Stato, Chiese e pluralismo confessionale
Rivista telematica (www.statoechiese.it)
giugno 2011 ISSN 1971- 8543

Nicola Fiorita
(associato di Diritto ecclesiastico nella Facoltà di Scienze Politiche dell'Università della Calabria)

L'insostenibile leggerezza della laicità italiana *

Se si volesse riavvolgere il filo che lega i più recenti e numerosi contributi alle primissime riflessioni teoriche sulla laicità dello Stato bisognerebbe risalire e risalire nel tempo, perdendo di vista quello che è lo scopo principale di questo intervento, ovvero una valutazione aggiornata della cagionevole salute di questo principio nell'ordinamento italiano. Risulta, quindi, indispensabile fissare per il nostro ragionamento una data di partenza più vicina ai giorni nostri, e alle esigenze dei giuristi, peraltro facilmente individuabile in quell'11 aprile del 1989 a partire dal quale il dibattito sulla laicità è cambiato per sempre di segno, dovendosi da quel preciso momento in poi delimitare l'oggetto di ogni discussione sul contenuto del principio e non più sulla sua esistenza, necessità o impossibilità nel nostro ordinamento. Da quel giorno l'Italia è indiscutibilmente uno Stato laico; lo era in realtà ed evidentemente già prima, dall'entrata in vigore della Costituzione, ma con la famosa sentenza n. 203 della Corte Costituzionale si sanciva in maniera definitiva ed incontrovertibile la vigenza e il valore del principio di laicità. Ventidue anni e un discreto numero di sentenze dopo, tutto ciò è ancora vero? Possiamo ancora definirci uno Stato laico?

Una domanda così radicale cela al suo interno, è evidente, già un inizio di risposta, o perlomeno un indizio riconoscibile del dubbio che assilla colui che srotola in questi termini il quesito. Ma è proprio questa suggestiva, e un po' provocatoria, impostazione a rendere necessaria una accorta ricostruzione dei termini della questione prima di risolvere il dubbio in una qualsiasi risposta conclusiva. E sarà bene partire ricordando che è affermazione comune e sempre più ricorrente in dottrina quella secondo cui sono possibili più tipi di laicità[1], ovvero che

*Testo, con la sola aggiunta delle note essenziali, della relazione svolta nella giornata di studio su "*La laicità e gli ordinamenti giuridici: principi, valori e regole*", organizzata dall'Università della Calabria in data 5 maggio 2011. Il testo è destinato alla pubblicazione sulla Rivista *Diritto e religioni*.

Stato, Chiese e pluralismo confessionale
Rivista telematica (www.statoechiese.it)
giugno 2011 ISSN 1971- 8543

questo principio si sostanzia in maniera diversa nei vari ordinamenti, con un grado differente di realizzazione dei singoli segmenti giuridici che ne costituiscono il contenuto.

Corollario immediato di questa proposizione è che la versione italiana del principio potrà ben differire, in alcuni punti, dal modello storico di riferimento, o da altre più consolidate esperienze, senza che ciò comprometta il carattere laico dello Stato. In questa prospettiva la tesi, pur autorevolmente e ripetutamente sostenuta, secondo cui l'Italia non sarebbe uno Stato laico è lentamente scivolata nel dimenticatoio ed è ormai completamente ignorata dai contributi che si susseguono sul tema di nostro interesse[2].

Al contrario, la convinzione che fosse possibile individuare innumerevoli declinazioni della laicità ha coesistito in questi anni senza particolari difficoltà con l'orientamento secondo cui andava maturando la formazione di un modello europeo di regolamentazione del fatto religioso[3]. L'indiscutibile avvicinamento delle normative degli Stati europei in materia religiosa poteva essere spiegato in diversi modi, ma certamente trovava tra le sue ragioni anche, se non principalmente, la forza esercitata dal processo di circolazione dei diritti e dalle spinte centripete indotte dalla giurisprudenza della Corte Europea dei diritti dell'uomo e dal consolidamento del diritto comunitario. I dati che supportavano la sensazione di una lenta ma inesorabile levigatura delle asperità che avevano tradizionalmente separato le singole legislazioni nazionali devono, però, oggi fare i conti con l'emergere di una tendenza inversa, direi opposta, consacrata dalla più recente giurisprudenza della Corte Europea che sembra orientarsi verso il riconoscimento di un margine di apprezzamento vastissimo in capo ai singoli ordinamenti giuridici con riferimento alla regolamentazione del fenomeno religioso.

Ogni Stato faccia per sé, insomma, sembra pensare la Corte Europea quando si tratta di affrontare il delicatissimo ambito della disciplina della libertà religiosa o della laicità, avallando così la determinazione sempre più intensa dei singoli ordinamenti di difendere gelosamente la propria autonomia nei medesimi settori. Una rivendicazione di autonomia spesso giustificata con la necessità di rispettare le radici storiche dei diversi Stati, ma che non sempre supporta la rivincita di principi tradizionali o il mantenimento di scelte

[1] Cfr., per tutti, **A. SPADARO**, *Libertà di coscienza e laicità nello Stato costituzionale. Sulle radici religiose dello Stato laico*, Giappichelli, Torino, 2008, p. 160.

[2] **F. FINOCCHIARO**, *La Repubblica italiana non è uno Stato laico*, in *Il Diritto ecclesiastico*, 1997, I, p. 11 ss..

[3] Cfr., per tutti, **S. FERRARI**, *Lo Statuto giuridico dell'islam in Europa occidentale*, in S. Ferrari (a cura di), *Islam ed Europa*, Carocci, Roma, 2006, p. 20 ss..

risalenti nel tempo, come dimostra la circostanza che in questo rinnovato approccio nazionale alla questione religiosa non manchino situazioni in cui la tradizione venga seriamente posta in discussione. Basterà, in proposito, accennare a tre noti casi in cui la rinnovata centralità della dimensione spirituale spinge a ricercare nuovi modelli di regolamentazione del fenomeno religioso più che a riproporre vecchie e tranquillizzanti formule. Nel giro di pochi anni, infatti, il Presidente Nicolas Sarkozy ha suggestivamente delineato un nuovo cammino per la laicità francese[4], la Cancelliera Angela Merkel ha dichiarato il fallimento del multiculturalismo alla tedesca[5] e, da ultimo, il Primo ministro inglese David Cameron ha solennemente affermato che il modello britannico va radicalmente cambiato[6].

E tre significative sentenze possono essere richiamate per suffragare quanto appena affermato in ordine all'orientamento assunto negli ultimissimi tempi dalla Corte Europea. Si tratta di quei recentissimi provvedimenti in cui la Corte ha utilizzato il riferimento al margine di apprezzamento statale per sancire la legittimità ora della legislazione italiana che obbliga all'esposizione del crocefisso nelle strutture pubbliche[7], ora della disciplina francese che vieta il porto del velo nella scuola pubblica[8] e ora della disciplina tedesca sulla tassa religiosa[9]. Quel che colpisce è come in ciascuna di queste controversie la Corte abbia deciso di rimettersi completamente alle scelte assunte dai singoli ordinamenti, implicitamente abdicando al proprio compito di garantire il rispetto effettivo e pieno del diritto fondamentale di libertà religiosa attraverso l'enucleazione di uno standard minimo di tutela

[4] Il riferimento va ovviamente al discorso tenuto da Sarkozy in occasione del conferimento del titolo di "protocanonico onorario"del Capitolo della Basilica di San Giovanni in Laterano (20 dicembre 2007). Sul punto si rimanda a **M. D'ARIENZO**, *La laicità francese secondo Nicolas Sarkozy*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (*www.statoechiese.it*), luglio 2008.

[5] Tale giudizio è stato espresso da Angela Merkel in occasione del Congresso dei giovani della CDU e della CSU tenutosi a Postdam nell'ottobre del 2010.

[6] Per un commento all'intervento di David Cameron durante la Conferenza internazionale sulla sicurezza di Monaco (5 febbraio 2011) si veda **S. ANGELETTI**, *Il discorso di David Cameron riaccende il dibattito sul multiculturalismo*, in *www.federalismi.it*.

[7] Corte europea dei diritti dell'uomo, sentenza n. 30814/06 del 18 marzo 2011.

[8] Corte europea dei diritti dell'uomo, sentenze nn. 27058/05 e 31645/04 del 4 dicembre 2008.

[9] Corte europea dei diritti dell'uomo, sentenza n. 12844/03 del 17 febbraio 2011. Per un commento si veda **N. HERVIEU**, *Liberté de religion (art. 9 CEDH): droit de ne pas être contraint de révéler ses convictions religieuses et prélèvement à la source de l'impôt cultuel. L'affaire Wasmuth c. Allemagne*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., marzo 2011.

sottratto alla disponibilità nazionale[10]: il trionfo dell'orientamento imperniato sulla possibilità di consentire soluzioni diverse a situazioni identiche (crocefisso vietato in alcuni Stati, permesso caso per caso in altri, obbligatorio in altri ancora) e di risposte straordinariamente incompatibili a fattispecie simili (divieto per l'individuo di indossare un qualunque simbolo religioso nella scuola pubblica in Francia e obbligo per l'istituzione scolastica di esporre un solo e determinato simbolo religioso in Italia) non può che rappresentare il contraltare dell'incapacità di individuare soluzioni comuni in ordine alla disciplina del fenomeno religioso.

Quel che caratterizza ed unisce la rivendicazione di autonomia degli Stati e l'atteggiamento di autolimitazione della Corte Europea è proprio la rinuncia all'ambizione di fissare un livello minimo apprezzabile ed effettivo di tutela della laicità e della libertà religiosa in ambito europeo o, per dirla con un pizzico di retorica peraltro quanto mai efficace vista la materia di cui ci occupiamo, la rinuncia all'ambizione di dotare il corpo macchinoso dell'Europa di un'anima comune[11].

In questi minimi accenni alla giurisprudenza della Corte Europea più volte il richiamo è andato al caso Lautsi e alla notissima questione legata alla regolamentazione del crocefisso nella scuola pubblica. Non è certo questo l'oggetto della mia relazione, ma la citata sentenza della Grande Camera merita almeno qualche brevissima osservazione. Si può notare, ad esempio, che la Grande Camera muove proprio dalla constatazione dell'inesistenza di una disciplina comune sui simboli religiosi in ambito europeo, cui segue il riconoscimento di un'ampia discrezionalità in capo a ciascuno Stato quanto alla regolamentazione della loro presenza all'interno dei luoghi pubblici.

Questo margine di apprezzamento trova comunque un limite invalicabile nel rispetto della libertà di educazione dei genitori, così che la Corte si riserva il potere di intervenire ogni qualvolta occorra scongiurare l'indottrinamento degli scolari. Se pure l'esposizione da parte delle strutture scolastiche di un unico simbolo religioso, e per di

[10] Il rischio che un riconoscimento illimitato del margine di apprezzamento potesse mettere a repentaglio i diritti garantiti dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo era già segnalato da **J. PASQUALI CERIOLI**, *La tutela della libertà religiosa nella Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., gennaio 2011, p. 19.

[11] Come scrive **S. MANCINI**, *Lautsi II: la rivincita della tolleranza preferenzialista*, in *http://www.forumcostituzionale.it/site/images/stories/pdf/documenti_forum/giurisprudenza/corte_europea_diritti_uomo/0015_mancini.pdf*, p. 3 "Lautsi è in fondo solo un triste riflesso della crisi del progetto europeo e delle sue aspirazioni universalistiche".

più quello della religione di maggioranza, può apparentemente configurarsi come uno strumento di pressione nei confronti di chi non si identifica in quella confessione, la Corte giunge ad escludere che il caso di specie possa concretamente superare la soglia dell'indottrinamento sulla base di due distinti ordini di motivi. In primo luogo, i giudici di Strasburgo qualificano il crocefisso come un simbolo passivo, aderendo a quelle posizioni dottrinali che sottolineano come la sua esposizione non obblighi lo studente ad assumere comportamenti contrari alla propria religione né produca alcuna conseguenza sul piano dell'attività scolastica[12]. In secondo luogo, a risultare decisivo è un esame, invero abbastanza sommario, del contesto scolastico italiano in cui quel simbolo viene ad inserirsi. In questo senso, il pluralismo educativo che connoterebbe la nostra scuola pubblica e l'ampio riconoscimento del diritto di libertà religiosa, estrinsecantesi nella possibilità delle studentesse islamiche di indossare il velo, nel diritto delle confessioni di minoranza di richiedere l'attivazione di appositi insegnamenti e nella consuetudine di alcuni istituti di celebrare il *ramadan* o altre feste religiose, neutralizzerebbe il rischio che dalla presenza del crocefisso possa derivare la predisposizione di un ambiente orientato in favore di una determinata confessione.

La Corte non considera, dunque, la speciale disciplina di cui è oggetto nel nostro ordinamento l'insegnamento della religione cattolica o l'estemporaneità di quelle aperture ad altre tradizioni che essa richiama, né essa sembra soffermarsi adeguatamente sulle condizioni che distinguerebbero il riconoscimento di una posizione di privilegio in favore di una religione o di una ideologia, evidentemente considerata legittima, dall'opera di indottrinamento, esplicitamente qualificata come proibita. Un po' sorprendentemente sfugge ad un organo giudiziario così autorevole la diffusa percezione che l'indottrinamento, specie di studenti giovanissimi e non ancora solidamente formati nelle proprie convinzioni, può frequentemente svolgersi attraverso modalità sottili più che mediante proclami marchiani, che esso può svilupparsi in forme caute e invisibili piuttosto che in manifestazioni rumorose e invasive, che può ben essere affidato ad una lenta opera di pressione conformista più che ad una brusca imposizione di dogmi ed opinioni.

Ma soprattutto, la decisione della Grande Camera finisce per essere giocata interamente sul terreno della libertà di educazione dei genitori[13], mentre la questione religiosa evapora gradualmente dalla

[12] Cfr., per tutti, **M. LUGATO**, *Simboli religiosi e Corte europea dei diritti dell'uomo: il caso del crocefisso*, in *Rivista di diritto internazionale*, 2/2010, p. 406.

[13] Così **M. CARTABIA**, *La Corte del buon senso*, in *www.ilsussidiario.net/News/editoriale/2011/3/21/La-Corte-del-buon-senso*.

motivazione del provvedimento. Se è certamente vero, come è stato evidenziato in uno dei commenti più acuti alla prima sentenza Lautsi, che la neutralità religiosa non è una nozione oggettivabile in astratto e che i suoi contenuti dipendono dal contesto nazionale nel quale essa viene invocato, così che la risoluzione dei casi relativi alla libertà religiosa si rivela operazione tra le più complesse e difficoltose[14], la sensazione che si avverte è che con il provvedimento in oggetto la CEDU si sia arresa di fronte a questa difficoltà e abbia rinunciato ad esercitare un ruolo certo delicatissimo ma non per questo rinunciabile.

In ogni caso, il riconoscimento della Corte della legittimità delle decisioni assunte dall'ordinamento italiano, riapre la questione del crocefisso nel diritto interno, là dove – come la stessa sentenza ammette – essa non ha ancora trovato una definizione chiara e definitiva. E non sarà del tutto inutile sottolineare come il provvedimento della Grande Camera si strutturi su una qualificazione del crocefisso quale simbolo religioso e passivo del tutto inconciliabile con le conclusioni su cui si è attestato il Consiglio di Stato, secondo cui la legittimità dell'esposizione deriva dalla configurazione del crocefisso quale simbolo culturale e identitario che trasmette, e a tutti ricorda, una pluralità di valori[15].

Occorre dunque tornare immediatamente a guardare all'ordinamento italiano, giacché concludere che la rinuncia ad una regolamentazione comune in ambito europeo rende possibile qualsivoglia normativa interna non ci dice ancora nulla su quella che è la sorte della nostra laicità a ventidue anni di distanza dalla sentenza che ne ha sancito il valore di principio supremo dell'ordinamento costituzionale. E ripartiamo dunque dalla comune consapevolezza, fatta salva la già richiamata e isolatissima posizione di chi non qualificava come laico lo Stato italiano, che tra tutte quelle laicità del mondo descritte da Bauberot[16] vi fosse certamente anche quella italiana. E anzi, si poteva ritenere che il modello di disciplina del fatto religioso delineato - probabilmente con una certa dose di inconsapevolezza - dalla Costituzione, e sinteticamente rappresentato dal principio supremo di laicità positiva, fosse dotato di una certa originalità e di una sua forza attrattiva, tanto da potersi finanche presentare come un punto di riferimento per altri sistemi in cerca di strumenti di governo efficaci per fronteggiare l'inedito – per quantità e qualità – pluralismo religioso e culturale dei giorni nostri.

---

[14] **M. LUGATO**, *Simboli religiosi*, cit., p. 414. Oltre a quello appena citato, tra le numerose reazioni critiche alla prima sentenza si vedano perlomeno le osservazioni di **C. CARDIA**, *Identità religiosa e culturale europea*, Allemandi, Torino, 2010.

[15] Consiglio di Stato, sentenza n. 556 del 13 febbraio 2006.

[16] **J. BAUBEROT**, *Le tante laicità del mondo*, Luiss University press, Roma, 2008.

Stato, Chiese e pluralismo confessionale
Rivista telematica (www.statoechiese.it)
giugno 2011 ISSN 1971- 8543

I punti di forza del modello costituzionale possono essere sommariamente individuati nella capacità di contemperare il superamento del precedente confessionismo con il riconoscimento della rilevanza sociale del fenomeno religioso, l'affermazione del principio di uguaglianza con la tutela della differenza, la promozione della libertà religiosa con l'introduzione di una sede di valutazione delle richieste identitarie e la conseguente apertura verso un diritto diseguale contrattato. Si tenevano insieme, nel disegno costituzionale, e insieme si tutelavano quella dimensione individuale e comunitaria del fenomeno religioso che tanto spesso sono state disciplinate in maniera assoluta e inconciliabile, costruendosi così un sistema moderno, dotato di una maggiore flessibilità rispetto ai modelli più tradizionali[17] incapaci, come abbiamo visto, di fornire risposte adeguate all'incedere della globalizzazione e delle grande trasformazioni che ne sono conseguite.

Come la derogabilità del diritto comune per la promozione delle esigenze peculiari di una determinata confessione religiosa non può comportare, in questo modello, il rinvio acritico all'insieme delle regole del gruppo di riferimento, così il rifiuto del principio confessionista, la separazione degli ordini e il divieto per lo Stato di "ricorrere ad obbligazioni religiose per rafforzare l'efficacia dei propri precetti"[18] non hanno mai indirizzato, né avrebbero potuto, il nostro ordinamento a negare la rilevanza della dimensione spirituale o a comprimere la presenza nello spazio pubblico della religione e delle religioni. Deve quindi ribadirsi, stante la centralità che questo profilo continua a rivestire nel dibattito in corso, che nel nostro Paese il principio di laicità non ha mai, in nessun momento, comportato il rischio, autorevolmente e ripetutamente evocato dal Pontefice, che si giungesse a "bandire dalla vita pubblica feste e simboli religiosi in nome del rispetto nei confronti di quanti appartengono ad altre religioni, o di coloro che non credono"[19].

Nonostante la sua forza innovativa, la sua originalità e il suo armonico raccordo con gli altri valori costituzionali, il diritto vivente non si è mai conformato al nuovo modello di regolamentazione del

[17] Come scrive **N. COLAIANNI**, *La laicità al tempo della globalizzazione*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., giugno 2009, p. 4 "nel modello italiano il no alla *République* cieca alle differenze si accompagna al no altresì al *Londonistan*, l'approdo multiculturali sta ad un mosaico formato da comunità cultural-religiose separate …".

[18] Corte Costituzionale, sentenza n. 334 del 1996.

[19] La frase citata nel testo è contenuta nel Discorso pronunciato da Papa Benedetto XVI il 9 dicembre 2006 in occasione del Convegno nazionale dell'Unione dei giuristi cattolici. Per una ricostruzione degli interventi del Pontefice in tema di laicità si veda **G. FELICIANI**, *La laicità dello Stato negli insegnamenti di Benedetto XVI,* in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., aprile 2011.

fenomeno religioso. E se in un primo momento, in quel periodo della nostra storia repubblicana improntato ad un oppressivo confessionismo di fatto[20], l'ordinamento ha praticamente ignorato i nuovi principi costituzionali di neutralità, libertà ed uguaglianza religiosa, anche quando il legislatore ha interrotto il suo silenzio e la Corte Costituzionale ha cominciato a definire il contenuto del principio di laicità, individuandone progressivamente i corollari essenziali, la situazione si è modificata solo parzialmente. Anzi, gli anni che sono trascorsi dalla stagione di rinnovamento delle fonti del diritto ecclesiastico e dalla sentenza n. 203 del 1989 non sono stati caratterizzati soltanto dalla perdurante inattuazione del principio costituzionale di laicità[21], ma anche da una sottile neutralizzazione del principio stesso, perseguita attraverso l'introduzione di norme che, pur riguardando ambiti marginali o contravvenendo solo parzialmente ai postulati della laicità, hanno condotto verso lo svuotamento dei profili innovativi del modello costituzionale e al contestuale potenziamento degli elementi di conservazione in esso contenuti, in particolare di quell'art. 7 della Costituzione che da sempre ha rappresentato l'anomalia della disciplina costituzionale, la contraddizione acuta di un diritto ecclesiastico fondato sulla laicità[22]. Un processo inizialmente contrastato dalle prime sentenze con cui la Corte Costituzionale ha dato attuazione al principio, ma consolidatosi negli ultimi grazie alla rarefazione degli interventi del giudice delle leggi e all'interpretazione minimale, se non elusiva[23], che di esso hanno fornito i giudici ordinari[24] e i giudici amministrativi.

La permanenza di norme confessioniste nella legislazione vigente e l'introduzione di disposizioni indifferenti alla laicità hanno inevitabilmente prodotto una progressiva rimodulazione del sistema, rendendo sempre più arduo qualificare come effettivamente laico lo Stato italiano. Intendo laico senza altre specificazioni, che al contrario

[20] **A.C. JEMOLO**, *I problemi pratici della libertà*, Giuffrè editore, Milano, 1961, p. 138.

[21] Cfr. **G. CASUSCELLI**, *La "supremazia" del principio di laicità nei percorsi giurisprudenziali: il giudice ordinario*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., marzo 2009, p. 12. Parla di inattuazione del principio anche **P. STEFANÌ**, *La laicità nell'esperienza giuridica dello Stato*, Cacucci, Bari, 2007, p. 89.

[22] In questo senso si può convenire con chi avverte il rischio che una rilettura del modello costituzionale alla luce dell'art. 7 potrebbe condurre ad un ritorno di fatto allo Stato confessionale. Cfr. **A. SPADARO**, *Libertà di coscienza*, cit., p. 196. Nello stesso senso anche **D. LOPRIENO**, *La libertà religiosa*, Giuffrè editore, Milano, 2009, p. 157.

[23] Così **E. GLIOZZI**, *La laicità e il Consiglio di Stato*, in *Rivista trimestrale di diritto e procedura civile*, 2006/3, p. 848.

[24] Sul punto si rimanda alla considerazioni di **G. CASUSCELLI**, *La "supremazia" del principio di laicità*, cit.

Stato, Chiese e pluralismo confessionale
Rivista telematica (www.statoechiese.it)
giugno 2011 ISSN 1971- 8543

proprio le contraddizioni che il principio andava accumulando rendevano sempre più urgente accompagnare il suo richiamo con suggestive aggettivazioni, così che la laicità italiana si è vista attribuire, di volta in volta, la qualifica di laicità aperta, sana, relativa, cristiana o, da prospettiva opposta e contraria, confessionista, parziale, liquida.

La "leggerezza" della laicità italiana, principio supremo che di fatto non è mai riuscito a spingere il legislatore ad intraprendere la necessaria riforma della legislazione pre-costituzionale, e che non ha impedito alla giurisprudenza di salvare molte disposizioni di indubbio carattere privilegiario, diviene in qualche modo insostenibile nel momento in cui le zone dell'ordinamento con esso incompatibili non solo aumentano di numero ma cambiano di qualità, venendo ora giustificate e legittimate attraverso interpretazioni che ridefiniscono il senso stesso della laicità. In sostanza, non è il principio costituzionale che plasma la legislazione ordinaria ma, viceversa, è quest'ultima che spinge sul principio di laicità inducendo gli operatori giuridici ad una sua riformulazione che restituisca piena legittimità al diritto vivente. Così che se l'originalità del modello costituzionale ci collocava all'avanguardia dell'Occidente, la forza della prassi ci trasforma nell'avanguardia dell'Oriente Europeo, come dimostra ancora una volta la controversia sulla legittimità dell'esposizione del crocefisso approdata alla Corte europea, che ha visto l'Italia divenire il massimo rappresentante delle istanze di alcuni Paesi dell'Est, fedeli custodi di un sistema dei rapporti Stato-chiese fondato sul principio confessionista[25].

La neutralizzazione del principio di laicità si perfeziona, dunque, attraverso il combinarsi di diversi tipi di norme che rappresentano l'esito finale, rispettivamente, di omissioni di laicità[26], di azioni indifferenti alla laicità e di azioni avverse alla laicità. E pur nella ristrettezza dei tempi di questo intervento può risultare utile introdurre qualche breve riferimento che renda più chiara la classificazione appena introdotta.

Nella prima categoria rientrano tutte quelle disposizioni ancora in vigore nel nostro ordinamento che risultano ispirate al principio della religione di Stato. In questo senso, ad esempio, la disciplina dei cerimoniali pubblici continua ad assegnare un ruolo pubblico e

[25] Come è noto, il ricordo presentato dal Governo italiano a seguito della prima sentenza della Corte sul caso Lautsi ha trovato il sostegno di alcuni piccoli Stati (Principato di Monaco, Repubblica di San Marino, Malta) e di alcuni paesi dell'Est (Armenia, Bulgaria, Federazione Russa, Lituania, Romania) oltre che di due Stati a maggioranza ortodossa (Grecia, Cipro).

[26] L'espressione è utilizzata per la prima volta da **S. SICARDI**, *Alcuni problemi della laicità in versione italiana*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., marzo 2010, p. 15.

privilegiario alle gerarchie ecclesiastiche, sia che si consideri ancora vigente il Regio decreto n. 4349 del 1868, come modificato dai Regi decreti nn. 2210 del 1927 e n. 70 del 1937, sia che si guardi esclusivamente al più recente DPCM del 14 aprile del 2006, come modificato dal successivo DPCM del 16 aprile 2008[27].

Nella seconda categoria rientrano tutte quelle disposizioni che pur essendo state adottate dopo la sentenza n. 203 del 1989 risultano non conformi al principio di laicità. Possono qui essere richiamati, sempre a titolo esemplificativo, i numerosi provvedimenti emanati dal legislatore statale o dal legislatore regionale che limitano l'accesso a contributi, sostegni economici ed agevolazioni di vario genere alle sole confessioni con intesa[28] se non addirittura alla sola Chiesa cattolica[29].

Da ultimo, poi, vengono in rilievo quelle disposizioni la cui legittimità è stata affermata attraverso una interpretazione manipolativa del principio di laicità. E' questo il caso della normativa sull'esposizione del crocefisso nella scuola pubblica, che il Tar Veneto e il Consiglio di Stato hanno potuto ritenere legittima solo dopo aver ridefinito il contenuto del principio, amputato di alcuni suoi essenziali caratteri e ridotto ad una sorta di irrilevanza giuridica.

Ognuna di queste operazioni produce un risultato anti-laico, così che nel diritto vivente la Chiesa Cattolica resta sovraordinata a tutte le altre confessioni e conserva i vantaggi connessi a questa speciale posizione, il pluralismo culturale e religioso trova un'attuazione episodica e comunque attenuata, il principio della distinzione degli ordini distinti e della neutralità non esplica effetti concreti, la libertà di cui godono le confessioni non è affatto uguale.

---

[27] In quest'ultimo senso sembra orientarsi **M.R. PICCINNI**, *Compresenze di elementi civili e religiosi nei cerimoniali delle ricorrenze pubbliche. L'ordine delle precedenze*, in *www.forumcostituzionale.it*.

[28] Come scrive **E. VITALI**, *Note in tema di applicazione dell'otto per mille*, in *Scritti in onore di Giovanni Barberini* (a cura di A. Talamanca, M. Ventura), Giappichelli, Torino, 2009, p. 470. "le intese non possono essere una condizione imposta dai pubblici poteri alle confessioni per usufruire dei benefici loro riservati". Per una ricognizione di questi provvedimenti si veda, per tutti, **R. BOTTA**, *Manuale di diritto ecclesiastico*, *Valori religiosi e società civile*, Giappichelli, Torino, 2008, p. 126 ss. Non mancano, comunque, in dottrina voci meno critiche, disposte a riconoscere ragionevolezza e legittimità a questi provvedimenti. In questo senso, da ultimo, **P. MONETA**, *L'evoluzione del diritto comune in materia religiosa nella legislazione regionale*, in M. Tedeschi (a cura di), *Il riformismo legislativo in diritto ecclesiastico e canonico*, Luigi Pellegrini editore, Cosenza, 2011, p. 153.

[29] Come è avvenuto, ad esempio, in alcune leggi regionali che disponevano contributi economici in favore degli oratori. Sul punto mi permetto di rinviare a **N. FIORITA**, *Considerazioni intorno alla recente legislazione regionale in tema di oratori*, in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*, 2003/2, pp. 457 ss..

Il diritto vivente sembra ormai incanalarsi in un percorso in cui il principio di laicità viene confinato nel novero delle dichiarazioni rituali, formali e altisonanti ma prive di concreta rilevanza pratica. Quello che prende forma è un nuovo modello di regolamentazione del fenomeno religioso perfettamente aderente alle aspirazioni della Chiesa cattolica e sempre più distante dal testo costituzionale. Nell'Italia di oggi la Chiesa non è più certamente il tutto[30] ma essa seguita altrettanto indubbiamente a rappresentare la parte più numerosa ed influente della società e l'aspirazione delle gerarchie ecclesiastiche sembra essere quella di trasportare in ambito giuridico questa condizione. Da ciò discende che esse chiedono al legislatore statale di riconoscere in maniera ampia il diritto individuale di libertà religiosa e accettano di buon grado un cauto pluralismo, ma si battono per mantenere la Chiesa in posizione sovraordinata a tutti gli altri attori religiosi, difendendo i propri privilegi, trasmettendo al legislatore una lista di valori non negoziabili e avversando radicalmente ogni ipotesi di parificazione con le altre confessioni religiose[31]. Quel che appare fondamentale nel disegno della Chiesa, insomma, è che lo spazio pubblico sia cattolicamente orientato, risultato pienamente compatibile con il riconoscimento di un certo grado di libertà e di un certo grado di pluralismo.

La laicità "leggera", sempre più ininfluente dal punto di vista giuridico, legittima una evoluzione che soddisfa le esigenze ecclesiastiche ma che contestualmente riduce la capacità di perseguire in maniera efficace l'interesse pubblico da parte delle autorità statali, che vedono assottigliarsi la propria libertà di scelta in una vasta serie di questioni eticamente sensibili e che non possono procedere verso la realizzazione di una politica ecclesiastica costituzionalmente ragionevole né assicurare risposte ai problemi più urgenti, come dimostra la rinuncia ad una regolamentazione dei rapporti con le organizzazioni islamiche presenti nel nostro Paese ed il reiterato fallimento dei tentativi di emanare una legge generale sulla libertà religiosa.

---

[30] Come sottolinea **G. ZAGREBELSKY**, *Scambiarsi la veste*, Laterza, Roma-Bari, 2010, p. 30.

[31] Si veda, in proposito, quanto affermato da Mons. Betori in occasione dell'audizione del 9 gennaio 2007 nell'ambito dell'indagine conoscitiva in materia di libertà religiosa svolta dalla Commissione Affari Costituzionali. Sul punto si vedano le considerazioni di **M.C. FOLLIERO**, *Dialogo interreligioso e sistema italiano delle Intese: il principio di cooperazione al tempo della post-democrazia*, in *Diritto e religioni*, 2/2010, p. 173 ss..

Prima di cimentarsi, a conclusione di queste riflessioni, nel tentativo di dare risposta al quesito iniziale, varrà la pena ricordare che i dati sin qui richiamati sono sotto gli occhi di tutti gli specialisti del sapere giuridico. Non è più il tempo in cui le norme costituzionali sul fenomeno religioso erano riserva di caccia degli ecclesiasticisti ed allora sia consentito osservare come la neutralizzazione della laicità abbia assunto caratteri molto più marcati e rapidi negli stessi anni in cui massima diveniva l'attenzione della dottrina giuridica, specie quella costituzionalistica, intorno al suo contenuto e alla sua applicazione, a dimostrazione di quanto ingenerosa fosse quella ricostruzione che mirava a creare un nesso di causalità tra l'appropriazione della problematica religiosa da parte dei cultori del diritto ecclesiastico e la difficoltà di una piena attuazione del disegno costituzionale[32].

Comunque sia, per quanta ampia possa divenire la tipologia delle declinazioni del principio di laicità che la dottrina saprà enucleare, dal punto di vista giuridico esso intanto conserva un'utilità in quanto si giunga a definire un suo contenuto minimo, un nocciolo duro cui sia impossibile rinunciare senza al contempo rinunciare al principio stesso. E ferma restando la centralità della tutela e promozione della libertà di coscienza del singolo, si può convenire con chi, mediante un puntuale riferimento alla giurisprudenza della Corte Costituzionale, individua tale nucleo essenziale nel principio della distinzione degli ordini e nel principio di eguaglianza[33]. Senza distinzione degli ordini non c'è laicità così come senza eguaglianza nessuna laicità è possibile, il che sta a significare che laddove in un ordinamento venga attribuita ad una confessione religiosa una posizione di speciale privilegio quell'ordinamento non dovrà essere considerato laico e, allo stesso modo, qualora un ordinamento conferisca ad un gruppo ristretto di confessioni religiose una misura di libertà superiore a quella riconosciuta ad altre confessioni e consenta poi ad una sola di esse di fornire i propri simboli e la propria narrazione del mondo alle istituzioni pubbliche dovrà convenirsi che non v'è traccia, in quel sistema, di un principio di laicità giuridicamente apprezzabile.

A ventidue anni di distanza dalla famosa sentenza della Corte Costituzionale la laicità italiana è divenuta così leggera da aver perso la capacità di qualificare il nostro Stato e di orientare il nostro diritto. L'Italia di questi anni pare volgersi piuttosto verso un modello

[32] Il riferimento va ovviamente alle note affermazioni di **R. BIN**, *Libertà dalla religione*, in R. Bin, C. Pinelli (a cura di), *I soggetti del pluralismo nella giurisprudenza costituzionale*, Giappichelli, Torino, 1996, p. 39.

[33] Cfr. **B. RANDAZZO**, *Diversi ed eguali. Le confessioni religiose davanti alla legge*, Giuffrè editore, Milano, 2008, p. 147.

pluriconfessionista o, più probabilmente, verso un confessionismo graduato, temperato e democratico. Proprio quest'ultima definizione, confessionismo democratico, pare essere quella che meglio si attaglia ad un ordinamento come il nostro che tutela in maniera efficace ed ampia il diritto di libertà religiosa, anche nel suo risvolto negativo, ma non assicura l'eguaglianza tra i gruppi religiosi né tanto meno la neutralità delle istituzioni pubbliche, propense al contrario ad assecondare con sempre più intensità gli interessi ed i valori della maggioranza della popolazione.

Forse davvero esistono al mondo mille ed una laicità, ma dovremo prima o poi riflettere se nel conto più aggiornato il nostro ordinamento non sia scivolato nella opposta categoria dei mille ed uno confessionismi che resistono alla modernità.