” vedi ZAGREBELSKY G. *Quando la Chiesa detta legge allo Stato*, in *La Repubblica*, 17.10.2007, ma ora anche in ZAGREBELSKY G., *Lo Stato e la Chiesa*, La biblioteca di Repubblica, 2007, AMATO G., *Accettare le diversità fino al limite del possibile*, in

La laicità, tuttavia, non è e non può essere un dogma: nella visione del giurista essa resta un contenitore¹⁴⁶ che accoglie presso di sé tutte le pretese di verità, relativizzandole e limitandole attraverso le regole della democrazia e del pluralismo. Il contenitore senza contenuto perde la sua ragione d'essere: è per questo che il metodo laico si distingue dalla fede. Il principio di laicità conduce ad operare attraverso le categorie della *libertà*¹⁴⁷: si pone quale limite alle pretese dell'autorità rispetto al singolo e rispetto alle formazioni sociali¹⁴⁸ ed è regola di rispetto reciproco tra queste ultime.

In definitiva, la laicità dello Stato conduce alla negazione cognitivismo etico, abbraccia il relativismo e fa del dubbio costruttivo lo strumento necessario alla propria sopravvivenza.

Reset, n. 101, settembre 2007, RUSCONI G.E., *Quei (tre) tedeschi del post-secolare*, in *Reset* n.101, settembre 2007.

¹⁴⁶ RIMOLI F., *Laicità*, voce, cit.

¹⁴⁷ ZAGREBELSKY G. *Quando la Chiesa detta legge allo Stato*, cit.

¹⁴⁸ RIMOLI F., *Laicità*, voce, cit.

CAPITOLO SECONDO

La laicità in Italia, in Spagna e nell'Unione Europea : dal dato normativo alle elaborazioni giurisprudenziali.

SOMMARIO: *1. Premessa. 2. Il principio di laicità in Italia . Gli articoli 7 e 8 della Norma fondamentale e la prima giurisprudenza costituzionale. 3. Segue. La sentenza Casavola: la Corte e il principio supremo della laicità. 4. Il principio di laicità in Spagna: un percorso costituzionale. 5. Il principio di laicità nella Costituzione del 1978. 6. Segue. L'articolo 16.3 al vaglio del Tribunal Constitucional: la laicità positiva. 7. Il principio di laicità nell'Unione Europea: i Trattati, le pronunce della Corte di Strasburgo, le tradizioni costituzionali comuni. 8. Segue.*

1. Premessa.

Come si è avuto modo di sottolineare nelle pagine che precedono, il principio di laicità non attiene unicamente alle problematiche concernenti la libertà di religione o i rapporti Stato-Chiese: questi aspetti, in vero, si pongono come *species* a *genus* rispetto al principio in esame, il quale, ove presente, rivela una spiccata attitudine ad informare di sé l'ordinamento nel suo complesso¹⁴⁹. Tuttavia, pur abbracciando, in questa sede, la teoria per

¹⁴⁹ In questo senso, per tutti, cfr. RIMOLI F., *Laicità*, cit. , p. 2. ; CHESSA O., *Laicità come uguale rispetto e considerazione*, cit.; MAGRIS C., *Laicità e religione*, cit., pag. 110 laddove l'A. afferma che "Laico è chi sa aderire a un'idea senza restarne succube, impegnarsi

cui l'atteggiarsi dello Stato rispetto al fenomeno religioso non esaurisce il discorso sulla laicità, non pare possibile affermare il contrario: per poter definire "laico" uno Stato, di fatti, non si può prescindere dall'indagare, in via preliminare, circa i suoi rapporti con le confessioni religiose¹⁵⁰. Questa affermazione si spiega non appena si pensi alla vocazione pluralistica e al non cognitivismo etico che caratterizzano la laicità e li si raffronti con il carattere ontologicamente trascendente e assolutistico delle religioni. A ben vedere, la convivenza e il rispetto reciproco tra queste ultime, su un piano di eguaglianza, può essere garantito solo da un ordinamento il cui spazio pubblico sia scevro da postulati etici predeterminati¹⁵¹: in questo senso, l'indagine circa i rapporti tra Stato e Chiese, con particolare riferimento agli aspetti riguardanti la tutela della libertà di religione e della libertà di coscienza nella loro dimensione individuale e collettiva¹⁵², si

politicamente conservando l'indipendenza critica, ridere e sorridere di ciò che ama continuando ad amarlo; chi è libero dal bisogno di idolatrare e dissacrare, chi non la dà a bere a se stesso trovando mille giustificazioni ideologiche per le proprie mancanze, chi è libero dal culto di sé". In senso contrario, tra gli altri, cfr. AINIS M., *Laicità e confessioni religiose*, cit. il quale afferma che "la laicità è stata confusa e poi annegata in un mare di valori costituzionali contigui ma distinti".

¹⁵⁰ RIMOLI F., *Laicità*, cit., p. 8. Il chiaro autore, nell'introdurre il discorso su "Laicità dello Stato e fenomeno religioso" afferma che "Qualche considerazione si rende opportuna su quello che, storicamente e logicamente, è il momento primario di evidenziazione della laicità dello Stato".

¹⁵¹ GALLI C., *Libertà e laicità*, cit. pp. 29 e ss.

¹⁵² A tale proposito, giova richiamare la distinzione, nota alla dottrina ecclesiasticista, tra *libertas ecclesiae* e *libertas religiosa*: con la prima espressione si intende il riconoscimento, da parte dello Stato, delle confessioni religiose in se stesse considerate sulla scorta della dottrina della pluralità degli ordinamenti. Attraverso tale riconoscimento, lo Stato garantisce uno *status* particolare alle confessioni attribuendo loro una serie di garanzie volte a garantirne l'indipendenza (un esempio è riscontrabile negli artt. 7, 8, e 20 della nostra Costituzione). La libertà di religione, invece, attiene all'individuo o ai gruppi di individui e postula il diritto a professare o modificare la propria fede, nonché il diritto a non professare alcun credo. Per

presenta all'interprete come una importante cartina di tornasole della laicità.

In questa sede, pertanto, l'analisi sarà tesa a rinvenire, tra i fini istituzionali degli ordinamenti di riferimento¹⁵³, il principio di laicità. Occorre sottolineare, tuttavia, come un eventuale esito positivo circa l'assetto laico dei rapporti Stato-Chiese di un dato ordinamento sia solo un primo passo verso la verifica della effettiva vigenza del principio di laicità. In realtà, come affermato da larga parte della dottrina, ciò che caratterizza uno Stato nel suo concreto atteggiarsi rispetto alle istanze pluralistiche della laicità è l'attuazione del principio nell'ambito della legislazione ordinaria. Lo Stato "laico", infatti, è un *prius* logico rispetto alla attività del legislatore (nel senso che ne informa e ne guida le scelte) ma, allo stesso tempo, le opzioni legislative traspongono su un piano di effettività ciò che potrebbe rischiare di rimanere mera dichiarazione di principio o, in termini costituzionali, mera norma programmatica.

un'attenta e autorevole analisi della questione, cfr. RUFFINI F., *Libertà religiosa e separazione tra Stato e Chiesa*, in RUFFINI F., *Scritti giuridici minori*, Milano, 1938, vol. I, p.121, laddove l'A. afferma che " La libertà ecclesiastica non affranca la coscienza dei singoli, ma tocca unicamente le chiese organizzate a cui assicura la piena facoltà di agire e di attuare i dettami della propria costituzione; non escluso eventualmente quello della intolleranza e persecuzione religiosa." E' evidente, che, in un ordinamento a Costituzione rigida e a vocazione non confessionale deve ritenersi prevalente la libertà di religione sulla libertà ecclesiastica, in altre parole, "la posizione di fedele deve cedere dinanzi alla posizione di cittadino". In tal senso, cfr. CATALANO G., *Sovranità dello Stato e autonomia della Chiesa nella Costituzione repubblicana. Contributo alla interpretazione sistematica dell'articolo 7 della Costituzione*, Milano, 1974, pp. 82, 83; MAGNI C., *I subalpini e il Concordato*, Padova, 1961, pp. 49 e ss.

¹⁵³ Italia, Spagna e Unione Europea.

2. Il principio di laicità in Italia. Gli articoli 7 e 8 del testo fondamentale e la prima giurisprudenza costituzionale.

La Costituzione italiana regola i rapporti tra lo Stato e la Chiesa cattolica e tra lo Stato e le confessioni diverse dalla cattolica, rispettivamente, all'art. 7 e all'art. 8¹⁵⁴ : l'indagine circa la vigenza del principio di laicità nel nostro Paese muove necessariamente da qui.

L'art. 7, dopo l'*incipit* secondo cui “lo Stato e la Chiesa cattolica sono, ciascuno nel proprio ordine¹⁵⁵, indipendenti e sovrani” , afferma che i

¹⁵⁴ Per un'ampia ricostruzione, sull'argomento, FINOCCHIARO F., *Commento all'art. 7 della Costituzione*, in BRANCA G. (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, Bologna-Roma, 1982, pp. 321 e ss.; FINOCCHIARO F., *Commento all'art. 8 della Costituzione*, in BRANCA G. (a cura di), cit., pp. 383 e ss.; LILLO P., *Commento all'art. 7 della Costituzione*, in BIFULCO R., CELOTTO A., OLIVETTI M. (a cura di), *Commentario alla Costituzione della Repubblica italiana*, Torino, 2006, pp. 171 e ss.; RANDAZZO B., *Commento all'art. 8 della Costituzione*, in BIFULCO R., CELOTTO A., OLIVETTI M. (a cura di), op. cit., pp. 193 e ss.; CATALANO G., *Sovranità dello Stato e autonomia della Chiesa nella Costituzione repubblicana.*, cit.

¹⁵⁵ CATALANO G., op. ult. cit., pp. 14-19, laddove l'A., circa il significato da attribuire alla indipendenza e sovranità, chiarisce che “ i [...] due predicati assumono un significato diverso ove siano attribuiti all'una o all'altra delle due entità poste a confronto. Infatti, se «indipendenza» significa negazione di un vincolo di dipendenza, bisogna allora concludere che il termine individua il nucleo centrale del concetto di sovranità; indica che ci si trova in presenza di un soggetto *qui nulli subset* ovvero *superiorem non recognosens* . La qualifica di «Stato sovrano» assorbe dunque in pieno l'attributo di «indipendente», che appare del tutto pleonastico. Viceversa, le due espressioni, ove siano attribuite alla «Chiesa», assumono una diversa colorazione, in quanto il concetto di sovranità elaborato per individuare le potestà di imperio del Principe e dello Stato moderno, mal si presta ad essere attribuito ad una entità come la Chiesa, costituzionalmente inidonea a esercitare gran parte di quei poteri sinteticamente riassumibili nel concetto di sovranità [...]. Bisogna quanto meno specificare che si tratta di una sovranità *sui generis*. La qualificazione della Chiesa come entità «indipendente e sovrana» vale quindi in pratica a sottolineare la sua «estraneità» e la sua «non dipendenza» dallo Stato quando opera nell'ordine proprio.” Sul significato del concetto di “ordine”, l' A. ne chiarisce la portata *per relationem*, sostenendo che “ la sovranità e l'indipendenza della Chiesa è riconoscibile e riconosciuta solo laddove non si manifesta la sovranità dello Stato, ossia relativamente a rapporti e comportamenti che, per la loro intrinseca natura, puramente spirituale o religiosa, non presentano alcun interesse per uno Stato moderno e appartengono di conseguenza alla sfera del giuridicamente irrilevante”.

rapporti tra questi sono “ regolati dai Patti Lateranensi” e aggiunge che “le modificazioni dei Patti, accettate dalle due parti, non richiedono procedimento di revisione costituzionale”.

Il seguente art. 8 al primo comma dichiara, in via generalissima¹⁵⁶, che “tutte le confessioni religiose sono egualmente libere davanti alla legge” per poi asserire che “le confessioni religiose diverse dalla cattolica hanno diritto di organizzarsi secondo i propri statuti, in quanto non contrastino con l'ordinamento giuridico italiano. I loro rapporti con lo Stato sono regolati per legge sulla base di intese con le relative rappresentanze”¹⁵⁷.

Quel che desta immediato interesse nell'interprete che si accinga a confrontarsi con le disposizioni in parola, prima ancora di esaminarne il contenuto normativo, è la dicotomia netta che la Costituzione opera nel prendere in considerazione, da un lato, la Chiesa cattolica e, dall'altro¹⁵⁸, le

¹⁵⁶AINIS M., *Laicità e confessioni religiose*, cit. secondo cui “il luogo della generalità, del pluralismo, [...] abita nell'art. 8. E in quello stesso luogo abita la nostra identità. Perché l'identità è sintesi, non separazione”.

¹⁵⁷ Per quel che concerne lo strumento dell'intesa, si rimanda a RANDAZZO B., *Commento all'art. 8 della Costituzione*, cit., pp. 200 e ss.. Va sottolineato che, dal punto di vista delle fonti del diritto, tale strumento risulta un'assoluta novità nel panorama giuridico italiano. Diverse sono state le interpretazioni dottrinali circa la sua natura: la teoria che appare preferibile è quella del Crisafulli, secondo cui il procedimento dell'intesa conferisce alla legge che ne deriva il carattere di fonte rinforzata, cfr. CRISAFULLI V., *Lezioni di Diritto costituzionale. L'ordinamento costituzionale italiano. Le fonti normative*, Verona, 1993, pp. 239 e ss. Attualmente, le confessioni prive di intesa ricadono nella disciplina di diritto comune: sono, infatti, regolate dalla legge sui culti ammessi del 1929 (l. n. 1159/29). Sarebbe senz'altro auspicabile una nuova regolamentazione da parte del legislatore ordinario. E' da segnalare una proposta di legge *Norme sulla libertà religiosa e abrogazione della legislazione sui culti ammessi*, presentata il 28 aprile 2006 dagli on.li Boato e Spini. Sull'argomento, cfr. LARICCIA S., *Meglio la Costituzione che una legge dello stato a garanzia dell'uguaglianza e delle libertà in materia religiosa*, in www.associazionedeicostituzionalisti.it, gennaio 2007.

¹⁵⁸AINIS M., *Laicità e confessioni religiose*, cit., che legge nella contrapposizione tra art. 7 e art. 8 un rapporto di regola ed eccezione e, per tale via, la natura di deroga del secondo comma

confessioni *diverse dalla cattolica*¹⁵⁹. Stando a quanto affermato in precedenza circa il carattere inclusivo e neutrale del principio di laicità¹⁶⁰, una siffatta dichiarazione di diversità, operata a livello costituzionale, non appare di poco momento. Le motivazioni che condussero il Costituente all'approvazione di due disposizioni *ad hoc*¹⁶¹, di cui una interamente rivolta alla Chiesa cattolica e l'altra a quello che è stato definito il "coacervo degli indistinti"¹⁶², vanno ricercate nei delicati equilibri che l'Assemblea costituente volle salvaguardare in relazione alla tutela della libertà ecclesiastica, intesa come riconoscimento e garanzia delle confessioni religiose in se stesse considerate¹⁶³. Infatti, se da un lato si

art. 7 rispetto ai principi generali dell'ordinamento in quanto " il capoverso dell'art. 7 esprime una norma *particolare*: il suo raggio d'escursione non investe tutte le confessioni religiose, ma soltanto quella cattolica".

¹⁵⁹ Una identificazione *per relationem* nel cui spazio semantico viene "potenzialmente ricompreso un universo alquanto disomogeneo" così, RANDAZZO B., *Commento all'art. 8 della Costituzione*, cit., p. 196.

¹⁶⁰ Per il quale si rimanda *supra*, Cap. Primo.

¹⁶¹ A differenza, ad esempio della Costituzione spagnola che all'art.16 ricomprende, pur sempre distinguendole, la Chiesa cattolica e le altre confessioni in un'unica disposizione.

¹⁶² Così, RANDAZZO B., *Commento all'art. 8 della Costituzione*, cit., p. 196.

¹⁶³ Sulla distinzione tra libertà ecclesiastica e libertà di religione, si rinvia a RUFFINI F., *Libertà religiosa e separazione tra Stato e Chiesa*, cit. p.121 ; CATALANO G., *Sovranità dello Stato e autonomia della Chiesa nella Costituzione repubblicana.*, cit., pp.49 e ss.

Circa il dibattito in Assemblea Costituente, va sottolineato che entrambe le disposizioni in parola vennero elaborate nell'ambito della discussione intorno allo "Stato come ordinamento giuridico e i suoi rapporti con gli altri ordinamenti" e, inizialmente, andavano a costituire un unico articolo. Tuttavia, diverse furono le voci in disaccordo rispetto alla scelta di regolare la materia concernente i culti acattolici nell'ambito dei rapporti tra Stati, tant'è che l'analisi circa il contenuto del vigente art. 8 della Costituzione venne trasferita alla I Sottocommissione, incaricata di redigere le norme sulla libertà di opinione, di coscienza. L'attuale collocazione dell'art. 8 è dovuta alla scelta operata dal Comitato dei 18 che scelse di porre entrambe le disposizioni nella parte della Carta costituzionale contenente i principi fondamentali. Cfr. in proposito, *Atti dell'Assemblea Costituente*, in www.legislature.camera.it, sedute del 19.12.1946, 23.1.1947; cfr., inoltre, RANDAZZO B., *Commento all'art. 8 della Costituzione*, cit., pp. 195-196; FINOCCHIARO F., *Commento all'art. 7 della Costituzione*, cit., p. 323

intendeva abbracciare il principio della pluralità degli ordinamenti¹⁶⁴ (tra i quali senza dubbio rientrano la Chiesa cattolica quale *ordinamento giuridico* originario e sovrano, ma anche le confessioni religiose nella misura in cui costituiscono gruppi sociali differenziabili rispetto allo Stato comunità¹⁶⁵), dall'altro, era da più parti¹⁶⁶ sentita l'esigenza di riservare alla Chiesa cattolica una posizione del tutto peculiare per ragioni storiche e strutturali che la rendono ontologicamente diversa dalle altre confessioni religiose. Queste esigenze, potenzialmente in conflitto tra loro, si riflettono sull'assetto finale che la Carta costituzionale delinea in ordine ai rapporti tra lo Stato italiano e le confessioni religiose¹⁶⁷, dando luogo a una

¹⁶⁴ Cfr. sul punto FINOCCHIARO F., *Commento all'art. 7 della Costituzione*, p. 323, secondo l' A. nell'intento del Costituente si scorge chiaramente la esclusione della "orgogliosa e solipsistica onnipotenza dello Stato". Di grande importanza, a tal proposito, risulta l'intervento dell' On. Moro in Assemblea Costituente, il quale, in occasione dell'Adunanza plenaria del 23.1.1947, ebbe a dire: "No c'è bisogno di dire che il carattere originario, e in questo senso sovrano della Chiesa, non è un'innovazione dell'ultima ora che adesso si prospetta, ma è un costante riconoscimento della dottrina e della filosofia del diritto, le quali unanimemente ormai riconoscono che il diritto non è solo il diritto dello Stato, ma è il diritto di tutti gli organismi che dentro e fuori lo Stato hanno una effettiva competenza a regolare in modo autonomo le materie di loro spettanza." *Atti dell'Assemblea Costituente*, cit., seduta del 23.1.1947.

¹⁶⁵ FINOCCHIARO F., *Commento all'art. 7 della Costituzione*, p. 324, più diffusamente e in generale, sull'argomento, cfr. ROSSI E., *Le formazioni sociali nella Costituzione italiana*, Padova, 1989.

¹⁶⁶ Nella seduta antimeridiana del 12.4.1947, l'On. Cianca, in adesione all'emendamento dell'On. Laconi e dell'On. Calamandrei, sottolineava la necessità di "affermare in linea di principio l'eguaglianza di tutte le confessioni religiose". Lo stesso giorno, tuttavia, nella seduta pomeridiana, l'On. Cappelletti proponeva la strada della eguale libertà: " *Tutte le confessioni religiose sono eguali di fronte alla legge*. E' un emendamento e una formula che da noi non può essere accettata. Non può essere accettata perché può implicare, nella sua formulazione, una specie di giudizio nel merito, sul contenuto delle singole confessioni religiose: giudizio di parità – voi lo comprendete – che non solo i cattolici, ma neanche gli appartenenti ad altre confessioni, possono ammettere", *Atti dell'Assemblea Costituente*, cit., sedute antimeridiana e pomeridiana del 12.4.1947.

¹⁶⁷ Il significato da attribuire al termine "confessione religiosa" pone all'interprete non poche incertezze. Tanto il criterio contenutistico – che privilegia l'aspetto trascendente della religione – quanto il criterio sociologico – che si basa sul comune riconoscimento di religiosità di una certa formazione sociale – appaiono, oggi, inaccettabili poiché non tengono conto della rapidità e della poliedricità della moderne società globalizzata. Eppure, dei capisaldi cui ancorare il

disciplina complessa non esente da *impasses* ermeneutiche. Difatti, se il primo comma dell'art. 7 postula la reciproca indipendenza tra Stato e Chiesa cattolica¹⁶⁸, subito il secondo richiama i Patti del Laterano¹⁶⁹, con tutti i problemi interpretativi che ne sono derivati¹⁷⁰. Allo stesso modo, l'*incipit* dell'art. 8 sancisce "l'eguale libertà"¹⁷¹ delle confessioni religiose nonostante in Assemblea Costituente fosse stato proposto un primo comma dell'art. 8¹⁷² che ne sancisse l'eguaglianza *sic et simpliciter*¹⁷³, in modo da

concetto in questione appaiono indispensabili per la regolazione di un fenomeno che, potenzialmente, può rivelarsi pericoloso: si pensi alle truffe che sedicenti predicatori, talvolta, intentano ai danni di sprovveduti cittadini. Un criterio in grado di soddisfare le esigenze di pluralismo ed equidistanza da parte dello Stato potrebbe essere quello della autoreferenzialità: si definisce confessione religiosa quel gruppo che si professa tale. E, tuttavia, non metterebbe al riparo da esiti del tutto ridondanti. Una strada percorribile appare quella indicata dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 195 del 1993: "la natura di confessione potrà risultare anche da precedenti riconoscimenti pubblici, dallo statuto che ne esprima chiaramente i caratteri, o comunque dalla comune considerazione". Da un lato il punto di vista dello Stato, dall'altro l'autoreferenzialità e il criterio sociologico: una lettura sincronica di questi tre fattori conduce alla identificazione di un gruppo sociale come confessione religiosa. Sull'argomento, cfr., tra tutti, RANDAZZO B., *Commento all'art. 8 della Costituzione*, cit., pp. 198- 200; FINOCCHIARO F., *Commento all'art. 8 della Costituzione*, cit., p. 385 e ss.; FERRARI S., *La nozione giuridica di confessione religiosa (come sopravvivere senza conoscerla)*, in PARLATO V. (a cura di), *Principio pattizio e realtà religiose minoritarie*, Torino, 1995, pp. 19 e ss.; DI COSIMO G., *Alla ricerca delle confessioni religiose*, in *Dir. Eccl.*, 1998, pp. 431-432; COLAIANNI N., *Confessioni religiose*, in *Enc. Dir.*, IV, Milano, 2000, 373-374, ONIDA F., *Nuove problematiche religiose per gli ordinamenti laici contemporanei: Scientology e il concetto giuridico di religione*, in *Quaderni eccl.*, 1998, I, pp. 279 e ss.

¹⁶⁸ In cui AINIS M., *Laicità e confessioni religiose*, cit., legge il "manifesto laico dello Stato italiano".

¹⁶⁹ Con tale dizione sono noti gli Accordi che lo Stato italiano sottoscrisse con lo Stato della Città del Vaticano l'11 febbraio del 1929. I Patti lateranensi constano di due documenti: il Trattato, che riconosce la indipendenza e la sovranità della Santa Sede; e il Concordato che definiscono i rapporti civili e religiosi tra l'Italia e la Chiesa. Il contenuto dei Patti è stato trasposto nell'ordinamento italiano con la legge di ratifica n. 810 del 1929.

¹⁷⁰ Ai quali si accennerà in seguito

¹⁷¹ Che, negli esiti, può rivelarsi cosa ben diversa dall'eguaglianza *tout court*.

¹⁷² Art. 14 del Progetto.

¹⁷³ Cfr. l'emendamento proposto dall'On. Calamandrei nella seduta del 23.1.1945, il cui *incipit* era " Tutte le confessioni religiose sono uguali davanti alla legge", cfr. *Atti dell'Assemblea Costituente*, cit., seduta del 25.3.1947.

ricondurre in un alveo comune la posizione della Chiesa cattolica, fugando ogni dubbio circa il carattere confessionista dello Stato¹⁷⁴.

La scelta sistematica di contemplare la Chiesa cattolica in una disposizione *ad hoc* e di differenziare sul piano dell'uguaglianza le confessioni religiose *tout court* ha avuto un impatto rilevante sulla interpretazione giudiziale, tanto ordinaria quanto costituzionale, degli anni successivi all'entrata in vigore della Costituzione¹⁷⁵ e relativa al grado di tutela apprestato dall'ordinamento al fenomeno religioso. Ma ancor più ne ha avuto il contenuto degli artt. 7 e 8 Cost.

Difatti, il riferimento ai Patti Lateranensi¹⁷⁶, operato dall'art. 7, ha costituito per lungo tempo una sorta di “rompicapo” giuridico cui, di volta in volta, la dottrina ha cercato di dare soluzione sposando ora la tesi della costituzionalizzazione del contenuto dei Patti del 1929, ora la valenza costituzionale del solo principio concordatario oppure ancora la teoria per

¹⁷⁴ Ragionevolmente paventato in base al richiamo ai Patti Lateranensi, posto che l'art. 1 del Concordato prevedeva la religione cattolica “sola religione dello Stato”, cfr. *Atti dell'Assemblea Costituente*, cit., sedute del 25.3.1947 e del 12.4.1947.

¹⁷⁵ Per la giurisprudenza costituzionale, cfr. Corte cost., sentt. n. 45 del 1957; n. 125 del 1957 n. 79 del 1958; n. 58 del 1960; n. 15 del 1961, n. 52 del 1962; n. 39 del 1965.

Per la giurisprudenza ordinaria, per tutte, cfr. C.d.S., sez I, par. n. 501 del 1957; Cass., sez. I, n. 2651 del 1964; Corte d'Appello di Napoli, sez. I, sent. n. 788 del 1969.

Cfr., inoltre, ; CATALANO G., *Sovranità dello Stato e autonomia della Chiesa nella Costituzione repubblicana.*, cit., p. 92, laddove l'A. afferma che “ se è vero che la magistratura ha offerto un materiale assai scarso, è altrettanto evidente che i giudici costituzionali hanno utilizzato ben poco lo spazio operativo a loro disposizione, specie quando ogni ragione di prudenza avrebbe dovuto cedere il passo di fronte all'esigenza primaria di stabilire se e fino a qual punto lo Stato repubblicano abbia la possibilità di adottare provvedimenti discriminatori”.

¹⁷⁶ Benedetto Croce “Dunque, se quella inclusione, che è uno stridente errore logico e uno scandalo giuridico, è troppo fragile o illusorio riparo verso l'avvenire, perché offendere il senso giuridico che è stato sempre così alto in Italia e che solo il fascismo ha osato calpestare?” *Atti dell'Assemblea Costituente*, cit., seduta dell' 11.3.1947.

la quale II co. dell'art.7 Cost. è da considerarsi una fonte *sulla* produzione¹⁷⁷. In particolare, la teoria della costituzionalizzazione dei Patti o, comunque, del rinvio fisso a questi ultimi implicava la piena vigenza dell'art. 1 del Trattato che riconosceva la “religione cattolica, apostolica e romana la sola religione dello Stato”¹⁷⁸, spingendo autorevole dottrina a definire l'Italia uno “Stato democratico sostanzialmente e formalmente cattolico”¹⁷⁹. All'inusitato – e quindi dirompente – richiamo di un Trattato internazionale (quali sono i Patti Lateranensi) da parte di una disposizione costituzionale¹⁸⁰ fa, poi, da contraltare l'ambigua formula con cui il I co. dell'art. 8 Cost. riconosce non già la eguaglianza ma la *eguale libertà* a tutte le confessioni religiose. A tale espressione fu data lettura restrittiva poiché a lungo venne interpretata nel senso di “a ciascuno il suo”¹⁸¹ e, per tale via, una certa dottrina, peraltro seguita dalla Corte costituzionale¹⁸², andava affermando, tautologicamente¹⁸³ rispetto all'art.

¹⁷⁷ Tra tutti, FINOCCHIARO F., *Commento all'art. 7 della Costituzione*, cit., pp.321 e ss., CARDIA C., *Stato e confessioni religiose. Il regime pattizio*, Bologna, 1988.

¹⁷⁸ Art. 1 del Trattato.

¹⁷⁹ D'AVACK P.A. *La qualificazione giuridica dello Stato in materia religiosa e l'applicazione allo Stato italiano*, in AA.VV., *Raccolta di scritti in onore di A.C. Jemolo*, 1, t. 1°, Milano, 1963, 277.

¹⁸¹ RUFFINI F., *Corso di diritto ecclesiastico italiano. La libertà religiosa come diritto pubblico subiettivo*, Torino 1924, pp. 423-424.

¹⁸² Cfr. Corte Cost., sent. n. 125 del 1957, annotata in *Giur. Cost.*, 1957, pp.1209-1216, laddove, in un giudizio riguardante la illegittimità dell'art. 404 della Cost. rispetto all'art. 8 Cost., la S.C. ebbe ad affermare che “Va rilevato in primo luogo che nessun contrasto esiste col principio dell'eguale libertà delle varie confessioni religiose che la Costituzione proclama, laddove all'art. 8, primo comma, dispone che “tutte le confessioni religiose sono egualmente libere davanti alla legge”, giacché l'art. 404 Cod. pen. non limita affatto il libero esercizio dei culti e la libertà delle varie confessioni religiose, né limita in nulla la condizione giuridica di chi professi un culto

19 Cost., che con *eguale libertà* dovesse intendersi la libertà, per i fedeli di tutte le confessioni religiose, di professare liberamente il proprio credo¹⁸⁴.

Alle posizioni retrive¹⁸⁵ della dottrina del periodo che va dalla entrata in vigore della Costituzione ai primi anni '70¹⁸⁶ corrisponde l'eco della giurisprudenza ordinaria e costituzionale.

Terreno fertile di confronto, tra gli altri¹⁸⁷, veniva offerto agli interpreti dalla particolare tutela accordata dal Codice penale alla religione

diverso dal cattolico, la quale permane inalterata nella sua pienezza e pari a quella di chi professa il culto cattolico, secondo quanto dispone la norma dell'art. 19 della Costituzione.”

A tal proposito, pare opportuno riportare la parte del *considerato in fatto* della sopracitata sentenza che illustra le motivazioni (avanguardiste) che condussero il giudice a *quo*, Pretore di Mineo, a proporre la questione alla Corte costituzionale: “Nell'ordinanza il Pretore ha rilevato che la norma dell'art. 404 Cod. pen., come quelle degli artt. 402 e seguenti dello stesso codice, è collegata al principio affermato nell'art. 1 del Trattato del Laterano; che questo principio è in contrasto con la Costituzione della Repubblica, che non attribuisce un particolare riguardo ad una data religione; che il contrasto emerge ancora più evidente allorché nell'art. 8 della Costituzione si parla di libertà delle confessioni religiose (Chiesa cattolica compresa) e di parità fra di esse; «che, insomma, i principi sui rapporti tra Stato e Chiesa, quali si evincono dalla Costituzione, sono lungi dal concordare con quelli espressi dal citato articolo del Trattato e più specificamente dagli artt. 402, 403, 404 Cod. pen. che fanno riferimento alla religione dello Stato»”.

¹⁸³ Cfr. Del Giudice, *Manuale di Diritto ecclesiastico*, Milano, 1964, p. 54, secondo il quale, con l'espressione, *eguale libertà* “si volle appunto significare, non già che tutte le confessioni sono sottoposte ad una eguale disciplina giuridica, ma che sono egualmente libere, vale a dire che i loro seguaci possono liberamente professarle e svolgere le attività inerenti alle relative credenze, senza altre limitazioni che non siano quelle stabilite dalla Costituzione e dalle leggi con questa non contrastanti”.

¹⁸⁴ Tralasciando un approccio sistematico con gli artt. 3, 19, e 20 Cost. che avrebbe condotto – come è poi accaduto a partire da Corte Cost., sent. 440 del 1995 – alla interpretazione della *eguale libertà* in senso ampio, quale ri-affermazione del principio di eguaglianza in senso sostanziale che postula un rapporto *positivo* dello Stato con tutte le confessioni religiose, sull'argomento, cfr. CASUSCELLI G., *L'evoluzione della giurisprudenza costituzionale in materia di vilipendio alla religione*, in *Quad. pol. Eccl.*, n. 3, dicembre 2001, p. 1120.

¹⁸⁵ Cfr. Jemolo A.C., *Lezioni di Diritto ecclesiastico*, II ed., Milano, 1957, pp. 73-74, laddove l'A. rinviene nell'art. 7, Cost., “una volontà di rispetto integrale dei Patti” e afferma che hanno “mantenuto il loro vigore pure quelle norme del Concordato che siano in contrasto con i principi scritti nella Costituzione”; nello stesso senso, CONSOLI C., *Il reato di vilipendio alla religione cattolica*, Milano, 1957, pp.210 e ss.; ESPOSITO C., *Costituzione, legge di revisione della Costituzione e «altre» leggi costituzionali* (1963), ora in Id., *Diritto costituzionale vivente*, Milano, 1992, p. 390-391, nota 56. Ma vedi *contra* ONIDA F., *Osservazioni in tema di legittimità costituzionale del giuramento*, in *Giur. Cost.*, 1960, pp. 228-235.

¹⁸⁶ CATALANO G., *Sovranità dello Stato e autonomia della Chiesa nella Costituzione repubblicana.*, cit., p. 103

cattolica¹⁸⁸. In particolare, si possono riscontrare due tendenze finalizzate alla conservazione dello *status quo antea*¹⁸⁹ di privilegio per la Chiesa cattolica: da un lato, infatti, la giurisprudenza di merito fu decisamente parca nell'adire in via incidentale i giudici di palazzo della Consulta, dichiarando manifestamente infondate le questioni sulla base del valore costituzionale che avevano assunto le norme dei Patti del '29¹⁹⁰. Dall'altro lato, laddove la Corte ebbe modo di pronunciarsi sulla legittimità di disposizioni tese a reprimere con lo strumento penale le offese e il vilipendio alla religione cattolica, definita dal codice Rocco "religione di Stato", i giudizi si conclusero con sentenze di rigetto¹⁹¹.

Senza mai aderire alla teoria della costituzionalizzazione dei Patti Lateranensi, la Suprema Corte ritenne le disposizioni in esame coerenti con il nuovo assetto Repubblicano sulla scorta del criterio numerico e del

¹⁸⁷ Si allude, ad es. alle sentenze sul tema del giuramento, cfr. Corte cost., sent. n. 58 del 1960; Corte cost., ord. n. 15 del 1961

¹⁸⁸ Codice penale, Libro secondo, Titolo IV, *Dei delitti contro il sentimento religioso e la pietà dei defunti*, in particolare cfr. artt. da 402 a 405. Vedi anche, art. 724, c.p. *Offesa alla Divinità, ai simboli, alle persone venerate nella religione dello Stato*.

¹⁸⁹ "Chi avesse voluto sintetizzare in poche battute l'atteggiamento della Corte costituzionale, nei confronti delle norme anteriori alla Costituzione, disciplinanti il settore delle interferenze tra società civile e società religiosa, avrebbe potuto dire che essa perseguiva il mantenimento delle posizioni acquisite dalla Chiesa Cattolica nel periodo 1929/1930" così, FINOCCHIARO F., *Il matrimonio concordatario nelle sentenze della Corte Costituzionale*, in *Dir. Eccl.*, 1971, I, p. 294.

¹⁹⁰ Sulla legittimità di certe ordinanze di manifesta infondatezza pronunciate dalla magistratura ordinaria, cfr. ; CATALANO G., *Sovranità dello Stato e autonomia della Chiesa nella Costituzione repubblicana.*, cit., p. 100 e ss., l'A, infatti, avverte che le pronunce in questione "salvo eccezioni [...] non hanno rispettato la regola secondo cui la infondatezza che giustifica il rigetto della eccezione di incostituzionalità va considerata manifesta solo quando nessun neanche remoto dubbio possa prospettarsi in contrario. Disattendendo tale criterio, esse hanno, invece, preteso di *ius dicere* in campo costituzionale, pervenendo a dichiarazioni di manifesta infondatezza anche nei casi in cui non hanno negato la sussistenza del contrasto tra la norma denunciata e i principi costituzionali".

¹⁹¹ Corte Cost. sentt. n. 125 del 1957, n. 79 del 1958, n. 39 del 1965

criterio sociologico¹⁹². In altre parole, la Corte ammetteva la costituzionalità di norme chiaramente di privilegio per il culto cattolico in considerazione che tale religione fosse “professata nello Stato italiano dalla quasi totalità dei suoi cittadini”¹⁹³, dichiarando, per tale via, che essa “come tale é meritevole di particolare tutela penale, per la maggiore ampiezza e intensità delle reazioni sociali naturalmente suscitate dalle offese ad essa dirette”¹⁹⁴.

Tutto era cambiato affinché nulla cambiasse: nonostante la entrata in vigore della Costituzione repubblicana, la Chiesa cattolica continuava, nei fatti, ad essere considerata religione di Stato e ciò accadeva o attraverso un sillogismo giuridico (teoria della costituzionalizzazione dei Patti), o tramite valutazioni di ragionevolezza (criterio numerico e criteri sociologico)¹⁹⁵.

Fu solo all’inizio degli anni ’70, anche sull’onda lunga dei dibattiti parlamentari circa l’opportunità di una revisione dei Patti del Laterano¹⁹⁶, che la giurisprudenza costituzionale registra un, seppur timido, passo in avanti lungo il cammino aconfessionale dello Stato. Tra il 1968 e 1969

¹⁹² Cfr. SICARDI S., *Il principio di laicità nella giurisprudenza della Corte costituzionale (e rispetto alle posizioni dei giudici comuni)*, in www.associazionecostituzionalisti.it ; CASUSCELLI G., *L’evoluzione della giurisprudenza costituzionale in materia di vilipendio alla religione*, cit. pp. 1119 e ss.; RANDAZZO B., *Vilipendio alla religione: una dichiarazione di incostituzionalità “obbligata”?*, in *Giur. Cost.*, 2000, III, pp. 3979 ess.

¹⁹³ Corte cost., sent. n. 125 del 1957.

¹⁹⁴ *Ibidem*.

¹⁹⁵ COLAIANNI N. , *La laicità tra Costituzione e globalizzazione*, in *Questione Giustizia*, n. 6, 2008, pp. 116 e ss.

¹⁹⁶ Dibattiti svoltisi nell’ottobre del 1967.

cinque ordinanze di rimessione investivano la Corte Costituzionale di questioni concernenti la legittimità di alcune disposizioni della legge matrimoniale e del Concordato¹⁹⁷. Il contenuto delle ordinanze¹⁹⁸ chiaramente interrogativo circa il valore da attribuire ai Patti del '29 stimolò la Corte a far chiarezza, una volta per tutte, sull'argomento¹⁹⁹, in particolare, attraverso le sentenze n. 30 e n. 32 del 1971. Con la prima, la Corte afferma la estraneità del Concordato rispetto al nostro ordinamento, in quanto atto di diritto internazionale²⁰⁰. In tale pronuncia, inoltre, il Giudice delle leggi, in relazione all'art. 7 sottolinea che “è vero che questo articolo non sancisce solo un generico principio pattizio da valere nella disciplina dei rapporti fra lo Stato e la Chiesa cattolica, ma contiene altresì un preciso riferimento al Concordato in vigore e, in relazione al contenuto di questo, ha prodotto diritto; tuttavia, giacché esso riconosce allo Stato e alla Chiesa cattolica una posizione reciproca di indipendenza e di sovranità, non può avere forza di negare i *principi supremi* (il corsivo è di chi scrive)

¹⁹⁷ Tribunale di Milano ordinanza 10 aprile 1968 , Tribunale di Milano, ord. 23 ottobre 1968, Pretore di Torino, ord. 22 febbraio 1969, Tribunale di Cosenza ord. 16 settembre 1969 , Corte d'Appello di Bologna, ord.31 ottobre 1969; cfr. CATALANO G., *Sovranità dello Stato e autonomia della Chiesa nella Costituzione repubblicana.*, cit., pp. 104 - 105

¹⁹⁸ In particolare la Corte d'Appello di Bologna, definisce “sconcertante” la teoria per la quale le norme concordatarie e le norme costituzionali, pur se in contrasto tra loro, dovrebbero considerarsi coesistenti. Cfr. CATALANO G., *Sovranità dello Stato e autonomia della Chiesa nella Costituzione repubblicana.*, cit., p. 108

¹⁹⁹ Corte Cost. sentt. n. 30 del 1971 ,n. 31 del 1971, n.32 del 1971 due di rigetto e una di accoglimento. Corte cost. ordd. n. 33 del 1971, n. 34 del 1971.

²⁰⁰ Cfr., Corte cost., sent. n. 30 del 1971, punto 2 del Considerato in diritto: “Concordato, di per sé estraneo all'ordinamento giuridico dello Stato, come atto formato da due soggetti di pari situazione sovrana e indipendente”.

dell'ordinamento costituzionale dello Stato.”²⁰¹ In tal modo, la Corte delinea la natura di norma *sulla* produzione dell'articolo 7 Cost. ed enuclea quella che, con un'espressione presa a prestito dalle vicende comunitarie, può definirsi una teoria dei contro limiti dei Patti Lateranensi²⁰². A questa rilevante apertura, tuttavia, va accostata la sentenza n. 32 del 1971 nella quale la Corte afferma che la differenziazione di trattamento tra cittadini per motivi religiosi non costituisce violazione dell'art. 3 della Costituzione poiché essa è “espressamente consentita da altra norma costituzionale, e cioè dall'art. 7, secondo comma, che, per la disciplina dei rapporti fra Stato e Chiesa, rinvia ai Patti lateranensi dei quali il Concordato è parte integrante.”²⁰³

Ciò che la Corte dà con una mano la toglie con l'altra. Nella sentenza n. 30, infatti, si postula la intangibilità dei principi supremi dell'ordinamento da parte dei Patti; nella sentenza n.32 si ammette che, questi stessi Patti, possano derogare al principio di eguaglianza²⁰⁴.

²⁰¹ *Ivi*, Punto 3 del Considerato in diritto.

²⁰² Ci si riferisce alla cd. teoria dei controlimiti cui soggiacciono le norme comunitarie di diritto derivato che, attraverso la legge di ratifica dei Trattati C.E., trovano ingresso nel nostro Paese in regime di *primauté* rispetto al diritto interno; cfr. Corte cost., sent. n. 170 del 1984. Circa il parallelismo con la sindacabilità dei Patti lateranensi per violazione dei principi supremi della costituzione cfr. Corte cost., sent. 203 del 1989, punto 3 del Considerato in diritto.

²⁰³ Corte cost., sent. n. 32 del 1971, punto del 3 Considerato in diritto.

²⁰⁴ Cfr. COLAIANNI N. , *La laicità tra Costituzione e globalizzazione*, cit.p.118 La Corte, come dimostra la sentenza confermativa della legittimità costituzionale dello scioglimento anche dei matrimoni religiosi¹², risenti di quel clima e, tuttavia, non fino al punto di ammettere il sindacato di legittimità ordinario nei confronti anche delle norme concordatarie. Le ritenne oltre modo garantite dal richiamo dei patti lateranensi in Costituzione e ne ammise la possibilità di sindacato in relazione solo ai supremi principi e non anche ad ogni principio, per dir così ordinario della Costituzione¹³: come, prima di tutto, quello di eguaglianza con le sue

Come si evince da questa breve ricostruzione²⁰⁵, il cammino verso la laicità in Italia sarebbe stato ancora lungo. Occorrerà, infatti, attendere quasi vent'anni, il 1989, per aversi la prima pronuncia della Corte costituzionale sulla laicità dello Stato.

3. La sentenza Casavola: la Corte e il principio supremo della laicità.

Autorevole dottrina²⁰⁶ affermava che “le costituzioni contemporanee contengono principi e valori potenzialmente inesauribili, nel senso che possiedono una perpetua eccedenza assiologica rispetto alle attuazioni che di essi si succedono nel tempo”: le vicende legate all'affermazione del principio di laicità, nell'ordinamento italiano, possono intendersi quale specchio fedele di questa lucida analisi.

implicazioni di coerenza e di laicità dell'ordinamento. Che tra i principi supremi potesse esserci anche e prima di tutto quello di eguaglianza era, infatti, da escludere giacché l'operazione ermeneutica compiuta dalla Corte sarebbe stata in tal caso inutile e di pura apparenza: sottoporre le norme concordatarie al sindacato di eguaglianza, intesa come principio non ordinario ma supremo, sarebbe equivalso ad un mero cambio di etichetta, degno di un azzecagarbugli.

Nessun dubbio, comunque: con altra sentenza depositata lo stesso giorno si precisa che ogni discriminazione in materia «non configura una violazione del principio di eguaglianza di cui al primo comma dell'art. 3» se «risulta, nei sensi indicati con la sentenza di pari data n. 30, espressamente consentita da altra norma costituzionale, e cioè dall'art. 7, secondo comma, che, per la disciplina dei rapporti fra Stato e Chiesa, rinvia ai Patti lateranensi dei quali il Concordato è parte integrante».

²⁰⁵Per una panoramica più ampia sul percorso dottrinale e giurisprudenziale circa l'interpretazione degli artt. 7 e 8 della Costituzione, si rimanda a CARDIA C., *Stato e confessioni religiose. Il regime pattizio*, pp. 143 e ss.

²⁰⁶MARTINES T., *Diritto costituzionale*, XI ed., Milano, 2005, p.208.

La Costituzione repubblicana non contiene disposizioni che, espressamente, definiscono *laico* lo Stato italiano e, a tutto concedere, non ne avrebbe bisogno. Può, forse, uno Stato che riconosce il divieto di discriminazioni per motivi religiosi (art. 3, I co., Cost.), i diritti inviolabili dell'uomo come singolo e nelle formazioni sociali (art. 2, Cost.), la separazione dell'ordine spirituale da quello secolare (art. 7, I co., Cost.), l'eguale libertà tra confessioni religiose (art. 8, I co., Cost.), la libertà di religione (art. 19, Cost.) e la libertà di associazione a fine di culto (art. 20, Cost.) non definirsi uno Stato laico? La domanda è retorica eppure esige una risposta. Per oltre un cinquantennio, la magistratura ordinaria e amministrativa, da un lato, e la Corte costituzionale, dall'altro, hanno continuato a preferire una visione atomistica e priva di sistematicità²⁰⁷ delle disposizioni sopracitate nell'intento, probabilmente, di mantenere quella *pax religiosa*²⁰⁸ che condusse il costituente a richiamare i Patti lateranensi

²⁰⁷ “Per tutti gli anni cinquanta e sessanta il bilanciamento tra norme, che oggi consideriamo del tutto normale (per esempio, proprio in materia di libertà di coscienza¹⁰), stentò a passare sia nella giurisprudenza ordinaria sia nella dottrina pubblicistica, allora orientata dagli “specialisti”: nel duplice senso di ecclesiasticisti, cultori degli studi sui rapporti tra stato e confessioni religiose, e di cultori della specialità di questi rapporti, intesa come specialismo, come dogma a difesa di un *hortus conclusus* impermeabile ad interazioni con il diritto comune e con lo stesso diritto costituzionale. A risentirne fu soprattutto il principio di laicità, che, per non essere espresso in Costituzione, aveva bisogno per emergere di un'elaborazione sistematica, che non isolasse la disciplina dei rapporti tra stato e chiesa cattolica (ed altre confessioni “di minoranza”, ancorché, per la mancanza di intese ai sensi dell'art. 8, co. 3, cost., in questo caso il tema non si ponesse con urgenza) dalle altre disposizioni costituzionali”, così, COLAIANNI N. , *La laicità tra Costituzione e globalizzazione*, cit. p. 117.

²⁰⁸ “Noi, certo, possiamo comprendere perché quella scelta fu operata. Nel marzo 1947 l'Osservatore romano aveva ammonito a più riprese che il mancato richiamo dei Patti nella nuova Costituzione avrebbe minacciato la pace religiosa; e in un Paese traumatizzato dalla guerra, lacerato dal referendum tra monarchia e repubblica di qualche mese prima, incerto sul proprio orizzonte politico e sulle alleanze internazionali, l'rt. 7 venne concepito come una

all'art. 7, Cost. Tale indirizzo veniva reso possibile da una lettura oltremodo espansiva del II comma dell'art. 7²⁰⁹ a fronte di una interpretazione restrittiva dell' *incipit*²¹⁰ di questa stessa disposizione e del I comma dell'art. 8²¹¹ . A ben guardare, infatti, nella “economia” dell'articolo 7 portata dirompente possiede il primo comma, laddove sancisce il cd. principio di distinzione degli ordini distinti²¹² giacché, riconoscere allo Stato e alla Chiesa reciproca indipendenza e sovranità equivale a un vero e proprio manifesto laico²¹³ della Repubblica, laddove il richiamo ai Patti del 29 si riduce a mera fonte sulla produzione²¹⁴. E,

garanzia di stabilità, come un'assicurazione contro ulteriori fratture sociali”, così, AINIS M. , *Laicità e confessioni religiose*, cit.; nello stesso senso vedi FINOCCHIARO F., *Commento all'art. 7 della Costituzione*, cit., p. 346; FINOCCHIARO F., *Ipotesi di una revisione dell'articolo 7 della Costituzione*, in *Pol. Dir.*, 1996, p.77

²⁰⁹ Lettura che, come sopra evidenziato, si spingeva fino alla definizione della religione cattolica quale religione di Stato per effetto del rinvio all'art. 1 del Concordato.

²¹⁰ FINOCCHIARO F., *Commento all'art. 7 della Costituzione*, cit., p. 327, CATALANO G., *Sovranità dello Stato e autonomia della Chiesa nella Costituzione repubblicana.*, cit., p. 11, D'AVACK P., *I rapporti tra Stato e Chiesa nella Costituzione repubblicana italiana*, in *Commentario sistematico*, Firenze, 1950, vol. I, pp. 111 e ss. . Sull'argomento, si riporta parte del resoconto stenografico dell'intervento dell'On. Piero Calamandrei nella seduta del 23.1.1947: “ [l'On. Calamandrei] non nega che la Chiesa sia un ordinamento giuridico con una propria sovranità, ma gli ordinamenti giuridici sono tanti, ad esempio, gli Stati stranieri. Ora, si domanda che cosa si penserebbe di un articolo in cui fosse detto che lo Stato italiano e, per ipotesi, la Repubblica degli Stati Uniti d'America, sono ciascuno nel proprio ordine indipendenti e sovrani. Per le stesse ragioni per cui nella Costituzione italiana non si ammette un tale riconoscimento giuridico, ritiene che non si possa approvare il comma in esame.”, in *Atti dell'Assemblea Costituente*, cit., seduta dell' 23.1.1947.

²¹¹ RANDAZZO B., *Commento all'art. 8 della Costituzione*, cit., pp. 200 e ss.

²¹² Cfr., per tutti, COLAIANNI N., *La laicità tra Costituzione e globalizzazione*, cit. pp.123 e ss., DI GIOVINE A., *Laicità e democrazia*, in www.associazionecostituzionalisti.it , marzo 2009; FINOCCHIARO F., *Commento all'art. 7 della Costituzione*, cit., pp. 327 e ss.; RANDAZZO B., *Commento all'art. 8 della Costituzione*, cit., p. 203; LILLO P., *Commento all'art. 7 della Costituzione*, cit., p. 77; AINIS M. , *Laicità e confessioni religiose*, cit., p. ; CHESSA O., *Laicità come uguale rispetto e considerazione*, in www.associazionecostituzionalisti.it , cit. , CASUSCELLI G., *La laicità e le democrazie: la laicità della “Repubblica democratica” secondo la Costituzione italiana*, in *Quad. Dir. Pol. Eccl.*, n.1, aprile 2007, pp. 179 e ss.

²¹³ AINIS M. , *Laicità e confessioni religiose*, cit., p. 41 e, in senso adesivo a tale affermazione, v. DI GIOVINE A., *Laicità e democrazia*, cit.

²¹⁴ AINIS M. , *op. ult. cit.*; DI GIOVINE A., *op. ult. cit.*

ancora, il principio della eguale libertà di cui all'art. 8, se letto alla luce del principio di eguaglianza e al conseguente divieto di discriminazioni per motivi religiosi, lungi dal costituire una endiadi rispetto alla libertà di religione, acquista rinnovata forza espansiva poiché capace di ricondurre sotto un unico ombrello normativo tutte le confessioni religiose, compresa quella cattolica²¹⁵. Il pluralismo, la neutralità e il non cognitivismo etico di cui si nutre la laicità risultano, in tale prospettiva, immanenti al Testo fondamentale.

Il principio c'era, gli interpreti non ne prendevano atto²¹⁶: in tal senso la laicità, nel nostro ordinamento, ha avuto un'eccedenza assiologica rispetto alla sua (non) attuazione .

Non è peregrino ipotizzare che ciò sia stata la risultante di un clima socio-politico non ancora disposto a riconoscere la portata del principio di laicità e, ancor meno, le sue conseguenze. L'ipotesi appare plausibile ove si consideri che la prima pronuncia della Corte costituzionale circa la vigenza del principio stesso è del 1989: una data che si pone in una dimensione temporale successiva non solo agli Accordi modificativi del Concordato (

²¹⁵ AINIS M. , *ivi*; RANDAZZO B., *Commento all'art. 8 della Costituzione*, cit., pp. 200 e ss.

²¹⁶ COLAIANNI N., *La laicità tra Costituzione e globalizzazione*, cit. p. 117.

cd. di Villa Madama, 1984)²¹⁷, ma anche alle leggi sul divorzio e sull'aborto e agli esiti referendari contrari alla abrogazione delle stesse²¹⁸.

Gli anni Settanta e Ottanta avevano conferito alla storia della Repubblica un'ondata di secolarismo non trascurabile e il supremo interprete della Costituzione doveva prenderne atto²¹⁹: con la sentenza n. 203 del 1989²²⁰ la Corte costituzionale, per la prima volta, parla del principio di laicità. L'occasione di operare un *revirement de jurisprudence* rispetto alle posizioni degli anni Sessanta e Settanta venne offerta, alla Corte, dall'art. 9, punto 2, della legge 121 del 1985 (legge di ratifica ed esecuzione degli Accordi di Villa Madama) e dal punto 5, n.2, lett. b., del Protocollo Addizionale. Con tali disposizioni, infatti, l'Italia, riconosciuto "il valore della cultura religiosa"²²¹ e, tenuto in conto che "i principi del cattolicesimo fanno parte del patrimonio storico del popolo italiano"²²², assicurava "l'insegnamento della religione cattolica nelle scuole pubbliche non

²¹⁷ Accordi modificativi del Concordato firmati a Roma il 18 febbraio 1984 dal Presidente del Consiglio, Bettino Craxi, e dal Cardinale Segretario di Stato, Agostino Casaroli. Gli Accordi sono stati recepiti dal nostro ordinamento con la legge di ratifica ed esecuzione n. 121 del 1985.

²¹⁸ La legge sul divorzio è la l. n.898 del 1970, quella sull'aborto è la l. n. 194 del 1978. I referendum abrogativi che hanno registrato la volontà dei cittadini italiani di lasciare in vigore tali leggi sono, rispettivamente, il referendum del 12 maggio 1974 e il referendum del 17 maggio del 1981.

²²⁰ Per un'approfondita analisi della sentenza in esame, cfr. FLORIDIA G., SICARDI S., *Dall'eguaglianza dei cittadini alla laicità dello Stato. L'insegnamento confessionale nella scuola pubblica tra libertà di coscienza, pluralismo religioso e pluralità delle fonti*, in *Giur. Cost.*, 1989, pp. 1037 – 1131.

²²¹ Art. 9, l. n. 121 del 1985.

²²² *Ibidem*.

universitarie di ogni ordine e grado”²²³ attraverso la collocazione di tale insegnamento “nel quadro degli orari delle lezioni”²²⁴ . Veniva, tuttavia, “garantito a ciascuno il diritto di scegliere se avvalersi o non avvalersi di detto insegnamento”²²⁵ , in armonia con la libertà di coscienza e con la responsabilità educativa dei genitori. Il giudice *a quo*, Pretore di Firenze, lamentava la illegittimità di tali norme rispetto agli artt. 2, 3 e 19 della Costituzione poiché non prevedevano la possibilità di assentarsi per i non avvalentisi²²⁶

E’ interessante notare come, sin dalle prime battute, la Corte operi una cesura con la sua precedente giurisprudenza. Infatti, se, da un lato, ribadisce la legittimità di un suo sindacato sulle disposizioni concordatarie richiamandosi alla già analizzata sent. 30 del 1971²²⁷, dall’altro, ne sottolinea la *necessità*, posto che la doglianza è in riferimento a principi

²²³ *Ibidem.*

²²⁴ Punto 5, n. 2 del Protocollo Addizionale all’Accordo.

²²⁵ Art. 9. L. n. 121 del 1985.

²²⁶ Corte Cost., sent. N. 203 del 1989, punto 3 del Considerato in fatto. E’ interessante notare come l’Avvocatura di Stato si richiami ancora al criterio numerico per affermare la piena compatibilità delle disposizioni impugnate con il Testo costituzionale. Più diffusamente, si rimanda a FLORIDIA G., SICARDI S., *Dall’eguaglianza dei cittadini alla laicità dello Stato*, cit., pp. 1087-1131.

²²⁷ Nonché alle sentenze nn. 183 del 1973 e n. 170 del 1984 “Questa Corte ha statuito, e costantemente osservato, che i principî supremi dell’ordinamento costituzionale hanno “una valenza superiore rispetto alle altre norme o leggi di rango costituzionale, sia quando ha ritenuto che anche le disposizioni del Concordato, le quali godono della particolare copertura costituzionale fornita dall’art. 7, secondo comma, della Costituzione, non si sottraggono all’accertamento della loro conformità ai principî supremi dell’ordinamento costituzionale (v. sentenze n. 30 del 1971, n. 12 del 1972, n. 175 del 1973, n. 1 del 1977 e n. 18 del 1982), sia quando ha affermato che la legge di esecuzione del Trattato della C.E.E. può essere assoggettata al sindacato di questa Corte in riferimento ai principî fondamentali del nostro ordinamento costituzionale e ai diritti inalienabili della persona umana (v. sentenze n. 183 del 1973 e n. 170 del 1984)” (cfr. sentenza n. 1146 del 1988)”, così, Corte cost., sent. n. 203 del 1989, punto 3 del Considerato in diritto.

fondamentali del Testo costituzionale (quali sono gli artt. 2, 3 e 19 Cost.)²²⁸. Proprio in tale passaggio è dato scorgere uno dei caratteri innovativi della pronuncia che, non a caso, si colloca nel cono di luce della sentenza n. 1146 del 1988 con cui i giudici di Palazzo della Consulta individuano, nei principi fondamentali del nostro ordinamento, limiti impliciti alla revisione costituzionale²²⁹. Se, infatti, ancora nel 1971²³⁰ la Corte poteva rinvenire nel richiamo ai Patti Lateranensi *ex art. 7, Cost.* una forza attiva tale da derogare al principio di eguaglianza, nel 1989 ciò sarebbe stato possibile solo ammettendo un enorme balzo indietro sul cammino dell'attuazione della Costituzione²³¹.

Una volta superata l'*impasse* circa la sindacabilità delle disposizioni impugnate, la Corte scende nel merito della questione e lo fa, innanzitutto, affermando che il principio di laicità è “uno dei profili della forma di

²²⁸ “Pertanto la Corte non può esimersi dall'estendere la verifica di costituzionalità alla normativa denunziata, essendo indubbiata di contrasto con uno dei principi supremi dell'ordinamento costituzionale, dati i parametri invocati, artt. 2, 3 e 19. In particolare, nella materia vessata gli artt. 3 e 19 vengono in evidenza come valori di libertà religiosa nella duplice specificazione di divieto: a) che i cittadini siano discriminati per motivi di religione; b) che il pluralismo religioso limiti la libertà negativa di non professare alcuna religione”, così, Corte cost., sent. n. 203 del 1989, punto 3 del Considerato in diritto.

²²⁹Cfr., Corte Cost., sent. n.1146 del 1989, punto 2.1 del Considerato in diritto “La Costituzione italiana contiene alcuni principi supremi che non possono essere sovvertiti o modificati nel loro contenuto essenziale neppure da leggi di revisione costituzionale o da altre leggi costituzionali. Tali sono tanto i principi che la stessa Costituzione esplicitamente prevede come limiti assoluti al potere di revisione costituzionale, quale la forma repubblicana (art. 139 Cost.), quanto i principi che, pur non essendo espressamente menzionati fra quelli non assoggettabili al procedimento di revisione costituzionale, appartengono all'essenza dei valori supremi sui quali si fonda la Costituzione italiana.”

²³⁰Corte Cost., sent. n. 32 del 1971.

²³¹ Mutuando l'espressione da CALAMANDREI P., *La Costituzione e le leggi per attuarla*, Milano, ed. 2000.

Stato”²³² voluti dal Costituente poiché esso “emerge dagli articoli 2, 3, 7, 8, 19 e 20 della Costituzione”²³³. Attraverso il combinato disposto delle norme in parola, la Suprema Corte tratteggia quella che può considerarsi la lettura italiana del principio di laicità²³⁴: vale a dire, una laicità positiva o *ouverte*, contrapposta alla *laïcité de combat* del modello francese, poiché essa “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”²³⁵. Per tale via, la Corte ritiene che le disposizioni del novellato Concordato non contrastino con la Costituzione proprio perché il riconoscimento del cattolicesimo quale patrimonio storico del popolo italiano testimonia la permeabilità dello Stato rispetto alle esigenze della vita religiosa²³⁶. La Corte, inoltre, adduce, a

²³² Corte cost., sent. n. 203 del 1989, punto 4 del Considerato in diritto.

²³³ *Ibidem*.

²³⁴ Ci si riferisce a quella che è stata da più parti definita *laicità positiva*, cfr., tra i tanti, PRISCO S., *Laicità. Un percorso di riflessione*, op. cit., . SICARDI S., *Il principio di laicità nella giurisprudenza della Corte costituzionale*, cit. pp. 2 e ss., CASUSCELLI G., *La laicità e le democrazie*, cit., p. 178., RANDAZZO B., *Diversi ed eguali. Le confessioni religiose davanti alla legge*, Milano 2008, pp. 95 e ss.

²³⁵ Corte cost., sent. n. 203 del 1989, punto 4 del Considerato in diritto.

²³⁶ *Ibidem*.

²³⁶ Secondo la Corte, le disposizioni impugnate concorrono a “descrivere l'attitudine laica dello Stato – comunità, che risponde non a postulati ideologizzati ed astratti di estraneità, ostilità o confessione dello Stato – persona o dei suoi gruppi dirigenti, rispetto alla religione o ad un particolare credo, ma si pone a servizio di concrete istanze della coscienza civile e religiosa dei cittadini.” Corte cost., sent. n. 203 del 1989, punto 7 del Considerato in diritto. Per una critica nei confronti degli esiti cui giunge la Corte dopo aver enucleato il principio di laicità, cfr. CIMBALO G., *Laicità come strumento di educazione alla convivenza*, in www.statoechiese.it, pp. 47 e 48, in cui l'A. afferma: “L'ordinamento giuridico italiano si scopre laico con la sentenza 203/89 della Corte Costituzionale la quale, rilevando che gli artt. 2, 3, 7, 8, 19 e 20 della Costituzione concorrono a strutturare il principio supremo della laicità dello Stato, quale uno dei profili della forma di Stato delineata nella Carta costituzionale della Repubblica, salva da una sicura censura d'incostituzionalità la revisione concordataria appena approvata nel 1984. Ma, a ben guardare, l'elaborazione della Corte si rivela debole, limitata com'è a evitare ogni

sostegno di tale impostazione, l'avvenuto abbandono anche formale²³⁷ del principio confessionista richiamato dai Patti del '29: il Protocollo Addizionale all'Accordo del 1984, infatti, formalmente abroga l'art. 1 del Concordato che individuava nella Chiesa cattolica la Chiesa di Stato . Esso, in linea con il primo comma dell'art. 7, Cost., ribadisce la reciproca indipendenza e sovranità dello Stato e della Chiesa e la Corte in ciò individua l'affermazione del carattere laico dello Stato²³⁸: così, si esalta il significato di una disposizione per lungo tempo sottovalutata e si riconosce la centralità del principio di distinzione degli ordini distinti. La Corte suggerisce, poi, una lettura, per così dire, bilatera dell'art. 9, punto 2, della legge n. 121 del 1985: da un lato, l'insegnamento della religione cattolica nelle scuole che rispetta nel modo illustrato il principio di laicità, dall'altro, la tutela della libertà di coscienza e della responsabilità educativa dei

discriminazione, a sancire la non indifferenza dello Stato dinanzi alle religioni, a salvaguardarne la libertà delle religioni in regime di pluralismo confessionale e culturale. Tanto più che corollario immediato di tali principi è il riconoscimento del valore della cultura religiosa e la considerazione che i principi del cattolicesimo sono parte del patrimonio storico del popolo italiano. A ben guardare la Corte, nell'elaborare la sua visione della laicità, opera utilizzando formanti in parte esterni all'ordinamento dello Stato, prova ne sia che il riferimento alle "conseguenze" di questa laicità si ritrovano nel testo concordatario! Questi formanti sono stati messi a punto dalla Chiesa cattolica nel corso del XVIII e XIX secolo nel confronto con il principio di laicità elaborato dalla rivoluzione francese e sviluppato soprattutto dall'ordinamento francese nel corso dei due secoli successivi. L'operazione fatta dalla Chiesa cattolica non è stata indolore, perché ha fortemente segnato il processo di secolarizzazione di questo culto e ha indotto il magistero a sviluppare una riflessione così profonda da far introiettare alla Chiesa stessa la convinzione di essere la radice prima di un concetto di laicità aggettivata come "positiva" che permeerebbe di se l'intera cultura dell'occidente."

²³⁷ Corte cost., sent, n. 203 del 1989, punto 7 del Considerato in diritto.

²³⁸ La scelta confessionale dello Statuto Albertino, ribadita nel Trattato lateranense del 1929, viene così anche formalmente abbandonata nel Protocollo addizionale all'Accordo del 1985, riaffermandosi anche in un rapporto bilaterale la qualità di Stato laico della Repubblica italiana. Cfr. Corte cost., sent, n. 203 del 1989, punto 5 del Considerato in diritto.

genitori attraverso il diritto di scegliere di non avvalersi di quell'insegnamento. Questa seconda dimensione dell'art. 9, l. n. 121/1985, nella interpretazione della Consulta, "è di gran lunga la più rilevante dal punto di vista costituzionale"²³⁹ poiché pone un diritto soggettivo di scelta che "non ha precedenti in materia"²⁴⁰ e che rispetta appieno il principio di laicità poiché prescrive uno "stato di non – obbligo"²⁴¹ per i non avvalentisi che, lungi dall'essere discriminante, tutela appieno la libertà di religione. La sentenza n. 203 del 1989, pur se con esiti non sempre condivisi²⁴², ha avuto il merito²⁴³ di riconoscere la vigenza del principio di laicità nell'ordinamento italiano utilizzando alcuni capisaldi che pare opportuno fissare sinteticamente:

- I. principio di divisione degli ordini distinti ;
- II. carattere positivo della laicità²⁴⁴;
- III. pluralismo religioso e culturale;

²³⁹ Corte cost., sent, n. 203 del 1989, punto 8 del Considerato in diritto.

²⁴⁰ *Ibidem*.

²⁴¹ Corte cost., sent, n. 203 del 1989, punto 9 del Considerato in diritto.

²⁴² Cfr. , a mero titolo esemplificativo, CIMBALO G., *Laicità come strumento di educazione alla convivenza*, cit., p. 47; LARICCIA S., *Diritti di libertà in materia religiosa e principi di imparzialità e laicità delle istituzioni civili: la parola alla Corte costituzionale*, in BIN R., BRUNELLI G., PUGIOTTO A., VERONESI P. (a cura di), *La Laicità crocifissa?, Il nodo costituzionale dei simboli religiosi nei luoghi pubblici*, Torino, 2004, p. 187, laddove l'A. intravede nel sillogismo con cui la Corte ha fatto derivare dal principio di laicità l'insegnamento della religione cattolica "un principio elaborato per garantire un elemento di confessionalità".

²⁴³ *Contra* cfr. OLIVETTI M., *Incostituzionalità della religione di Stato, uguaglianza senza distinzioni di religione e laicità dello Stato*, in *Giur. Cost.*, 2000, n.3, p. 3978.

²⁴⁴ Ripreso più volte dalla Corte in diverse pronunce successive alla sentenza n. 203 del 1989. Cfr., da es. Corte Cost., sent. n. 440 del 1995

IV. stato di non – obbligo quale strumento idoneo a garantire il rispetto del principio di laicità;

V. laicità principio fondamentale che concorre a definire la forma di Stato voluta dal costituente.

A partire da questa pronuncia, che ben si può definire il *leading case* in tema di laicità, la Corte si è più volte²⁴⁵ pronunciata sul rispetto del principio da parte del legislatore. La giurisprudenza successiva alla sentenza n. 203 del 1989, ha chiarito e superato alcune posizioni che, nel recente passato, avevano contribuito a consolidare una posizione privilegiata del culto cattolico. In primo luogo, la Corte ha progressivamente abbandonato il criterio sociologico e il criterio numerico²⁴⁶ che essa a lungo aveva adoperato per conferire il crisma della legittimità costituzionale a quelle disposizioni del codice Rocco che prevedevano una più intensa tutela penale per le offese alla religione cattolica²⁴⁷. Con una serie di sentenze²⁴⁸ aventi ad oggetto gli articoli 402,

²⁴⁵ Corte Cost., Sentt. nn. 203 del 1989; 259 del 1990; 13 del 1991; 195 del 1993; 421 del 1993; 149 del 1995; 440 del 1995; 178 del 1996; 334 del 1996; 235 del 1997; 329 del 1997; 508 del 2000; 327 del 2002; 389 del 2004; 168 del 2005

²⁴⁶ Anche se una certa dottrina afferma ancora che “la posizione differenziata riconosciuta alla Chiesa cattolica lascia supporre che, in tale contesto di favore, un favor del tutto particolare debba riguardare la confessione religiosa tradizionalmente praticata dalla maggioranza degli italiani”, così OLIVETTI M., *Incostituzionalità della religione di Stato*, cit., p. 3978. *Contra*, cfr., AINIS M., *Laicità e confessioni religiose*, cit., p., il quale afferma che una normativa di favore per la sola Chiesa cattolica “rovescia il principio di eguaglianza sostanziale, che imporrebbe viceversa d’appoggiare le religioni marginali: i forti non hanno bisogno dell’aiuto pubblico, i forti si difendono da sé”.

²⁴⁷ Cfr. *supra*, § 2.

²⁴⁸ Corte cost., sentt. nn. 440 del 1995; 329 del 1997; 508 del 2000; 327 del 2002; 168 del 2005. Per una accurata ricostruzione della giurisprudenza in parola, cfr. IVALDI M. C., *L’evoluzione*

403, 404, 405 e 724 c.p., i giudici di Palazzo della Consulta hanno, infatti, dichiarato la illegittimità²⁴⁹ costituzionale delle citate disposizioni sottolineando che "la limitazione della previsione legislativa alle offese contro la religione cattolica non può continuare a giustificarsi con l'appartenenza ad essa della quasi totalità dei cittadini italiani [...] e nemmeno con l'esigenza di tutelare il sentimento religioso della maggior parte della popolazione italiana"²⁵⁰.

In secondo luogo, giova sottolineare come l'affermazione del principio di laicità abbia conferito "piena valorizzazione"²⁵¹ al principio della eguale libertà tra confessioni religiose di cui all'art. 8, Cost. che, secondo la Corte, pone su un piede di parità *tutte*²⁵² le confessioni quali entità idonee a rappresentare gli interessi religiosi dei loro componenti²⁵³.

*della giurisprudenza costituzionale sulla tutela penale in materia religiosa. Un excursus (1957-2005), cit.; CASUSCELLI G., L'evoluzione della giurisprudenza costituzionale" in materia di vilipendio della religione, cit.; CHIZZONITI A. G., Il vento delle sentenze della Corte costituzionale e le foglie secche della tutela penale della religione, in www.olir.it, maggio 2005; PIN A., Il percorso della laicità "all'italiana". Dalla prima giurisprudenza costituzionale a Tar veneto: una sintesi ricostruttiva, in *Quad. Dir. Pol. Eccl.*, n. 1, aprile 2006, pp. 204 e 230.*

²⁴⁹ Anche se parziale, come per l'art. 403 c.p. dichiarato dalla Corte, con sent. n. 168 del 2005, illegittimo nella parte in cui, per le offese alla religione cattolica, non prevedeva la pena diminuita ex art. 406 c.p.. Sull'argomento, cfr., tra tutti, CERRETO G., *Vilipendio delle religioni: la Consulta realizza la tutela paritaria*, in www.iudicium.it 2005; MARCHEI N., *La Consulta conclude il "lavoro" intrapreso dieci anni fa: un volto "nuovo" (ma non troppo) per i reati in materia religiosa*, in www.olir.it, maggio 2005;

²⁵⁰ Corte cost., sent. n. 925 del 1988, punto 3.2 del Considerato in diritto, più volte ripresa dalla stessa Corte: cfr. fra tutte, Corte cost., sent. n. 440 del 1995; Corte cost., sent. n. 508 del 2000.

²⁵¹ Corte cost., sent. n. 925 del 1988, punto 3.2 del Considerato in diritto.

²⁵² Compresa quella cattolica e le confessioni prive di intesa.

²⁵³ Cfr. Corte cost., sent. n. 346 del 2000, punto 3 del Considerato in diritto.

4. Il principio di laicità in Spagna: un percorso costituzionale.

Il lungo cammino della democrazia spagnola ha avuto inizio con la Costituzione di Cadice del 1812 e può, senz'altro, dirsi terminato con la Costituzione del 1978²⁵⁴. Le diverse definizioni dei rapporti tra Stato e Chiesa cattolica, avutesi nel corso di una lunga e travagliata esperienza costituzionale, rappresentano una prospettiva di osservazione importante²⁵⁵ per saggiare l'evoluzione liberale e garantista che l'ordinamento spagnolo ha conosciuto nel corso del tempo. Una certa dottrina²⁵⁶ ha utilizzato la metafora del pendolo per sottolineare le vistose oscillazioni che la tolleranza religiosa ha conosciuto nella Spagna dei secoli XIX e XX. Oscillazioni in gran parte dovute alla fortissima influenza sociale e politica della Chiesa cattolica²⁵⁷. Basti pensare che la costituzione di Cadice, sebbene di stampo liberale²⁵⁸, all'art. 12 definiva una forma di Stato

²⁵⁴ MAYORAL CORTÉS V., *España: de la intolerancia al laicismo*, Madrid, 2006, p.33

²⁵⁵ BARRERO ORTEGA A., *La libertad religiosa en España*, Madrid, 2006, p. 27, laddove l'A. Afferma che “La dialettica Stato-Chiesa è stata un problema costante nella storia del nostro costituzionalismo, fino al punto che il riconoscimento della libertà religiosa e, quindi, lo sviluppo e il consolidamento del sistema costituzionale dello Stato sono stati condizionati dalle vicissitudini de questa relazione tra poteri” (trad. di chi scrive).

²⁵⁶ LLAMAZARES FERNÁNDEZ D., *Libertad religiosa, aconfesionalidad, laicismo y cooperación con las confesiones religiosas en la Europa del siglo XXI*, in *Estado y religion en la Europa del siglo XXI. Actas de las XIII jornadas de la Asociación de letrados del Tribunal Constitucional*, Madrid, 2008, p. 51

²⁵⁷ Cfr. SÁNCHEZ AGESTA L., *Historia del constitucionalismo Español*, Madrid, 1974, pp.359 e ss.

²⁵⁸ IBÁN I., *Stato e Chiesa in Spagna*, in G. ROBBERS, *Stato e Chiesa nell'Unione Europea*, Milano – Baden-Baden, 1996, p. 99; MAYORAL CORTÉS V., *España: de la intolerancia al laicismo*, cit., p. 30, e ss.; SÁNCHEZ FERRIZ R., *Tratamiento constitucional de la libertad de conciencia y de la libertad religiosa en las Constituciones españolas del siglo XIX: una cuestión de Estado*, in *Laicidad y libertades*, 1, pp. 371-374.

confessionista cattolico²⁵⁹; le successive costituzioni del 1837 e del 1845 seguirono tale impostazione abbracciando, la prima, un confessionismo di carattere storico-sociologico²⁶⁰, e la seconda un confessionismo dottrinale e sociologico²⁶¹. Sotto il regno di Isabella II, nel 1851, venne firmato un Concordato con il quale si ribadiva il carattere confessionale dello Stato spagnolo e si accordavano alla Santa Sede e ai suoi rappresentanti “tutti i diritti e le prerogative” di cui la Chiesa cattolica doveva “godere in base a quanto disposto dalla Legge di Dio e dei sacri canoni”, ivi compreso il diritto, per i vescovi, di censurare qualsiasi uso, costume o scritto non in armonia con la dottrina di fede.

Fu del 1869 la prima costituzione²⁶² che, pur individuando in quello cattolico il culto ufficiale dello Stato, riconosceva la libertà di religione, anche se limitandola alle “regole universali della morale e del diritto”²⁶³ : sarebbe seguito, nel 1876, un testo fondamentale ancor più

²⁵⁹ Cost. Cad., art. 12 – La Religione della nazione Spagnola è presentemente, e perpetuamente sarà, la Cattolica, Apostolica, Romana, unica vera. La nazione la protegge con leggi sapienti e giuste, e vieta l’esercizio di qualunque altra Religione.

²⁶⁰ Cost. sp. 1837, art. 11.- La Nazione si obbliga a mantenere il culto e i ministri della Religione Cattolica che professano gli spagnoli.

²⁶¹ Cost. sp., 1845, art. 11 – La religione della Nazione spagnola è la Cattolica, Apostolica e Romana. Lo Stato si obbliga a mantenere il culto e i suoi ministri

²⁶² Sull’argomento, cfr., per tutti, BARRERO ORTEGA A., *La libertad religiosa en España*, cit., pp. 54 e ss.; PERLADO P.A., *La libertad religiosa en las Constituyentes de 1869*, Pamplona, 1970, pp. 53 e ss.; CARRO MARTÍNEZ A, *La Constitucion española de 1869*, Madrid, 1952, pp. 257 e ss.

²⁶³ Costituzione spagnola del 1869, art. 21.

contraddittorio²⁶⁴ che, in un solco marcatamente confessionista, garantiva la libertà di culto, purché in armonia con la “morale cattolica”²⁶⁵.

Una libertà ondivaga, quella di religione, che condurrà ad esiti estremi gli assestamenti politici del XX secolo²⁶⁶: con la Costituzione repubblicana del 1931, infatti, si avrà un netta cesura alla secolare identificazione tra Stato spagnolo e cattolicesimo²⁶⁷. Più precisamente, la II Repubblica spagnola iscrisse i suoi rapporti con le confessioni religiose – e, in particolare, con la Chiesa cattolica – nel quadro di una separazione intransigente, frutto dell’esigenza liberale di guardare al futuro senza le pesanti e retrograde tare del confessionismo cattolico²⁶⁸. Tuttavia, con un ponderato giudizio *ex*

²⁶⁴ LLAMAZARES FERNÁNDEZ D., *Libertad religiosa, aconfesionalidad, laicismo y cooperación con las confesiones religiosas*, cit., p. 51

²⁶⁵ Costituzione spagnola del 1876, art. 11.

²⁶⁶ LLAMAZARES FERNÁNDEZ D., *Libertad religiosa, aconfesionalidad, laicismo y cooperación con las confesiones religiosas*, cit., p. 51

²⁶⁷ “ Ci riferiamo all’origine del cattolicesimo identitario o cattolicesimo politico. Cioè, al fatto di identificare l’essere spagnolo come entità storica, con una determinata religione, da cui deriva la naturale confessionarietà dello Stato, e che lo Stato assuma come fini propri la difesa della fede cattolica e la protezione della Chiesa, così come l’annientamento della eresia e di ogni dissidenza. Dal secolo XVI la religione fu strumentalizzata in Spagna, posta al servizio di una politica di unificazione – con la pretesa di essere uniformante – di un mosaico di regni e territori, che a parte un remoto passato, non avevano altro in comune se non la religione e un proposito da condividere: il recupero del territorio peninsulare fino al suo angolo più remoto, mettendo fine alle ultime vestigia della invasione musulmana. La unità dello Stato concepita essenzialmente come unità territoriale, una sola religione, una sola lingua, e una sola Corona, costituiscono il progetto isabellino che eredita con entusiasmo suo nipote, Carlo, che si propose di ingrandirlo portando la difesa del cattolicesimo di fronte alla Riforma in Europa centrale, e procurando la espansione della cristianità nel Nuovo Mondo” (traduzione di chi scrive). Così, GÓMEZ LLORENTE L., *Prologo*, in MAYORAL CORTÉS V., *España: de la intolerancia al laicismo*, cit., pp. 11 e 12.

²⁶⁸ “Ancora una volta, era una reazione del liberalismo spagnolo di fronte al clericalismo egemonico, a suo tempo denunciato da politici così poco diffidenti come Canalejas e Romanones. Ancora una volta, un intento di riformismo progressista si scontrava con la Chiesa cattolica attraverso l’applicazione di misure modernizzanti e aperte al fine di stabilire la libertà di religione, di coscienza e di culto, al fine di fondare una società laica e uno Stato separato dalla Chiesa” (traduzione di chi scrive). Così, MAYORAL CORTÉS V., *España: de la intolerancia al laicismo*, cit., p. 61.

post, non si può fare a meno di notare che gli strumenti normativi utilizzati dalla Costituzione e dalla legislazione repubblicane furono caratterizzati da una sorta di – si perdoni il gioco di parole – lungimiranza miope che condusse a imporre troppi cambiamenti troppo in fretta a una società che, tutto considerato, non era pronta a sostenerne il peso²⁶⁹. Alla laconica quanto dirimpente affermazione dell'articolo 3 della Costituzione repubblicana – “lo Stato spagnolo non ha una religione ufficiale” – faceva, infatti, seguito l'articolo 26²⁷⁰ con cui, tra l'altro, si qualificavano le

²⁶⁹ Nell'intento di alcuni costituenti repubblicani vi era il concetto di eguaglianza dinanzi alla legge senza distinzione di credo: per tale via si sarebbe abbandonato il concetto di tolleranza per abbracciare quello di libertà religiosa. Fernando de los Rios, così parlava in Asamblea Constituyente: -“Lo Stato esige dall'uomo azioni ... però non può esigere dall'uomo emozioni, né sentimenti, né credenze, ed è, senza dubbio, il regno dell'emozione, della credenza dove vivono la fede e la confessione. Per questo, innanzi all'architrave della fede, della credenza, dell'emozione, del sentimento, lo Stato non solo può ma deve mantenersi distante e neutrale; ciò significa che lo Stato deve essere aconfessionale”. *Diario de Sesiones*, 8 ottobre 1931, p. 4. E, tuttavia, si affrontò la questione religiosa in una dimensione conflittuale rispetto alla Chiesa cattolica, basti pensare che Azaña parlava di “difesa legittima” della Repubblica di fronte al potere ecclesiastico, cfr. AZAÑA M., *Obras completas*, vol. II, Mexico, 1966, p. 55. Da qui sarebbe derivato, ad esempio, il mancato riconoscimento della dimensione collettiva della libertà religiosa. In tal modo si arrivò a “devolvere intolleranza a coloro che durante secoli l'avevano praticata”, così, BARRERO ORTEGA A., *La libertad religiosa en España*, cit., p. 65. Sull'argomento, cfr. anche OLIVER ARAÚJO J., *La cuestión religiosa en la Constitución de 1931: una nueva reflexión sobre un tema clásico*, en *Revista de Estudios políticos*, n. 81, 1993, pp. 175-183.

²⁷⁰ Art. 26 – Todas las confesiones serán consideradas como Asociaciones sometidas a una ley especial. El Estado, las regiones, las provincias y los Municipios, no mantendrán, favorecerán, ni auxiliarán económicamente a las Iglesias, Asociaciones e Instituciones religiosas. Una ley especial regulará la total extinción, en un plazo máximo de dos años, del presupuesto del Clero. Quedan disueltas aquellas Ordenes religiosas que estatutariamente impongan, además de los tres votos canónicos, otro especial de obediencia a autoridad distinta de la legítima del Estado. Sus bienes serán nacionalizados y afectados a fines benéficos y docentes.

Las demás Ordenes religiosas se someterán a una ley especial votada por estas Cortes Constituyentes y ajustadas a las siguientes bases:

- 1.º Disolución de las que, por sus actividades, constituyan un peligro para la seguridad del Estado.
- 2.º Inscripción de las que deban subsistir, en un Registro especial dependiente del Ministerio de Justicia.
- 3.º Incapacidad de adquirir y conservar, por sí o por persona interpuesta, más bienes que los que, previa justificación, se destinen a su vivienda o al cumplimiento directo de sus fines privativos.

confessioni religiose come *associazioni*²⁷¹ regolate da una legge speciale, si programmava l'eliminazione del capitolo di spesa del bilancio statale a favore del clero, si scioglieva la Compagnia di Gesù²⁷² e se ne pubblicizzavano i beni, si prevedevano leggi speciali con cui, ad esempio, proibire alle confessioni religiose di esercitare l'industria, il commercio e l'insegnamento e impedire l'acquisto di beni immobili destinati ad uso diverso da quello abitativo. Contraltare di questa disposizione fu l'articolo 27²⁷³ che tutelava la libertà religiosa dei singoli e delle confessioni prevedendo, però, per queste ultime la possibilità di praticare il culto pubblicamente solo a fronte di una autorizzazione governativa. Alle norme costituzionali rispose il legislatore ordinario, tra l'altro, con la Legge sul

4.º Prohibición de ejercer la industria, el comercio o la enseñanza.

5.º Sumisión a todas las leyes tributarias del país.

6.º Obligación de rendir anualmente cuentas al Estado de la inversión de sus bienes en relación con los fines de la Asociación. Los bienes de las Ordenes religiosas podrán ser nacionalizados.

²⁷¹ Cfr. MARTÍNEZ TORRÓN J., *Derecho de asociación y confesiones religiosas en la Constitución de 1931*, en LLAMAZARES FERNÁNDEZ D., (a cura di), *Estado-Religión. Proceso de secularización y laicidad. Homenaje a Don Fernando de los Rios*, Madrid, 2001, pp. 165-190.

²⁷² L'art. 26 della Costituzione del '31, in realtà, non fa esplicito riferimento alla Compagnia di Gesù, tuttavia, dichiara lo scioglimento di tutte quelle ordini religiosi che, oltre a i tre voti canonici ne contemplino anche un quarto di obbedienza ad una autorità distinta da quella statale. Nei fatti, la disposizione costituzionale era rivolta proprio all'ordine gesuita che prevedeva il quarto voto di obbedienza al Papa. La *ratio legis* può rinvenirsi in esigenze di ordine pubblico e sovranità dello Stato. Il 3 gennaio del 1932 si diede attuazione alla previsione costituzionale attraverso il Decreto di scioglimento della Compagnia di Gesù.

²⁷³ Art. 27 – La libertad de conciencia y el derecho de profesar y practicar libremente cualquier religión quedan garantizados en el territorio español, salvo el respeto debido a las exigencias de la moral pública.

Los cementerios estarán sometidos exclusivamente a la jurisdicción civil. No podrá haber en ellos separación de recintos por motivos religiosos.

Todas las confesiones podrán ejercer sus cultos privadamente. Las manifestaciones públicas del culto habrán de ser, en cada caso, autorizadas por el Gobierno.

Nadie podrá ser compelido a declarar oficialmente sus creencias religiosas.

La condición religiosa no constituirá circunstancia modificativa de la personalidad civil ni política, salvo lo dispuesto en esta Constitución para el nombramiento de Presidente de la República y para ser Presidente del Consejo de Ministros.

divorzio del 2 maggio 1932 e la legge per le Confessioni e Congregazioni religiose del 2 maggio 1933²⁷⁴.

Il clima di fortissimo sospetto reciproco tra Chiesa cattolica e istituzioni statali fu generatore di tensioni che contribuirono in larga parte a preparare il terreno per la guerra civile (1936-1939) il cui esito, come è noto, vide l'ascesa al potere di Francisco Franco e l'instaurazione di una lunga dittatura²⁷⁵.

Il franchismo non soltanto segnò la fine della Repubblica, ma si propose di far terra bruciata di tutto quanto fosse "antispagnolo"²⁷⁶, intendendo con questa definizione anche la democrazia, il liberalismo, le posizioni atee o agnostiche nonché i culti diversi da quello cattolico: l'idea franchista

²⁷⁴ In particolare, la Legge per le Confessioni e le Congregazioni costituì, per un verso, il naturale sviluppo della disciplina costituzionale dettata dall'art. 26, Cost., per l'altro il punto più aspro di conflitto con le gerarchie ecclesiastiche. Tra l'altro, l'art.30 dell'atto legislativo in esame vietava agli ordini l'esercizio dell'insegnamento e la istituzione di collegi o scuole privati. Questo trattamento fu giudicato durissimo dall'episcopato spagnolo e provocò la reazione del papa Pio XI che, con l'enciclica *Dilectissima Nobis*, del 3 giugno 1933, affermava: "la legge, testé approvata, intorno alle confessioni e Congregazioni religiose, costituendo essa una nuova e più grave offesa non solo alla religione e alla Chiesa, ma anche a quegli asseriti principi di libertà civile sui quali dichiara basarsi il nuovo Regime Spagnolo". Cfr. De Frías GARCÍA M. C., *Iglesia y Constitución. La jerarquía católica ante la II República*, Madrid, 2000; IRIBARREN J., *Documentos colectivos del Episcopado Español (1870-1974)*, Madrid, 1974, pp. 189-212.

²⁷⁵ Per una panoramica sulle cause e gli esiti della guerra civile spagnola si segnalano, su tutti, HERRERO J., *Los orígenes del pensamiento reaccionario español*, en *Cuadernos para el Diálogo*, Madrid, 1973; SÁNCHEZ AGESTA I., *Historia del constitucionalismo español*, Madrid, 1984; SANTOS J., *Historias de las dos Españas*, Madrid, 2004; BRENAN, G., *Storia della Spagna, 1874-1936. Le origini sociali e politiche della guerra civile*, Torino 1970; BARBIERI, P., *Le cause della guerra civile spagnola*, Roma, 2006.; BEEVOR, A., *La guerra civile spagnola*, Milano, 2006.

²⁷⁶ "Noi che abbiamo conosciuto nella nostra adolescenza e gioventù il nazional-cattolicesimo degli anni Quaranta e Cinquanta,, ben sappiamo quali furono i riflessi che quel passato proiettò sul presente storico: non essere cattolico, almeno in apparenza, rendeva le persone sospette, posto che era stata la "anti-Spagna" a propugnare il laicismo.", così, GÓMEZ LLORENTE L., *Prologo*, cit., p. 14. Più diffusamente, inoltre, DIAZ E., *El pensamiento español en la era de Franco (1939-1975)*, Madrid, 1983. BOTTI A., *Cielo y dinero: el nacionalcatolicismo en España (1881-1975)*, Madrid, 1993.

affondava le sue radici nel mito dell'unità del popolo spagnolo, eredità dei tempi della cacciata degli ebrei e dei musulmani dalla Penisola ad opera dei Re cattolici²⁷⁷. La religione, il collante identitario che aveva unito la Spagna per secoli, avrebbe avuto un ruolo determinante nel progetto del c.d. nazional-cattolismo.

I repubblicani e chi li aveva appoggiati vennero identificati come nemici della Spagna perché latori di idee straniere (si pensi allo stesso principio di laicità, considerato emanazione diretta dell'illuminismo francese) , si ritornò indietro di almeno un secolo riprendendo i più rancidi postulati del regalismo e del confessionismo in una sovrapposizione costante tra trono e altare. Già nel 1938, attraverso l'atto legislativo denominato *Fuero del trabajo*²⁷⁸, Franco abrogò la legge sul divorzio²⁷⁹ e ricostituì la Compagnia

²⁷⁷ Sull'argomento, cfr. su tutti DE LOS RÍOS F., *La Iglesia y el Estado en la España del Siglo XVI*, Mexico, 1957; PÉREZ J., *La España de los Reyes Católicos*, Madrid, 1997; CAMPO DEL POZO F., *Catolicismo de la reina Isabel I y del rey Fernando V: por qué y cuando se les concedió el título de «Reyes Católicos»*, Medina del Campo, 2004

²⁷⁸ Legge del 9 marzo del 1938. E' una delle sette leggi fondamentali del franchismo: *Fuero del Trabajo de 1938*, regolava e organizzava il lavoro e la vita economica; stabiliva i limiti del giorno lavorativo e le retribuzioni minime, tutte concessioni erano, però, subordinate all'interesse nazionale. *Ley Constitutiva de las Cortes de 1942*, elaborata nella prospettiva della vittoria degli alleati: le Cortes vennero organizzate come strumento di collaborazione e autolimitazione per la produzione normativa. *Fuero de los españoles de 1945*, fissava diritti e doveri degli spagnoli. *Ley del Referéndum Nacional de 1945*, istituiva lo strumento referendario per le materie più importanti: la successiva ley de Sucesión del jefe del Estado, rendeva obbligatorio il referendum per modificare le Leggi fondamentali. *La ley de Sucesión del Jefe de Estado de 1947*. Regolava la successione configurando la Spagna come un Regno e Franco Capo di Stato a vita, creava il Consiglio del Regno e il Consiglio di Reggenza. *Ley de los Principios del Movimiento Nacional de 1958*. Cha stabiliva i principi direttivi dell'ordinamento *Ley Orgánica del Estado de 1967*, con cui si enumeravano i fini dello Stato, si delineava il potere del Capo di Stato e la sua responsabilità politica. Più diffusamente, cfr. SÁNCHEZ AGESTA I. , *Historia del constitucionalismo español*, cit., TIERNO GALVÁN, E., *Leyes políticas españolas fundamentales (1808-1978)*. Madrid, 1984. Il franchismo non ebbe mai una vera e propria Costituzione ma un complesso di Leggi fondamentali: l'insieme di tali leggi ben può integrare la nozione di Costituzione semantica tratteggiato da Lowenstein. Di fatto, un insieme

di Gesù²⁸⁰; nel 1941, il governo stipulò una convenzione con la Santa Sede con cui si impegnava a rispettare i primi quattro articoli del Concordato del 1851. In virtù di ciò, nel 1944 venne approvato un nuovo Codice penale che, agli articoli da 205 a 212, eliminava qualsiasi tipo di protezione per i culti acattolici. E' del 1945, inoltre, il *Fuero de los Españoles*, catalogo di diritti e doveri²⁸¹, il quale, al primo comma dell'articolo 6, affermava che “la professione e la pratica della religione cattolica, che è quella dello Stato spagnolo, beneficerà di protezione ufficiale”, per poi aggiungere che “non saranno permesse altre cerimonie né manifestazioni esterne che non siano quelle della religione cattolica”. Le conseguenze di questa, come di altre²⁸² disposizioni del *Fuero de los Españoles*, sulla legislazione ordinaria ebbero un carattere decisamente illiberale e repressivo che è dato scorgere in tutta la sua virulenza nelle leggi che regolavano la pubblica istruzione, intesa come vera e propria “fabbrica del consenso”²⁸³ cui necessitava l'effetto agglomerante della religione²⁸⁴.

di norme che, in qualche modo, organizzano il potere senza limitarlo e, proprio per questo, sono duttili strumenti del potere stesso. Cfr. LOWENSTEIN K., *Téoria de la Constitución*, Barcelona, 1964, pp.218-219.

²⁷⁹ Legge del 12 marzo 1938.

²⁸⁰ Decreto del 3 maggio 1938

²⁸¹ Cfr. *supra*, nota 251

²⁸² Cfr. gli artt. 33 e 36, *Fuero de los Españoles*, con cui, rispettivamente, si subordinavano i diritti riconosciuti nella Carta alla unità spirituale della Spagna e si sanzionava qualunque violazione alla Carta stessa.

²⁸³ L'espressione è mutuata da CANNISTRARO PH. V., *La fabbrica del consenso: fascismo e mass media*, Roma-Bari, 1975

²⁸⁴ Ley de Ordenación Universitaria de 29 de julio de 1943, Ley sobre la Enseñanza Media, de 26 de febrero de 1953, Ley General de Educación y Financiación de la Reforma Educativa, de 14 de agosto de 1970. “ Il carattere politico e religioso della ideologia franchista lo vediamo

Nel 1953, lo Stato spagnolo giunse a un nuovo Concordato con la Santa Sede nel quale vennero solennemente ribaditi tutti i principi del confessionismo e accordati al *Caudillo* diversi privilegi come, ad esempio, quello di presentazione delle nomine vescovili²⁸⁵. In cambio, la Chiesa si vide riconosciuta la *potestas indirecta in temporalibus*: una sorta di chiamata in sussidiarietà dei principi ecclesiastici allorché quelli statali si fossero trovati in conflitto con i fini cattolici²⁸⁶.

L'eccessivo rigore di questo nuovo accordo tra Spagna e Santa Sede, tuttavia, risultò essere anacronistico anche per le stesse gerarchie ecclesiastiche: il Concilio Vaticano II (Roma, 1962-1965) stava, infatti, cambiando il volto secolarmente intransigente del cattolicesimo, propugnando, su tutti, il valore imprescindibile della libertà di religione, un

riflesso nel tipo di formazione che, in virtù del modello di uomo che si voleva configurare, definivano le leggi educative.” Così, MAYORAL CORTÉS V., *España: de la intolerancia al laicismo*, cit., p. 77. Segnatamente, l'art. 4 della Legge universitaria prevedeva che “ l'Università, ispirandosi al sentimento cattolico, consustanziale alla tradizione universitaria spagnola, uniformerà i suoi insegnamenti ai dogmi e alla morale cattolica e alle norme di diritto canonico vigenti”; l'art. 2 della Legge sulla scuola media affermava che “ l'insegnamento nella scuole medie si adeguerà alle norme del dogma e della morale cattolica”; l'art. 1 della Legge Generale sull'educazione inseriva tra i fini della scuola di tutti gradi “La formazione umana, lo sviluppo organico della personalità e la preparazione all'esercizio responsabile della libertà, ispirati al concetto cristiano di vita nella tradizione e cultura patrie”.

²⁸⁵ Concordato 1953, art.7, “Per quel che riguarda la nomina degli Arcivescovi e Vescovi residenziali e dei Coadiutori con diritto di successione, continueranno a valere le norme dell'Accordo stipulato tra la Santa Sede e il Governo spagnolo il 7 Giugno 1941.”

²⁸⁶ Concordato 1953, art.1 “La Religione Cattolica, Apostolica, Romana continua ad essere l'unica religione della Nazione spagnola e godrà dei diritti e delle prerogative che le spettano in conformità con la Legge Divina e il Diritto Canonico.”; art.2, I co, “Lo Stato spagnolo riconosce alla Chiesa Cattolica il carattere di società perfetta e le garantisce il libero e pieno esercizio del suo potere spirituale e della sua giurisdizione, nonché il libero e pubblico esercizio del culto.”

aspetto che risultava essere del tutto trascurato dall'ordinamento spagnolo dell'epoca²⁸⁷.

Il regime franchista, in virtù del suo confessionismo, si vide, dunque, costretto a seguire il cambio di rotta della Chiesa: con una Legge Organica del 1967 venne modificato il testo dell'art. 6 del *Fuero de los Españoles*, introducendo la libertà religiosa²⁸⁸, quantunque subordinandola alla morale pubblica. L'applicazione legislativa ordinaria che venne data al novellato articolo 6 fu, però, ancor più esitante, poiché la legge n. 44 del 1967 si preoccupò di definire i contorni e le forme della tolleranza accordata ai culti acattolici richiedendone, in particolare, una non meglio precisata *compatibilità* con il carattere confessionale dello Stato spagnolo (art. 1.3, l. n. 44/67)²⁸⁹: una malcelata riluttanza al cambiamento che concesse esigui scampoli di qualcosa che assomigliava pallidamente alla libertà religiosa.

Nel 1975, moriva Franco e aveva inizio al c.d. *fase di transizione*²⁹⁰ che avrebbe traghettato la Spagna verso la attuale Costituzione democratica²⁹¹.

²⁸⁷ Cfr., BARRERO ORTEGA A., *La libertad religiosa en España*, cit., p.81 e ss., LÓPEZ DE PRADO J., *Recepción de la libertad religiosa en el ordinamento jurídico español*, en *Revista Española de Derecho canónico*, n. 22. 1977, pp. 555-621; DE LA HERA A., *Pluralismo y libertad religiosa*, Sevilla, 1971, pp. 59 e ss.; PÉREZ LLANTADA J., *La libertad religiosa en el Vaticano II y en España*, Madrid, 1974.

²⁸⁸ Al secondo comma dell'art. 6 venne aggiunta la seguente disposizione: "Lo Stato assumerà la protezione della libertà di religione che sarà garantita attraverso un'efficace tutela giuridica che, comunque, salvaguardi la morale e l'ordine pubblico".

²⁸⁹ BARRERO ORTEGA A., *op.ult.cit.*, p.81 e ss.

²⁹⁰ E' in questo periodo (1976) che viene firmato un accordo tra lo Stato e la Santa Sede in cui, oltre alla reciproca rinuncia di taluni anacronistici privilegi, si annunciava la necessità di sostituire il Concordato del '53. Non va taciuta la celerità con cui la diplomazia vaticana si mosse per arrivare ad una nuovo assetto dei rapporti con la Spagna: il 3 gennaio del 1979, appena un mese dopo la promulgazione della Costituzione, venne firmato a Roma il corpus di

Quest'ultima, entrata in vigore nel dicembre del 1978, può senz'altro definirsi una costituzione moderna, proiezione dei principi democratico e del pluralismo: delinea una forma di Stato sociale, nell'ambito della quale, all'art. 16²⁹², viene tutelata la libertà ideologica, di religione e di culto (art. 16.1, Cost.) e vengono definiti i rapporti tra Stato e confessioni secondo i principi di separazione degli ordini e di cooperazione (art. 16.3, Cost.).

Il contenuto normativo dell'art. 16 della Costituzione spagnola può definirsi come il precipitato giuridico di un percorso travagliato che, attraverso anni di tensioni, lotte e vero e proprio oscurantismo di matrice dittatoriale, riflette l'esigenza di un approccio laico al fattore religioso al centro del quale porre la persona e i suoi diritti. Ed è senz'altro sull'analisi

norme che sarebbe divenuta una delle nuove fonti del diritto ecclesiastico spagnolo, tutt'ora in vigore. Il corpus è costituito da quattro accordi relativi, rispettivamente, alle questioni giuridiche (A.J.), all'insegnamento (A.E.), alle questioni economiche (A.Ec.), all'assistenza religiosa alle forze armate (A.F.A.).

La circostanza per la quale gli accordi in parola siano stati firmati a distanza di un così breve lasso di tempo rispetto alla entrata in vigore del Testo fondamentale ha condotto parte della dottrina a qualificarli come materialmente pre-costituzionali posto che il loro contenuto, senza dubbio, è stato deciso prima dell'avvento dell'attuale Carta costituzionale. Cfr. LLAMAZARES FERNÁNDEZ D., *Laicidad, libertad de conciencia y acuerdos del Estado con las confesiones religiosas*, in LLAMAZARES FERNÁNDEZ D. (a cura di), *Libertad de conciencia y laicidad en las instituciones y servicios públicos*, Madrid, 2005, pp. 19 e ss.

²⁹¹ Per una approfondita ricostruzione della fase di transizione e l'avvento della Costituzione del 1978 si rinvia, tra tutti, a BALAGUER CALLEJÓN F., CÁMARA VILLAR G., LÓPEZ AQUILAR J.F., BALAGUER CALLEJÓN M., MONTILLA MARTOS J.A., *Manual de Derecho Constitucional*, Madrid, 2008, pp. 47 e ss.; AGUILA R; MONTORO R., *El discurso político de la transición española*, Madrid, 1984; TUSELL J. , *La transición española. La recuperación de las libertades*, Madrid, 1997; AA. VV. *Transición política y consolidación democrática*, Madrid, 1992; PRESTON P. *El triunfo de la democracia en España, 1969-1982*, Barcelona, 1986.

²⁹² Art. 16, Cost.Sp., "Si garantisce la libertà ideologica, religiosa e di culto degli individui e le comunità senza altra limitazione, nelle loro manifestazioni, che quella necessaria per il mantenimento dell'ordine pubblico tutelato dalla legge.

Nessuno potrà essere obbligato a dichiarare la sua ideologia, religione o credo.

Nessuna confessione religiosa avrà carattere statale. I poteri pubblici terranno in conto le credenze della società spagnola e manterranno le conseguenti relazioni di cooperazione con la Chiesa cattolica e le altre confessioni"

di questa disposizione e sulla interpretazione che di essa ha reso il Tribunal Constitucionàl che occorre soffermarsi per poter valutare la vigenza del principio di laicità nell'ordinamento spagnolo.

5. Il principio di laicità nella Costituzione del 1978.

L'art. 16 della Costituzione spagnola fa parte del Titolo I della Carta Fondamentale, rubricato “*Diritti e doveri fondamentali*”, e si presenta come un *corpus* giuridico organico in cui trovano disciplina tanto la libertà religiosa e di pensiero, quanto i rapporti tra Stato e Chiese. Tale scelta normativa implica importanti conseguenze: da essa, infatti, si deduce che le dinamiche intercorrenti tra l'ordine statale e quello spirituale, nella Costituzione spagnola, sono in funzione del fondamentale diritto alla libertà di religione²⁹³. Inoltre, la disposizione in esame denota come lo stesso rapporto tra Stato e confessioni, declinato al terzo comma in chiave di “cooperazione”, sia un diritto costituzionalmente garantito di queste

²⁹³ Circa la centralità della libertà di religione nell'economia dell'art. 16, Cost.Sp., cfr. PORRAS RAMÍREZ J.M., *Libertad religiosa, laicidad y cooperación con las confesiones en el Estado democrático de derecho*, Cizur Menor, 2006, p. 107, laddove l'A. afferma che “Tra tutti riferimenti che si fanno all' «*interesse giuridico religioso*» nell'articolo 16 della Costituzione, creando una *istituzione* o gruppo *normativo*, con caratteri propri e differenziati, è, senza dubbio, la allusione alla garanzia della libertà religiosa, di cui al primo comma di detta disposizione, la più rilevate di tutte. La stessa appare come *l'idea di base* sulla quale si articola o costruisce detto insieme di norme” (trad. di chi scrive).

ultime e dei singoli che ne fanno parte²⁹⁴. Se ne deduce, quindi, la particolare rilevanza di cui gode il fenomeno religioso nell'ordinamento spagnolo.

Il primo comma dell'art. 16, Cost. Sp., tutela la libertà ideologica, religiosa e di culto nella sua dimensione individuale e collettiva: come è stato efficacemente notato da certa dottrina²⁹⁵, il Costituente del '78 ha inteso riconoscere, tramite questo complesso normativo, un *solo* diritto e *più* libertà. In particolare: il diritto unico si riferisce al tipo di protezione e le più libertà sono da ricondursi ai diversi contenuti (ideologia, religione e culto²⁹⁶). Va, infatti, ricordato che l'inserimento dell'art. 16 nel Titolo I della Costituzione comporta, da un lato, una pregnante tutela che si

²⁹⁴ “Lo Stato riconosce come titolare del diritto di libertà religiosa non solo l'individuo, ma anche i gruppi specifici o confessioni, perché questi sono i soggetti e questa è la realtà sociale; (...) lo Stato integra la possibilità che le confessioni partecipino nell'elaborazione delle norme giuridiche che devono regolare questi gruppi; (...) lo Stato assume anche le fonti bilaterali e gli accordi di natura internazionale nel proprio sistema delle fonti” (trad. di chi scrive), così, BENEYTO PEREZ J. M., *Artículo 16, Libertad ideológica y religiosa*, in ALZAGA VLLAAMIL O. (a cura di), *Comentarios a la Constitución Española de 1978*, Madrid, 1996, p. 319.

²⁹⁵ LLAMAZARES FERNÁNDEZ D., *Libertad religiosa, aconfesionalidad, laicismo*, in *Estado y religión en la Europa del siglo XXI*, cit. pag.52.

²⁹⁶ LLAMAZARES FERNÁNDEZ D., *Libertad religiosa, aconfesionalidad, laicismo*, in *Estado y religión en la Europa del siglo XXI*, cit. pag.53, che afferma: “La relazione tra queste libertà è di tal tipo che la libertà ideologica include la religiosa e la non religiosa. D'altra parte, il TC ha fatto suo, come non poteva fare altrimenti dato il mandato ermeneutico dell'art. 10.2 Constitución Española, il concetto ampio di religione con il quale ha interpretato questo termine Comitato dei Diritti umani dell'ONU, che impone di considerare equivalenti, dalla prospettiva della loro protezione giuridica, la credenza religiosa e la credenza non religiosa” (trad. di chi scrive). In questa sede, si accoglie la posizione di Llamazares, posto che il chiaro autore non sovrappone il contenuto delle due “macro-libertà” in questione: libertà ideologica e libertà religiosa, da un punto di vista contenutistico sono senz'altro differenti e, tuttavia, devono godere di uguale protezione giuridica proprio perché lo impone il principio di laicità che, come ampiamente dimostrato nelle pagine precedenti, esige dallo Stato un'equidistanza dubbia rispetto a tutte le posizioni soggettive attinenti alle convinzioni degli individui. Se la posizione dell'autore in parola viene letta in tale ottica, non paiono condivisibili le critiche di PORRAS RAMÍREZ J.M., *Libertad religiosa*, cit., pp. 13-21, e di BARRERO ORTEGA A., *La libertad religiosa en España*, cit., p. 102.

sostanza nell' *amparo* giurisdizionale e nell'*amparo* costituzionale²⁹⁷ (art. 53.2, Cost. Sp.); dall'altro, comporta l'applicazione del canone ermeneutico fornito dall'art. 10.2, Cost. Sp., in base al quale le disposizioni relative ai diritti fondamentali e alle libertà vanno interpretate alla luce della Dichiarazione Universale dei Diritti dell'uomo e di ogni altro accordo internazionale sulla stessa materia, ratificato dalla Spagna. Per tale via, le diverse libertà di cui all'art. 16.1 assumono contorni più nitidi, in armonia con l'art. 18 della Dichiarazione Universale dei Diritti umani²⁹⁸ e con l'art. 9, CEDU²⁹⁹, comprendendo la libertà di cambiare credo o religione e di professarne il culto attraverso le pratiche, l'insegnamento e l'osservanza dei riti.

Ancor più rilevanti, ai fini dell'indagine intorno alla laicità, appaiono le interpretazioni che le Corti internazionali hanno reso intorno alle libertà in

²⁹⁷ In questo senso, si rinvia alla giurisprudenza costituzionale: STC 292/1993, FJ 5; STC 173/1995, FJ 1; STC 141/2000, FJ4. In dottrina, cfr. BORRAJO INIESTA I., DÍEZ-PICAZO GIMÉNEZ I., FERNÁNDEZ FERRERES G., *El derecho a la tutela judicial y el recurso de amparo*, I ed., Madrid, 1995; BALAGUER CALLEJÓN F., CÁMARA VILLAR G., LÓPEZ AQUILAR J.F., BALAGUER CALLEJÓN M., MONTILLA MARTOS J.A., *Manual de Derecho Constitucional*, pp. 283 e ss.

²⁹⁸ Art. 18, Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo: "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."

²⁹⁹ Art. 9, CEDU, "Ogni persona 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 la propria religione o credo individualmente o collettivamente, sia in pubblico che in privato, mediante il culto, l'insegnamento, le pratiche e l'osservanza dei riti.

La libertà di manifestare la propria religione o il proprio credo può essere oggetto di quelle sole restrizioni che, stabilite per legge, costituiscono misure necessarie in una società democratica, per la protezione dell'ordine pubblico, della salute o della morale pubblica, o per la protezione dei diritti e della libertà altrui."

esame. Innanzi tutto, è opportuno riferirsi al concetto ampio che di religione ha reso il Comitato dei Diritti umani delle Nazioni Unite e che comprende qualunque tipo di credenza: atea o trascendente, religiosa o ideologica³⁰⁰. La nozione, così elaborata, è stata ripresa dal Tribunal Constitucional (TC)³⁰¹ ed essa appare sintomatica del principio di laicità e della sua attitudine a riferirsi tanto alle convinzioni immanenti, quanto alle credenze trascendenti³⁰². Non va, inoltre, tralasciata la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo che ha evidenziato l'intima connessione esistente tra libertà di pensiero, di coscienza e di religione e il principio di laicità quale indefettibile portato del pluralismo e della democrazia,

³⁰⁰ Comitato dei Diritti umani delle Nazioni Unite, Commentario Generale n. 22, Diritto alla libertà di pensiero, di coscienza e di religione, (articolo 18), 20 luglio 1993.

³⁰¹ Cfr. STC 46/2001, FJ 4, par. 3. “Allo stesso modo, in base al mandato dell'art. 10.2, nella determinazione del contenuto e della portata del diritto fondamentale alla libertà religiosa dobbiamo tenere presente, con effetti interpretativi, quanto disposto nella Dichiarazione universale dei Diritti dell'uomo, e precisamente nel suo articolo 18, così come negli altri Trattati e Accordi sottoscritti dal nostro Paese in questa materia, meritando particolare attenzione il disposto dell'art. 9 CEDU e la giurisprudenza del Tribunale europeo dei diritti dell'uomo in applicazione dello stesso. In questo senso e ai fini della nostra pronuncia, risulta interessante ricordare l'interpretazione che dell'art. 18.1 ha dato il Comitato dei Diritti umani delle Nazioni Unite, nel Commentario Generale del 20 luglio 1993, a tenore del quale questo precetto comprende “credenze teiste, non teiste e atee, così come il diritto a non professare alcuna religione o credenza; i termini credenza e religione devono intendersi in senso ampio; aggiungendo che “l'articolo 18.1 non si limita, nella sua applicazione, alle religioni tradizionali o alle religioni o credenze o pratiche istituzionali intese in senso tradizionale” (trad. di chi scrive).

³⁰² Il punto non è pacifico in dottrina. Si veda, ad es. BENEYTO PEREZ J. M., *Artículo 16*, cit., p. 315, laddove afferma che “La libertà ideologica non è possibile senza la libertà religiosa”; ma si veda anche OLLERO A. *ESPAÑA: ¿Un Estado laico? La libertad religiosa en perspectiva constitucional*, Madrid, 2005, pp. 43-44, pp. 82-86. In senso adesivo rispetto alla opinione espressa si veda, invece, RUIZ MIGUEL A., *Para una interpretación laica de la Constitución*, cit., p. 171, laddove l'A. afferma che: “Senza dubbio, il principale appoggio di questa interpretazione (N.d.R. cioè che la libertà ideologica ha un valore depotenziato rispetto a quella religiosa), che la Costituzione distingue letteralmente tra libertà ideologica e religiosa, non mi pare che fondi l'idea che la seconda meriti un regime essenzialmente differente rispetto alla prima” (trad. di chi scrive).

sottolineando come una effettiva tutela della libertà ideologica e religiosa possa derivare solo dal principio di distinzione degli ordini³⁰³.

A ben guardare, se, per avventura, l'art. 16, Cost. Sp. si arrestasse al suo primo comma, si potrebbe affermare che, attraverso il canone interpretativo dell'art. 10.2, il principio di laicità, così come enucleato dalle Corti internazionali, trova piena vigenza nell'ordinamento spagnolo.

La Costituzione del 1978, tuttavia, offre altre e più pregnanti figure sintomatiche della laicità.

Dapprima, va notato come il preambolo al testo costituzionale non faccia alcun riferimento a valori religiosi e come, anzi, al quarto capoverso si prefigga di “proteggere tutti gli spagnoli e i popoli della Spagna nell'esercizio dei diritti umani, le loro culture e tradizioni, lingue e istituzioni”. Una chiave di lettura senza dubbio pluralistica, avvalorata dalla esclusione, fortemente voluta durante i lavori dell'Assemblea Costituente, di qualsiasi *invocatio Dei*³⁰⁴.

Di notevole interesse risulta, inoltre, l'art. 1, Cost. Sp.: tale disposizione, infatti, esplicitamente delinea la forma di Stato spagnola, definendola

³⁰³ Corte europea dei diritti dell'uomo, sent. Refha Partisi, Erbakan, Kazan e Tekdal contro Turchia, 31 luglio 2001 (Confermata dalla Grande Camera nel 2003); Corte europea dei diritti dell'uomo, Sentenza Leyla Sahin contro Turchia, Grande Camera, 10 novembre 2005.

³⁰⁴ Nel dibattito generale dell'*Anteproyecto* nella Commissione Costituzionale del Congresso, Santiago Carrillo ebbe a dire: “Né la grazia di Dio, né la Provvidenza, né nessun disegno del destino; la volontà del popolo è l'unica fonte legittima di tutto il potere e dinnanzi ad essa devono rispondere, in definitiva, tutti i poteri dello Stato” (trad. di chi scrive), Don Santiago Carrillo, seduta del 5 maggio 1978, in GARCIMARTÍN MONTERO C., *Libertad de culto, libertad de conciencia y libertad religiosa: de la Constitución española de 1931 a la de 1978*, in *La libertad religiosa*, México, 1996, pp. 558-559

sociale, democratica e di diritto. Come messo in rilievo da certa dottrina, da una così puntuale enunciazione deve senza dubbio escludersi il carattere confessionale³⁰⁵ e, probabilmente³⁰⁶, ritenere implicita la laicità quale emanazione diretta del principio democratico.

E' tuttavia, l'art. 16.3, Cost. Sp. che offre all'interprete gli strumenti necessari per ricostruire, con precisione, non solo la vigenza del principio di laicità nell'ordinamento spagnolo, ma anche il suo modo di concreta estrinsecazione³⁰⁷.

Il capoverso della disposizione in esame afferma, infatti, che “nessuna confessione avrà carattere statale”: viene, così, sancito il principio di separazione degli ordini, premessa indispensabile per uno Stato laico. Il terzo comma stabilisce, inoltre, il cd. principio di cooperazione con le confessioni religiose laddove prevede che “I poteri pubblici terranno in

³⁰⁵ LUCAS VERDÙ P., *Art. 1. Estado social y democratico de Derecho*, in ALZAGA VILLAAMIL O. (a cura di), *Comentarios a la Constitucion española de 1978*, cit., p.135.

Da quanto espresso dall'art.1, Cost.Sp., pare doversi escludere anche il carattere della pluriconfessionalità dello Stato spagnolo sostenuto da IBÁN I.C., *Stato e Chiesa in Spagna, in Stato e Chiesa nell'Unione Europea*, cit. p. 106.

³⁰⁶ V. *contra*, PORRAS RAMÍREZ J.M., *Libertad religiosa*, cit., 109. L'A., nel ricordare la centralità della libertà religiosa nell'economia normativa dell'articolo 16, afferma che: “La Costituzione ha voluto che non fosse né il principio di confessionalità, né quello di laicità, a fondare e definire, in maniera essenziale, la attitudine che lo Stato deve assumere nei confronti dello sviluppo istituzionale dell'interesse religioso, a differenza di come successo, alternativamente, in altri periodi della nostra storia costituzionale, durante i quali, all'accogliersi dell'uno o dell'altro principio, si fomentò la divisione, se non lo scontro, tra gli spagnoli intorno alla cd. questione religiosa”

³⁰⁷ Occorre sottolineare che, per quanto il primo comma dell'art. 16 si riferisca alla libertà ideologica e alla libertà di religione congiuntamente, non fa la stessa cosa al comma terzo. Come notato da certa dottrina, “il legislatore costituente (...) nel paragrafo 3 dello stesso articolo si riferisce esclusivamente alla libertà religiosa delle organizzazioni religiose che non chiama comunità ma «confessioni»” (traduzione di chi scrive). Così, BARRERO ORTEGA A., *La libertad religiosa en España*, cit., p. 111.

conto le credenze della società spagnola e manterranno le conseguenti relazioni di cooperazione con la Chiesa cattolica e le altre confessioni”³⁰⁸.

Va da subito considerata la portata ampia del concetto³⁰⁹ di cooperazione, all’interno del quale lo strumento dell’accordo con le confessioni religiose – si pensi agli Accordi del ’79 con la Chiesa Cattolica e a quelli con le altre confessioni previsti dall’art. 7, Ley Organica sobre la Libertad religiosa, n.7/1980 – si pone come *species* di un più ampio *genus* capace di comprendere un ampio ventaglio di strumenti a sostegno alla fruizione del

³⁰⁸ In attuazione di tale disposizione, il legislatore spagnolo ha adottato, accanto agli Accordi con la Santa Sede che stabiliscono una regolamentazione sui generis, la *Ley organica sobre la Libertad religiosa* (LORL) fornendo una disciplina specifica della libertà di religione dei singoli (cui viene accordata un’ampia tutela) e delle confessioni. Rispetto a queste ultime sono stati previsti complessi meccanismi di registrazione in un registro pubblico presso il Ministero della Giustizia, al fine di ottenere la personalità giuridica (art. 5, LORL): condizione, quest’ultima, attraverso la quale le Chiese e le confessioni e le comunità religiose possono godere di autonomia organizzativa, nonché stipulare accordi e convenzioni con lo Stato (artt. 6 e 7, LORL). La possibilità di arrivare ad accordi con le confessioni iscritte è, tuttavia, subordinata al criterio della notoria stabilità sul territorio spagnolo (art. 7, LORL). Il particolare sviluppo normativo che la LORL ha inteso attribuire al principio della cooperazione, al di là dei suoi vizi e delle sue virtù, viene letto da molta parte della dottrina e dallo stesso Tribunal Constitucional come “blocco costituzionale”: vale a dire, un unico *corpus giuridico* assieme all’art.16, Cost. Sp., cui riferirsi per la disciplina del fenomeno religioso. La Spagna ha, attualmente, tre accordi con confessioni religiose diverse dalla cattolica: Ley 24/1992, de 10 de noviembre, por el que se aprueba el Acuerdo de Cooperación del Estado con la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España; Ley 25/1992, de 10 de noviembre, por el que se aprueba el Acuerdo de Cooperación del Estado español con la Federación de Comunidades Israelitas de España; Ley 26/1992, de 10 de noviembre, por el que se aprueba el Acuerdo de Cooperación del Estado español con la Comisión Islámica de España. Per una critica alla LORL, quale “sistema giuridico che genera disuguaglianza” si veda, tra tutti, MAYORAL CORTÉS V., *España: de la intolerancia al laicismo*, cit., pp. 125. E’ recente il dibattito circa la opportunità di riforma della LORL, sull’argomento si rimanda a BLÁZQUEZ M., *Ante una posible reforma de la Ley Orgánica 7/1980 de Libertad Religiosa*, in *Conciencia y libertad*, n° 16, 2005, pagg. 32-34; ROSELL J., *La Ley Orgánica de Libertad Religiosa española y su posible reforma: ¿hacia el modelo de ley de libertad religiosa portugués?* in *Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado*, n° 19, 2009; MOTILLA DE LA CALLE A., *Ley orgánica de libertad religiosa y Acuerdos con las confesiones: experiencia y sugerencias de iure condendo*, in *Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado*, n° 19, 2009.

³⁰⁹ “Gli accordi possono essere un mezzo per attuare la collaborazione ma, d’altra parte, non sono né l’unico mezzo possibile né tale cooperazione si realizza attraverso la semplice esistenza degli accordi”, così, IBÁN I.C., *Stato e Chiesa in Spagna*, in *Stato e Chiesa nell’Unione Europea*, cit. p. 106.

diritto alla libertà religiosa. Questa ultima disposizione offre diversi spunti problematici rispetto al discorso sulla laicità perché, almeno in apparenza, sembra subordinare il grado di cooperazione con le confessioni ad un criterio numerico o, quanto meno, proporzionale al numero di fedeli: ove mai fosse così, il principio di laicità sarebbe senz'altro messo in discussione³¹⁰. Pare opportuno, pertanto, operare una attenta disamina circa le dinamiche intercorrenti tra distinzione degli ordini e cooperazione.

6. *Segue. L'articolo 16.3 al vaglio del Tribunal Constitucional: la laicità positiva.*

Il Tribunal Constitucional, a cominciare dalla sentenza n. 24 del 1982 (STC 24/82), ha contribuito in maniera decisiva non solo a delineare il significato normativo dell' art. 16.3, ma anche a trarne le conseguenze³¹¹

³¹⁰ “Questa presa in considerazione delle credenze religiose della società spagnola non deve dar luogo, al contrario, alla consolidazione giuridica di una realtà sociale in costante processo di cambiamento e trasformazione, che confermi al egemonia di una determinata confessione, in detrimento delle restanti, mediante la creazione di vincoli privilegiati con la stessa. E quando la confessionalità sociologica si vede riconosciuta dal diritto, si arriva a falsare lo sviluppo autentico della libertà religiosa, introducendo un trattamento differenziato in favore della confessione maggioritaria, carente di qualunque giustificazione obbiettiva e ragionevole.” (trad. di chi scrive), così, PORRAS RAMÍREZ J.M., *Libertad religiosa*, cit., p. 124.

³¹¹ Difatti, pur non sanzionando l'illegittimità delle disposizioni impugnate contenute nella l. n. 48 del 1981 – disciplinante, all'interno delle Forze Armate, la presenza di un corpo ecclesiastico di terra – la giurisprudenza costituzionale ha influenzato le successive leggi di riforma delle Forze Armate, l. n. 17 del 1989 e l. 17 del 1999, sul punto cfr. BARRERO ORTEGA A., *La libertad religiosa en España*, cit., p. 263 e pp. 459 e ss.

sul piano della legislazione ordinaria. In particolare, con la STC 24/82³¹², il giudice delle leggi veniva investito della questione di legittimità intorno alla l. 48/1981 che stabilizzava, nella carriera militare dell'Esercito, il Corpo ecclesiastico al fine di garantire la assistenza religiosa dei militari. I ricorrenti (69 deputati) lamentavano la violazione degli artt. 14 (principio di eguaglianza formale) e 16.3 poiché si inserivano esponenti di una confessione religiosa all'interno di una istituzione statale quale l'esercito, allo scopo di assistere i soli membri cattolici. Nel motivare la sua pronuncia, il Tribunale rese una chiara definizione del principio di separazione degli ordini, affermando che l'art. 16.3 “vieta qualsiasi tipo di confusione tra funzioni religiose e funzioni statali”³¹³ perché “lo Stato proibisce a se stesso, in qualità di soggetto, ogni concorrenza con i cittadini rispetto ad atti o atteggiamenti di segno religioso”³¹⁴. Rispetto a tali premesse, l'esito del giudizio non fu, tuttavia, soddisfacente, posto che il giudice costituzionale, asserendo *incidenter tantum* la legittimità delle norme

³¹² Sessantanove deputati avevano sollevato la questione di costituzionalità in merito all'articolo 9.4 della legge n. 48 del 1981, disciplinante gli ordini e gli avanzamenti di carriera in regime ordinario per i militari di carriera dell'Esercito di Terra: tale disposizione, in particolare, si riferiva al Corpo ecclesiastico. Nell'adire il Supremo giudice, i ricorrenti lamentavano la “riesumazione” surrettizia del Corpo Ecclesiastico presente nella legislazione franchista e ommesso negli Accordi con la Santa Sede del 1979: ciò, nella parte in cui postula la distinzione degli ordini.

³¹³ STC 24/82, FJ 1, traduzione di chi scrive.

³¹⁴ STC 24/82, FJ 1, traduzione di chi scrive.

impugnate³¹⁵ e il loro carattere non discriminatorio, dichiarò improcedibile il ricorso per vizio formale³¹⁶.

Il merito di tale sentenza è stato, comunque, quello di aver aperto la strada³¹⁷ al concetto di *aconfessionalità*: una versione, per così dire, affievolita³¹⁸ della laicità – nel senso che si limita a sottolineare il solo concetto di separazione senza giungere agli esiti garantistici e promozionali

³¹⁵STC 24/82, FJ 4 : “Il fatto che lo Stato presti assistenza religiosa cattolica agli individui appartenenti alle Forze Armate, non solo non determina lesione costituzionale, ma offre, al contrario, la possibilità di rendere effettivo il diritto al culto degli individui e delle comunità. No si viola il diritto alla libertà di religione tutte le volte che i cittadini sono liberi di accettare o rifiutare la prestazione che gli si offre; e nemmeno si lede il diritto alla eguaglianza allorquando non risulta esclusa la assistenza religiosa per i membri di altre confessioni, nella misura e proporzione adeguate a quanto essi possono fondatamente reclamare, di modo che solo Stato che declini tali richieste incorrerà nella eventuale violazione analizzata” (trad. di chi scrive). Per una critica puntuale alla sentenza in esame, cfr. RUIZ MIGUEL A., *Para una interpretación laica de la Constitución*, in *Estado y religión en la Europa del siglo XXI*, cit., pp. 152 e ss.. In particolare, si segnala il punto di vista dell'autore circa il riferimento alla “misura e proporzione adeguate” operato dal TC : “mentre la uguaglianza e la libertà religiosa negativa è reale ed effettiva per gli individui con la mera garanzia da parte dello Stato della non interferenza estranea, l'uguaglianza e la libertà religiosa come potere, attraverso prestazioni, può essere reale ed effettiva solo per le comunità e, in più, nella «misura e proporzione adeguate». Si tratta, come è ovvio, di una forma molto differente di realizzare l'uguaglianza. E ciò che la sentenza volle dire, in definitiva, fu che la incardinazione della Chiesa cattolica nelle Forze Armate, mediante il corpo dei cappellani castrensi, garantisce ugualmente tutte le libertà presenti, quando è evidente che non garantisce ugualmente la libertà individuale dei cattolici e quella di coloro che non condividono questa religione: nella caserma, come nella fattoria di Orwell, alcuni sono più uguali degli altri” (trad. di chi scrive).

³¹⁶ STC 24/82, FJ 5. Il Tribunale lamentava la mancanza di ulteriori parametri di giudizio, dal momento che la legge impugnata si limitava a regolare l'avanzamento di carriera dei militari e non l'accesso.

³¹⁷ Cfr. STC 19/85; STC 130/91; STC 340/93; STC 177/96; STC 101/2004; ATC 116/84; ATC 369/84; ATC 359/85; ATC 271/84; ATC 180/86.

³¹⁸ Sull'argomento, v. per tutti, LLAMAZARES FERNÁNDEZ D., *Libertad religiosa, aconfesionalidad, laicismo*, in *Estado y religión en la Europa del siglo XXI*, cit. pp. 17 e ss. il quale, citando adesivamente il *Diccionario de la RAE (Real Academia Española)* afferma: “aconfessionalità significa (...) non pertinenza o non dipendenza dei poteri pubblici rispetto a quelli religiosi, cioè a dire, implica solo la separazione tra lo Stato e le confessioni religiose. Il termine laicità, di origine francese, e d'accordo col suo significato d'origine, implica separazione e neutralità che sbarra il passo a tutti i tipi di diseguaglianza e discriminazione positiva (privilegi) o negativa (penalizzazione o negazione di diritti), per ragioni di credo o convinzioni, non solo dei cittadini, ma anche dei gruppi religiosi in cui si integrano per comunità di credenza.”

delle minoranze³¹⁹ – che ha fatto da volano all'affermazione di quest'ultima³²⁰.

Alla sentenza in parola, ne sono seguite altre che hanno, di volta in volta, aggiunto un ulteriore tassello verso l'affermazione del principio di laicità in Spagna.

In questa sede, pare opportuno richiamare la STC 340/93, con cui il TC affermava che “in nessun caso le confessioni religiose possono trascendere i fini che sono loro propri”, nonché la STC 177/96, con cui veniva riconosciuta la “neutralità” dello Stato quale *condicio sine qua non* “per la pacifica convivenza tra le diverse fedi religiose che esistono in una società pluralistica e democratica”.

E' tuttavia, solo con la STC 46/2001 che il TC parla, per la prima volta, di laicità e lo fa collegando il principio di cooperazione al principio di eguaglianza in senso sostanziale: se la Costituzione ha, infatti, riconosciuto la libertà di religione quale diritto fondamentale dell'uomo e se l'art. 9.2

³¹⁹ Il concetto di neutralità è stato oggetto, da parte di quella dottrina più attenta a non intaccare la posizione egemone di alcune confessioni religiose, di una lettura particolarmente attenta a distinguere il significato di “neutrale” da quello di “neutro”, in particolare, si riportano le parole di OLLERO A. *ESPAÑA: ¿Un Estado laico? La libertad religiosa en perspectiva constitucional*, cit., p. 48, laddove si afferma : “Nel contesto della cooperazione, il neutrale non può essere identificato con il neutro; per questo motivo, dobbiamo scartare, immediatamente, ogni suggestione neutralizzante. Esiste, dunque, un modo positivo di intendere la libertà di religione, questa teoria implica che il contenuto della libertà non venga sacrificato nel nome dell'uguaglianza.” Cfr., inoltre, GUITÉRREZ DEL MORAL M. J., *Laicidad y cooperación con las confesiones religiosas ed España*, in www.iustel.com , *RGDCDEE*, n. 15, 2007, pp. 4 e ss., LÓPEZ SIDRO- DÓPEZ A., *Laicidad, laicismo y libertad religiosa*, in www.iustel.com , *RGDCDEE*, 2006, pp. 3 e ss.

³²⁰ Sulle tappe evolutive, cfr. SOUTO PAZ J.A., *La libertad religiosa. Las relaciones Iglesia y Estado*, in Cisneros Laborada G. (a cura di), *La Constitución Española de 1978. 20 años de democracia*, Madrid 1998, pp. 193-210.

obbliga lo Stato spagnolo a rimuovere gli ostacoli che si frappongono tra gli individui e la loro “libertà e uguaglianza”, allora la cooperazione³²¹ non può che essere una specificazione di tale obbligo, riguardato, tuttavia, in chiave neutrale e cioè, nel rispetto della distinzione degli ordini. E’ il concetto di laicità positiva, che verrà riaffermato dal TC in altre successive pronunce³²².

Se, dunque, la chiave di lettura della cooperazione è la laicità, è doveroso trarre alcune conseguenze.

In primo luogo, il riferimento costituzionale alla necessità di tenere in conto le credenze degli spagnoli, non può declinarsi in senso “numerico” ma in senso concreto e oggettivo. In altre parole, l’azione statale dovrà modularsi in base alle concrete esigenze delle confessioni (in tale ottica va

³²¹ Circa la tendenza del TC nella STC 46/2001, FJ 7 a considerare fonti subcostituzionali – cioè, gli Accordi del ‘79 con la Santa Sede e il sistema di registrazione ed eventuale concertazione con le altre confessioni previsto dalla LORL – quale unica strada percorribile per la cooperazione, cfr. RUIZ MIGUEL A., *Para una interpretación laica de la Constitución*, cit., p.160, laddove afferma: “ ciò che mi preme ora sottolineare è come la sentenza che introduce questa idea viene a collegare in maniera strettissima il diritto costituzionale alla libertà religiosa con il tipo di regolazione legale del 1981, a sua volta fortemente debitore degli Accordi con la Santa Sede del 1979, che dà luogo a pensare che si tratti dell’unico modello conforme a costituzione. Non so se è stato utilizzato già attraverso la vaga e pericolosa figura del *blocco di costituzionalità* (il corsivo è di chi scrive), però non sarebbe da escludere che verrà fatto anche come applicazione della giurisprudenza alla quale è arrivato il nostro TC in materia. E, in effetti, il FJ 7 della STC 46/2001 si considera attuazione costituzionale, che «affonda le sue radici nell’art. 9.3 del testo costituzionale» e nel suo riferimento a che la libertà degli individui e dei gruppi sia reale ed effettiva (la sentenza non menziona l’uguaglianza che pure è presente nella disposizione, con uguale peso), a vari elementi di quella regolamentazione legale, e in particolare allo stesso Registro degli Enti religiosi” (trad. di chi scrive).

³²² STC 128/2001; STC 154/2002; STC 101/2004; STC 38/2007.

riguardata l'espressione "terrà in conto") presenti sul territorio e non già favorirne alcune più numerose a scapito di altre³²³.

Va, poi, sottolineato che gli interventi dello Stato a favore delle confessioni religiose potranno avere natura prestazionale e non meramente promozionale solo laddove sia necessario per la fruizione in sé del diritto fondamentale alla libertà religiosa e non già quando questa fruizione richieda di semplici agevolazioni³²⁴.

Infine, come sostenuto da gran parte della dottrina, la cooperazione non è, a differenza della laicità, un principio fondamentale dell'ordinamento spagnolo ma solo la via scelta dal costituente per dare concreta attuazione alla libertà religiosa e ai rapporti con le confessioni: ne deriva che la cooperazione è necessariamente limitata dalla laicità³²⁵.

In definitiva, si può affermare che la Costituzione del 1978 ha senz'altro delineato una forma di Stato laica, in grado di guidare il legislatore ordinario verso le nuove sfide del pluralismo: l'aderenza delle scelte di

³²³ RUIZ MIGUEL A., *Para una interpretación laica de la Constitución*, cit., p.177.

³²⁴ "L'attitudine dello Stato davanti alle confessioni religiose (...) ha due manifestazioni: prestazionale o assistenziale o non prestazionale. La prima è obbligata per i poteri pubblici sempre che sia necessaria affinché la libertà e l'uguaglianza siano reali ed effettive o al fine di rimuovere gli ostacoli che impediscano la sua pienezza. (...) In questi casi, il diritto di libertà religiosa consacrato nell'art. 16, Cost., si converte in un diritto di prestazione." (trad. di chi scrive), così, LLAMAZARES FERNÁNDEZ D., *Libertad religiosa, aconfesionalidad, laicismo*, op. ult. cit., p. 61.

³²⁵ LLAMAZARES FERNÁNDEZ D., *Libertad religiosa, aconfesionalidad, laicismo*, op. ult. cit., RUIZ MIGUEL A., *Para una interpretación laica de la Constitución*, cit., BARRERO ORTEGA A., *La libertad religiosa en España*, cit., ma v. contra, GUITÉRREZ DEL MORAL M. J., *Laicidad y cooperación con las confesiones religiosas en España*, in www.iustel.com, RGDCDEE, n. 15, 2007, pp. 4 e ss., LÓPEZ SIDRO- DÓPEZ A., *Laicidad, laicismo y libertad religiosa*, in www.iustel.com, RGDCDEE, 2006, OLLERO A. *ESPAÑA: ¿Un Estado laico? La libertad religiosa en perspectiva constitucional*, cit.

quest'ultimo rispetto al principio in esame sarà analizzata nel dettaglio più avanti.

7. Il principio di laicità nell'Unione Europea: i Trattati, le pronunce della Corte di Strasburgo, le tradizioni costituzionali comuni.

La storia dell'ordinamento comunitario è la storia del “passaggio da una *Europa dei mercati* a una *Europa dei diritti*”³²⁶. Dai Trattati di Roma alla recente firma del Trattato di Lisbona, il fenomeno comunitario si è gradualmente affrancato da una connotazione meramente economica per assumere sempre più i contorni di un ordinamento politico. Questo processo evolutivo passa attraverso la tutela dei diritti fondamentali³²⁷ che nasce e cresce nelle pronunce della Corte di Giustizia³²⁸ e si rafforza con i Trattati di Maastricht e di Amsterdam³²⁹, i quali hanno progressivamente

³²⁶ Così, COLAIANNI N., *Europa senza radici (cristiane) ?*, in *Pol. Dir.*, a. XXXV, n.4, dicembre 2004, p. 526, (il corsivo è di chi scrive)

³²⁷ “L’apporto comunitario ai diritti fondamentali, inizialmente debole (se non inesistente), è cresciuto: per un ventennio, fino agli anni novanta, si è espresso nell’elaborazione giurisprudenziale e nel rinvio di questa alla Convenzione europea del ’50 e alle «tradizioni costituzionali comuni», e negli atti politici (soprattutto parlamentari), infine, anche sulla spinta dell’opinione pubblica, è addirittura divenuto – dopo le nuove basi giuridiche e politiche poste ad Amsterdam e Nizza – una frontiera fondamentale: giacché rappresenta ormai, una priorità politica” così, VENTURA M., *La laicità dell’Unione Europea. Diritti, mercato, religione*, Torino, 2001, p. 23 WEILER J.H.H., *I diritti umani nello spazio giuridico europeo*, in BEUTLER B., BIEBER R., PIPKORN J., STREIL J. , WEILER J.H.H. (a cura di), *L’Unione Europea. Istituzioni, ordinamento e politiche*, Bologna , 1998, p. 346.

³²⁸ VENTURA M., *La laicità dell’Unione Europea, op.cit.*, 25 ss., sull’argomento, vedi più diffusamente CALVANO R., *La Corte di Giustizia e la Costituzione europea*, Padova, 2004.

³²⁹ Se, infatti, nel preambolo del Trattato di Maastricht del 1992, l’Unione conferma “il proprio attaccamento ai principi della libertà, della democrazia e del rispetto dei diritti dell’uomo e delle libertà fondamentali nonché dello Stato di diritto” ; nel 1997, ad Amsterdam, viene inserito

dotato di una base normativa la tutela comunitaria dei diritti fondamentali, senza tralasciare la Carta di Nizza che, ove il Trattato di Lisbona entrasse in vigore, diverrebbe vincolante. Proprio per tale via, si può oggi affermare che esiste una vera e propria competenza dell'Unione in materia di libertà religiosa³³⁰ quale diritto della persona nella sua dimensione tanto individuale quanto collettiva. Disposizione chiave, in questo senso, risulta essere l'art. 6.2, TUE che, nel garantire il rispetto dei diritti fondamentali, rinvia alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU) e alle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri³³¹. Al fine di tratteggiare i contorni del principio di laicità in senso europeo occorrerà, dunque, seguire queste due importanti direttrici che – è importante evidenziare – condurranno l'indagine su un terreno privo di disposizioni che regolino, sul piano istituzionale, i rapporti tra U.E. e confessioni religiose *tout court*³³².

Attualmente, infatti, l'unico riferimento che l'Unione opera nei confronti di

l'Art. 6, n. 2 TUE che recita a norma del quale “L'Unione rispetta i diritti fondamentali quali sono garantiti dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950, e quali risultano dalle tradizioni costituzionali comuni degli Stati membri, in quanto principi generali del diritto comunitario.”

³³⁰ Cfr. gli artt. artt. 10, 11, 12, 13, 14, 21 e 22 della Carta di Nizza. TOZZI V., *Persone, Chiese e Stati nell'evoluzione del fenomeno europeo*, in www.olir.it, agosto 2005, p. 4.

³³¹ Art. 6.2, TUE: “L'Unione rispetta i diritti fondamentali quali sono garantiti dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950, e quali risultano dalle tradizioni costituzionali comuni degli Stati membri, in quanto principi generali del diritto comunitario”. E', comunque, utile ricordare che la tutela dei diritti fondamentali, in Europa, è funzionale alla realizzazione degli scopi comunitari e soggiace ai limiti derivanti dall'interesse perseguito dalla Comunità, a patto che non ne risulti menomata la sostanza dei diritti stessi. In tal senso cfr. Corte di Giustizia delle Comunità Europee, sent. J.Nold, Kohlen und Baustoffgroßhandlung contro Commissione delle Comunità Europee, 1974.

³³² CASUSCELLI G., *Le laicità e le democrazie: la laicità della “Repubblica democratica” secondo la Costituzione italiana*, in *Quad. Dir. Pol. Eccl.*, n.1, aprile 2007, pp. 170-171

queste ultime rimane la Dichiarazione n. 11 del Trattato di Amsterdam che si limita a non pregiudicare lo *status* che viene loro riconosciuto dai Paesi membri³³³ ed estende tale garanzia alle organizzazioni filosofiche e non confessionali. La dichiarazione in parola, com'è noto³³⁴, non ha carattere normativo e, in ogni caso, sottolinea l'estraneità e l'incompetenza dell'Unione rispetto a una dimensione giuridica – l'ambito dei rapporti Stato-Chiese – che si rivela estremamente significativa per tastare il polso alla laicità di un ordinamento. Diversamente si potrebbe ragionare³³⁵ laddove fossero entrati in vigore il Trattato che istituisce una Costituzione per l'Europa o il Trattato di Lisbona: entrambe queste Carte³³⁶, infatti, recepiscono la Dichiarazione n.11, rendendola normativa, e prevedono un dialogo “aperto, trasparente e regolare” tra le Chiese e l'U.E.

³³³ “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 egualmente lo *status* delle organizzazioni filosofiche e non confessionali”. Questa disposizione fu fortemente voluta dalle Chiese cattolica e luterana tedesca. I motivi che spinsero tali Chiese a portare avanti una simile richiesta – da alcuni considerata il prodromo della battaglia per le radici cristiane, cfr. COLAIANNI N., *Europa senza radici*, cit., pp. 515-516. – sono da ricondurre ai timori per la sorte della imposta ecclesiastica obbligatoria. Sull'argomento, cfr. JASEN T., *Dialogue entre la Commission européenne, les Eglise et les Communautés religieuse*, in CASTRO JOVER A (a cura), *Iglesias, confesiones y comunidades religiosas en la Unión Europea*,., Bilbao, 199, pp.76 e ss.

³³⁴T. RIMOLDI, *I rapporti Stato-Chiesa nell'Europa dei Quindici*, in www.olir.it, gennaio 2005, pp. 1-2; CASUSCELLI G., *Le laicità e le democrazie*, cit., pp. 170 e ss.; RANDAZZO B., *Le laicità*, in www.statoechiese.it, ottobre 2008, pp. 42 e ss.

³³⁵ “ E' evidente, infatti, che , già con l'inserimento nel Trattato della dichiarazione n. 11 e la sua trasformazione in enunciato normativo di pari valore rispetto agli altri, e, inoltre, con la espressa estensione del dialogo *regolare* anche alle organizzazioni confessionali, riconosciute nella loro specifica identità, le religioni entrano entrano nell'alveo del diritto europeo e le organizzazioni che ne rappresentano interessi e idealità vengono trattate sotto il profilo procedurale senza privilegi ma neppure discriminazioni: alla pari di altre”, così, COLAIANNI N., *Europa senza radici (cristiane) ?*, cit. pp. 527 e 528.

³³⁶ Trattato che istituisce una Costituzione per l'Europa, art. I, 52; Trattato di Lisbona - Versione consolidata del trattato sul funzionamento dell'UE, art. 17

Se e quando simili disposizioni entreranno a far parte del diritto comunitario, si potrebbero prospettare scenari di laicità coniugata alla democrazia partecipativa³³⁷, laddove, ad oggi, ci si deve limitare al rinvio che l'art. 6.2, TUE opera nei confronti del diritto convenzionale e delle tradizioni costituzionali comuni.

8. *Segue. I caratteri della laicità nell'Unione Europea.*

Per quel che concerne il riferimento alla CEDU³³⁸, occorre prendere in considerazione, da un lato l'art. 9, che tutela la libertà di religione³³⁹,

³³⁷ Lo strumento della democrazia partecipativa, il cd metodo della massima consultazione, è tipico dell'ordinamento comunitario. Le problematiche che potrebbero derivare dall'applicazione di questo metodo alle confessioni religiose risiedono nell'esigenza di scongiurare un accesso alle istituzioni europee per le sole religioni forti, vale a dire, più presenti sul territorio. In tale ottica, occorrerà bilanciare il sistema della consultazione con le istanze non discriminatorie del diritto alla libertà di religione. In questo senso, cfr, TOZZI V., *Persone, Chiese e Stati nell'evoluzione del fenomeno europeo*, cit. pp. 4-6. E, inoltre, più diffusamente, cfr. MACRÌ G., *Europa, lobbying religioso. Il ruolo dei gruppi religiosi nella nuova Europa politica*, Torino, 2004.

³³⁸ Va osservato che il riferimento alla Convenzione non va esente da profili di problematicità derivanti dalla non adesione dell'UE alla CEDU, cfr. VENTURA M., *La laicità dell'Unione Europea*, cit., pp. 55 e ss.

³³⁹ 1. Ogni persona 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 la propria religione o credo individualmente o collettivamente, sia in pubblico che in privato, mediante il culto, l'insegnamento, le pratiche e l'osservanza dei riti.

2. La libertà di manifestare la propria religione o il proprio credo può essere oggetto di quelle sole restrizioni che, stabilite per legge, costituiscono misure necessarie in una società democratica, per la protezione dell'ordine pubblico, della salute o della morale pubblica, o per la protezione dei diritti e della libertà altrui.

Rilevano, sull'argomento, anche l'art. 14, in combinato disposto con l'art. 9, pone il divieto di discriminazioni fondate sulla religione; l'art. 8 garantisce il diritto al rispetto della vita privata e familiare; l'art. 10 la libertà di espressione; l'art. 11 la libertà di riunione e associazione anche a fini religiosi in combinato disposto con l'art. 9; e infine l'art. 2 del Protocollo n. 1 garantisce il

dall'altro, la giurisprudenza della Corte di Strasburgo. Va, anzitutto, ricordato come la convenzione appresti una garanzia in senso ampio e liberale alla libertà religiosa, delineando una situazione giuridica di vantaggio in forza della quale l'individuo può professare e manifestare liberamente il proprio credo, così come può modificarlo o non averne alcuno. Il punto 2 dell'art. 9 introduce, inoltre, la clausola del margine di apprezzamento statale³⁴⁰ in base alla quale viene riconosciuta ai singoli Stati della Convenzione la possibilità di limitare le libertà di cui al punto 1, laddove occorranò misure necessarie, in una società democratica, alla pubblica sicurezza, all'ordine pubblico³⁴¹, alla salute o alla morale pubblica o alla protezione dei diritti e delle libertà altrui. Tale disposizione che conferisce, senza dubbio, un'ampia discrezionalità agli Stati appare, tuttavia, mitigata dal principio di proporzionalità³⁴² che permea tutto l'impianto sistematico della CEDU. Spetta, infatti, alla Corte europea dei diritti dell'uomo verificare, in termini di proporzionalità, che la compressione delle garanzie apprestate dalla Convenzione derivi da un'attività di bilanciamento tra esigenze collettive e individuali, posta in

diritto all'istruzione ed è applicabile anche in riferimento all'insegnamento della religione nelle scuole pubbliche e in riferimento all'abbigliamento indossato in tali edifici pubblici.

³⁴⁰ VENTURA M., *La laicità dell'Unione Europea*, cit., 70 e ss. Sull'argomento, cfr. RUSSO C., *La Convenzione europea dei diritti dell'uomo e la giurisprudenza della Corte di Strasburgo*, Milano, 2001.

³⁴¹ Cfr. ANGELINI F., *Ordine pubblico e integrazione europea*, Padova, 2007, pp. 333 ss.

³⁴² CANNIZZARO E., *Il principio di proporzionalità nell'ordinamento internazionale*, Milano, 2000, 69.

essere dal legislatore statale³⁴³. Questa duplice e flessibile dimensione in cui opera il diritto convenzionale si riflette sulla giurisprudenza della Corte di Strasburgo in merito alla laicità. Negli ultimi anni, infatti, si è assistito ad una definizione sempre più netta del principio cui, tuttavia, sono seguite pronunce spesso adesive rispetto alle scelte statali³⁴⁴. Al di là delle critiche alla (forse) eccessiva prudenza della Corte, poco incline a condannare gli Stati per violazione dell'art. 9, CEDU³⁴⁵, ciò che in questa sede giova sottolineare è la costruzione, in via pretoria³⁴⁶, di un principio di laicità che

³⁴³ Nel tempo, la Corte ha attribuito alla riserva di legge *ex art. 9.2, CEDU* un significato atecnico, ritenendo soddisfatto il principio di legalità dall'utilizzo di fonti secondarie, ma anche di circolari e indirizzi giurisprudenziali consolidati, cfr. TEGA D., *La libertà religiosa e il principio di laicità nella giurisprudenza della Corte di Strasburgo*, in BIN R., BRUNELLI G., PUGIOTTO A., VERONESI P. (a cura di), *La laicità crocifissa*, cit. p. 303. Si rinvia, inoltre a Corte europea dei diritti dell'uomo, Sentenza Leyla Sahin contro Turchia, Grande Camera, 10 novembre 2005, § 88, laddove la Corte spiega: "d'altra parte, per quanto riguarda l'espressione "prevista dalla legge" che appare negli articoli da 8 ad 11 della Convenzione, la Corte ricorda di avere sempre inteso il termine "legge" nella sua accezione "materiale" e non "formale"; vi ha incluso allo stesso tempo il "diritto scritto", che comprende tanto testi di rango infralegislativo (De Wilde, Ooms e Versyp c. Belgio, sentenza del 18 giugno 1971, § 93) che degli atti regolamentari presi da un ordine professionale, per delega del legislatore, nel quadro del suo potere normativo autonomo (Bartold c. Germania, sentenza del 25 marzo 1985, § 46) ed il "diritto non scritto". La "legge" deve comprendersi come includendo il testo scritto ed il "diritto elaborato" dai giudici (vedere, tra l'altro, Sunday Times c. Regno Unito (n. 1), sentenza del 26 aprile 1979, § 47, Casado Coca c. Spagna, sentenza del 24 febbraio 1994, § 43). Per riassumere, la "legge" è il testo in vigore così come le giurisdizioni competenti lo hanno interpretato."

³⁴⁴ TEGA D., *La libertà religiosa e il principio di laicità nella giurisprudenza della Corte di Strasburgo*, cit., pp. 301 e ss.

³⁴⁵ Si pensi che la sentenza Kokkinakis contro Grecia, 25 maggio 1993, è la prima pronuncia in cui la Corte europea dei diritti dell'uomo abbia ravvisato una violazione dell'art. 9, CEDU: prima del 1993, infatti, pur avendo ricevuto diversi ricorsi che lamentavano la violazione della disposizione in parola, la Corte non ne aveva mai riconosciuto la violazione sostenendo che i ricorrenti male avevano interpretato il contenuto della libertà di religione. In tal modo, nel tempo, si è formata una giurisprudenza che ha definito a contrario la libertà di coscienza, pensiero e religione. A tale proposito, vedi VENTURA M., *La laicità dell'Unione Europea*, op. cit., 64 ss. e, in un'ottica meno critica BELGIORNO DE STEFANO M.G., *Le radici europee della laicità dello Stato*, in FUCCILLO A. (a cura di) *Multireligiosità e reazione giuridica*, Torino, 2008 , pp. 43 ss.

³⁴⁶ Cfr. Corte europea dei diritti dell' uomo, Sentenza Otto Perminger Institut contro Austria, 20 settembre 1994; Corte europea dei diritti dell' uomo, Sentenza Manoussakis contro Grecia, 26 settembre 1996, Corte europea dei diritti dell' uomo, Sentenza Wingrove contro Regno Unito, 25 novembre 1995; Corte europea dei diritti dell'uomo, sent. Refha Partisi, Erbakan, Kazan e

affonda le proprie radici nei valori del pluralismo e della democrazia³⁴⁷ e si risolve nel reciproco rispetto tra credenti e non credenti, tra atei e agnostici: tale educazione alla convivenza, nell'ottica del Giudice europeo, può essere assicurata solo da uno Stato che sia "arbitro imparziale"³⁴⁸. Il principio, lungi dall'essere declinato in termini schiettamente separatisti³⁴⁹, postula, nella visione della Corte, il dialogo³⁵⁰ tra lo Stato e i soggetti tutelati dall'art. 9, CEDU. Sulla scorta di tali premesse, i giudici di Strasburgo sposano una concezione di laicità quale "garante dei valori democratici" che si pone "alla confluenza della libertà e dell'uguaglianza"³⁵¹. In questo modo, essa entra a far parte dei principi della Convenzione godendo di una

Tekdal contro Turchia, 31 luglio 2001 (Confermata dalla Grande Camera nel 2003); Corte europea dei diritti dell'uomo, Sentenza Leyla Sahin contro Turchia, Grande Camera, 10 novembre 2005.

³⁴⁷ "la libertà di pensiero, di coscienza e di religione rappresenta uno dei fondamenti di una società democratica nel senso della Convenzione. Essa figura, nella sua dimensione religiosa, tra gli elementi più essenziali dell'identità dei credenti e della loro concezione di vita, ma è anche un bene prezioso per gli atei, gli agnostici, gli scettici e gli indifferenti. Da essa dipende quel pluralismo inseparabile dalla società democratica che è stato conquistato a caro prezzo nel corso dei secoli" così, Corte Europea dei diritti dell'uomo, Sentenza Kokkinakis contro Grecia, § 3;

³⁴⁸ "La Corte ha spesso messo l'accento sul ruolo dello Stato come organizzatore neutrale ed imparziale dell'esercizio delle diverse religioni, culti e credenze, ed ha segnalato che questo ruolo contribuisce a garantire l'ordine pubblico, la pace religiosa e la tolleranza in una società democratica. Essa ritiene anche che il dovere di neutralità e d'imparzialità dello Stato è incompatibile con un potere qualunque di valutazione da parte di quest'ultimo quanto alla legittimità delle credenze religiose o delle modalità d'espressione di queste" così, Corte Europea dei diritti dell'uomo, Sentenza Leyla Sahin contro Turchia, § 107, ma v. anche, *ivi*, § 113.

³⁴⁹ Come pare prospettare TEGA D., *La libertà religiosa e il principio di laicità nella giurisprudenza della Corte di Strasburgo*, cit., p. 299.

³⁵⁰ "Il pluralismo e la democrazia devono anche basarsi sul dialogo ed uno spirito di compromesso, che implicano necessariamente da parte degli individui concessioni diverse che si giustificano ai fini della salvaguardia e della promozione degli ideali e valori di una società democratica" Corte Europea dei diritti dell'uomo, Sentenza Leyla Sahin contro Turchia, § 108.

³⁵¹ Corte Europea dei diritti dell'uomo, Sentenza Leyla Sahin contro Turchia, § 113 in senso adesivo rispetto alla Corte Costituzionale Turca, sent. 7 marzo 1989.

posizione privilegiata: la sua violazione, difatti, comporta la negazione delle garanzie accordate dall'art. 9³⁵².

Pluralismo, distinzione degli ordini distinti³⁵³, dialogo: questi i tre capisaldi del principio di laicità secondo il diritto CEDU. Ma, per verificarne la vigenza nell'ordinamento comunitario, occorre analizzare anche le tradizioni comuni agli Stati membri. A tal fine, va subito detto che un certo metodo di indagine volto a prendere in considerazione i diversi modelli di rapporti Stato – Chiese vigenti all'interno dei Paesi dell'Unione potrebbe rivelarsi fallace. L'odierna dottrina ecclesiasticista³⁵⁴ è, infatti, concorde nel ritenere obsoleta la classica³⁵⁵ distinzione tra Paesi separatisti (come la Francia), concordatari (come Italia e Spagna) e confessionisti (come la Gran Bretagna) a seconda, rispettivamente, dell'assenza di una legislazione specifica per le Chiese , di un particolare regime di accordi con le Confessioni religiose o della presenza di una Chiesa di Stato³⁵⁶. Del

³⁵² Cfr. Corte europea dei diritti dell'uomo, sent. Refha Partisi, Erbakan, Kazan e Tekdal contro Turchia, § 93.

³⁵³ Il principio di separazione, quale strumento indefettibile per la piena tutela della libertà di religione, è stato anche ribadito dal Parlamento europeo, Risoluzione sulle donne e il fondamentalismo, 13 marzo 2002: il Parlamento, a larghissima maggioranza, ha ritenuto che “la separazione tra Chiesa e Stato sia la sola forma più accettabile di governo in una società democratica” e ha sollecitato “gli Stati membri a mantenersi neutrali rispetto alle varie religioni, a preservare il proprio carattere laico, garantendo il principio della netta separazione tra Chiesa e Stato”.

³⁵⁴ S. FERRARI, *Stato, diritti e confessioni religiose. Un modello europeo*, in *Il Regno*, p. 18, 1996

³⁵⁵ MARGIOTTA BROGLIO F., *Il fenomeno religioso nel sistema giuridico dell'Unione Europea*, in MARGIOTTA BROGLIO F., MIRABELLI C., ONIDA F. (a cura di), *Religioni e sistemi giuridici. Introduzione al diritto ecclesiastico comparato*, Bologna, 2000, pp. 122-124.

³⁵⁶ RIMOLDI T., *I rapporti Stato-Chiesa nell'Europa dei Quindici*, cit. pp. 3 e ss. Per una ricostruzione analitica dei rapporti tra Stato-Chiese nell'U.E. (tenuto conto della data di

resto, la Gran Bretagna confessionista vede il suo Capo di Stato, Capo anche della Chiesa Anglicana, non esercitare i propri poteri nella sfera religiosa in maniera invasiva³⁵⁷, così come la Francia separatista e fautrice di una *laïcité de combat* non manca di una legislazione di sostegno per le scuole cattoliche³⁵⁸: da ciò deriva che l'atteggiamento statale nei confronti delle Religioni, se guardato in senso rigido e schematico, non può costituire una tradizione comune. Parte della dottrina³⁵⁹ ha, invece, osservato come esista un modello comune europeo dei rapporti Stato – Religioni. Tale modello consta di tre fattori riscontrabili in tutti gli ordinamenti dei Paesi dell'Unione: la tutela della libertà e dell'uguaglianza religiosa a livello individuale, l'autonomia riconosciuta alle organizzazioni religiose e

pubblicazione dell'opera, precedente l'entrata a far parte dell'U.E. dei Paesi dell'Est), cfr. ROBBERS G. (a cura di), *Stato e Chiese nell'Unione Europea*, cit.

³⁵⁷ Sul punto, cfr. FERRARI S., *Dalla tolleranza ai diritti: le religioni nel processo di unificazione*, in www.olir.it, gennaio 2005, il quale, circa alcuni Paesi europei con una Chiesa di Stato (Inghilterra, Danimarca e Finlandia) afferma che questi «appaiono sempre meno propensi ad intervenire nelle questioni di fede e di rito anche quando ne avrebbero la possibilità e tendono a ridurre i propri poteri ad una forma di ratifica di decisioni prese dagli organismi ecclesiastici: nel 1993 il Parlamento inglese ha approvato l'ordinazione sacerdotale delle donne decisa dal *General Synod* della Chiesa d'Inghilterra, ma ben difficilmente avrebbe introdotto di propria iniziativa una simile riforma».

³⁵⁸ Cfr. sul punto cfr. ELIA L., *Introduzione ai problemi della laicità*, cit., p. , secondo l'A , «anche la *laïcité de combat* della Francia, costituitasi soprattutto nell'ottocento durante la terza repubblica, è venuta come addolcendosi: se l'Italia ha l'otto per mille, la Francia ha il finanziamento delle scuole private in prevalenza cattoliche, senza dire degli aiuti alle associazioni culturali per la cura degli edifici religiosi».

³⁵⁹ Anche se le differenze si vanno sempre più assottigliando, sull'argomento, cfr. RANDAZZO B., *Le laicità*, cit., pp. 44-45, ove l'A. afferma che: “la molteplicità dei sistemi di regolamentazione dei rapporti tra gli Stati e le confessioni religiose in concreto si riduce molto, dato che, come altra autorevole dottrina ecclesiasticistica non ha mancato di sottolineare, nella sostanza le differenze tendono ad assottigliarsi. Nei diversi ordinamenti, infatti, al di là della qualificazione formale, i rapporti che lo Stato mantiene con i diversi gruppi religiosi sembrano potersi sostanzialmente descrivere in base a tre diversi livelli di cooperazione: al primo livello sta (stanno) la o le Chiese dominanti in regime di speciale favore; al secondo le Chiese “riconosciute” con sistemi di accordi più o meno ampi (anche nella laicissima Francia); al terzo livello, quello del diritto comune, si trovano tutti gli altri gruppi religiosi”

l'esistenza di una collaborazione selettiva (basata, cioè, sulla maggiore o minore rilevanza numerica delle confessioni presenti sul territorio nazionale) tra Stato e religioni³⁶⁰. Questa ricostruzione appare condivisibile a patto, però, di sottolinearne due aspetti problematici.

Il primo attiene alla libertà e alla eguaglianza religiosa. Difatti, se è vero che tutti i Paesi dell'Unione prevedono disposizioni costituzionali in tal senso, è anche vero che ognuno gode di una legislazione ordinaria³⁶¹ che appresta tutele specifiche talvolta molto differenti tra loro³⁶². Si consideri, su tutti, l'esempio di Francia e Inghilterra: in entrambi gli Stati vige il principio fondamentale della eguaglianza. In particolare, nella sua dimensione religiosa il principio viene attuato dal legislatore d'oltralpe attraverso la legge 228 del 2004³⁶³ che vieta, nelle scuole, i simboli religiosi ostensibili, laddove il *Road traffic Act* inglese consente ai Sikh di indossare il tradizionale turbante in deroga all'obbligo del casco³⁶⁴. Nel caso francese, eguaglianza significa disciplina comune; nel caso del Regno

³⁶⁰ FERRARI S., *Dalla tolleranza ai diritti*, cit.

³⁶¹ Ciò che caratterizza uno Stato nel suo concreto atteggiarsi nei confronti del fenomeno religioso è l'attuazione del principio sul piano legislativo ordinario, amministrativo ed istituzionale, v. VENTURA M., *La laicità dell'Unione Europea*, cit., p. 99 e ss.

³⁶² A tale proposito, risultano illuminanti le considerazioni di IBAN. I.C., *Conclusioni*, in FERRARI S., IBAN I. C. (a cura di), *Diritto e religione in Europa occidentale*, Bologna, 1997, 200/201: "In Italia si difende la libertà vietando il finanziamento pubblico della scuola privata, mentre nei Paesi Bassi le esigenze di libertà sono invocate per sostenere un generosissimo finanziamento pubblico di questa stessa scuola. La difesa di questa stessa libertà ha obbligato il costituente spagnolo a proibire ogni indagine circa le credenze religiose del cittadino, ed è la medesima libertà che si intende difendere in Germania stabilendo che l'abbandono della fede religiosa debba essere comunicato alla A."

³⁶³ cd. Legge sul velo, cfr. ACANFORA V., *Religione e Stato di diritto. Il caso francese*, in www.olir.it, agosto 2005.

³⁶⁴ COLAIANNI N., *Eguaglianza e diversità culturali e religiose*, Bologna 2006, pp.

Unità e eguaglianza è esaltazione delle diversità³⁶⁵. Se ne deduce che la tutela della libertà di religione e il conseguente divieto di discriminazioni, pur essendo senza dubbio patrimonio comune della tradizione giuridica europea, vanno letti nel senso della specificità dei singoli ordinamenti.

Per quanto concerne al secondo aspetto, ossia il principio della collaborazione selettiva, si rivela di sostanziale importanza il criterio della proporzionalità. In altre parole, se è lecito consentire a ciascuno Stato membro di intrattenere rapporti di più o meno intensa collaborazione con le confessioni religiose maggiormente presenti sul territorio, è altrettanto fondamentale scongiurare il pericolo di ghettizzazione delle minoranze³⁶⁶.

Da quanto sinteticamente esposto, si può affermare che il modello di laicità proposto dalla Corte europea dei diritti dell'uomo è in grado di coniugarsi con le problematiche derivanti dal modello europeo dei rapporti Stato – confessioni religiose. A ben guardare, il principio del margine di apprezzamento statale si presta ad essere letto quale concetto-valvola in grado di modellare le esigenze di laicità alle istanze identitarie dei singoli Stati³⁶⁷. Per quel che attiene alla collaborazione selettiva, lo strumento della

³⁶⁵ Diffusamente, sull'argomento, cfr. BELLUCCI L., *Immigrazione e pluralità di culture: due modelli a confronto*, in *Soc. Dir.*, n. 3, 2001, pp. 26 e ss.

³⁶⁶ TOZZI V., *Persone, Chiese e Stati nell'evoluzione del fenomeno europeo*, cit. p. 7. Secondo cui: "per una simile politica è necessario acquisire l'effettività del pluralismo e superare le forme ancora vigenti di confessionismo, anche se solo strisciante e di apparato, ma non proclamato legalmente".

³⁶⁷ RANDAZZO B., *Le laicità*, cit., p. 45, secondo cui "pur in assenza di una sua esplicita affermazione, sia l'ordinamento comunitario sia il sistema del Consiglio d'Europa si ispirano, [...], nel rispetto delle specificità dei singoli paesi membri, al principio di laicità".

proporzionalità può rivelarsi idoneo a stemperare eventuali posizioni privilegiate accordate a una certa religione facendo leva sul carattere pluralistico e dialogante della laicità.

Attualmente, dunque, non pare azzardato definire l'U.E. un ordinamento laico. La *vexata quaestio* delle radici cristiane³⁶⁸ può esserne un esempio, dal momento che la scelta di omettere, tanto nel Trattato costituzionale quanto nel Trattato di Lisbona, il riferimento a una religione specifica³⁶⁹ risponde all'esigenza di sgombrare lo spazio pubblico da portati metagiuridici di natura assoluta. Ma un esempio ancor più calzante è il

³⁶⁸ Ci si riferisce non solo alle richieste del Papa e delle organizzazioni religiose cristiane europee (CCEE, KEK, COMECE, etc.) di inserimento nella Costituzione europea di un esplicito riferimento alle *radici cristiane* (o giudaico-cristiane) dell'Europa, ma anche a quanti, in dottrina, hanno auspicato una tale menzione motivandone l'opportunità con diverse argomentazioni. Si veda, in particolare, la posizione inclusiva di WEILER J. H. H., *Un'Europa cristiana*, cit., p. 67 e ss. secondo il quale, nella scelta tra l'*invocatio Dei* e la posizione agnostica, l'Europa avrebbe dovuto «praticare non la neutralità nel senso di escludere tutte e due le opzioni, ma il pluralismo tollerante che consiste nell'includere entrambe». L'A. reca a sostegno della propria soluzione l'esempio del preambolo della Costituzione polacca che esplicitamente menziona credenti e non credenti come depositari di valori condivisi: «Noi, la Nazione polacca, tutti i cittadini della Repubblica, sia quelli che credono in Dio, come fonte di verità, giustizia, bene e bellezza, sia quelli che non condividono questa fede ma rispettano quei valori universali come derivanti da altre fonti, uguali in diritti e obblighi nei confronti del bene comune». Per una critica al tale posizione v. COLAIANNI N., *Europa senza radici (cristiane)?*, cit., p. 520 e ss.

Circa l'opportunità del riferimento esclusivo alle radici cristiane nel preambolo della Costituzione europea, cfr. FUMAGALLI CARULLI O., *Costituzione europea, radici cristiane e Chiese*, cit., p. 9 ss. che definisce il Preambolo della Costituzione europea «criticato e criticabile quanto al silenzio sulle radici cristiane d'Europa» posto che il cristianesimo rappresenta «l'asse portante spirituale dell'intera storia europea». *Contra* cfr. RIMOLDI T., *I rapporti Stato-Chiesa nell'Europa dei Quindici*, cit., p. 12, per il quale «Le entità politiche che si sentono deboli hanno spesso la tentazione di appoggiarsi sulla religione per potere legittimare se stesse. Speriamo che l'Europa che nasce scelga di non seguire questa strada, ma si fondi davvero sui valori universali di dignità umana, di libertà, di uguaglianza e solidarietà ... sui principi di democrazia e dello stato di diritto, che sono il vero patrimonio comune che è nato dall'esperienza europea e che la dovrebbe caratterizzare affinché i credenti, siano essi cristiani, ebrei, musulmani, o altro ancora, siano essi di comunità maggioritarie o minoritarie, e i non credenti, possano tutti sentirsi nella casa comune Europa»; cfr., inoltre, TOZZI V., *Persone, Chiese e Stati nell'evoluzione del fenomeno europeo*, cit. pp. 6 e ss. ; FOA A., *Le radici meticce dell'Europa*, in *Le ragioni dei laici*, cit., pp. 152 e ss.

³⁶⁹ Senza tralasciare le religioni come fenomeno del tutto peculiare e foriero di un apporto specifico e originale, cfr. COLAIANNI N., *Europa senza radici (cristiane)?*, cit., pp. 528 e ss.

motto che l'Unione si è data: “uniti nella diversità” che pare essere davvero la sintesi del concetto di laicità³⁷⁰.

³⁷⁰ COLAIANNI N. , *Europa senza radici (cristiane)?*, cit., p. 530; TOZZI V., *Persone, Chiese e Stati nell'evoluzione del fenomeno europeo*, cit. p. 7; RANDAZZO B., *Le laicità*, cit., p.44.

CAPITOLO III

Implementazione legislativa e risposte giurisprudenziali .

1. Alcune premesse di metodo. 2. Introduzione ai criteri (tendenziali) per una legislazione laica. 3. La teoria delle norme facoltizzanti. 4. Segue. L'insegnamento della religione cattolica nelle scuole pubbliche italiane e spagnole: una legislazione facoltizzante? 5. I simboli religiosi nello spazio pubblico. 6. Il crocifisso nelle aule scolastiche: le posizioni del giudice italiano e spagnolo. 7. La Corte Europea dei diritti dell'uomo parla di laicità. Brevi note a margine di una recente sentenza.

1. Alcune premesse di metodo.

Nelle pagine precedenti, si è, senz'altro, avuto modo di constatare, attraverso la lettura sistematica dei Testi fondamentali degli ordinamenti di riferimento, e grazie alla ermeneutica delle Supreme Corti, l'avvenuta trasposizione del valore civile del laicismo³⁷¹ nel principio giuridico della laicità. Il discorso intorno alla vigenza, in un dato ordinamento, del principio di laicità non può, tuttavia, arrestarsi alla mera descrizione degli strumenti costituzionali che ne consentono (*rectius*: ne consentirebbero)

³⁷¹ CIMBALO G., *Laicità come strumento di educazione alla convivenza*, in www.statoechiese.it, marzo 2007, RIMOLI F., *Laicità*, p. 2, LARICCIA S., *Individuo, gruppi, confessioni religiose nella repubblica italiana laica e democratica*, in www.associazionedeicostituzionalisti.it, febbraio 2007, pp. 3 e 4.

l'inverarsi nella legislazione ordinaria se non correndo il rischio, tutt'altro che remoto, di risolversi in una sterile autoreferenzialità.

L'indagine sin qui svolta va, dunque, condotta sui binari della effettività giuridica del principio in esame e, a tal fine, pare opportuna una premessa di carattere metodologico.

Considerata la sua forza espansiva, il discorso sulla laicità arriva a svilupparsi intorno a tematiche concernenti non soltanto il fenomeno religioso ma anche quella sfera dell'agire giuridico che, in via generalissima e astratta, può essere definita come autodeterminazione³⁷².

Lo Stato laico, viene, di fatti, costantemente interrogato da questioni di bioetica e di biodiritto, accanto e insieme – senza, talvolta, soluzione di continuità – alle sfide del multiculturalismo verso cui tende, sempre più, la società odierna³⁷³.

Non è possibile, in questa sede, approfondire l'immenso dibattito che occupa giurisprudenza e dottrina intorno a temi tanto più controversi quanto più implicanti le scelte etiche dei singoli individui: si pensi alle problematiche legate al fine vita, alla fecondazione assistita, alla regolazione delle unioni di fatto e, in generale, a tutte quelle che

³⁷² BERTOLINI F., *Principio di laicità e attitudine dello Stato alla autonoma determinazione di sé*, in www.associazionedeicostituzionalisti.it, aprile 2004

³⁷³ Cfr., tra tutti, ELIA L., *Introduzione ai problemi pratici della laicità*, cit., PRETEROSSO G., *Contro le nuove teologie della politica*, *Introduzione in Le regioni dei laici*, cit. pp. 4 e 5; RIMOLI F., *Laicità e pluralismo bioetico*, in *Problemi pratici della laicità*, cit., pp. 1 e ss.; VIOLINI L., *Bioetica e laicità*, in *Problemi pratici della laicità*, cit., pp. 1 e ss.

presuppongono il costante progresso scientifico e sociale dell'era contemporanea³⁷⁴. Tuttavia, non sfuggiranno le evidenti implicazioni, in questi campi, di un principio, come quello di laicità, capace di atteggiarsi a metodo di regolazione dei potenziali conflitti tra diverse opzioni religiose, ideologiche e culturali.

Per tali ragioni, appare necessario interrogarsi circa la possibilità di definire, almeno in via tendenziale, uno o più criteri per una legislazione laica: solo una lettura funzionale del principio può, infatti, consentire il passaggio dalla potenza all'atto della laicità.

Una volta individuati, in astratto, i parametri essenziali per una normazione laica, si confronteranno gli stessi con alcuni esempi concreti e paradigmatici dell'applicazione (o disapplicazione) che del principio hanno reso i legislatori e i giudici italiani e spagnoli. In particolare, saranno oggetto di approfondimento l'insegnamento della religione cattolica nella scuola statale e il problema dell'esposizione dei simboli religiosi nello spazio pubblico quali campi privilegiati di indagine perché sintomatici della effettiva vigenza del principio di laicità.

³⁷⁴ Per una panoramica sui temi bioetici, si rimanda a CHIEFFI L., *Ricerca scientifica e tutela della persona. Bioetica e garanzie costituzionali*, Napoli, 1993; CHIEFFI L. (a cura), *Bioetica e diritti dell'uomo*, Torino, 2000; CHIEFFI L. (a cura), *Il multiculturalismo nel dibattito bioetico*, Torino 2005 ; CASONATO C., PICIOCCHI C., *Biodiritto in dialogo*, Padova, 2005; CASONATO C., *Introduzione al biodiritto. La bioetica nel diritto costituzionale comparato*, Trento, 2006; PRODOMO F., *Lineamenti di una bioetica liberale*, Napoli, 2003; PRODOMO F., *Introduzione alla bioetica*, Reggio Calabria, 2008.

2. Introduzione ai criteri (tendenziali) per una legislazione laica.

Una certa dottrina³⁷⁵ ha parlato di laicità paragonandola a una figura retorica, l'ellissi, in grado di esprimere da sola la definizione di Stato democratico liberale, inteso come rifiuto del cognitivismo etico e volendo con ciò significare il profondo legame esistente tra relativismo, democrazia e laicità. Tale, strettissimo, rapporto è stato già messo in evidenza quando si è avuto modo di parlare dei profili giuridici della laicità³⁷⁶.

In questa sede gioverà, tuttavia, operare delle precisazioni in grado di condurre alla enucleazione dei criteri-guida per il legislatore laico. Nel perseguire un tale intento, si rivela imprescindibile l'insegnamento di Hans Kelsen intorno al concetto di democrazia³⁷⁷. Con grande chiarezza e rigore metodologico, infatti, il pensatore tedesco indica come e perché sia possibile affermare che l'assolutismo filosofico si inveri, politicamente,

³⁷⁵ RIMOLI F., *Laicità*, p. 6, secondo cui "l'opzione di base inerente al relativismo e al non cognitivismo, fatta propria dal tipo di Stato democratico liberale" è "ellitticamente esprimibile come «laicità»".

³⁷⁶ Vedi *supra*, cap. I, § 4 e § 5.

³⁷⁷ Il riferimento è alla raccolta di saggi del pensatore tedesco, KELSEN H., *La democrazia*, Bologna, 1994. "Anche se non fa esplicito riferimento alla laicità, Kelsen fornisce un supporto concettuale prezioso a quanti nei tempi più recenti ne hanno sostenuto l'ontologica connessione con la democrazia" così, DI GIOVINE A. *Laicità e democrazia*, in www.associazionedeicostituzionalisti.it, 2009, p. 2.

nello Stato totalitario e, di contro, il relativismo trovi il suo *alter ego* politico e istituzionale nello Stato democratico³⁷⁸. Le ragioni vanno ricercate nelle diverse (verrebbe da dire: antitetiche) visioni del mondo di cui ciascuna delle due dottrine è latrice. L'assolutismo, infatti, postula l'esistenza di un criterio ordinatore del mondo perfetto, conoscibile da parte di esseri ontologicamente limitati come gli uomini solo attraverso un atto di fede, tanto religiosa quanto ideologica³⁷⁹. L'*assoluto*, pertanto, esprime le idee di giustizia e di bene che sono tali in sé e per sé, al di là della contingente mutevolezza delle cose terrene. In tale ottica, l'individuo è percepito come mero riflesso di un *quid* metafisico, assoggettato alle regole immutabili di quest'ultimo perché irrimediabilmente incapace di discernere cosa sia più opportuno per la sua esistenza. E' in una simile impostazione che hanno, storicamente, trovato legittimazione teorie dello Stato ancorate alla origine divina del potere³⁸⁰: nella dottrina totalitaria, infatti, le decisioni sono prese da un capo carismatico, investito da un'autorità trascendente che si è palesata al mondo e di cui egli stesso è incarnazione. Lo Stato totalitario è, perciò, invasivo: l'individuo non è più tale ma diventa suddito preordinato a una disegno più grande e imperscrutabile, in attuazione del

³⁷⁸ KELSEN H., *La democrazia*, cit., pp.441 e ss.

³⁷⁹ KELSEN H., *ivi*, pp. 211-217

³⁸⁰ Cfr., per tutti, STOPPINO M., *Totalitarismo*, voce in *Dizionario di politica*, cit., pp. 1169-1181; BRACHER K. D., *Totalitarismo*, in *Enciclopedia del Novecento*, vol. VII, Roma, 1984, pp. 718-726; FORTI S., *Il totalitarismo*, Roma-Bari 2001.

quale il legislatore tende a riempire delle sue regole, giuste e inconfutabili per definizione, ogni interstizio della vita che non conosce più differenza tra pubblico e privato. In una tale definizione non è difficile riconoscere i caratteri tipici dello Stato fascista, nazista o sovietico³⁸¹. Di contro, il relativismo filosofico muove dalla premessa della inconoscibilità dell'assoluto da parte dell'uomo: quest'ultimo, infatti, fa esperienza *del* mondo *nel* mondo e, pertanto, può avere contezza del solo dato empirico, della realtà immanente³⁸². Questa teoria ha il pregio di presupporre la libertà e l'eguaglianza³⁸³ dei soggetti conoscenti (gli uomini) rispetto ai quali, proprio grazie all'assenza di una verità universale e assoluta, non esiste una percezione della realtà più giusta di un'altra. E' importante sottolineare come il relativismo non escluda, *a priori*, l'esistenza dell'assoluto ma ne ammetta, semplicemente, la possibilità su un piano di parità con le altre, eventuali, concezioni del mondo³⁸⁴. La libertà dell'individuo, da cui muove il ragionamento in esame, non deve trarre in inganno e condurre ad una ontologica impossibilità di convivenza tra

³⁸¹ GALLI C., *Libertà e laicità* in *Le ragioni dei laici*, cit., pp. 33 e 34.

³⁸² KELSEN H., *La democrazia*, cit., pp. 447 e 448

³⁸³ KELSEN H., *La democrazia*, cit., p. 448 secondo il quale "L'analogia tra democrazia e relativismo può essere ritenuta più o meno superficiale" epperò "i fondamentali principi di eguaglianza e libertà sono caratteristici di entrambi". Sul ruolo basilare, per le moderne democrazie, della eguaglianza e della libertà, si rimanda a BOBBIO N., *Eguaglianza e libertà*, Torino, 1995.

³⁸⁴ Per una panoramica, anche critica, sulle origini e le caratteristiche del relativismo filosofico, si rimanda a ABBAGNANO N., *Relativismo*, voce in *Dizionario di Filosofia*, Torino, 1971, pp. 738 e ss; SCHELER M., *Il Formalismo nell'etica e l'etica materiale dei valori*, Roma, 1996; POPPER K., *La società aperta e i suoi nemici*, Roma, 1996; POPPER K., *In search of a better World*, Rodledge, London-New York, 1992.

soggetti che si fanno portatori di diverse teorie, tutte ammissibili ma nessuna prevalente: ciò condurrebbe ad un solipsismo esasperato³⁸⁵ che, in certo qual modo, non si differenzerebbe, negli esiti, dall'assolutismo. Postulare la libertà e l'eguaglianza tra i consociati vuol dire, sul piano politico, il rifiuto di essere governati se non da se stessi³⁸⁶: vuol dire, in altre parole, democrazia. La democrazia è luogo di confronto e sintesi dialettica: il meccanismo decisionale della maggioranza presuppone, infatti, l'esistenza di una minoranza che in qualsiasi momento potrà alternarsi in parlamento³⁸⁷. Il rifiuto metagiuridico di una verità procedente dall'alto attraverso le categorie assolute di bene e male è il punto fermo dell'opzione democratica: ciò che in un determinato momento della vita politica di un Paese appare desiderabile per la maggior parte degli elettori, l'indomani potrebbe non esserlo più poiché la realtà è mutevole e il sistema deve offrire strumenti di adattamento e flessibilità. Se, però, il relativismo si basa sulla libertà di conoscenza e sulla eguaglianza dei soggetti conoscenti allora il metodo democratico dovrà approntare strumenti normativi tali da frenare la volontà della maggioranza (e della sua visione delle cose) quando ci si confronta con i diritti umani o i diritti di libertà, vale a dire, quelle

³⁸⁵ KELSEN H., *La democrazia*, cit., pp. 217 e 448.

³⁸⁶ KELSEN H., *ivi*, p. 219.

³⁸⁷ KELSEN H., *ivi*, p. 449; DAHL R.A., *Prefazione alla teoria democratica*, Milano, 1994, pp. 7.

situazioni giuridiche che rendono possibile l'uguaglianza³⁸⁸. In particolare, Kelsen ricorda che, nelle moderne democrazie costituzionali, la tutela dei diritti è consegnata alle Carte costituzionali e la loro modifica a complessi procedimenti di revisione che, per loro natura, prevedono *quorum* elevati, in grado di coinvolgere le minoranze³⁸⁹.

Volendo trarre le conseguenze dal ragionamento kelseniano, ci si accorge, che il principio di laicità, in quanto sinonimo di non cognitivismo etico, è un corollario della democrazia pluralista³⁹⁰. Ciò consente di enucleare almeno due criteri idonei a guidare le scelte del legislatore, tenuto conto dei versanti differenti in cui si manifesta la laicità di un ordinamento. Il primo attiene ai simboli religiosi intorno ai quali ci si soffermerà più avanti. In questa sede basti ricordare che lo spazio pubblico di uno Stato laico si “svuota” delle istanze metafisiche e trascendenti, proprie di opzioni fideistiche, per lasciare spazio al pluralismo religioso, ateo e agnostico³⁹¹. Il secondo versante attiene ai diritti condizionati dal fattore etico. In questa prospettiva, un ordinamento che protegga la libertà e l'eguaglianza degli individui quali valori fondanti dovrebbe essere, almeno in via tendenziale,

³⁸⁸ KELSEN H., *ivi*, p. 96.

³⁸⁹ KELSEN H., *ivi*, p. 97.

³⁹⁰ RIMOLI F., *Laicità*, cit., p. 2, secondo cui il principio di laicità si pone come completamento e specificazione del principio democratico e del principio pluralistico. Nello stesso senso cfr., per tutti, LARICCIA S., *Individuo, gruppi, confessioni religiose nella repubblica italiana laica e democratica*, cit.; DI COSIMO G., *Laicità e democrazia*, cit., DI GIOVINE A., *Laicità e democrazia*, cit.; ZANOTTI L., *Chiesa, democrazia e laicità in Democrazia e diritto*, cit.; RODOTÀ S., *Perché laico*, Roma-Bari, 2009.

³⁹¹ GALLI C., *Libertà e laicità*, in *Le ragioni dei laici*, cit. pp. 29 e ss.

un legislatore *minimo*³⁹² nella disciplina dei settori eticamente sensibili. Diremo meglio: uno Stato laico, in quanto neutro ed equidistante dalle diverse fedi e ideologie della società civile, dovrebbe limitarsi ad emanare norme facoltizzanti³⁹³ laddove siano coinvolte le convinzioni morali, etiche e religiose dei singoli.

3. Le conseguenze della laicità: teoria delle norme facoltizzanti.

Gli opportuni criteri-guida di una legislazione laica risiedono, dunque, nella “riduzione tendenziale dell’ambito di intervento”³⁹⁴ in quelle scelte che attengono ai più intimi convincimenti della persona irriducibili, per loro stessa natura, in rivoli normativi compromissori. Per meglio comprendere

³⁹² RIMOLI F., *Laicità*, cit., p. 6, l’A. sostiene che il principio di laicità “impone di ridurre la presenza dell’imposizione statale ad un minimo indispensabile, e come tale ineludibile nella sua identità, recuperando in parte una risalente e criticata ma autorevole lettura del principio di eguaglianza formale come divieto di dispensa per tutti i cittadini dell’osservanza della legge”; RIMOLI F., *Laicità e pluralismo bioetico*, cit., p. 11; RODOTÀ S., *La vita e le regole. Tra diritto e non diritto*, Milano, 2006, p. 35, l’A. auspica un diritto “leggero e flessibile”. Il riferimento non può non contemplare ZAGREBELSKY G., *Il diritto mite. Legge diritti giustizia*, Torino, 1992.

³⁹³ Tra tutti, vedi ELIA L., *Introduzione ai problemi pratici della laicità*, cit., p. 16; RIMOLI F., *Laicità*, cit., p. 2; DI COSIMO G., *Laicità e democrazia*, cit., p. 2; POCAR F., *L’Italia e l’Europa di fronte a questioni bioetiche*, in *Laicità*, giugno 2003, p. 5, l’A., riferendosi, in particolare alle questioni bioetiche, “connotate dalla presenza di divergenti opzioni morali” suggerisce di “adottare un orientamento di tipo mite, volto a individuare norme piuttosto di carattere regolativo, tali da consentire l’esercizio delle scelte individuali, che non impositivo, tali da individuare scelte vincolanti tramite obblighi o divieti perentori”; DI GIOVINE A., *Democrazia e religione: spunti di sintesi*, in *Problemi pratici della laicità*, cit., p. 11. E’ opportuno anche rimandare alla giurisprudenza costituzionale, cfr., su tutte, Corte Cost., sent. 203 del 1989, in cui si delinea lo “stato di non obbligo” in cui versano i cittadini dinanzi a scelte che implicano i propri convincimenti religiosi; STC 24/1982, laddove si ricollega al principio di laicità *l’agere posse* riconosciuto agli individui.

³⁹⁴ Così, RIMOLI F., *Laicità*, cit., p. 6.

quanto affermato, basterà ricordare l'odierno dibattito circa i principi non negoziabili³⁹⁵ che le gerarchie ecclesiastiche usano richiamare nel dibattito politico intorno alle questioni, ad esempio, di bioetica: senza dubbio³⁹⁶, una posizione che presuppone l'esistenza di una verità assoluta e trascendente che viene accettata tramite un atto di fede. La visione dell'uomo, nella prospettiva cristiano-cattolica, è, infatti, intimamente connessa alla sua missione su questa terra quale riflesso di Dio: è per tale ragione che dagli ambienti ecclesiastici, su talune tematiche, si invocano disposizioni coattive in grado di accomunare *tutti* i consociati – stanti i caratteri di generalità e astrattezza della norma giuridica – nell'attuazione del disegno divino³⁹⁷. Se, tuttavia, nel dibattito politico di uno Stato laico è legittimo farsi portatori delle istanze di una visione della vita così strutturata³⁹⁸, non lo sarebbe altrettanto una legislazione che trasponesse in disposizioni normative divieti od obblighi ispirati a dogmi o precetti di una certa fede. E

³⁹⁵ Per un approfondita disamina della dottrina cattolica sui principi non negoziabili, si rimanda alla *Lettera enciclica Caritas in Veritate del Sommo Pontefice Benedetto XVI ai vescovi ai presbiteri e ai diaconi alle persone consacrate ai fedeli laici e a tutti gli uomini di buona volontà sullo sviluppo umano integrale nella carità e nella verità*, Città del Vaticano, 2009. Per riferimenti critici sulla dottrina dei principi non negoziabili, cfr., per tutti, SCOPPOLA P., *Quei principi non negoziabili tra lo Stato e la Chiesa*, articolo apparso su *Repubblica*, 31 marzo 2006; RODOTÀ S., *Il conflitto tra Stato e Chiesa e i diritti non negoziabili*, articolo apparso su *Repubblica*, 21 marzo 2007; RODOTÀ S., *Se la Chiesa sfida la Costituzione*, articolo apparso su *Repubblica*, 14 febbraio 2007; ZAGREBELSKY G., *Cosa pensa la Chiesa quando parla di dialogo?*, in *Lo Stato e la Chiesa*, cit., pp. 139 e ss.

³⁹⁶ E non potrebbe esigersi diversamente dalla Chiesa

³⁹⁷ ZANOTTI L., *Chiesa, democrazia e laicità* in *Democrazia e diritto*, cit., pp. 117 e ss.

³⁹⁸ Cfr. RUSCONI G.E., *Laicità ed etica pubblica*, in Boniolo G. (a cura) *Laicità. Una geografia delle nostre radici*, Torino, 2006, p. 68; DI COSIMO G., *Laicità e democrazia*, cit., p. 2, secondo cui “la democrazia sarebbe più povera se si escludessero le religioni dalla discussione pubblica che ne costituisce l'essenza”; cfr. anche ZAGREBELSKY G., *Imparare democrazia*, Torino, 2007, p. 21 .

questo anche se la fede in parola fosse quella professata dalla maggior parte dei consociati a nulla rilevando, come detto, il principio maggioritario quando sono implicate scelte concernenti diritti fondamentali³⁹⁹.

L'esigenza di norme facoltizzanti non predica l'indifferenza del legislatore rispetto al fattore religioso o etico della società, bensì quella equidistanza, più volte teorizzata dalla nostra Corte Costituzionale⁴⁰⁰. Come messo in evidenza dalla dottrina, sullo Stato grava l'obbligo garantire le precondizioni minime di coesistenza delle diverse istanze della società multiculturale attraverso un diritto che sia "leggero e flessibile" nell'ambito delle scelte personalissime. Ciò, tuttavia, non deve condurre l'interprete a esiti paradossali: lo Stato laico non è e non può essere il luogo dell' "una cosa vale l'altra"⁴⁰¹ senza, cioè, poggiare esso stesso su valori precostituiti. La laicità è premessa indispensabile per lo Stato moderno così come lo sono i principi fondamentali del moderno costituzionalismo⁴⁰²: ciò significa che l'arretrare del legislatore laico nel campo della normazione invasiva di talune sfere dell'agire umano deve essere inversamente proporzionale alla sua presenza a tutela dei principi fondamentali

³⁹⁹ Cfr. Corte cost., sentt. nn. 440 del 1995; 329 del 1997; 508 del 200; 327 del 2002; 168 del 2005. Sull'argomento si rinvia a quanto detto *supra*, cap. II, § 3.

⁴⁰⁰ Corte Cost., sentt. 203 del 1989; 334 del 1996; del 2002; 168 del 2005.

⁴⁰¹ Così, ZAGREBELSKY G., *Uomini senza dogmi*, in *Lo Stato e la Chiesa*, cit. p. 23.

⁴⁰² RIMOLI F., *Laicità*, cit., pp. 2-8.

dell'ordinamento⁴⁰³. In altre parole, lo Stato laico e democratico se si rivela un legislatore minimo nei settori eticamente sensibili, allo stesso tempo, esige una normazione puntuale e stringente a tutela di principi basilari quali, la sicurezza, l'ordine pubblico e la salute.

Una volta assodato che lo Stato contemporaneo ha dismesso l'ostilità liberale ottocentesca nei confronti delle religioni⁴⁰⁴, occorre riguardare, quindi, alla normazione laica come una sfera di *agere licere* degli individui senza con ciò abiurare alle premesse dello Stato sociale. Come messo in luce nelle pagine precedenti, la rilevanza sociale delle confessioni religiose viene, oggi, garantita e supportata dallo Stato con interventi di varia natura: ciò non è in contrasto con il principio di laicità⁴⁰⁵ né con la teoria della norma facoltizzante. Consentire, infatti, ai singoli un ambito di scelta non comporta, necessariamente, che questi siano lasciati soli dallo Stato

⁴⁰³ RIMOLI F., *Laicità*, cit., p. 6. Secondo il chiaro Autore, “la neutralità dello Stato laico non è, in tal senso, assoluta passività e ricerca di un ruolo totalmente adiaforo, peraltro impossibile, laddove si riconosca che ogni scelta comportamentale, individuale o collettiva (e dunque anche la neutralità), presuppone (ed è conseguenza) di un'opzione assiologia fondante, anche implicita: essa è all'opposto riduzione tendenziale dell'ambito di intervento, ma corrispettivo e proporzionale rafforzamento del proprio potere di coazione negli spazi in questo mantenuti”.

⁴⁰⁴ Sull'argomento si rimanda a quanto detto supra, capp. I e II, sulla legislazione, di stampo liberale, in netto contrasto con il fenomeno religioso. In Italia, si ricorda la c.d. Legge delle guarentigie del 1871 che fece seguito al c.d. questione romana e alla perdita del potere temporale dei papi; in Spagna, si ricorda la Costituzione Repubblicana del 1936 e la legislazione ordinaria da questa derivata.

⁴⁰⁵ Si ricorda il carattere positivo della laicità declinato dalla Corte Costituzionale, sent. 203 del 1989 e dal TC, STC 46/2001. Tale attitudine positiva, tuttavia, può coniugarsi con il principio di laicità sempre che non si risolva in discriminazioni indirette determinate. Sul punto, cfr. LLAMAZARES FERNÁNDEZ D., *Libertad religiosa, aconfesionalidad, laicismo*, op. ult. cit., p. 61 il quale ritiene che, per evitare discriminazioni indirette, gli interventi prestazionali e non meramente promozionali dello Stato nei confronti del fenomeno religioso, devono essere ammessi solo quando sia ragionevolmente invocato il principio di eguaglianza in senso sostanziale.

nell'affrontare le conseguenze dell'opzione privilegiata. Un esempio potrà chiarire questa affermazione: consentire l'aborto implica l'assistenza sanitaria per chi decide di interrompere la gravidanza e, allo stesso tempo, non esclude non solo le cure alle madri che scelgono di portare avanti la gravidanza, ma anche le conseguenti misure a sostegno dell'infanzia e della maternità⁴⁰⁶.

Nel complesso panorama di culture, tradizioni e fedi che offre la società contemporanea è il principio di laicità che può, in definitiva, offrire delle risposte in grado di ridurre i potenziali conflitti derivanti dalle diversità ed espandere le tutele e le garanzie costituzionali.

4. L'insegnamento della religione cattolica nelle scuole pubbliche italiane e spagnole: una legislazione facoltizzante?

La dimensione concreta delle norme facoltizzanti può essere saggiata, tanto per l'Italia quanto per la Spagna, osservando la disciplina concernente la previsione dell'insegnamento della religione cattolica nelle scuole pubbliche elementari, medie inferiori e medie superiori.

Si avverte, sin da subito, che non si intende confondere la parte con il tutto e che, quindi, non è nelle intenzioni della indagine qui condotta voler operare una generalizzazione degli esiti cui si perverrà. Si ritiene, tuttavia,

⁴⁰⁶ In questo senso, DI COSIMO G., *Laicità e democrazia*, cit., p. 3.

interessante indagare circa la natura, facoltizzante o meno, di una legislazione che, in entrambi gli ordinamenti di riferimento, nasce e si definisce opzionale⁴⁰⁷.

L'insegnamento della religione cattolica (IRC) è previsto, tanto in Italia quanto in Spagna, dalla legislazione pattizia con la Santa Sede e, in entrambi i Paesi si concreta con l'inserimento di un'ulteriore ora curriculare⁴⁰⁸ durante la quale insegnanti, approvati dalla curia e finanziati dallo Stato⁴⁰⁹, impartiscono lezioni intorno alla dottrina cattolica. Tanto il

⁴⁰⁷ Il riferimento normativo, per l'Italia è l'art. 9.2 della l. 121 del 1985 (ratifica ed esecuzione degli Accordi di palazzo Madama del 1984), che recita: "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." Per la Spagna, occorre riferirsi all'art. 2, II co., dell' Acuerdo entre el Estado Español y la Santa Sede sobre enseñanza y asuntos culturales (AEAC), de 3 de enero de 1979 - Instrumento de ratificación de 4 de diciembre de 1979 (BOE nº 300/79, de 15 de diciembre de 1979), in base al quale "In osservanza della libertà di coscienza, detto insegnamento non avrà carattere obbligatorio per gli alunni. E' garantito, però, il diritto a riceverla. Le autorità scolastiche adotteranno le misure opportune affinché il fatto di ricevere o non ricevere l'insegnamento religioso no comporti discriminazione alcuna nelle attività scolastiche"

⁴⁰⁸ Il carattere curriculare dell'ora di religione si deduce, per l'Italia, dal combinato disposto dell'art. 5.b.2 del Protocollo addizionale, recepito con la l. 121 del 1985, secondo il quale: "Con successiva intesa tra le competenti autorità scolastiche e la Conferenza Episcopale Italiana verranno determinate le modalità di organizzazione di tale insegnamento, anche in relazione alla collocazione nel quadro degli orari delle lezioni" e delle norme attuative contenute nel dPR n. 202 del 1990. Per la Spagna, la curricularità dell'ora di religione deve desumersi dal comma 3 dell'art. 2 dell' AEAC, laddove è previsto che l'insegnamento della religione cattolica avverrà in "condizioni equiparabili alle altre discipline fondamentali".

⁴⁰⁹ In Italia, in base alla legge n. 186 del 2003, il 70% dei professori di religione sono ammessi in ruolo previo concorso abilitativo e nominati dall'Ufficio Scolastico Regionale d'intesa con l'Ordinario Diocesano. Il 30% dei professori, invece, è nominato a discrezione della Curia Diocesana. Tutti i professori di religione cattolica sono stipendiati dal MIUR. In Spagna, i professori, in base all'art. 3, AEAC sono nominati dall'autorità scolastica previa indicazione dell'Ordinario diocesano e, in base alla Orden de 9 abril 1999, Clausula I "Lo Stato assume il

legislatore spagnolo, quanto quello italiano hanno previsto che l'accesso all'IRC fosse condizionato alla scelta di avvalersene operata dai genitori o dagli studenti⁴¹⁰. E' appena il caso di ricordare che l'insegnamento di altre religioni è ammesso e regolato dalle rispettive intese sulla falsa riga degli Accordi con la Santa Sede: tuttavia, in Italia come in Spagna, queste ore di insegnamento confessionale sono ammesse purché non gravino sul bilancio ministeriale⁴¹¹.

Molto si potrebbe argomentare circa l'aderenza al principio di laicità⁴¹² di simili previsioni legislative, di marcato privilegio per la Chiesa cattolica⁴¹³. Epperò, si intende concentrare l'attenzione su quella peculiarità che, tra le tante, appare essere la più rispettosa del principio in parola e che, tuttavia, nasconde delle insidie attuative che ne smentiscono le buone intenzioni.

finanziamento dell'insegnamento della religione cattolica nei centri pubblici di Educazione elementare, media inferiore e media superiore”.

⁴¹⁰ V. nota 407.

⁴¹¹ Per l'Italia cfr. legge n. 449/1994, legge n. 516/1988, legge n. 517/1988, legge n. 101/1989, legge n. 116/1995, legge n. 520/1995 che, rispettivamente, recepiscono le intese con valdesi e metodisti, avventisti, pentecostali, ebrei, battisti e luterani. Per la Spagna, cfr. l. n. 25/1992, l. n. 26/1992, l. n. 24/1992 che, rispettivamente, recepiscono gli accordi con evangelici, ebrei, musulmani.

⁴¹² Cfr. RIMOLI F., *Ancora sulla laicità: ma la Corte non vuole salire sulla croce...*, in www.associazionedeicostituzioanlisti.it, 2004. L'A. esprime perplessità circa la scelta di “immettere in ruolo, sancendo definitivamente un ben più consistente onere a carico dello Stato, molte migliaia di insegnanti di religione cattolica, a dispetto di ogni blocco delle assunzioni e di ogni effettiva laicità dell'insegnamento pubblico” con conseguente “arretramento della laicità, a dispetto di chi va lamentando, proprio in Italia, una persecuzione a danno dei cattolici.”

⁴¹³ Pare pensarla allo stesso modo, ma con tutt'altro spirito, il Presidente dell'Unione giuristi cattolici, Stefano Spinelli, il quale afferma che, per le confessioni diversa dalla cattolica, “non è prevista dall'ordinamento una analoga considerazione” e ciò “sulla base dell'inculturazione che la fede (*n.d.r.* cattolica) ha trasmesso e trasmette tutt'ora alla nostra società”. così, SPINELLI S., *L'insegnante (di religione cattolica) dimezzato*, in www.forumcostituzionale.it, agosto 2009.

L'interrogativo attiene alla reale natura facoltizzante delle norme che regolano l'accesso all'ora di religione cattolica.

Si sottolinea come il dubbio nasca non tanto in relazione agli alunni che scelgono di avvalersene quanto, con ben più fondamento, nei confronti dei non avvalentisi.

Una legislazione facoltizzante gode di una dimensione positiva e di una negativa: optare, quindi, per il non *facere* non può e non deve implicare un detrimento o, comunque, una situazione di svantaggio rispetto a chi ha scelto la condotta positiva. Tuttavia, esaminando la concreta esplicazione degli obblighi concordatari circa l'IRC da parte dell'ordinamento italiano e di quello spagnolo, ci si imbatte in un modello suscettibile di non poche perplessità⁴¹⁴.

In base agli accordi con la Chiesa, l'IRC deve essere reso nel contesto delle ore curricolari, in posizione equivalente alle altre discipline: il nocciolo della questione attiene, però, alla sua collocazione nelle ore intercalari⁴¹⁵.

Diremo meglio: un intervento legislativo volto a promuovere l'insegnamento delle confessioni che ne facciano richiesta e che, a tal fine,

⁴¹⁴ Cfr. SACCOMANNO A., *Nota Corte Cost. sen. 203 del 1989*, in *Giur. Cost.*, 1989, I, pp. 903 e ss.; LARICCIA S., *Società civile, scuola laica e insegnamento della religione cattolica*, BRESCIA, 1993, pp. 62 e ss.; BERLINGÒ S., *Libertà di istruzione e fattore religioso*, Milano, 1987, 46 e ss.; RIMOLI F., *Alcune considerazioni sull'insegnamento della religione alla luce del principio di laicità dello Stato*, in *Giur. Cost.*, 1991, pp. 2504 e ss.; COLAIANNI N., *Il principio supremo di laicità dello Stato e l'insegnamento della religione cattolica*, in *Foro it.*, 1989, I, 1339; MAYORAL CORTÉS V., *España: de la intolerancia al laicismo*, cit., pp. 137 e ss.; BARRERO ORTEGA A., *La libertad religiosa en España*, cit., pp. 446 e ss.

⁴¹⁵ RIMOLI F., *Laicità*, cit., p. 10.

mettesse loro a disposizione le strutture scolastiche pubbliche, sarebbe pienamente in linea con il carattere positivo della laicità⁴¹⁶. In tal caso, infatti, gli studenti sarebbero pienamente liberi di scegliere o meno se tornare a scuola (ad esempio: il pomeriggio) per assistere a lezioni di religione. Prevedere, invece, l'inserimento di queste ultime nell'orario curricolare fa sorgere dei problemi in relazione alle attività che i non avvalentisi sarebbero *costretti* a svolgere⁴¹⁷ non per una decisione autonoma ma in seguito a una libera (questa sì) scelta altrui. Tale problema esiste e potrebbe, ragionevolmente, essere risolto prevedendo l'IRC in ore non intercalari: all'inizio o alla fine delle lezioni⁴¹⁸. Né in Italia, né in Spagna, tuttavia, l'autorità scolastica riesce a garantire il carattere liminare dell'ora di religione e ciò ha provocato il ricorso alle vie giurisdizionali, con esiti, a dire il vero, pressappoco deludenti.

Con i Reales Decretos nn. 1006 e 1007 del 1991, fu prevista, in Spagna, l'introduzione di un'ora di studio assistito per i non avvalentisi dell' IRC: in particolare, l' art. 14, R.D. 1006 si riferiva all'istruzione primaria e l'art. 16, RD 1007 all'istruzione secondaria. Entrambe le disposizioni in parola,

⁴¹⁶ BARRERO ORTEGA A., *La libertad religiosa en España*, cit., p. 447. In particolare, l'A. ritiene aderente al principio di laicità il regime previsto per l'insegnamento delle religioni minoritarie.

⁴¹⁷ COLAIANNI N., *Il principio supremo di laicità dello Stato e l'insegnamento della religione cattolica*, cit. p. 1340 , secondo il quale, lo stato di non obbligo risulta essere "una variabile dipendente dalla scelta degli studenti".

⁴¹⁸ RIMOLI F., *Laicità*, cit., p. 10.

tuttavia, sono state ritenute in contrasto con il principio di eguaglianza e, quindi, annullate dal Tribunal Supremo con sentenza n. 2232 del 9 giugno 1994⁴¹⁹. La singolarità della pronuncia in esame⁴²⁰ riguarda coloro i quali sono stati ritenute vittime di discriminazione, ossia, gli studenti avvalentisi dell'ora di religione cattolica. In altre parole, la suprema magistratura amministrativa ha ritenuto che gli studenti avvalentisi dell'IRC non avrebbero potuto approfondire le materie oggetto di studio assistito così come i compagni che non studiavano la religione cattolica: ciò configurava una discriminazione poiché avrebbe determinato la maggiore preparazione dei secondi rispetto ai primi. Come sottolineato da autorevole dottrina⁴²¹, la legislazione facoltizzante in materia di IRC prevede due opzioni: una delle quali obbligatoria. Ma c'è di più: secondo il Tribunal Supremo non è ammissibile che "l'alternativa sia una opzione utile. Per non essere discriminatoria, deve essere inutile"⁴²².

In Italia, la situazione si pone in termini diversi ma non meno problematici circa la reale natura facoltizzante delle norme di riferimento.

⁴¹⁹ STS, 9 giugno 1994, FJ 7; ma cfr. anche SSTS 3 febbraio 1994, FJ 8 e 17 marzo 1994, FJ 7.

⁴²⁰ Per approfondimenti si rinvia a GARCÍA PARDO D., *La libertad de enseñanza en la jurisprudencia del tribunal Supremo*, Madrid, 1998, pp. 262-282; CONTRERAS MAZARIO J.M.; LLAMAZARES M. C.; CELADOR O., *La última jurisprudencia del tribunal Supremo español en materia de enseñanza de la religión y dos posibles soluciones en el marco del Derecho comparado*, in *Derechos y libertades*, 6, 1998, pp. 549-609; TRONCOSO REIGADA A., *La clase de religión y su alternativa constitucional*, in *Revista vasca de Administración Pública*, Oñati, 45-I, 1996, pp. 241-289.

⁴²¹ BARRERO ORTEGA A., *La libertad religiosa en España*, cit., p. 447

⁴²² *Ibid.*

Come è noto, proprio con la sentenza “Casavola”⁴²³, la Corte Costituzionale ha definito la posizione degli studenti rispetto all’IRC come uno «stato di non obbligo» poiché attiene all’intimo convincimento della persona e costituisce, dunque, una scelta della coscienza non degradabile ad una opzione tra due insegnamenti equivalenti.

Come si vede, il ragionamento del nostro giudice delle leggi si lascia apprezzare per aver messo in evidenza la necessità di una scelta libera, da parte degli studenti, i quali non devono essere messi in condizione di dover scegliere tra i propri convincimenti religiosi e una materia alternativa. Questo perché la fede non può essere messa sullo stesso piano di una qualunque disciplina scolastica.

Il discorso, nella teoria ineccepibile, non ha, tuttavia, consentito alla Consulta di trarre le dovute conseguenze.

La Corte, infatti, già nella sentenza Casavola aveva tralasciato di pronunciarsi sulla collocazione dell’ora di religione all’interno delle ore curricolari, nonostante il giudice *a quo* avesse diffusamente motivato in merito⁴²⁴. Questa inerzia ha lasciato immutata la disciplina della materia delineata dal combinato disposto dell’art. 9.2 della legge 121 del 1985 e

⁴²³ Corte Cost., sent. n. 203 del 1989. Cfr. FLORIDIA G. – OICARDI S., *Dall’eguaglianza sei cittadini alla laicità dello Stato. L’insegnamento confessionale nella scuola pubblica tra libertà di coscienza, pluralismo religioso e pluralità delle fonti*, in *Giur. Cost.*, II, 1989, pp. 1086-1129.

⁴²⁴ In tal senso, si veda quanto argomentato dal *giudice a quo* nella Corte Cost. sent. 13 del 1991, punto 2 del Considerato in diritto.

dell'art. 5.2 del relativo Protocollo addizionale: da tali disposizioni, infatti, deriva l'inserimento dell'IRC nell'orario normale, lasciando alla discrezionalità dei presidi la scelta della collocazione specifica. Quest'ultima è, spesso, intercalare⁴²⁵.

Pertanto, con la circolare n. 189 del 1989 il Ministero dell'Istruzione ha previsto, per i non avvalentisi, la possibilità di scegliere tra attività didattiche o di formazione, attività di studio e/o di ricerca individuali oppure nessuna attività.

Tale situazione, nel 1991, ha condotto il Pretore di Firenze a ritenere non manifestamente infondata la questione inerente la discriminazione degli studenti non avvalentisi i quali, sulla scorta di una scelta altrui, si vedono costretti da un lato, a fare a meno di un'ora di lezione curriculare e, dall'altro, a scegliere tra attività non curricolari o la totale inattività⁴²⁶.

Con la sentenza n. 13 del 1991, i giudici di Palazzo della Consulta hanno riaffermato, sulla scorta della sentenza Casavola, che la presenza dell'IRC sullo stesso piano delle altre attività didattiche è sintomo di laicità e hanno ritenuto manifestamente infondata la questione prospettata dal Pretore di Firenze, asserendo che l'attuale disciplina vigente in materia ben si presta a

⁴²⁵ Vedi *supra*, nota 408.

⁴²⁶ Cfr. Corte Cost. sent. 13 del 1991.

mantenere lo stato di non obbligo necessario per il rispetto della libertà religiosa dei discenti⁴²⁷.

A ben vedere, anche il giudice italiano pare premurarsi più della libertà di chi sceglie l'ora di religione che non di chi la rifiuta. Dalle posizioni della Corte Costituzionale, infatti, si evince la necessità di non condizionare la delicata opzione della coscienza attraverso l'offerta di materie alternative: nessun distruttore deve frapporsi tra lo studente e la sua libertà religiosa. Ma non sembra degna di nota la situazione di chi subisce una scelta altrui⁴²⁸.

Da quanto detto emerge che né in Spagna, né in Italia trovano ingresso norme facoltizzanti quando si tratta della religione cattolica tra i banchi di scuola⁴²⁹.

A ben guardare, l'unica normativa laica – quindi imparziale ed equidistante – è proprio quella rivolta all'insegnamento delle altre religioni⁴³⁰.

⁴²⁷ Corte Cost. sent. 13 del 1991.

⁴²⁸ RIMOLI F., *Laicità*, cit., p. 10.

⁴²⁹ “Mi pare che oggi - al fondo-non sia ancora chiaro quale debba essere il ruolo che riveste lo Stato. Siamo in uno Stato liberale e democratico che, in tema di diritti della persona, prevede istituti di cui ciascun cittadino può scegliere se avvalersi, in base alle proprie convinzioni personali? O siamo (ancora) in uno Stato paternalistico, in uno Stato che ha cura della salute, anche morale, dei suoi cittadini e nel quale, quindi, sono le Istituzioni pubbliche a decidere in luogo dei cittadini?” Così, CELOTTO A., *Laicità: il cittadino può attendere...*, articolo apparso su *L'Unità*, 30 marzo 2007.

⁴³⁰ BARRERO ORTEGA A., *La libertad religiosa en España*, cit., p. 447.

5. *La simbologia religiosa e l'ordinamento laico.*

Com'è noto, la presenza di simboli religiosi nello spazio pubblico ha suscitato, negli ultimi anni e fino ai più recenti esiti giurisprudenziali⁴³¹, un vivo interesse che, lungi dall'essere confinato ad una ristretta cerchia di studiosi e operatori giuridici⁴³², ha assunto un ruolo significativo presso l'opinione pubblica fino a sovrapporsi, nella percezione generale, al concetto stesso di laicità. Epperò, nel discorso giuridico, la questione in esame costituisce solo una delle problematiche connesse alla laicità che

⁴³¹ Il riferimento è alla recente sentenza della Corte Europea dei diritti dell'uomo pronunciata il 3 novembre 2009 su ricorso n. 30814/06, La pronuncia in esame, originata dalla vicenda giudiziaria c.d. della scuola di Abano Terme, sarà approfondita più avanti.

⁴³² Per una panoramica, priva di esaustività, circa la copiosa dottrina in materia, si rimanda a BIN R., BRUNELLI G., PUGIOTTO A., VERONESI P. (a cura), *La Laicità crocifissa?, Il nodo costituzionale dei simboli religiosi nei luoghi pubblici*, cit; CECCANTI S., I crocifissi nelle scuole pubbliche: rimuovere solo sulla base di una esplicita richiesta, in www.forumcostituzionale.it, 6 novembre 2001; TOSI R., *Togliere il crocifisso perché non diventi una bandiera* in www.forumcostituzionale.it, 22 novembre 2001; DI COSIMO G., *La forza dei simboli*, in www.forumcostituzionale.it, 23 novembre 2001; GUAZZAROTTI A., *Crocifissi e "identità comuni"*, in www.forumcostituzionale.it, 25 novembre 2001; OLIVETTI M., *Crocifisso nelle scuole pubbliche: considerazioni non politically correct*, in www.forumcostituzionale.it, 4 dicembre 2001; PATRUNO F., *La guerra ai Crocifissi ed ai simboli del cattolicesimo di fronte alla cultura italiana ed europea*, in www.forumcostituzionale.it, 4 gennaio 2002; RIMOLI F., *Ancora sulla laicità: ma la Corte non vuole salire sulla croce*, in www.associazionedeicostituzionalisti.it, 2005; PRISCO S., *Laicità*, cit., pp. 51-63; COPPOLA R., *Laicità relativa*, in PICOZZA P., RIVETTI G. (a cura), *Religione, cultura e diritto tra globale e locale*, Milano, 2007, p. 103 ss.; CAVANA P., *Laicità e simboli religiosi, Lessico della laicità*, DALLA TORRE G. (a cura), Roma, 2007, p. 165 ss.; DIENI E., FERRARI A., PACILLO V. (a cura), *Symbolon/dyabolon. Simboli, religioni, diritti nell'Europa multiculturale*, Bologna, 2005, E., FERRARI A., PACILLO V. (a cura), *I simboli religiosi tra diritto e culture*, Milano 2006; FERRARI S. (a cura di), *Islam ed Europa. I simboli religiosi nei diritti del Vecchio continente*, Roma, 2006; PACILLO V. PASQUALI CERIOLO J., *I simboli religiosi. Profili di diritto ecclesiastico italiano e comparato*, Torino, 2005; PARISI M. (a cura), *Simboli e comportamenti religiosi nella società plurale*, Napoli, 2006. LA ROSA E., "Uso" ed "abuso" del simbolo religioso: profili di responsabilità penale, www.statoechiase.it, febbraio 2008; PASQUALI CERIOLO J., *Rassegna di giurisprudenza sull'affissione del crocifisso negli edifici pubblici (2003 – 2006)*, in *Dir. eccl.*, 2005, II, 59 ss.; VIPIANA P., *Neutralità degli spazi pubblici e diritto all'identità religiosa nell'ordinamento italiano: orientamenti giurisprudenziali*, in ROLLA G. (a cura), *Libertà religiosa e laicità. Profili di diritto costituzionale*, Napoli, 2009, pp. 131-170.

acquista una rilevanza tanto maggiore quanto più la si percepisca come specchio della attitudine laica dello Stato.

Del resto, per simbolo si intende “qualsiasi elemento (segno, gesto, oggetto, animale, persona) atto a suscitare nella mente un’idea diversa da quella offerta dal suo immediato aspetto sensibile, ma capace di evocarla attraverso qualcuno degli aspetti che caratterizzano l’elemento stesso”⁴³³: non desta, quindi, meraviglia il fatto che proprio attorno a questa tematica – direttamente fruibile nella sua carica immediata di significato – si siano concentrati i grumi concettuali più evidenti del discorso sulla laicità. Si può affermare, in certa misura, che la questione dei simboli religiosi nello spazio pubblico è essa stessa paradigmatica della vigenza del principio di laicità in un dato ordinamento e del suo modo di intenderlo: questo perché i simboli dicono molto più delle parole⁴³⁴.

Il discorso sui segni della fede nei luoghi pubblici può essere letto in due dimensioni diverse e non sovrapponibili tra loro: da una parte, infatti, si parla dell’ostensione dei simboli da parte dei privati, dall’altra

⁴³³ *Ad vocem*, in *Dizionario della lingua italiana Treccani*, Roma, 2009.

⁴³⁴ Sull’attitudine dei simboli a veicolare messaggi identitari cfr., per tutti, GATTAMORTA L., *Teorie del simbolo. Studio sulla sociologia fenomenologica*, Milano, 2005; TORDOV T., *Teoria del simbolo*, Milano, 1991; AZZONI G., *La duplice trascendenza del simbolo*, in DIENI E., FERRARI A., PACILLO V. (a cura), *Symbolon/dyabolon. Simboli, religioni, diritti nell’Europa multiculturale*, cit., pp. 27 e ss.; HEYER R., SAINT ARNAUD G.R., *Pluralismo, simbolo, sintomo*, in DIENI E., FERRARI A., PACILLO V. (a cura), *I simboli religiosi tra diritto e culture*, cit. pp. 37 e ss.

dell'assunzione degli stessi ad opera dello Stato - soggetto⁴³⁵. La distinzione non è di poco momento posto che la prima accezione va a toccare la sfera dell'autodeterminazione religiosa dei singoli e dei gruppi, mentre la seconda arriva ad esprimere, tramite il mezzo simbolico, un qualità o un modo di essere dell'ordinamento giuridico⁴³⁶.

Da quanto sin qui detto sulla funzione "arbitrale"⁴³⁷ dello Stato laico e sulla esigenza che questo facoltizzi i comportamenti di autodeterminazione degli individui – nella misura in cui non siano messi in pericolo l'ordine pubblico, la salute, la sicurezza – pare opportuna una lettura mite del fenomeno concernente gli individui e l'ostentazione simbolica della fede nello spazio pubblico. In altre parole, la teoria della norma facoltizzante ben si presta, anche in questa sede, a fornire una chiave ermeneutica lontana da divieti indiscriminati e, in ogni caso, favorevole a limitazioni

⁴³⁵ Sulla diversa dimensione delle questioni, cfr. MORELLI A., *Simboli, religioni e valore nelle democrazie costituzionali contemporanee*, in www.forumcostituzionale.it, 2005. L'A. spiega: "è preferibile contrapporre ai simboli del potere i "simboli della coscienza", definendo i primi, in base ad un criterio formale, come quei segni la cui esposizione in locali o su atti pubblici o in occasione di cerimonie ufficiali sia prescritta da atti imperativi dei pubblici poteri e da consuetudini vigenti nella società. I simboli della coscienza, invece, potrebbero essere definiti, per esclusione, come tutte quelle configurazioni simboliche, cui si riferiscano «individui o comunità intermedie che operano all'interno della collettività istituzionale» e la cui esposizione non sia prescritta da pubbliche autorità, potendo essi rappresentare valori anche «non coincidenti con quelli imposti o proposti dal potere»." DI GIOVINE A., *Democrazia e religione: spunti di sintesi*, cit., p. 10; Diversamente sembra intendere la questione PRISCO S., *Il valore della laicità e il senso della storia*, in BIN R., BRUNELLI G., PUGIOTTO A., VERONESI P., (a cura), *La laicità crocifissa*, cit., pp. 281- 282, l'A., infatti, parla di simboli nello spazio pubblico senza operare differenze tra divieti imposti ai singoli e alla P.A.

⁴³⁶ MORELLI A., *Simboli, religioni e valore nelle democrazie costituzionali contemporanee*, cit.; PRISCO S., *Laicità*, cit., p. 52.

⁴³⁷ Sul ruolo dello Stato come arbitro imparziale, cfr. Corte Europea dei diritti dell'uomo, Sentenza Leyla Sahin contro Turchia, § 107, ma v. anche, *ivi*, § 113.

strettamente necessarie e determinate da fattori oggettivi⁴³⁸ (cosa che non sembra fare la cd. Legge sul velo francese⁴³⁹ che si limita a introdurre un divieto per i segni “ostensibili” consegnando all’interprete un parametro fluido⁴⁴⁰ che mal si concilia con l’esigenza laica di limitare il diritto all’autodeterminazione solo in presenza di pericoli concreti e attuali per la tutela dell’ordinamento).

Per quanto attiene all’assunzione dei simboli di fede da parte dello Stato, il ragionamento deve, necessariamente, spostare il suo baricentro sui concetti di neutralità ed equidistanza rispetto alle diverse posizioni religiose dei singoli e dei gruppi. E’ opportuno ricordare che “religione”, in questo caso,

⁴³⁸ RIMOLI F., *Laicità*, cit., p. 6.

⁴³⁹ L. n. 228 del 2004

⁴⁴⁰ MORELLI A., *Simboli, religioni e valore nelle democrazie costituzionali contemporanee*, cit., il quale afferma : “La chiave della formula risiede nell'avverbio «ostensiblement», che nelle intenzioni del legislatore dovrebbe forse garantire un certo margine di valutazione che permetta di «ricavare, in sede interpretativa, uno spazio residuale di manifestazione delle convinzioni religiose». E, tuttavia, il sospetto che è stato sollevato, al riguardo, è che, mancando nella formulazione finale del testo di legge un chiaro riferimento alla distinzione tra «segni ostensibili» e «segni discreti», l'avverbio «ostensibilmente» possa anche essere inteso come sinonimo di «pubblicamente»; in tal modo si finirebbe con il «convertire in divieto l'intero contenuto del diritto». Inoltre, i margini di incertezza aumentano se solo si pensa alla varietà di segni idonei a manifestare, in modo vistoso, una determinata appartenenza religiosa e se si tiene conto del fatto che oltre ai simboli religiosi sul corpo, possono anche darsi simboli religiosi nel corpo: si pensi ai tatuaggi dotati di significati religiosi o all'uso di farsi crescere i capelli (per non dire la barba, vista l'età dei "fruitori" degli istituti scolastici in questione...) prescritto da alcune religioni orientali.” Nello stesso senso, per tutti, cfr., CHESSA O., *Laicità come uguale rispetto e considerazione*, in www.associazioneconstituzionalisti.it, cit.; CECCANTI S., *Francia: Il Senato approva definitivamente la legge sul velo. Una soluzione non convincente, soprattutto per presidi e giudici*, in www.forumcostituzionale.it, 2004; TEGA D., *Francia: la questione del velo islamico tra libertà di coscienza e mantenimento dell'ordine pubblico nel rapporto della Commissione Stasi*, in www.forumcostituzionale.it, 2004; FERRARI S., *Le ragioni del velo*, in www.statoecliese.it, 2004; DI GIOVINE A., *Democrazia e religione: spunti di sintesi*, cit., p. 10.

va intensa in senso ampio, comprendendo, cioè, anche le posizioni negative degli atei e degli agnostici⁴⁴¹.

Come si è avuto modo di chiarire in precedenza, la neutralità e l'equidistanza di un ordinamento laico non impediscono – e, anzi, in certa maniera, richiedono – interventi a sostegno del fenomeno religioso⁴⁴². Si dirà di più: il *favor religionis* di taluni interventi legislativi non esclude in radice il principio di laicità, ben potendo denotare un'attenzione ragionevole⁴⁴³ rispetto a un fenomeno di grande rilevanza sociale quale è senz'altro quello religioso.

Laddove, però, si discuta dell'adozione e della ostentazione di simboli religiosi da parte della P.A., si corre il rischio di abbandonare il campo degli interventi promozionali del fenomeno religioso in sé per sconfinare in quello della adesione dell'ordinamento ad una certa fede. Tale ultima affermazione si spiega proprio grazie alla definizione di simbolo: un elemento capace di suscitare, nei destinatari del messaggio non verbale, un'idea diversa dal mero aspetto esteriore del segno. I simboli religiosi, in particolare, consentono di associare l'elemento visivo (un crocefisso, una

⁴⁴¹ Sul significato ampio di “religione”, si rimanda a quanto detto supra, cap. II, § 5; §6; §7. Si ricorda, inoltre, la definizione dell'art. 9, CEDU, accettata da tutti gli Stati membri. Cfr., anche, RICCA M., *Chi vuole il crocefisso? Domande semplici, democrazia interculturale, fede personale*, in www.statoechiese.it, 2009, p. 2. L'A. definisce “l'opzione di non credere” come “ala negativa e imprescindibile di quella libertà”.

⁴⁴² Cfr., diffusamente, supra, II cap.

⁴⁴³ Cfr. LLAMAZARES FERNÁNDEZ D., *Libertad religiosa, aconfesionalidad, laicismo*, op. ult. cit., p. 61.; MARTINELLI C., *Laicità come neutralità*, in www.statoechiese.it, 2007.

stella di David, una mezza luna araba) alla professione di un particolare fede da parte di chi li esibisce⁴⁴⁴. Da più parti si è andato affermando, al fine di stemperare il carattere così fortemente identificativo del messaggio simbolico e di giustificarne l'assunzione da parte di uno Stato che voglia definirsi laico, che alcuni segni della fede (*i.e.* la croce o il crocefisso) hanno perso, col tempo, il loro messaggio univoco per acquistare una valenza plurisemantica in grado di rappresentare non più e non solo una certa religione ma uno specifico dato culturale⁴⁴⁵. Lungi dal voler negare la veridicità di una simile affermazione, la stessa non sembra, tuttavia, sufficiente per giustificare la esibizione di simboli religiosi nello spazio pubblico ad opera dello Stato-soggetto⁴⁴⁶. La teoria in parola è, infatti, contestabile almeno sotto due aspetti: in primo luogo – e questo sembra

⁴⁴⁴ Si rimanda, diggusamente sull'argomento, a AA.VV., in BIN R., BRUNELLI G., PUGIOTTO A., VERONESI P. (a cura), *La laicità crocefissa*, cit.

⁴⁴⁵ Tra i molti, CARTABIA M., *Il crocefisso e il calamaio*, in BIN R., BRUNELLI G., PUGIOTTO A., VERONESI P., (a cura) , *La laicità crocefissa*, cit., pp. 63-72; PATERNITI F., *Tutelare il crocefisso quale simbolo del patrimonio culturale e dell'identità della nazione*, in BIN R., BRUNELLI G., PUGIOTTO A., VERONESI P., (a cura), *La laicità crocefissa*, cit., pp. 265-273. Si rimanda, inoltre, CdS, sent. n. 556 del 2006, TAR Veneto, III sez., sent. 1100 del 2005.

⁴⁴⁶ AINIS M., *Nessuna legge lo prevede*, articolo apparso su *La Stampa*, 4 novembre 2009, FUSARO C., *Pluralismo e laicità, lo Stato non può ridurre la fede a cultura, né costruire sul fatto religioso identità partigiane*, in BIN R., BRUNELLI G., PUGIOTTO A., VERONESI P., (a cura), *La laicità crocefissa*, cit., pp. 147 – 154; MORELLI A., *Il contenuto semantico inesauribile del simbolo religioso nel controllo di legittimità costituzionale*, in BIN R., BRUNELLI G., PUGIOTTO A., VERONESI P., *La laicità crocefissa*, cit., pp. 215-224; REALE A., *Crocefissi in luoghi pubblici: visibilità della Chiesa cattolica in uno Stato non confessionale*, in BIN R., BRUNELLI G., PUGIOTTO A., VERONESI P., (a cura), *La laicità crocefissa*, cit., pp. 292-297; TOSI R., *I simboli religiosi e i paradigmi della libertà religiosa come libertà negativa*, in BIN R., BRUNELLI G., PUGIOTTO A., VERONESI P., (a cura), *La laicità crocefissa*, cit., pp. 306-310.

pacificamente accettato anche dai suoi sostenitori – il simbolo religioso, pur se arricchito nel ventaglio semantico, non perde il suo significato originario. In altre parole, anche se una stella di David, ad esempio, può essere espressiva della cultura ebraica nel suo complesso, non per questo smette di identificare uno specifico credo religioso. E, dunque, nella misura in cui un simbolo sia ancora capace di inviare ai suoi destinatari messaggi di carattere fideistico, si deve ammettere che lo stesso vale a depotenziare la neutralità e l'equidistanza rispetto a tutte le altre religioni da parte della P.A. che lo esibisce⁴⁴⁷.

Il secondo aspetto attiene alla *ratio* che sottende la scelta di ostentare un simbolo, quanto meno ambivalente, a celebrazione di una certa cultura. Non si capisce, infatti, perché, se il fine è quello di richiamare l'attenzione dei destinatari sull'intero patrimonio culturale dell'ordinamento, si ritenga opportuno optare per un simbolo che è *anche* culturale ma la cui indiscutibile carica religiosa è capace di trasmettere, presso tutti i soggetti che non professano quel certo credo, un messaggio di parzialità e preferenza da parte dello Stato⁴⁴⁸.

⁴⁴⁷ CERIOLI PASQUALI J., *La laicità nella giurisprudenza amministrativa: da principio supremo a simbolo religioso*, in www.statoechiese.it, 2009; MARTINELLI C., *Laicità come neutralità*, in www.statoechiese.it, cit.; DI GIOVINE A., *Democrazia e religione: spunti di sintesi*, cit., p. 10;

⁴⁴⁸ Per tutti, FUSARO C., *Pluralismo e laicità, lo Stato non può ridurre la fede a cultura, né costruire sul fatto religioso identità partigiane*, in BIN R., BRUNELLI G., PUGIOTTO A., VERONESI P., (a cura), *La laicità crocefissa*, cit., pp. 147

Accanto alla teoria della valenza culturale dei simboli religiosi, si è andato affermando il principio che aspira massima inclusione⁴⁴⁹ in base al quale, presso i luoghi destinati all'espletamento di funzioni pubbliche, dovrebbero trovare spazio, nei limiti delle possibilità oggettive, i simboli di tutte le fedi professate dalla compagine sociale. Questa impostazione ha senz'altro il merito di evidenziare l'esigenza di equidistanza che lo Stato laico deve praticare e manifestare nei confronti del fenomeno religioso: l'esclusività – implicita nell'ostentazione di un solo simbolo – viene, infatti, sostituita dall'uguale rispetto e considerazione⁴⁵⁰ verso tutte le dottrine di fede. Eppure, la teoria in parola contiene in sé gli elementi che conducono al suo superamento. Essa, di fatti, richiede le precondizioni oggettive affinché la scelta della massima inclusione rientri nel campo della possibilità⁴⁵¹: appare, tuttavia, *ictu oculi* come i mezzi e le risorse materiali siano insufficienti a soddisfare una simile istanza⁴⁵². Non è, infatti, prevedibile il numero e l'entità delle fedi di cui i consociati saranno portatori e, inoltre, esistono religioni prive di simboli: includere una serie indefinita e

⁴⁴⁹Per tutti, CHESSA O., *Laicità come uguale rispetto e considerazione*, in www.associazionedeicostituzionalisti.it ; cit.

⁴⁵⁰ CHESSA O., *ibidem*

⁴⁵¹ CHESSA O., *ibidem*.

⁴⁵² RIMOLI F., *Laicità*, cit., p. 6.

indefinibile di opzioni significa, dunque, escluderne molte a vantaggio di poche⁴⁵³.

Al di là delle critiche di natura, per così dire, fattuale che possono muoversi alla teoria della massima inclusione, ve n'è una ulteriore di carattere sostanziale e attiene alla posizione degli atei e degli agnostici⁴⁵⁴. Di fatti, l'equidistanza e la neutralità dello Stato laico vanno intese, come detto, nei confronti del fenomeno religioso in senso ampio, nella cui accezione rientrano anche le posizioni di chi non crede in alcuna entità superiore o di chi si pone in maniera dubbiosa verso la trascendenza della fede.

A ben guardare, per quanto tendenzialmente in armonia con le istanze pluralistiche della laicità, il metodo della massima inclusione si rivela inadeguato a veicolare un chiaro messaggio di imparzialità dello Stato rispetto alla religione.

⁴⁵³ “L'eguaglianza in materia di simboli o manifestazioni religiose nei luoghi pubblici non può perseguirsi “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.”Così, RIMOLI F., *Ancora sulla laicità: ma la Corte non vuole salire sulla croce...*,cit.

⁴⁵⁴ CHessa O., *Laicità come uguale rispetto e considerazione*, cit.; TOSI R., *I simboli religiosi e i paradigmi della libertà religiosa come libertà negativa*, cit. p. 309; VERONESI P., *Abrogazione indiretta o queastio?, Il crocifisso, i luoghi pubblici e la laicità sotto la lente della Corte*, in BIN R., BRUNELLI G., PUGIOTTO A, VERONESI P., (a cura), *La laicità crocefissa*, cit., p. 317.

Una soluzione mite alla problematica dei simboli, per altro dal legislatore tedesco della Baviera⁴⁵⁵, è apparsa quella della valorizzazione della autonomia delle singole PP. AA., incaricate di determinare la ostensione di segni religiosi sulla scorta della maggiore o minore adesione agli stessi da parte degli utenti dello spazio pubblico. Il caso di specie riguarda le aule scolastiche e la decisione circa la presenza dei simboli è stata accordata, sulla scorta delle richieste degli studenti, ai presidi dei singoli Istituti i quali sono tenuti a una scelta di ragionevolezza in armonia, per quanto possibile, con la volontà della maggioranza. La strada adottata dal giudice tedesco offre, senza dubbio, spunti di riflessione importanti e denota non soltanto una spiccata sensibilità verso il significato e la valenza dei simboli, ma anche uno sforzo di coesione delle diverse istanze di cui è portatrice la società moderna e multiculturale⁴⁵⁶. Si può dire che la soluzione bavarese *tende* alla soddisfazione delle esigenze della laicità e, tuttavia, non le

⁴⁵⁵ Art. 7, par. 3, della Legge bavarese sull'educazione e l'istruzione pubblica "In considerazione della connotazione storica e culturale della Baviera, in ogni aula scolastica è affisso un crocifisso. Con ciò si esprime la volontà di realizzare i supremi scopi educativi della costituzione sulla base di valori cristiani e occidentali in armonia con la tutela della libertà religiosa. Se l'affissione del crocifisso viene contestata da chi ha diritto all'istruzione per seri e comprensibili motivi religiosi o ideologici, il direttore didattico cerca un accordo amichevole. Se l'accordo non si raggiunge, egli deve adottare, dopo aver informato il provveditorato agli studi, una regola ad hoc (per il caso singolo) che rispetti la libertà di religione del dissenziente e operi un giusto temperamento delle convinzioni religiose e ideologiche di tutti gli alunni della classe; nello stesso tempo va anche tenuta in considerazione, per quanto possibile, la volontà della maggioranza." Traduzione a cura di S.Ceccanti. Cfr. CECCANTI S., *La legge bavarese sul crocifisso*, in www.forumcostituzionale.it, 2003.

⁴⁵⁶ CECCANTI S., *E se la Corte andasse in Baviera?*, in BIN R., BRUNELLI G., PUGIOTTO A., VERONESI P., (a cura), *La laicità crocefissa*, cit., pp 1-26; CARTABIA M., *Il crocifisso e il calamaio*, in BIN R., BRUNELLI G., PUGIOTTO A., VERONESI P., (a cura), *La laicità crocefissa*, cit., pp. 63-72.

raggiunge pienamente poiché nasconde, tra le sue possibili declinazioni, un pericoloso ritorno ai criteri numerico e sociologico. Infatti, una esaltazione identitaria delle singole comunità studentesche, per quanto apparentemente in linea con i valori dell'autonomia, può condurre a derive discriminatorie per le minoranze⁴⁵⁷. Il ricorso alla regola della maggioranza, quando sono implicati diritti fondamentali, si rivela, ancora una volta, inadeguato.

Per dare una risposta soddisfacente alle problematiche sollevate dall'adozione statale di simboli religiosi, in realtà, basta ricordare quanto già avuto modo di argomentare in precedenza circa lo svuotamento dello spazio pubblico da istanze metafisiche e trascendenti (proprie delle ideologie assolute e dei dogmi religiosi). Lo Stato laico, infatti, non soltanto deve orientare la sua azione normativa prescindendo da postulati ideologizzati e fideistici, ma deve garantire la pacifica e rispettosa convivenza delle diversità, religiose o culturali che siano⁴⁵⁸.

Appare, dunque, coerente con il principio di laicità la posizione di una P.A. che si spogli della simbologia propria di un certo credo per consentire ai singoli e ai gruppi di percepire, attraverso l'immediatezza dei segni, la

⁴⁵⁷ BRUNELLI G., *Neutralità dello spazio pubblico e patto repubblicano: un possibile modello di integrazione*, in BIN R., BRUNELLI G., PUGIOTTO A., VERONESI P., (a cura), *La laicità crocifissa*, cit., p. 56.

⁴⁵⁸ DI GIOVINE A., *Democrazia e religione: spunti di sintesi*, cit., p. 10; CERIOLI PASQUALI J., *La laicità nella giurisprudenza amministrativa: da principio supremo a simbolo religioso*, in www.statoechiase.it, 2009; MARTINELLI C., *Laicità come neutralità*, in www.statoechiase.it, cit.

volontà statale di non favorire alcuna religione – per quanto radicata nella cultura di quel Paese.

E' auspicabile, infine, uno spazio pubblico neutro che accolga presso di sé ogni individuo e ogni gruppo che, nel rispetto delle regole di pacifica convivenza, decida di ostentare un certo segno religioso: una tale situazione sarebbe davvero simbolica di uno Stato laico all'interno del quale il pluralismo diventa sinonimo di rispetto, prima ancora che di tolleranza.

6. Il crocefisso nelle aule scolastiche: le posizioni del giudice italiano e del giudice spagnolo.

La questione dei simboli religiosi nello spazio pubblico è densa di risvolti pratici, essendo stata al centro delle vicende giudiziarie di più di uno Stato Membro.

Particolare attenzione, com'è noto, ha suscitato l'esposizione della croce o del crocefisso presso le aule scolastiche degli istituti di istruzione pubblica.

La circostanza per cui proprio quel simbolo, proprio in quei luoghi sia stato oggetto di doglianze presso le autorità giurisdizionali non desta meraviglia ove si consideri l' indiscutibile tradizione cristiano – cattolica dei Paesi europei (che ha condotto all'uso stratificato della relativa simbologia) e la

delicatezza dei messaggi (anche non verbali) destinati a soggetti particolarmente influenzabili per la giovanissima età.

In questa sede, si intende far riferimento agli esiti giurisprudenziali che, sull'argomento, hanno conosciuto l'ordinamento italiano e l'ordinamento spagnolo.

Per la Spagna, verrà presa in considerazione la sentenza n. 288 del 2008 del Tribunale di Valladolid e, per l'Italia⁴⁵⁹, si farà riferimento al caso avuto origine con il ricorso della signora Lautsi al TAR Veneto e conclusosi, per il momento, con la sentenza della Corte di Strasburgo, 3 novembre 2009, n. 30814/06.

La pronuncia del giudice spagnolo colpisce per la linearità e per le conseguenze pratiche che essa trae dalla giurisprudenza del TC, dando vita a un circolo virtuoso in cui Costituzione, interpretazione costituzionale e immediata tutela dei diritti si susseguono senza soluzione di continuità e con apprezzabile coerenza.

La vicenda trae origine dalla risoluzione, adottata il 7 marzo 2008 dal Consejo Escolar del Colegio Público Macias Picabea di Valladolid, con cui si rigettava la richiesta di rimozione dei simboli religiosi (*i.e.* : i

⁴⁵⁹ E' opportuno ricordare che, in Italia, la questione del crocefisso negli spazi pubblici ha conosciuto altre e diverse vicende giurisprudenziali. In questa sede, è parso opportuno riferirsi alla vicenda che ha avuto più gradi di giudizio, coinvolgendo anche la Corte Costituzionale, nonché al Corte Europea dei diritti dell'uomo e che, pertanto, offre più spunti di riflessione. E', tuttavia, opportuno segnalare le seguenti pronunce in materia: CdS, parere n. 63 del 1988; Corte di Cassazione, sent. n. 4273 del 1 marzo 2000; Corte di Cassazione, ord. n. 41571 del 18 novembre 2005; c.d. caso di Ofena Tribunale di l'Aquila ,ord. 23 ottobre 2003.

crocefissi) dalle aule e dagli spazi comuni dell'edificio avanzata dalla Asociación cultural Escuela Laica⁴⁶⁰. Quest'ultima, attraverso il procedimento speciale per la tutela dei diritti fondamentali⁴⁶¹, lamentava, presso l'autorità giurisdizionale, la violazione degli articoli 16, 14, 24, 27, 9 e 10⁴⁶² della Costituzione spagnola⁴⁶³. Il Tribunale, dopo essersi pronunciato negativamente e in via preliminare sulle eccezioni opposte dalla controparte⁴⁶⁴, ha concentrato l'attenzione sul principio di aconfessionalità dello Stato, con particolare riferimento al dovere di educazione e insegnamento che grava sulla scuola pubblica. Il giudice ha perso in considerazione il contenuto delle disposizioni costituzionali che si assumevano violate e l'interpretazione di queste ultime resa dal TC⁴⁶⁵: ne sono derivati, non soltanto il carattere laico dello Stato spagnolo, ma anche le esigenze di equidistanza e imparzialità quali concrete conseguenze del

⁴⁶⁰ A seguito di tale diniego, per altro, l'Associazione aveva impugnato il provvedimento amministrativo appellandosi all'autorità gerarchicamente sovraordinata, la Dirección Provincial de Educación: nella memoria difensiva, il Consejo Escolar adduceva a fondamento della scelta di non rimuovere i simboli religiosi la valenza del crocefisso come segno culturale e non solo religioso, la secolare tradizione cattolica della Spagna e di quel particolare istituto, nonché il richiamo operato dall'art. 16.3, Cost. Sp. alle credenze religiose degli spagnoli.

⁴⁶¹ Si tratta del Recurso contencioso administrativo tramitado al amparo del procedimiento especial de protección de los derechos fundamentales.

⁴⁶² Nell'ordine: Libertà religiosa e principio di laicità dello Stato; principio di egualianza in senso formale; Diritto di difesa; Diritto all'istruzione e libertà di insegnamento di docenti e genitori; principio di eguaglianza in senso sostanziale; Tutela dei diritti fondamentali.

⁴⁶³ E' interessante notare che, in senso adesivo rispetto alla ricorrente, è intervenuto il Ministerio Fiscal (Pubblico Ministero) lamentando la violazione dell'art. 16, Cost. Sp. e che la controparte, Junta de Castilla León, ha opposto alla domanda di annullamento e conseguente rimozione dei simboli solo vizi di natura processuale che ne avrebbero sancito la inammissibilità, senza scendere nel merito della opportunità della scelta del Consejo Escolar.

⁴⁶⁴ Trib. Valladolid, sent. 288/2008, FFJJ 2, 3

⁴⁶⁵ Trib. Valladolid, sent. 288/2008, FJ 3

principio di laicità⁴⁶⁶. La sentenza ha sottolineato, con chiara lucidità, come il simbolo cattolico del crocefisso non possa considerarsi affievolito nella sua valenza religiosa a favore di una interpretazione meramente e asetticamente “culturale”⁴⁶⁷: per tale via, il giudice di Valladolid ha ammesso che l’esposizione di quel simbolo veicola un messaggio non verbale di maggiore vicinanza dello Stato rispetto alla confessione cattolica⁴⁶⁸. Ciò non è apparso in linea con la giurisprudenza del TC, ispirata alla equidistanza e neutralità dello Stato rispetto alle confessioni religiose. In particolare, considerata la vulnerabilità delle coscienze dei destinatari del messaggio simbolico, pur escludendo che l’affissione di crocefissi alle pareti possa costituire una forma illecita di proselitismo⁴⁶⁹, il giudice di Castilla León ha ritenuto che la stessa possa incidere negativamente sul delicato compito di educazione e insegnamento che grava sulla scuola pubblica in virtù dell’art. 27, Cost. Sp. e che deve attuarsi nel pieno rispetto dei principi di eguaglianza e laicità: questo perché gli studenti, di diversa provenienza religiosa e culturale, potrebbero

⁴⁶⁶ Trib. Valladolid, sent. 288/2008, FJ 3

⁴⁶⁷ Trib. Valladolid, sent. 288/2008, FJ 4, laddove il giudice afferma che il crocefisso “non ha perso la sua connotazione religiosa, quantunque possa averne altre” (trad. di chi scrive).

⁴⁶⁸ Trib. Valladolid, sent. 288/2008, FJ 4, “La presenza di questi simboli in queste zone comuni del centro educativo pubblico, in cui ricevono educazione minorenni in piena fase di formazione della coscienza e della volontà, può provocare in questi la sensazione che lo Stato sia più vicino alla confessione religiosa con cui mettono in relazione il simbolo esposto nel centro educativo” (trad. di chi scrive).

⁴⁶⁹ Trib. Valladolid, sent. 288/2008, FJ 3.

sentirsi discriminati attraverso la simbologia adottata dalla istituzione scolastica⁴⁷⁰.

La vicenda italiana, originata dal ricorso al TAR Veneto da parte della signora Lautsi, muove dalle stesse doglianze prospettate dalla Associazione di Valladolid: gli esiti, tuttavia, non sono stati così lineari né, tantomeno, egualmente apprezzabili dal punto di vista del ragionamento giuridico.

La ricorrente – cittadina italiana di origine finlandese – aveva adito il giudice amministrativo in seguito al diniego, manifestato dal Consiglio di Istituto della scuola media frequentata dai suoi due figli, rispetto alla sua richiesta di rimozione dei simboli religiosi dalle aule. Il ricorso fondava sul principio di laicità, così come enucleato dalla Corte Costituzionale e sulla tutela alla libertà di religione apprestata dall'art. 9 CEDU⁴⁷¹.

In Italia, l'esposizione dei crocefissi nelle aule scolastiche delle scuole elementari e medie inferiori è la risultante di due disposizioni regolamentari, risalenti agli anni Venti del secolo scorso⁴⁷² e da ritenersi tutt'ora in vigore perché richiamate dal d.lgs. n. 297 del 1994 (TU

⁴⁷⁰ Trib. Valladolid, sent. 288/2008FJ 4.

⁴⁷¹ Vale a dire, come già più volte specificato, la libertà di professare e di non professare un culto religioso. Nel ricorso della sig.ra Lautsi veniva toccato, inoltre, il dovere di educazione della prole riconosciuto ai genitori dall'art. 30, Cost. Veniva, inoltre, richiamata la giurisprudenza della Corte di Cassazione, sentenza n. 4273 del 1 marzo 2000 (cd. sentenza Colaianni, dal nome del suo insigne estensore) con la quale la S.C. aveva disposto, in base al principio di laicità, la rimozione del crocefisso dai seggi elettorali.

⁴⁷² Art. 118, r.d. 30 aprile 1924, n. 965 ; art. 119, r.d. 26 aprile 1928, n. 1297 e allegata Tabella C

sull'istruzione)⁴⁷³, le quali annoverano, tra gli arredi delle aule, anche il simbolo religioso in esame.

Nel caso di specie, la I sezione del TAR Veneto, presso cui pendeva il ricorso della sig.ra Lautsi, aveva ritenuto le norme regolamentari atti presupposti rispetto al diniego del Consiglio di Istituto e, con ordinanza n. 56 del 2004, aveva rimesso la questione alla Corte Costituzionale per contrasto con il principio supremo di laicità degli artt. 159 e 190 del TU sull'istruzione, così come specificati dalle disposizioni regolamentari degli anni Venti.

Nel testo dell'ordinanza di remissione è possibile apprezzare il discorso logico – giuridico del giudice amministrativo il quale, partendo dal

⁴⁷³ La vigenza delle citate norme regolamentari è stata alquanto dibattuta. In senso favorevole si era, peraltro, espresso il Consiglio di Stato con il parere del 27 aprile 1988, n. 63. La questione va posta in questi termini: la previsione di esposizione del crocefisso rispondeva al carattere confessionale dello Stato italiano voluto dall'art. 1 dello Statuto Albertino. A riprova di ciò, si nota come, assieme al crocefisso, veniva imposto, tra gli arredi scolastici, anche il ritratto del re: con la caduta della monarchia e l'avvento della repubblica, tale previsione regolamentare è stata ritenuta tacitamente abrogata. E' possibile ritenere, oggi, abrogate le disposizioni sul crocefisso in virtù del carattere laico e non più confessionale dello Stato? Di sicuro, gli Accordi di Palazzo Madama del 1984 hanno stralciato l'ultimo brandello di confessionalità che residuava, legislativamente, in Italia: l'art. 1 del Concordato. Epperò, le disposizioni regolamentari non sono apparse prive di efficacia ai giudici di Palazzo Spada: tuttavia, il parere sopracitato è anteriore alla sentenza "Casavola". Tutto ciò considerato, aveva spinto il giudice ordinario, Corte di Cassazione, sentenza n. 4273 del 1 marzo 2000, a ritenere, in un *obiter dicta*, abrogate le norme impositive del crocefisso. Tale impostazione, tuttavia, deve, oggi, considerarsi smentita non solo e non tanto perché, a cominciare dal TAR Veneto, la magistratura amministrativa ha preso in considerazione la disposizioni regolamentari (dandone per scontata la vigenza), ma anche e soprattutto perché identica cosa ha fatto al Corte Costituzionale con l'ord.389 del 2004. Sul tema cfr. CECCANTI S., *E se la Corte andasse in Baviera?*, cit., pp. 5-8; Marchei N., la vigenza delle norme regolamentari a seguito dell'entrata in vigore della carta costituzionale, in , BIN R., BRUNELLI G., PUGIOTTO A., VERONESI P. (a cura), *La laicità crocefissa*, cit., pp. 20-206; D'Amico G., Un caso di abrogazione indiretta?, in , BIN R., BRUNELLI G., PUGIOTTO A., VERONESI P., (a cura), *La laicità crocefissa*, cit., pp. 89-95.

presupposto che la valenza religiosa del crocefisso⁴⁷⁴, tra tutte le connotazioni semantiche di cui lo stesso è suscettibile, risulta essere quella prevalente, ha ravvisato un dubbio di costituzionalità circa l'obbligo di esposizione e l'esigenza di equidistanza e imparzialità proprie della forma di Stato laica voluta dal costituente⁴⁷⁵. Il giudice, dopo aver ricordato la giurisprudenza della Corte Costituzionale circa l'irrilevanza dei criteri numerico e sociologico rispetto alle tematiche concernenti i diritti fondamentali e, in particolare, i diritti afferenti alla sfera religiosa⁴⁷⁶, è giunto a ritenere non manifestamente infondata la questione di costituzionalità di norme capaci di trasmettere agli studenti un messaggio di preferenza, da parte dello Stato, per la religione cattolica.

Il giudizio innanzi ai giudici di Palazzo della Consulta, tuttavia, non è mai arrivato nel merito della questione ma si è risolto con un'ordinanza di inammissibilità, stante la natura regolamentare delle disposizioni

⁴⁷⁴ TAR Veneto, III sez., ord. 56 del 2004, punto 5.1 del Considerato in diritto, laddove si afferma "Invero, il crocifisso rappresenta la massima icona cristiana, presente in ogni luogo di culto e più di ogni altra venerata: esso può bensì assumere ulteriori valori semantici, ma questi non possono comunque mai completamente elidere quello religioso, da cui traggono comunque giustificazione e fondamento".

⁴⁷⁵ TAR Veneto, III sez., ord. 56 del 2004, punto 5.3 del Considerato in diritto, laddove si afferma "V'è dunque da dubitare che siano compatibili con le precedenti enunciazioni le norme dell'ordinamento generale le quali prescrivono, come detto, l'esposizione di un simbolo venerato dal cristianesimo nelle aule scolastiche, (così come lo sarebbe ogni altra disposizione che stabilisse la presenza di simboli di altre fedi): ciò non pare pienamente conciliabile con la posizione di equidistanza e imparzialità tra le diverse confessioni che lo Stato deve comunque mantenere, tanto più che la previsione si riferisce agli spazi destinati all'istruzione pubblica, cui tutti possono accedere - e anzi debbono, per ricevere l'istruzione obbligatoria (art. 34 Cost.) - e che lo Stato assume tra i suoi compiti fondamentali, garantendo la libertà d'insegnamento (art. 33 Cost.)."

⁴⁷⁶ TAR Veneto, III sez., ord. 56 del 2004, punto 5.2.

impugnate⁴⁷⁷. Non è questa la sede per esprimere un giudizio di valore circa la decisione della Corte di non pronunciarsi su una questione schiettamente costituzionale e bisognosa di un'interpretazione dirimente, in grado di stabilire, una volta per tutte e concretamente, se l'Italia è o meno un Paese laico⁴⁷⁸. Va, tuttavia, ricordato che, ove la Corte avesse deciso di scendere nel merito di disposizioni di fonte secondaria, ciò non sarebbe stato un avvenimento nuovo rispetto alla sua giurisprudenza pregressa⁴⁷⁹. Quel che è certo è che, dopo il deludente⁴⁸⁰ esito del ricorso in via incidentale, la vicenda giudiziaria si è trascinata a lungo offrendo, tanto da parte del TAR Veneto (non più I ma III sezione), quanto da parte del Consiglio di Stato, un ampio arsenale interpretativo – di natura sociologica,

⁴⁷⁷ Corte Cost., ord. 389 del 2004.

⁴⁷⁸ “La Corte, come spesso accade, si è trovata dinanzi una scelta essenzialmente politica, che andava ben al di là dell’occasione: in un momento estremamente delicato per la definizione del rapporto tra cultura laica, cultura cattolica e altre culture religiose, in un contesto complessivo che investe la dimensione locale come quella nazionale, e soprattutto europea, una decisione sull’uso dei simboli religiosi nei luoghi pubblici assume un rilievo tutt’altro che trascurabile.” Così, RIMOLI F., *Ancora sulla laicità: ma la Corte non vuole salire sulla croce...*, cit.

⁴⁷⁹ Cfr. Corte Cost., sentt. n. 1104 del 1988 e n. 456 del 1994, laddove la Corte ha ammesso il controllo indiretto su disposizioni di natura regolamentare laddove la fonte primaria risulti “in concreto applicabile attraverso le specificazioni formulate nella fonte secondaria”, così Corte Cost., sent. 1104 del 1988, punto 6 del Considerato in diritto. Diffusamente, sul tema, si rimanda a AAVV., in BIN R., BRUNELLI G., PUGIOTTO A., VERONESI P. (a cura), *La laicità crocefissa*, cit.

⁴⁸⁰ Cfr., RIMOLI F., *Ancora sulla laicità: ma la Corte non vuole salire sulla croce...*, cit.; PUGIOTTO A., *Sul crocifisso la Corte pronuncia un’ordinanza pilatesca*, in www.forumacostituzionale.it, 2005; VATTIMO G., *Quale corce?*, articolo apparso su *Il Manifesto*, 16 dicembre 2004; SARACENO C., *Simboli religiosi e spazi pubblici*, articolo apparso su *L’Unità*, 17 dicembre 2004. Contra, cfr. LARICCIA S. *Garanzie e limiti della giustizia italiana per l’attuazione del principio di laicità*, in www.lassociazionedeicostituzionalisti.it, 2004.

filosofica, semeiotica ma quasi mai giuridica⁴⁸¹ – in grado di mantenere il crocefisso saldamente fissato alle pareti delle aule.

Con la sent. 1110 del 2005, la III sezione del TAR Veneto, in particolare, ha ritenuto il crocefisso simbolo non soltanto della identità nazionale e culturale italiana, ma anche dei valori di libertà tolleranza, eguaglianza e, in fine, di laicità poiché la struttura laica dello Stato affonda le sue lontane radici proprio nella tradizione cattolica⁴⁸². Ne ha fatto derivare la natura *paradossale* di una eventuale rimozione⁴⁸³.

A conferma delle posizioni del giudice di primo grado, è intervenuta la sentenza del Consiglio di Stato n. 566 del 2006. La Suprema Corte, argomentando in senso adesivo rispetto alla soluzione del TAR, ha ribadito il carattere polisemantico del crocefisso ed è giunto a scorgerne “l’elevato fondamento dei valori civili che delineano la laicità nell’attuale ordinamento dello Stato”⁴⁸⁴.

E’ appena il caso di ricordare che entrambe le magistrature amministrative hanno ripreso, in maniera spesso puramente formale e quasi a mò di

⁴⁸¹ PASQUALI CERIOLO J., *La laicità nella giurisprudenza amministrativa: da principio supremo a simbolo religioso*, in www.statoechiase.it, cit. pp. 9 e ss. A scopo meramente esemplificativo del contenuto più religioso che giuridico dell’argomentare dei giudici amministrativi, si riporta parte del punto 11.1 del Considerato in diritto della sentenza del TAR Veneto, n. 1110/2005: “In particolare poi il cristianesimo – anche per il riferimento al noto e spesso incompreso “Date a Cesare quello che è di Cesare, e a...” - con la sua forte accentuazione del precetto dell’amore per il prossimo e ancor più con l’esplicita prevalenza data alla carità sulla stessa fede, contiene in nuce quelle idee di tolleranza, eguaglianza e libertà che sono alla base dello Stato laico moderno e di quello italiano in particolare”.

⁴⁸² TAR Veneto, sent. n. 1110/2005, punto 11.9 del Considerato in diritto.

⁴⁸³ TAR Veneto, sent. n. 1110/2005, punto 11.9 del Considerato in diritto.

⁴⁸⁴ CdS, sent. n. 566 del 2006, punto 3 del Considerato in diritto.

formula di stile, la giurisprudenza costituzionale in tema di laicità senza mai richiamare il pluralismo religioso e culturale, pur espresso a chiare lettere dalla Corte Costituzionale con la sentenza n. 203 del 1989 .

Da quanto detto emerge lo sforzo del giudice italiano di voler giungere alla quadratura del cerchio: è palese, infatti, il tentativo – questo sì, paradossale – di conferire all’immagine di Gesù Cristo in croce un significato diverso da quello che è sotto gli occhi di tutti. Ciò, tuttavia, altro non dimostra se non la consapevolezza del g.a. di non poter giustificare la presenza di un simbolo religioso *tout court* nello spazio pubblico.

Di avviso contrario – non negli esiti ma nelle motivazioni – sembra essere l’Avvocatura di Stato foriera della suggestiva quanto insolita teoria secondo la quale il crocefisso rimane dov’è perché vessillo dell’unico alleato di diritto internazionale menzionato dalla Costituzione: lo Stato esiguo della Città del Vaticano⁴⁸⁵ .

⁴⁸⁵ “l’Avvocatura erariale argomenta nel senso della legittimità costituzionale della presenza del Crocifisso nelle aule, quale “evenienza naturale” nell’ordinario svolgimento della vita scolastica: il Crocifisso sarebbe bensì anche un simbolo religioso, ma sarebbe *il vessillo della Chiesa cattolica, unico alleato di diritto internazionale* dello Stato nominato dalla Costituzione all’art. 7, e dunque sarebbe da considerarsi alla stregua di un simbolo dello Stato di cui non si potrebbe vietare l’esposizione, al pari della bandiera e del ritratto del Capo dello Stato.”Memoria presentata all’udienza innanzi alla Corte Costituzionale per lo svolgimento del processo in via incidentale sollevato dal TAR Veneto con ord. 56 del 2004 e riportata da Corte Cost. ord. N. 389 del 2004. Sulla validità della tesi esposta dall’Avvocatura di Stato si rimanda che lo stesso TAR Veneto, sent. n. 1110/2005, che, al punto 5.8 del considerato in diritto non senta a definire “suggestiva”. In dottrina, per tutti, cfr. RIMOLI F., *Ancora sulla laicità: ma la Corte non vuole salire sulla croce...*, cit

Il confronto tra la sentenza di Valladolid e le vicende italiane suggerisce una distanza, tra il nostro Paese e la Spagna, che va ben oltre il dato geografico.

Le pronunce appena ricordate mostrano, in vero, tutti i nervi scoperti del sistema italiano rispetto a una laicità troppe volte rimasta lettera morta nelle sentenze della Corte Costituzionale, negli *obiter dicta* della magistratura ordinaria⁴⁸⁶ e nelle riflessioni della dottrina più attenta: una laicità che, purtroppo, stenta ad affermarsi nella dimensione concreta della vita associata.

7. La Corte Europea dei diritti dell'uomo parla di laicità. Brevi note a margine di una recente sentenza.

La vicenda della signora Lautsi, fortunatamente, è andata oltre gli angusti confini della giurisprudenza amministrativa italiana ed è giunta al vaglio della Corte Europea dei diritti dell'uomo.

Mirabile esempio di protezione multilivello dei diritti fondamentali, l'*affaire* Lautsi vs. Italie ha dato luogo alla sentenza del 3 novembre 2009 con cui il giudice di Strasburgo ha ritenuto l'esposizione del crocefisso nelle aule scolastiche pubbliche in contrasto con l'art. 9 CEDU (libertà religiosa) e con l' art. 2 del Protocollo n. 1 (diritto all'istruzione).

⁴⁸⁶ Corte di Cassazione, sent. n. 4273 del 1 marzo 2000.

Non saranno oggetto di trattazione specifica le reazioni scomposte ed eccessive che hanno accompagnato la lettura della sentenza da parte delle autorità italiane⁴⁸⁷. Non può, tuttavia, tacersi una malcelata volontà identitaria e partigiana da parte di chi, in un contesto multiculturale che richiederebbe pluralismo, rispetto e laicità, continua a strumentalizzare il simbolo di una tra le tante credenze religiose per indicare l'appartenenza ad una certa cultura, a scapito di altre⁴⁸⁸. Eppure, appartiene alla triste storia recente il pericolo insito nell'imposizione pubblica dei segni religiosi come marchio identitario.

L'*affaire* Lautsi offre all'interprete una panoramica assai significativa del divario esistente tra la dimensione giuridica del principio di laicità dello Stato e la sua concreta attuazione.

Da un lato, infatti, è possibile apprezzare il discorso tecnico e privo di sbavature retoriche della ricorrente la quale, dopo aver illustrato le disposizioni regolamentari degli anni Venti che impongono la presenza del crocefisso nelle aule e aver messo in relazione le stesse con la natura confessionale dello Stato pre-repubblicano, ha ricordato le tappe

⁴⁸⁷ Per avere un'idea dell'accoglienza che la sentenza di Strasburgo ha ricevuto in Italia: *Udc, manifestazione pro-crocefisso davanti all'istituto di Abano Terme*, articolo apparso su *Corriere della Sera*, 7 novembre 2009; «*Stacchi il crocefisso? Ti stacco le mani*» *Corte Ue, l'attacco dei giovani di Storace*, articolo apparso su *Corriere della Sera*, 5 novembre 2009; *L'Ue vieta il crocefisso a scuola Rivolta bipartisan: inaccettabile*, articolo apparso su *Corriere della Sera*, 5 novembre 2009; *Sassuolo, il sindaco compra 50 crocefissi: «Li distribuirò personalmente nelle scuole»*, articolo apparso su *Corriere della Sera*, 7 novembre 2009.

⁴⁸⁸ «Viviamo in un momento di tumultuoso incontro con altre culture, e, per evitare che esso si trasformi in scontro, è indispensabile riaffermare anche simbolicamente la nostra identità» Così, TAR Veneto, sent. N. 1110 del 2005, n. 12.6 del Considerato in diritto.

dell'affermazione del principio di laicità in Italia ed ha evidenziato come la vigenza delle fonti secondarie in esame violi tale principio e il suo diritto ad educare i figli in base alle proprie convinzioni morali e religiose ex art. 9 CEDU e art. 2, protocollo n. 1, CEDU. La signora Lautsi, in particolare, ha sottolineato la natura religiosa del crocefisso e come la sua esposizione, da parte della PA, possa dare ai destinatari del messaggio (in questo caso: dei minori) la sensazione che lo Stato privilegi e si identifichi con il cattolicesimo, in palese violazione del dovere di imparzialità ed equidistanza insito nel principio di laicità⁴⁸⁹.

Il Governo italiano, dal canto suo, ha ritenuto le argomentazioni della ricorrente prive di qualsivoglia natura giuridica e appartenenti al mero campo della filosofia⁴⁹⁰. Al fine di dimostrare questa affermazione, quindi, ha richiamato (non dei principi di diritto ma) la natura culturale del simbolo della croce e l'insieme di valori propugnati dal cristianesimo (non violenza, tolleranza, dignità della persona umana, etc.) ai quali è necessario aderire al di là della fede⁴⁹¹. Inoltre, dopo aver affermato che i moderni valori democratici poggiano sul messaggio evangelico, ha ritenuto il

⁴⁸⁹ Cfr, Corte Europea dei diritti dell'uomo, *Lautsi vs. Italie*, 3 novembre 2009, argumentes des parties, nn. 30, 31, 32 e 33.

⁴⁹⁰ Corte Europea dei diritti dell'uomo, *Lautsi vs. Italie*, 3 novembre 2009, argumentes des parties, n. 34.

⁴⁹¹ Corte Europea dei diritti dell'uomo, *Lautsi vs. Italie*, 3 novembre 2009, argumentes des parties, n. 35.

crocefisso un simbolo umanista e sganciato dalla sua primordiale natura religiosa⁴⁹².

Il ragionamento del governo italiano non si è arrestato qui.

Esso, infatti, invocando il principio del margine statale di apprezzamento, ha chiesto alla Corte di “dar prova di prudenza”⁴⁹³ e di astenersi dal pronunciare una sentenza capace di dare un contenuto predeterminato al principio di laicità⁴⁹⁴. La prudenza di cui sopra, secondo il nostro governo, consiglia di escludere la questione del crocefisso dal campo della legalità per leggerla sotto il profilo della opportunità⁴⁹⁵. Più in particolare – e sempre in contrapposizione al filosofeggiare della signora Lautsi – la problematica dei simboli religiosi andrebbe lasciata alla mediazione politica con i partiti di ispirazione cristiana che rappresentano “una parte essenziale della popolazione e del sentimento religioso di questa”⁴⁹⁶.

Criterio numerico e criterio sociologico.

Non pare opportuno indugiare su posizioni che si commentano da sole.

Basterà ribadire tutta la preoccupazione che suscita l’affannoso tentativo,

⁴⁹² Corte Europea dei diritti dell’uomo, *Lautsi vs. Italie*, 3 novembre 2009, argumentes des parties, n. 35.

⁴⁹³ Corte Europea dei diritti dell’uomo, *Lautsi vs. Italie*, 3 novembre 2009, argumentes des parties, n. 41.

⁴⁹⁴ In un’ottica assolutamente favorevole a mantenere l’attuale situazione in cui, com’è noto, non si ha una solida definizione di laicità al livello europeo. Corte Europea dei diritti dell’uomo, *Lautsi vs. Italie*, 3 novembre 2009, argumentes des parties, n. 41.

⁴⁹⁵ Corte Europea dei diritti dell’uomo, *Lautsi vs. Italie*, 3 novembre 2009, argumentes des parties, n. 42.

⁴⁹⁶ Corte Europea dei diritti dell’uomo, *Lautsi vs. Italie*, 3 novembre 2009, argumentes des parties, n. 42.

da parte delle autorità governative, della magistratura amministrativa e dell'Avvocatura di Stato, di eludere le norme costituzionali sulla laicità in nome di un'esigenza identitaria che denota chiusura e, in molti casi, paura nei confronti della diversità e del pluralismo.

Tenuto conto delle ragioni della ricorrente e dello Stato italiano, come già anticipato, la Corte ha deciso per la natura lesiva dei diritti protetti dalla Convenzione da parte delle norme impugnate.

Secondo i giudici di Strasburgo, dal combinato disposto dell'art. 9, CEDU e dell'art. 2, protocollo n.1, deriva che il "rispetto delle convinzioni dei genitori deve essere possibile nel quadro di una educazione capace di assicurare un ambiente scolastico aperto e favorevole all'inclusione, piuttosto che all'esclusione (...), questo dovrà essere un luogo di incontro delle differenze religiose e convinimenti filosofici"⁴⁹⁷. Inoltre, richiamando la propria giurisprudenza in materia, la Corte ha ribadito il dovere di neutralità e imparzialità che grava sullo Stato e che impone, nel contesto specifico dell'insegnamento, la garanzia del pluralismo⁴⁹⁸.

Applicando tali principi di diritto al caso specifico, il giudice CEDU ha, preliminarmente, constatato come la natura religiosa del simbolo della

⁴⁹⁷ Corte Europea dei diritti dell'uomo, *Lautsi vs. Italie*, 3 novembre 2009, appréciation de la Cour, n. 47 (c).

⁴⁹⁸ Corte Europea dei diritti dell'uomo, *Lautsi vs. Italie*, 3 novembre 2009, appréciation de la Cour, n. 47 (e). Il riferimento è all'affaire *Folgerø et autres vs. Norvège*, § 84.

croce sia senza dubbio predominante: da qui, la sua idoneità a veicolare un messaggio di preferenza dello Stato rispetto alla confessione cattolica⁴⁹⁹.

In particolare, ha ricordato la dimensione negativa della libertà religiosa prevista dall'art. 9, CEDU – che comprende il diritto a non avere nessuna credenza religiosa: questa posizione, secondo il giudice, merita una protezione particolare allorquando sia proprio lo Stato a esprimere una fede e laddove la persona sia in una situazione dalla quale non può svincolarsi, se non a costo di un sacrificio sproporzionato⁵⁰⁰. A ben vedere, gli studenti delle scuole elementari e medie si trovano proprio in questa condizione: essi non posseggono, data la giovane età, un coscienza critica tale da interpretare il crocefisso alla luce dei principi dell'umanesimo, né, tanto meno, sono in grado di sottrarsi dalle lezioni della scuola pubblica e obbligatoria se non al prezzo, inesigibile, di frequentare istituzioni private o, addirittura, eludere l'obbligatorietà dell'istruzione.

In relazione alle motivazioni addotte dal Governo italiano circa l'opportunità di guardare al crocefisso come il simbolo dello Stato pluralista e democratico, la Corte afferma che “non vede come l'esposizione, nelle aule scolastiche pubbliche, di un simbolo che è ragionevolmente associabile al cattolicesimo (la religione maggioritaria in

⁴⁹⁹ Corte Europea dei diritti dell'uomo, *Lautsi vs. Italie*, 3 novembre 2009, appréciation de la Cour, n. 51.

⁵⁰⁰ Corte Europea dei diritti dell'uomo, *Lautsi vs. Italie*, 3 novembre 2009, appréciation de la Cour, n. 55.

Italia) potrebbe giovare al pluralismo educativo essenziale a la preservazione di una società democratica, così come concepito dalla Convenzione, pluralismo che è stato riconosciuto dalla Corte Costituzionale nel diritto interno”⁵⁰¹. Di quest’ultima affermazione, colpisce l’ardita semplicità con cui si prende atto dei termini della questione: il crocefisso è un simbolo religioso, veicola un messaggio fideistico e, se adottato dallo Stato, ne inficia l’equidistanza e l’imparzialità verso i singoli e i gruppi.

Non si può che salutare con favore l’apertura giurisprudenziale della Corte di Strasburgo: la pronuncia in esame, infatti, ha senz’altro il merito di fornire, in maniera chiara, le coordinate del principio di laicità. Pluralismo, neutralità, equidistanza e imparzialità: caratteristiche dello Stato laico immediatamente applicabili nello spinoso campo dei simboli nello spazio pubblico. Può, tuttavia, avanzarsi qualche perplessità circa la forza espansiva dei portati giuridici sanciti in una sentenza che, pur se in ossequio al principio di rispondenza tra chiesto e giudicato, fa leva, in maniera forse eccessiva, sulla età dei destinatari del messaggio simbolico e sulla delicatezza delle coscienze ancora in divenire degli studenti. Una simile lettura, in vero, potrebbe condurre ad ammettere, *a contrario*, la

⁵⁰¹ Corte Europea dei diritti dell’uomo, *Lautsi vs. Italie*, 3 novembre 2009, appréciation de la Cour, n. 56.

legittimità dei segni religiosi già presenti in altri luoghi pubblici frequentati da un'utenza adulta.

I dubbi espressi, tuttavia, non sono tali da inficiare il giudizio positivo su una pronuncia che riflette tutta l'urgenza di integrazione, tolleranza e rispetto che caratterizza l'Europa del Terzo millennio.

BIBLIOGRAFIA

AA. VV. *Transición política y consolidación democrática*, Madrid, 1992;

AA.VV. *Atti dell'Assemblea Costituente*, in www.legislature.camera.it

ABBAGNANO N., *Relativismo*, voce in *Dizionario di Filosofia*, Torino, 1971

ACANFORA V., *Religione e Stato di diritto. Il caso francese*, in www.olir.it, agosto 2005.

AGUILA R.; MONTORO R., *El discurso político de la transición española*, Madrid, 1984.

AINIS M. , *Laicità e confessioni religiose*, in AA.VV., Associazione Italiana dei Costituzionalisti, *Problemi pratici della laicità agli inizi del secolo XXI*, Padova, 2008.

ALICINO F., *Esercizi di laicità. Ovvero definire (giuridicamente) lo Stato laico*, in www.statoechiese.it , gennaio 2008.

ALONSO G., *La secularización de las sociedades europeas*, in *Historia social* , n.46, 2003.

AMATO G., *Accettare le diversità fino al limite del possibile*, in *Reset*, n. 101, settembre 2007.

ANGELINI F., *Ordine pubblico e integrazione europea*, Padova, 2007.

ARECES PIÑOL T., *El principio de laicidad en las jurisprudencias española y francesa*, Lleida, 2003.

AZAÑA M., *Obras completas*, vol. II, Mexico, 1966.

BACCARI R., *Vigenza e validità delle norme sull'esposizione del Crocifisso nelle aule scolastiche*, in www.forumcostituzionale.it, 2003.

BALAGUER CALLEJÓN F., CÁMARA VILLAR G., LÓPEZ AQUILAR J.F., BALAGUER CALLEJÓN M., MONTILLA MARTOS J.A., *Manual de Derecho Constitucional*, Madrid, 2008.

BARBERA A., *Il cammino della laicità* in www.forumcostituzionale.it.

BARBERA A., CECCANTI S., *I fondamenti giuridici di una possibile convivenza*, in *Atlantide* n. 3/2005-22 dicembre 2005.

BARBIERI, P., *Le cause della guerra civile spagnola*, Roma, 2006.

BARRERO ORTEGA A., *La libertad religiosa en España*, Madrid, 2006.

BEEVOR, A., *La guerra civile spagnola*, Milano, 2006.

BELGIORNO DE STEFANO M.G., *Le radici europee della laicità dello Stato*, in FUCCILLO A. (a cura di) *Multireligiosità e reazione giuridica*, Torino, 2008.

BELLUCCI L., *Immigrazione e pluralità di culture: due modelli a confronto*, in *Soc. Dir.*, n. 3, 2001.

BENEYTO PEREZ J. M., *Artículo 16, Libertad ideologica y religiosa*, in ALZAGA VLLAAMIL O. (a cura di), *Comentarios a la Constitucion Española de 1978*, Madrid, 1996.

BERLINGÒ S., *Libertà di istruzione e fattore religioso*, Milano, 1987

BERTOLINI F., *Principio di laicità e attitudine dello Stato alla autonoma determinazione di sé*, in www.associazionedeicostituzionalisti.it, aprile 2004

BLÁZQUEZ M., *Ante una posible reforma de la Ley Orgánica 7/1980 de Libertad Religiosa*, in *Conciencia y libertad*, n° 16, 2005.

BOBBIO N., *Eguaglianza e libertà*, Torino, 1995

BOBBIO N., *L'età dei diritti*, Torino, 1990.

BOBBIO N., *Pluralismo*, voce, in *Dizionario di Politica*, BOBBIO N., MATTEUCCI N., PASQUINO G. (a cura di) UTET, 2000.

BÖCKENFÖRDE E. W., *La Formazione dello Stato come processo di secolarizzazione*, 2006.

BODIN J., *Colloquium Heptaplomeres*, Peri C. (a cura di), 2003.

BONIOLO G. (a cura) *Laicità. Una geografia delle nostre radici*, Torino, 2006

BORRAJO INIESTA I., DÍEZ-PICAZO GIMÉNEZ I., FERNÁNDEZ FERRERES G., *El derecho a la tutela judicial y el recurso de amparo*, I ed., Madrid, 1995.

BOTTI A., *Cielo y dinero: el nacionalcatolicismo en España (1881-1975)*, Madrid, 1993.

BRACHER K. D., *Totalitarismo*, in *Enciclopedia del Novecento*, vol. VII, Roma, 1984

BRENAN, G., *Storia della Spagna, 1874-1936. Le origini sociali e politiche della guerra civile*, Torino 1970.

BRUNELLI G., *Simboli collettivi e segni individuali di appartenenza religiosa*, relazione presentata al Convegno annuale dell' Associazione italiana dei costituzionalisti, "Problemi pratici della laicità all'inizio del secolo XXI", Napoli, 26-27 ottobre 2007, (versione provvisoria);

CALOGERO G., *Filosofia del dialogo (raccolta di saggi)*, Milano.

CALVANO R., *La Corte di Giustizia e la Costituzione europea*, Padova, 2004.

CALVO ESPIGA A., *Conciencia y Estado de Derecho, in Laicidad y libertades, Escritos juridicos*, n. 1, 2001.

CAMPO DEL POZO F., *Catolicismo de la reina Isabel I y del rey Fernando V: por qué y cuando se les concedió el título de «Reyes Católicos»*, Medina del Campo, 2004.

CANNISTRARO PH. V., *La fabbrica del consenso: fascismo e mass media*, Roma-Bari, 1975.

CANNIZZARO E., *Il principio di proporzionalità nell'ordinamento internazionale*, Milano, 2000.

CANTARELLA G.M., *Pasquale II e il suo tempo*, Napoli, 1997.

CARDIA C., *Stato e confessioni religiose. Il regime pattizio*, Bologna, 1988.

CARDIA C., *Stato laico*, voce in *Enciclopedia del diritto*, XLIII, Milano, 1990.

CARRO MARTÍNEZ A., *La Constitución española de 1869*, Madrid, 1952.

CASANOVA J., *Religiones públicas en el mundo moderno*, Madrid, 2000.

CASONATO C., *Introduzione al biodiritto. La bioetica nel diritto costituzionale comparato*, Trento, 2006

CASONATO C., PICIOCCHI C., *Biodiritto in dialogo*, Padova, 2005

CASTRO JOVER A., *Laicidad y actividad positiva de los poderes públicos*, in www.iustel.com, n. 3, 2003.

CASUSCELLI G., *L'evoluzione della giurisprudenza costituzionale in materia di vilipendio alla religione*, in *Quad. pol. Eccl.*, n. 3, dicembre 2001.

CASUSCELLI G., *La laicità e le democrazie: la laicità della "Repubblica democratica" secondo la Costituzione italiana*, in *Quad. Dir. Pol. Eccl.*, n.1, aprile 2007.

CATALANO G., *Sovranità dello Stato e autonomia della Chiesa nella Costituzione repubblicana. Contributo alla interpretazione sistematica dell'articolo 7 della Costituzione*, Milano, 1974.

CECCANTI S., *Crocifisso: ricordiamoci della legge di parità e dell'autonomia. Lasciamo alle scuole la soluzione del problema*, in www.forumcostituzionale.it, 2003.

CECCANTI S., *Francia: Il Senato approva definitivamente la legge sul velo. Una soluzione non convincente, soprattutto per presidi e giudici*, in www.forumcostituzionale.it, 2004

CECCANTI S., *La legge bavarese sul crocefisso*, in www.forumcostituzionale.it, 2003

CELOTTO A., *Laicità: il cittadino può attendere...*, articolo apparso su *L'Unità*, 30 marzo 2007

CERIOLI PASQUALI J., *La laicità nella giurisprudenza amministrativa: da principio supremo a simbolo religioso*, in www.statoechiese.it, 2009

CERRETO G., *Vilipendio delle religioni: la Consulta realizza la tutela paritaria*, in www.iudicium.it 2005.

CHESSA O., *Laicità come uguale rispetto e considerazione*, in www.associazioneconstituzionalisti.it , febbraio 2006.

CHIEFFI L.(a cura), *Bioetica e diritti dell'uomo*, Torino, 2000; CHIEFFI L. (a cura), *Il multiculturalismo nel dibattito bioetico*, Torino, 2005

CHIEFFI L., *Ricerca scientifica e tutela della persona. Bioetica e garanzie costituzionali*, Napoli, 1993;

CHIZZONITI A. G., *Il vento delle sentenze della Corte costituzionale e le foglie secche della tutela penale della religione*, in www.olir.it, maggio 2005.

CIARLO P., *Il costituzionalismo dopo le costituzioni*, Nola, 2006.

CIMBALO G., *Laicità come strumento di educazione alla convivenza*, in www.statechiese.it , marzo 2007

CIMBALO G., *Laicità dello Stato ed esposizione dei simboli religiosi negli uffici pubblici*, in www.forumcostituzionale.it, 2003

COLAIANNI N. , *La laicità tra Costituzione e globalizzazione*, in *Questione Giustizia*,n. 6, 2008.

COLAIANNI N., *Confessioni religiose*, in *Enc. Dir.*, IV, Milano, 2000.

COLAIANNI N., *Eguaglianza e diversità culturali e religiose*, Bologna, 2006.

COLAIANNI N., *Europa senza radici (cristiane) ?*, in *Pol. Dir.*, a. XXXV, n.4, dicembre 2004.

COLAIANNI N., *Il principio supremo di laicità dello Stato e l'insegnamento della religione cattolica*, in *Foro it.*, 1989

COLAIANNI N., *Un «principio costituzionale supremo» sotto attacco: la laicità*, in *Democrazia e diritto*, n. 2, 2006.

CONSOLI C., *Il reato di vilipendio alla religione cattolica*, Milano, 1957.

CONTRERAS MAZARIO J.M.; LLAMAZARES M. C., CELADOR O., *La última jurisprudencia del tribunal Supremo español en materia de enseñanza de la religión y dos posibles soluciones en el marco del Derecho comparado*, in *Derechos y libertades*, 6, 1998

CRISAFULLI V., *Lezioni di Diritto costituzionale. L'ordinamento costituzionale italiano. Le fonti normative*, Verona, 1993.

D'AVACK P., *I rapporti tra Stato e Chiesa nella Costituzione repubblicana italiana*, in *Commentario sistematico*, Firenze, vol I, 1950.

D'AVACK P.A. *La qualificazione giuridica dello Stato in materia religiosa e l'applicazione allo Stato italiano*, in AA.VV., *Raccolta di scritti in onore di A.C. Jemolo*, 1, t. 1°, Milano.

DAHL R.A., *Prefazione alla teoria democratica*, Milano, 1994

DALLA TORRE G. (a cura), *Lessico della laicità*, Roma, 2007

DALLA TORRE G., *Europa. Quale laicità?*, 2003,

DE FRÍAS GARCÍA M. C., *Iglesia y Constitución. La jerarquía católica ante la II Republic*, Madrid, 2000;

IRIBARREN J., *Documentos colectivos del Episcopado Español (1870-1974)*, Madrid, 1974.

DE LA HERA A., *Pluralismo y libertad religiosa*, Sevilla, 1971.

DE LOS RÍOS F., *La Iglesia y el Estado en la España del Siglo XVI*, Mexico, 1957.

DEL GIUDICE F., *Manuale di Diritto ecclesiastico*, Milano, 1964.

DEL MAR ROJAS BUENDÌA M., *La laicidad como principio fundamental de participación e inclusión de las minorías religiosas en la sociedad intercultural*, in *Univesritas. Revista de Filosofía, Derecho y ploítica*, n.6, 2007.

DI COSIMO G., *Alla ricerca delle confessioni religiose*, in *Dir. Eccl.*, 1998.

DI COSIMO G., *Laicità e democrazia*, in www.associazionedeicostituzionalisti.it, settembre 2007.

DI GIOVINE A. *Laicità e democrazia*, in www.associazionedeicostituzionalisti.it, 2009

DIAZ E., *El pensamiento español en la era de Franco (1939-1975)*, Madrid, 1983.

DIENI E., FERRARI A., PACILLO V. (a cura), *Symbolon/dyabolon. Simboli, religioni, diritti nell'Europa multiculturale*, Bologna, 2005

DIENI E., FERRARI A., PACILLO V. (a cura), *I simboli religiosi tra diritto e culture*, Milano 2006;

ELIA L., *Introduzione ai problemi della laicità*, Relazione introduttiva al Convegno annuale dell' Associazione italiana dei costituzionalisti, "Problemi pratici della laicità all'inizio del secolo XXI ", Napoli, 26-27 ottobre 2007.

ESPOSITO C, *Costituzione, legge di revisione della Costituzione e «altre» leggi costituzionali (1963)*, ora in *Diritto costituzionale vivente*, Milano.

FALLACI O., *La forza della ragione*, Roma, 2004.

FERRARI S. (a cura di), *Islam ed Europa. I simboli religiosi nei diritti del Vecchio continente*, Roma, 2006

FERRARI S., *Dalla tolleranza ai diritti: le religioni nel processo di unificazione*, in www.olir.it, gennaio 2005.

FERRARI S., *La nozione giuridica di confessione religiosa (come sopravvivere senza conoscerla)*, in PARLATO V. (a cura di), *Principio pattizio e realtà religiose minoritarie*, Torino, 1995.

FERRARI S., *Stato, diritti e confessioni religiose. Un modello europeo*, in *Il Regno*, 1996.

FERRONE V., *Le radici illuministiche della libertà religiosa*, in *Le dei laici*, PRETEROSSO G. (a cura di), Bari – Roma, 2005.

FINOCCHIARO F., *Commento all'art 8 della Costituzione*, in BRANCA G. (a cura di) *Commentario alla Costituzione*, Bologna-Roma, 1982.

FINOCCHIARO F., *Commento all'art. 7 della Costituzione*, in BRANCA G. (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, Bologna-Roma, 1982.

FINOCCHIARO F., *Il matrimonio concordatario nelle sentenze della Corte Costituzionale*, in *Dir. Eccl.*, 1971, I.

FINOCCHIARO F., *Ipotesi di una revisione dell'articolo 7 della Costituzione*, in *Pol. Dir.*, 1996.

FLORIDIA G., SICARDI S., *Dall'eguaglianza dei cittadini alla laicità dello Stato. L'insegnamento confessionale nella scuola pubblica tra libertà di coscienza, pluralismo religioso e pluralità delle fonti*, in *Giur. Cost.*, 1989.

FORTI S., *Il totalitarismo*, Roma-Bari 2001

FUMAGALLI CARULLI O., *Costituzione europea, radici cristiane e Chiese*, in www.olir.it 2005.

GALLI C., *Libertà e laicità*, in *Le ragioni dei laici*, PRETEROSSO G. (a cura di), Bari – Roma, 2005.

GARCÍA PARDO D., *La libertad de enseñanza en la jurisprudencia del tribunal Supremo*, Madrid, 1998

GARCÍA ROCA, J. *La construcción de la laicidad en la sociedad española. La necesaria deconstrucción.*, in www.iglesiaviva.org , n.221, 2005.

GARCIMARTÍN MONTERO C., *Libertad de culto, libertad de conciencia y libertad religiosa: de la Constitución española de 1931 a la de 1978*, in *La libertad religiosa*, México, 1996.

GATTAMORTA L., *Teorie del simbolo. Studio sulla sociologia fenomenologica*, Milano, 2005

GONZALES DEL VALLE, *Derecho eclesiástico español*, Oviedo, 1997.

GONZALES MORENO, *Estado de cultura, derechos y libertad religiosa*, Madrid 2003

GONZALES RIVAS J.J., *Pluralismo religioso y Estado de derecho*, Madrid, 2004

GUAZZAROTTI A., *Nuove intese con le minoranze religiose e abuso della normazione simbolica*, in www.forumcostituzionale.it , 2007.

GUTIÉRREZ DEL MORAL M. J., *Laicidad y cooperación con las confesiones en España*, in www.iustel.com, RGDCDEE, n.15, 2007.

HABERMAS J., BENEDETTO XVI (JOSEPH RATZINGER), *Ragione e fede in dialogo*, Venezia, 2005.

HEGEL, *Fenomenologia dello Spirito*, CICERO V. (a cura), 2000

HERRERO J., *Los orígenes del pensamiento reaccionario español*, en *Cuadernos para el Diálogo*, Madrid, 1973.

IBAN. I.C., *Conclusioni*, in FERRARI S. , IBÁN I. C. (a cura), *Diritto e religione in Europa occidentale*, Bologna, 1997.

IVALDI M. C., *L'evoluzione della giurisprudenza costituzionale sulla tutela penale in materia religiosa. Un excursus (1957-2005)*,

JASEN T., *Dialogue entre la Commission européenne, les Eglise et les Communautés religieuse*, in CASTRO JOVER A. (a cura), *Iglesias, confesiones y comunidades religiosas en la Unión Europea*, Bilbao, 1999.

JASONNI M., *Concordato ecclesiastico*, voce in *Dizionario di Politica*, BOBBIO N., MATTEUCCI N., PASQUINO G. (a cura di), 2000.

JEMOLO A.C., *Lezioni di Diritto ecclesiastico*, II ed., Milano, 1957.

KELSEN H., *La democrazia*, Bologna, 1994

LA RICCIA S., *Individuo, gruppi, confessioni religiose nella repubblica italiana laica e democratica*, in www.associazionedeicostituzionalisti.it .

LA ROSA E., *“Uso” ed “abuso” del simbolo religioso: profili di responsabilità penale*, www.statoechiese.it , febbraio 2008

LADNER G. B., *Dalle origini alla fine della lotta per le investiture*, Citta del Vaticano, 1941

LARICCIA S. *Garanzie e limiti della giustizia italiana per l'attuazione del principio di laicità*, in www.lassociazionedeicostituzionalisti.it, 2004

LARICCIA S., *Diritti di libertà in materia religiosa e principi di imparzialità e laicità delle istituzioni civili: la parola alla Corte costituzionale*, in BIN R., BRUNELLI G., PUGIOTTO A., VERONESI P. (a cura di), *La Laicità crocifissa?, Il nodo costituzionale dei simboli religiosi nei luoghi pubblici*, Torino, 2004.

LARICCIA S., *Individuo, gruppi, confessioni religiose nella repubblica italiana laica e democratica*, in www.associazionedeicostituzionalisti.it, febbraio 2007

LARICCIA S., *Meglio la Costituzione che una legge dello stato a garanzia dell'uguaglianza e delle libertà in materia religiosa*, in www.associazionedeicostituzionalisti.it, gennaio 2007.

LARICCIA S., *Società civile, scuola laica e insegnamento della religione cattolica*, BRESCIA, 1993

LILLO P., *Commento all'art. 7 della Costituzione*, in BIFULCO R., CELOTTO A., OLIVETTI M. (a cura di), *Commentario alla Costituzione della Repubblica italiana*, Torino, 2006.

LLAMAZARES FERNÁNDEZ D., (a cura di), *Libertad de conciencia y laicidad en las instituciones y servicios públicos*, Madrid, 2005.

LLAMAZARES FERNÁNDEZ D., *Derecho de libertad de conciencia*, 1, II ed., Madrid, 2002.

LLAMAZARES FERNÁNDEZ D., *Laicidad, libertad de conciencia y acuerdos del Estado con las confesiones religiosas*, in LLAMAZARES FERNÁNDEZ D. (a cura di), *Libertad de conciencia y laicidad en las instituciones y servicios públicos*, Madrid, 2005.

LLAMAZARES FERNÁNDEZ D., *Libertad religiosa, aconfesionalidad, laicismo y cooperación con las confesiones religiosas en la Europa del siglo XXI*, in *Estado y religion en la Europa del siglo XXI. Actas de las XIII jornadas de la Asociación de letrados del Tribunal Constitucional*, Madrid, 2008.

LLAMAZARES FERNÁNDEZ D., *Principios, técnicas y modelos de relación entre Estado y grupos ideológicos religiosos (confesiones religiosas) y no religiosos*, in *Revista de Estudios políticos*, n.88, 1995.

LÒPEZ – PIDRO LÒPEZ A., *Laicidad, laicismo y libertad reigiosa*, in www.iustel.com , RGDCDEE, n. 11, 2006

LÒPEZ DE PRADO J., *Recepción de la libertad religiosa en el ordinamieto jurídico español*, en *Revista Española de Derecho canónico*, n. 22. 1977,

LOWENSTEIN K., *Téoria de la Constitución*, Barcelona,1964.

MACRÌ G., *Europa, lobbying religioso. Il ruolo dei gruooi religiosi nella nuova Europa politica*, Torino, 2004.

MAGNI C., *I subalpini e il Concordato*, Padova, 1961.

MAGRIS C., *Laicità e religione*, in *Le ragioni dei laici*, PRETEROSSO G. (a cura di) , Bari – Roma, 2005, pp. 109 e ss.

MANTECÒN J., *El derecho fundamental de libertad religiosa*, Pamplona, 1996.

MARCHEI N., *La Consulta conclude il “lavoro” intrapreso dieci anni fa: un volto “nuovo” (ma non troppo) per i reati in materia religiosa*, in www.olir.it, maggio 2005.

MARGIOTTA BROGLIO F. , *Stato e confessioni religiose*, voce in *Dizionario di Politica*, BOBBIO N., MATTEUCCI N., PASQUINO G. (a cura di) UTET, 2000.

MARGIOTTA BROGLIO F., *Il fenomeno religioso nel sistema giuridico dell’Unione Europea*, in MARGIOTTA BROGLIO F., MIRABELLI C., ONIDA F. (a cura di), *Religioni e sistemi giuridici. Introduzione al diritto ecclesiastico comparato*, Bologna, 2000.

MARIA PORTILLA F.J., *De declaraciones de idoneidad eclesiàstica, obispos, profesores de religiòn y derechos fundamentales*, in *Anuario de Derecho parlamentario*, Corts Valencianes, n. 19, 2007.

MARTIN SÀNCHEZ I., *La laicidad positiva y su reflejo en los Estados Miembro de la Union Europea*, in *Derecho Eclesiastico a las puertas del siglo XXI*, Madrid, 2006.

MARTINELLI C., *Laicità come neutralità*, in www.statoechiese.it, 2007

MARTINES T. , *Diritto costituzionale*, Giuffrè, Milano, XI ed., 2004.

MARTÍNEZ TORRÓN J., *Derecho de asociación y confesiones religiosas en la Constitución de 1931*, in LLAMAZARES FERNANDÉZ D., (a cura di), *Estado-Religión. Proceso de secularización y laicidad. Homenaje a Don Fernando de los Rios*, Madrid.

MAYORAL CORTÉS V., *España: de la intolerancia al laicismo*, Madrid, 2006.

MIRABELLI C., *Profili giuridici della laicità dello Stato*, in *I diritti dell'uomo*, n.2, 2007.

MORELLI A., *I simboli presi sul serio, Riflessioni sulla “simbolica di Stato” nelle democrazie pluraliste*, in www.forumcostituzionale.it, 2003.

MORELLI A., *Simboli, religioni e valore nelle democrazie costituzionali contemporanee*, in www.forumcostituzionale.it , 2005

MOTILLA DE LA CALLE A., *Ley orgánica de libertad religiosa y Acuerdos con las confesiones: experiencia y sugerencias de iure condendo*, in *Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado*, nº 19, 2009.

NAVARRO VALLS R., *Los Estados frente a la Iglesia*, in *Estado y Religión*, Barcelona, 2000.

NEGRO D., *El liberalismo en España. Una antología*, Madrid, 1988.

OLIVER ARAÚJO J., *La cuestión religiosa en la Constitución de 1931: una nueva reflexión sobre un tema clásico*, en *Revista de Estudios políticos*, n. 81, 1993.

OLIVETTI M., *Incostituzionalità della religione di Stato, uguaglianza senza distinzioni di religione e laicità dello Stato*, in *Giur. Cost.*, 2000, n.3.

OLLERO A. *ESPAÑA: ¿Un Estado laico? La libertad religiosa en perspectiva constitucional*, Madrid, 2005.

ONIDA F. *Osservazioni in tema di legittimità costituzionale del giuramento*, in *Giur. Cost.*, 1960.

ONIDA F., *Nuove problematiche religiose per gli ordinamenti laici contemporanei: Scientology e il concetto giuridico di religione*, in *Quaderni eccl.*, 1998, I.

PACILLO V. PASQUALI CERIOLO J., *I simboli religiosi. Profili di diritto ecclesiastico italiano e comparato*, Torino, 2005

PARISI M. (a cura), *Simboli e comportamenti religiosi nella società plurale*, Napoli, 2006

PASQUALI CERIOLO J., *Rassegna di giurisprudenza sull'affissione del crocifisso negli edifici pubblici (2003 – 2006)*, in *Dir. eccl.*, 2005

PENA LÓPEZ J. A., SANCHEZ SANTOS J. M., *La perspectiva smithiana sobre los mercados de creencias: políticas públicas y religión*, in www.iustel.com, RGDCDEE, n. 13, 2007.

PEÑA RUIZ H., *La emancipación laica. Filosofía de la laicidad*, Madrid, 2001

PERA M., RATZINGER J., *Senza radici*, Milano, 2004.

PÉREZ J., *La España de los Reyes Católicos*, Madrid, 1997.

PÉREZ LLANTADA J., *La libertad religiosa en el Vaticano II y en España*, Madrid, 1974.

PERLADO P.A., *La libertad religiosa en las Constituyentes de 1869*, Pamplona, 1970.

PICOZZA P., RIVETTI G. (a cura), *Religione, cultura e diritto tra globale e locale*, Milano, 2007

PIN A., *Il percorso della laicità "all'italiana". Dalla prima giurisprudenza costituzionale a Tar veneto: una sintesi ricostruttiva*, in *Quad. Dir. Pol. Eccl.*, n. 1, aprile 2006.

POCAR F., *L'Italia e l'Europa di fronte a questioni bioetiche*, in *Laicità*, giugno 2003

POPPER K., *In search of a better World*, Rodledge, London-New York, 1992

POPPER K., *La società aperta e i suoi nemici*, Roma, 1996

PORRAS RAMÍREZ J.M., *Libertad religiosa, laicidad y cooperación con las confesiones en el Estado democrático de derecho*, Cizur Menor, 2006.

PRESTON P. *El triunfo de la democracia en España, 1969-1982*, Barcelona, 1986.

PRISCO S., *Laicità. Un percorso di riflessione*, Torino, 2008.

PRODI P., *Una storia della giustizia. Dal pluralismo dei fori al moderno dualismo tra coscienza e diritto*, Il Mulino, 2000.

PRODOMO R., *Lineamenti di una bioetica liberale*, Napoli, 2003;

PRODOMO R., *Introduzione alla bioetica*, Reggio Calabria, 2008

PUGIOTTO A., *Sul crocifisso la Corte Costituzionale pronuncia un'ordinanza piratesca*, in *Diritto&Giustizia*, 2005, n. 3.

PUGIOTTO A., *Sul crocifisso la Corte pronuncia un'ordinanza pilatesca*, in www.forumacostituzionale.it, 2005

PULIDO QUECEDO M., *La Constitución española. Con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*, Navarra, 2003

RANDAZZO B., *Diversi ed eguali. Le confessioni religiose davanti alla legge*, Milano 2008.

RANDAZZO B., *Commento all'art. 8 della Costituzione*, in BIFULCO R., CELOTTO A., OLIVETTI M. (a cura di) *Commentario alla Costituzione della Repubblica italiana*, Torino, 2006.

RANDAZZO B., *Laicità "positiva" e crocifisso nelle aule scolastiche: incostituzionalità dell'obbligo di esposizione e incostituzionalità dell'obbligo di rimozione*, in www.forumcostituzionale.it, 2004.

RANDAZZO B., *Le laicità*, in www.statoechiese.it, ottobre 2008.

RANDAZZO B., *Vilipendio alla religione: una dichiarazione di incostituzionalità "obbligata"?*, in *Giur. Cost.*, 2000, III.

RAWLS J., *Una teoria della giustizia*, Milano, 1997, VI ed.

REMOTTI F., *Il pregio di ciò che manca agli altri*, in *Le ragioni dei laici*, PRETEROSSO G. (a cura di) , Bari – Roma, 2005

RIMOLDI T., *I rapporti Stato-Chiesa nell'Europa dei Quindici*, in www.olir.it , gennaio 2005.

RIMOLI F., *Alcune considerazioni sull'insegnamento della religione alla luce del principio di laicità dello Stato*, in *Giur. Cost.*, 1991

RIMOLI F., *Ancora sulla laicità: ma la Corte non vuole salire sulla croce...*, in www.associazionedeicostituzioanlisti.it, 2004

RIMOLI F., *E' possibile una laicità dialogante? Note minime su relativismo, postsecolarismo, identità* in www.costituzionalismo.it , 12.03.2007.

RIMOLI F., *Laicità*, voce in *Enciclopedia Giuridica*, vol. XVIII, 1996.

ROBBERS G. (a cura di), *Stato e Chiese nell'Unione Europea*, Milano – Baden Baden, 1996.

RODOTÀ S., *Il conflitto tra Stato e Chiesa e i diritti non negoziabili*, articolo apparso su *Repubblica*, 21 marzo 2007

RODOTÀ S., *La vita e le regole. Tra diritto e non diritto*, Milano, 2006

RODOTÀ S., *Se la Chiesa sfida la Costituzione*, articolo apparso su *Repubblica*, 14 febbraio 2007

RODOTÀ S; *Perché laico*, Roma-Bari, 2009

RODRÌGUEZ DE SANTIAGO J.M., *El Estado aconfesional o neutro como sujeto «religiosamente incapaz». Un modelo explicativo del Artículo 16.3 CE*, in *Estado y religión en la Europa del siglo XXI*, Actas de las XIII jornadas da la Asociación de letrados del Tribunal Constitucional, Tribunal Constitucionàl, Centro de Estudios politicos y constitucionales, Madrid, 2008,

ROLLA G. (a cura), *Libertà religiosa e laicità. Profili di diritto costituzionale*, Napoli, 2009, pp. 131-170

ROSELL J., *La Ley Orgánica de Libertad Religiosa española y su posible reforma: ¿hacia el modelo de ley de libertad religiosa portugués?* in *Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado*, n° 19, 2009.

ROSSI E., *Laicità e simboli religiosi*, relazione presentata al Convegno annuale dell' Associazione italiana dei costituzionalisti, " *Problemi pratici della laicità all'inizio del secolo XXI* ", Napoli, 26-27 ottobre 2007,(versione provvisoria).

ROSSI E., *Le formazioni sociali nella Costituzione italiana*, Padova, 1989.

ROSSI S., *Il nodo del crocifisso nello Stato laico*, in www.forumcostituzionale.it, 2006.

RUFFINI F., *Corso di diritto ecclesiastico italiano. La libertà religiosa come diritto pubblico subiettivo*, Torino 1924.

RUFFINI F., *Libertà religiosa e separazione tra Stato e Chiesa*, in RUFFINI F. (a cura di) , *Scritti giuridici minori*, Milano, 1938, vol. I.

RUSCONI G.E., *Quei (tre) tedeschi del post-secolare*, in *Reset* n.101, settembre 2007.

RUSSO C., *La Convenzione europea dei diritti dell'uomo e la giurisprudenza della Corte di Strasburgo*, Milano, 2001.

SACCOMANNO A., *Nota Corte Cost. sen. 203 del 1989*, in *Giur. Cost.*, I, 1989

SÁNCHEZ AGESTA I. , *Historia del constitucionalismo español*, Madrid, 1984.

SÁNCHEZ FERRIZ R., *Tratamiento constitucional de la libertad de conciencia y de la libertad religiosa en las Constituciones españolas del siglo XIX: una cuestión de Estado*, in *Laicidad y libertades*, 1.

SANTOLAYA MACHETTI P., *Descentralización y cooperación: introducción al estudio de los mecanismos de cooperación en los Estados basados en la descentralización política. Su aplicación al caso español*, Madrid, 1984

SANTOS J., *Historias de las dos Españas*, Madrid, 2004.

SARACENO C., *Simboli religiosi e spazi pubblici*, articolo apparso su *L'Unità*, 17 dicembre 2004

SCHELER M., *Il Formalismo nell'etica e l'etica materiale dei valori*, Roma, 1996

SCHIERA P., *Stato Moderno*, voce in *Dizionario di Politica*, BOBBIO N., MATTEUCCI N., PASQUINO G. (a cura di), 2000.

SCOPPOLA P., *Cristianesimo e laicità*, in *Le ragioni dei laici*, PRETEROSSO G. (a cura di), Bari – Roma, 2005.

SCOPPOLA P., *Quei principi non negoziabili tra lo Stato e la Chiesa*, articolo apparso su *Repubblica*, 31 marzo 2006

SICARDI S., *Il principio di laicità nella giurisprudenza della Corte costituzionale (e rispetto alle posizioni dei giudici comuni)*, in www.associazioneconstituzionalisti.it, 2007.

SPINELLI S., *L'insegnante (di religione cattolica) dimezzato*, in www.forumcostituzionale.it, agosto 2009

SUGGI A., *Sovranità e armonia. La tolleranza religiosa nel Colloquium Heptaplomeres*, Roma, 2005.

TEGA D., *Francia: la questione del velo islamico tra libertà di coscienza e mantenimento dell'ordine pubblico nel rapporto della Commissione Stasi*, in www.forumcostituzionale.it, 2004

TEGA D., *La libertà religiosa e il principio di laicità nella giurisprudenza della Corte di Strasburgo*, in BIN R., BRUNELLI G., PUGIOTTO A., VERONESI P. (a cura di), *La laicità crocifissa*, Torino, 2004.

TIERNO GALVÁN, E., *Leyes políticas españolas fundamentales (1808-1978)*. Madrid, 1984

TORDOV T., *Teoria del simbolo*, Milano, 1991

TOZZI V., *Persone, Chiese e Stati nell'evoluzione del fenomeno europeo*, in www.olir.it, agosto 2005

TRONCOSO REIGADA A., *La clase de reiligión y su alternativa constitucional*, in *Revista vasca de Administración Pública*, Oñati, 45-I, 1996

TUSELL J. , *La transición española. La recuperación de las libertades*, Madrid, 1997.

VATTIMO G., *Quale corce?*, articolo apparso su *Il Manifesto*, 16 dicembre 2004

VELASCO D., *La tolerancia en el pensamiento político de la modernidad*, in www.iglesiaviva.org , n. 182 (1996),

VELASCO, D. *La construcción histórico-ideológica de la laicidad* , in www.iglesiaviva.org , n.221, 2005.

VENTURA M., *La laicità dell'Unione Europea. Diritti, mercato, religione*, Torino.

VOLTAIRE, *Scritti filosofici*, P. SERINI (a cura di), Roma-Bari, 1972.

WALZER M., *Sulla tolleranza*, Roma-Bari, 1998.

WEILER J.H.H., *I diritti umani nello spazio giuridico europeo*, in BEUTLER B., BIEBER R., PIPKORN J., STREIL J. , WEILER J.H.H. (a cura di), *L'Unione Europea. Istituzioni,ordinamento e politiche*, Bologna , 1998.

ZAGREBELSKY G. , *Pericolosi non possumus*, in *L'Unità*, 23.03.2007.

ZAGREBELSKY G., *Il diritto mite. Legge diritti giustizia*, Torino, 1992

ZAGREBELSKY G., *Imparare democrazia*, Torino, 2007

ZAGREBELSKY G., *Lo Stato e la Chiesa*, Verona, 2007.

ZANONE V., *Laicismo*, voce in *Dizionario di Politica*, BOBBIO N., MATTEUCCI N., PASQUINO G. (a cura di), 2000.

ZANOTTI L., *Chiesa, democrazia e laicità* in *Democrazia e diritto*, n. 3, 2006.