



**Giuseppe Casuscelli**

(già ordinario di Diritto ecclesiastico nell'Università degli Studi di Milano,  
Dipartimento di Scienze giuridiche "Cesare Beccaria")

### **La coltre del silenzio: timori e speranze<sup>1</sup>**

*The blanket of silence: fears and hopes<sup>1</sup>*

**ABSTRACT:** The silence of the parties governing the country and those belonging to the opposition persists. Their political orientation on the 'ecclesiastical matters' is yet to be shared, as well as their position on the need for a more general law on religious freedom. The new conservative government keeps silent. There are signs of a possible failure to comply with the pluralistic principle, which is the cornerstone of the secular nature of the State. Between hopes and fears, the latter could prevail.

**SOMMARIO:** 1. La conferma del silenzio - 2. I recenti programmi elettorali delle formazioni politiche - 3. L'appannamento dell'art. 19 nella dottrina - 4. (segue) e nella giurisprudenza costituzionale - 5. L'indirizzo in 'materia ecclesiastica' della maggioranza di governo, tra passato e presente, e le proposte di leggi costituzionali per le modifiche integrative degli artt. 11 e 117 della Carta - 6. Le tesi di Trieste di Fratelli d'Italia e le leggi sull'edilizia di culto e l'esposizione del crocifisso in alcune regioni governate dal (centro)destra - 8. Difficile prevedere gli svolgimenti futuri, ma facile temerli.

#### **1 - La conferma del silenzio**

L'ultima campagna elettorale per le elezioni politiche e l'avvio della diciannovesima legislatura sono stati condizionati in larga misura dalla crisi (sanitaria, sociale, economica, internazionale) causata dalla pandemia prima, dagli eventi drammatici conseguenti all'invasione dell'Ucraina, e, ancora, dalle crescenti difficoltà dei paesi dell'Unione europea nell'approvvigionamento delle risorse energetiche.

La somma dei fattori appena richiamati si è rivelata giorno dopo giorno sempre più pressante, e la necessità e l'urgenza di farvi fronte hanno impegnato, e ancora impegnano, risorse di ogni natura. Vi

---

<sup>1</sup> Contributo non sottoposto a valutazione - Unreviewed paper.  
Pubblicato su *Coscienza e libertà*, n. 63-64 del 2022 (17 marzo 2023).



sarebbero sufficienti ragioni, dunque, per ritenerli una concausa dell'assenza nel dibattito pre-elettorale dei temi della laicità, del pluralismo confessionale, delle libertà di religione. Temi, questi, attinenti all'indirizzo politico nella 'materia ecclesiastica', ma non secondari di certo per chi avesse inteso conoscere e valutare l'indirizzo politico generale che ne contrassegnerà l'agire - quali maggioranza di governo o forze di opposizione. Quella 'materia', infatti, si è andata costruendo sulle fondamenta di alcuni 'principi supremi' della nostra Costituzione che caratterizzano la forma repubblicana dello Stato e concorrono a delineare il volto della nostra repubblica democratica (per ricordare un'immagine risalente) unitamente ai principi della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e della Carta dei diritti fondamentali dell'U.E.

L'assenza, tuttavia, non ha il sapore della novità. Il dibattito su questi temi è rimasto da tempo frequentato, sul piano teorico, per lo più dai giuristi di settore, che di recente si sono confrontati sui contenuti di una proposta di legge per colmare i vuoti normativi in ordine all'attuazione degli artt. 8 e 19, secondo e terzo comma, della nostra Carta<sup>2</sup>.

Desta sdegno e stupore l'approssimarsi del centesimo anno di vigenza (di quel che resta) della così detta "legge sui culti ammessi" (del 1929, integrata dal regolamento del 1930), e del settantacinquesimo anno dall'entrata in vigore della Costituzione repubblicana senza che si sia portata a compimento una riforma organica della disciplina del nucleo portante della 'materia ecclesiastica'. Una riforma imprescindibile per offrire, in particolare, una disciplina delle libertà di religione e di convinzione attuativa dei principi costituzionali espressi - e di quelli "supremi" desunti dalla Corte costituzionale - intesa al definitivo superamento del confessionismo proclamato dallo Statuto albertino e all'effettiva, piena affermazione sul piano normativo del carattere laico della repubblica democratica, timidamente ricordati al punto 1 del Protocollo addizionale dell'Accordo del 1984 tra lo Stato italiano e la Chiesa cattolica. Il tempo ha dimostrato essere fallace, almeno in questo settore, la prospettiva enunciata dalla Corte costituzionale di un profondo riassetto dell'ordinamento "nel suo perenne adeguarsi all'evoluzione della società"<sup>3</sup>. All'evocazione davanti al Senato - alla metà degli anni Ottanta - della necessità di "una normativa di diritto comune" a opera dell'allora

---

<sup>2</sup> Si veda il volume collettaneo a cura di R. ZACCARIA, S. DOMIANELLO, A. FERRARI, P. FLORIS, R. MAZZOLA, *La legge che non c'è. Proposta per una legge sulla libertà religiosa in Italia*, il Mulino, Bologna, 2019.

<sup>3</sup> Corte cost., sentenza n. 18 del 1982, punto 5 del *Considerato in diritto*.



presidente del Consiglio seguì, infatti, un opportunistico silenzio di politici e governanti di varia appartenenza - una sorta di tacito accordo, vien fatto di dire - che ancora perdura per l'incapacità degli uni e degli altri di progettare il futuro superando i molti ostacoli "che esigevano e esigono appunto coraggio [e, aggiungerei, visione] per essere superati"<sup>4</sup>.

## 2 - I recenti programmi elettorali delle formazioni politiche

Il silenzio si è depositato lentamente negli anni come i fiocchi di neve d'inverno, fino al punto da non essere più avvertito da politici e governanti, perché "come la neve non fa rumore".

Ho già scritto<sup>5</sup> della povertà - quando non dell'assenza - negli anni passati dei richiami al principio di laicità e all'esigenza di una legge generale sulle libertà di religione e di convinzione nei programmi di partito e di governo. Con il recente, radicale cambiamento del quadro politico del Paese, a seguito della vittoria alle elezioni del 2022 delle forze di (centro)destra e della formazione di un governo guidato da un partito della destra, la regola del silenzio non è venuta meno né tra i partiti della nuova maggioranza né tra quelli della nuova opposizione; e quando non è stata osservata si è fatto uso di formule che, per quanto sintetiche e vaghe, non lasciano tranquilli.

L'esame nel dettaglio dei programmi presentati dalle principali forze politiche in vista delle elezioni di settembre dell'anno in corso, brevi o lunghi che siano, è sconcertante.

Nel programma di 'Giorgia Meloni - Fratelli d'Italia' può leggersi, al punto 1, il proposito di ricercare la "[d]ifesa e promozione delle radici e identità storiche e culturali classiche e giudaico-cristiane dell'Europa", e al punto 6 il proposito di perseguire il "[c]ontrasto ad ogni forma di antisemitismo e all'integralismo islamico". Nel programma della 'Lega - Salvini premier', ai punti 1 e 6, si leggono le medesime affermazioni; lo stesso dicasi per il programma di 'Forza Italia e Partito popolare europeo - Berlusconi Presidente', ai medesimi punti 1 e 6. Le due espressioni si ritrovano nell'identica formulazione e sempre ai punti 1 e 6 nell'Accordo

---

<sup>4</sup> G. AMATO, *Prefazione. La libertà di coscienza e di religione*, nel succitato volume collettaneo.

<sup>5</sup> Rinvio a quanto scrivevo in "A chiare lettere - Editoriali" • 2021: *sempre in attesa di una legge generale sulle libertà di religione, tra inadeguatezza e paura del cimento*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (<https://www.statoechiese.it>) n. 1 del 2021, specialmente pp. 8.12.



quadro di programma per un Governo di centrodestra sottoscritto da 'Forza Italia e Partito popolare europeo - Berlusconi Presidente', 'Lega - Salvini premier', 'Giorgia Meloni - Fratelli d'Italia' e dal rassemblement 'Noi moderati'. Nessun altro riferimento al fattore religioso, alle organizzazioni e comunità che perseguono finalità di tale natura e alle connesse libertà costituzionali è presente nei testi sopra indicati.

Nel programma del 'Partito Democratico - Italia democratica e progressista' troviamo al capitolo "3. *Diritti e cittadinanza*" il solo richiamo, indiretto, alla religione, nel contesto di un generico riferimento alla "costruzione di percorsi di vita pieni e appaganti": per realizzarli è affermato

"[u]n impegno da portare avanti in un costante dialogo con tutte le realtà della nostra società: col mondo cattolico e con le diverse comunità religiose presenti nel nostro Paese, con il variegato panorama del terzo settore e con l'associazionismo laico [...]".

Un richiamo, questo, che sembra avere riguardo in via primaria all'impegno caritativo e assistenziale profuso da alcune chiese e comunità piuttosto che al ruolo primario riconosciuto a esse nell'ambito proprio e specifico delle credenze di fede, conforme ai principi-valori della Carta. Ne dà conferma il successivo capitolo dedicato a "*Diritti e cittadinanza: nessun destino è già scritto*" con il riferimento alla

"Chiesa [cattolica] italiana che si è sempre dimostrata particolarmente attenta e concretamente attiva nelle politiche di accoglienza" e a "l'allargamento dei corridoi umanitari (promossi da Comunità S. Egidio, federazioni Chiese Evangeliche, Tavola Valdese e Caritas)".

Il programma del 'MoVimento [cinque stelle] 2050' nel Preambolo, nella ricerca di un "nuovo umanesimo" condanna la discriminazione per ragioni religiose in campo lavorativo, in quanto contraria alla nozione stessa di "lavoro dignitoso"; nell'annunciare al punto 4.12.4 una *Proposta di legge su conferimento di poteri speciali alla città di Roma, capitale della Repubblica*, riporta l'aggettivo "religiose" con esclusivo riferimento alle sedi ospitate dalla città; prospetta di estendere la possibilità di adozione "anche alle persone single e alle coppie dello stesso sesso, per le quali deve essere aperto l'accesso all'istituto del matrimonio laico e civile (matrimonio egualitario)". Qualche riferimento può trovarsi nel programma di 'Alleanza verdi e Sinistra': in positivo, nel paragrafo 'settoriale' sulle *Carceri* nel quale richiede, al punto 1.5, un nuovo regolamento penitenziario che garantisca alle persone detenute i diritti "religiosi" accanto a una ampia serie di altri diritti; e in negativo nel paragrafo su *Educazione sessuale e affettiva* nel quale propugna che essa sia



per gli studenti della scuola dell'obbligo "laica, libera da condizionamenti di matrice religiosa [...]". Il programma di 'Unione popolare con de Magistris', nel capitolo 12. *Far crescere i diritti e le libertà*, al punto 1, non contempla la religione tra i fattori di discriminazione da punire con un'apposita legge; al punto 5, in tema di interruzione volontaria della gravidanza afferma che "[l]obiezione di coscienza nel servizio sanitario nazionale lede il diritto all'autodeterminazione delle donne", senza però indicare i rimedi possibili; al punto 6 propone di "[r]endere i consultori spazi pienamente gratuiti e laici [...]"; al punto 8 richiede la "[a]pprovazione della legge sul fine vita e l'eutanasia legale" nonché una "[d]isciplina normativa conforme a Costituzione per i matrimoni e le unioni di persone dello stesso sesso e per i figli nati. Matrimonio egualitario, appunto, con riconoscimento alla nascita dei figli e delle figlie delle coppie omogenitoriali". Nessun riferimento, diretto o indiretto, può trovarsi invece nel programma di 'Azione - Italia Viva - Calenda', come nel programma di 'Impegno Civico Luigi Di Maio - Centro Democratico'.

### 3 - L'appannamento dell'art. 19 nella dottrina

L'appannarsi (o l'eclissi, si spera temporanea) della portata innovativa dell'art. 19 Cost. e della sua immediata forza precettiva dipende da molteplici fattori di vario ordine. Segnalo quelli - a mio avviso - più significativi.

L'offuscamento dipende in primo luogo dal fatto che alla fase 'demolitoria' della legislazione fascista sui culti ammessi, a opera della Corte costituzionale, non ha fatto seguito la fase 'costruttiva', riservata alla potestà del legislatore, di realizzazione del progetto pluralista: lentamente, ma inesorabilmente il vuoto normativo ha dato l'avvio, dapprima, e ha poi consolidato una fase recessiva, contrassegnata dal calo della tensione riformatrice e dal progressivo calo di effettività dell'art. 19.

Dipende, poi, dalla rassicurante tesi di alcuni studiosi secondo cui una legge generale di attuazione del medesimo non sarebbe necessaria, nell'illusorio convincimento che i principi in quello stabiliti non soffrano dell'indeterminatezza propria di tutti i principi e che, in quanto dotati di una forza precettiva vincolante, non abbiano bisogno di regole esplicative e di dettaglio. Regole che ne disciplinino l'esercizio in modo univoco e compiuto e assolvano, a loro volta, il compito (necessario al fine di ridurre i danni della così detta territorializzazione e amministrativizzazione del nostro diritto ecclesiastico) sia di determinare "i livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti



su tutto il territorio nazionale” - ai sensi dell’art. 117, secondo comma, lett. m - sia di determinare i principi fondamentali che vincolano le regioni - come dispone l’art. 117, terzo comma - nell’esercizio della loro potestà nella materia di legislazione concorrente (qual è, per esempio, quella del governo del territorio, al cui ambito appartiene la pianificazione urbanistica dei luoghi di culto).

Dipende, ancora, dal diffuso convincimento (rivelatosi erroneo) che l’uguale libertà delle confessioni religiose (“di tutte”, precisa il primo comma dell’art. 8, non solo di quelle discrezionalmente prescelte dai governi in carica) avrebbe potuto essere raggiunta per sommatoria delle singole intese. Si è affidato così a questo strumento un compito opposto a quello previsto dalla Carta per le fonti bilateralmente convenute, vale a dire la tutela delle specificità proprie di ognuna, a maggiore garanzia della loro autonomia. Si è distorto, infatti, il diritto ‘pattizio’ in un diritto ‘patteggiato’ inteso a conseguire un livello di accentuata uniformità delle discipline per mezzo di un’estensione ‘uniformata’ di norme di favore; e si è sostituito al modello pluralista ugualitario (fatte salve le specificità di ogni confessione) un modello selettivo, e talvolta in modo deliberato escludente, la cui operatività concreta risulta affidata alla incontrollata discrezionalità del potere esecutivo (e incontrollabile, ha ritenuto il giudice delle leggi), il quale finisce col detenere una tendenziale esclusiva di fatto nella produzione delle fonti.

Dipende, infine (se non in primo luogo), dal disperdersi di un approccio teorico strutturalmente unitario alle molteplici problematiche, emergenti nell’esperienza giuridica, riconducibili all’ambito applicativo dei principi interconnessi della laicità, del pluralismo confessionale e culturale, delle libertà di religione e convinzione. Un approccio siffatto ai ‘problemi pratici’ non consentirebbe di isolarne una specifica articolazione, o parti di essa, la cui disciplina risulti difforme dal modello generale di riferimento (l’impronta “positiva” della laicità), e di sospendere per un tempo indefinito il riscontro di una crisi di sistema. Solo una visione frammentata, caleidoscopica per settori e sub-settori consente, infatti, di ritenere che un’inosservanza ‘stabilizzata’ dei principi eventualmente accertata, per omissione o per commissione, non incida sulla effettività ed efficacia dei principi che asseritamente presiedono all’intero comparto.

#### **4 - (segue) e nella giurisprudenza costituzionale**



Anche il giudice delle leggi, peraltro, ha fatto alcune affermazioni che potrebbero prestarsi ad ambigue letture, fornendo ai legislatori, ai governi e agli amministratori (nazionale e regionali) il pretesto per deviare dal progetto costituzionale di pluralismo confessionale “aperto”. Un progetto inteso a coniugare libertà e uguaglianza, profili positivi e profili negativi delle libertà, e a offrire tutela alle libertà garantite dall’art. 19; una tutela amplissima, voluta dai padri costituenti che avevano deliberatamente respinto l’indicazione espressa di quel limite dell’ordine pubblico<sup>6</sup> che nel passato aveva consentito pratiche discriminatorie a danno delle confessioni di minoranza.

Lo ha fatto quando ha affermato - seppure dando atto che l’art. 19 pone il solo limite espresso della non contrarietà delle pratiche di culto al buon costume - che

“[t]utti i diritti costituzionalmente protetti sono soggetti al bilanciamento necessario ad assicurare una tutela unitaria e non frammentata degli interessi costituzionali in gioco [...]. Tra gli interessi costituzionali da tenere in adeguata considerazione nel modulare la tutela della libertà di culto - nel rigoroso rispetto dei canoni di stretta proporzionalità [...] - sono senz’altro da annoverare quelli relativi alla sicurezza, all’ordine pubblico e alla pacifica convivenza”<sup>7</sup>.

Lo aveva fatto poco prima quando - riferendosi all’inesistenza nel nostro ordinamento di “una legislazione generale e complessiva sul fenomeno religioso” - ha incautamente dichiarato l’autosufficienza del disposto dell’art. 19 Cost. Ha affermato (senza che ve ne fosse necessità ai fini della decisione)<sup>8</sup> che “la necessità di una tale pervasiva disciplina legislativa non è affatto imposta dalla Costituzione, che tutela al massimo grado la libertà religiosa”, e che nell’ammissione alla trattativa per la stipula di un’intesa e nell’avvio delle trattative

“al Governo spetta una discrezionalità ampia” trattandosi di “determinazioni importanti, nelle quali sono impegnate la sua discrezionalità politica, e la responsabilità che normalmente ne deriva in una forma di governo parlamentare”, dovendosi “ben considerare la serie di motivi e vicende, che la realtà mutevole e imprevedibile dei rapporti politici interni ed internazionali offre copiosa, i quali

---

<sup>6</sup> Il primo comma dell’art. 1 della legge n. 1159 del 1929 vietava di seguire “riti contrari all’ordine pubblico e al buon costume”.

<sup>7</sup> Corte cost., sentenza n. 63 del 2016, punto 7 del *Considerato in diritto*.

<sup>8</sup> Corte cost., sentenza n. 52 del 2016, punto 5.1 del *Considerato in diritto*.



possono indurre il Governo a ritenere non opportuno concedere all'associazione, che lo richiede, l'avvio delle trattative"<sup>9</sup>.

Affermazioni siffatte potrebbero dare la stura all'abuso nel ricorso incontrollato a fattori extra giuridici nella produzione normativa e nell'esegesi delle norme costituzionali poste a tutela delle minoranze religiose, dei loro appartenenti e dei non credenti, cui non resterebbe altra via, a garanzia dell'effettività dei loro diritti asseritamente violati da provvedimenti legislativi o amministrativi, del defatigante ricorso alla via giudiziaria.

## **5 - L'indirizzo in 'materia ecclesiastica' della maggioranza di governo, tra passato e presente, e le proposte di leggi costituzionali per le modifiche integrative degli artt. 11 e 117 della Carta**

Il discorso programmatico della Presidente del Consiglio dei ministri non ha offerto elementi utili per la conoscenza dell'indirizzo politico del Governo in materia ecclesiastica, al di fuori dell'auspicio, nelle battute finali, di «un "piano Mattei" per l'Africa» e dell'eccentrica proposta di avvalersene "anche per contrastare il preoccupante dilagare del radicalismo islamista, soprattutto nell'area subsahariana", ossia in casa altrui.

Dei temi 'interni' nessuna traccia, e questo silenzio è fonte di incertezza e timori: vediamo il perché.

Nella passata legislatura sono state depositate alla Camera ben 19 proposte di legge costituzionale<sup>10</sup> - prima firmataria la deputata Meloni - per chiedere la modifica di svariate norme della Carta: "un'onda d'urto", nel suo articolato complesso, poiché "nove investono i principi fondamentali e i diritti e doveri dei cittadini, nove riguardano l'ordinamento della Repubblica; una [...] attiene al metodo da seguire per cambiare la Costituzione". Quest'ultima proposta, in particolare, è preoccupante per le possibili applicazioni in una materia nella quale l'adeguamento della pregressa legislazione fascista è avvenuto per la parte più significativa non a opera del legislatore ma della Corte costituzionale, soprattutto da quando essa ha individuato la categoria dei principi

---

<sup>9</sup> *Ibidem*, punto 5.2 del *Considerato in diritto*.

<sup>10</sup> Per maggiori dettagli rinvio ad **A. PUGIOTTO**, *Riforme, perché le proposte della Meloni sono una violazione della Costituzione*, 5 ottobre 2022 (<https://www.ilriformalista.it/riforme-perche-le-proposte-della-meloni-sono-una-violazione-della-costituzione-322326/>).



supremi per risolvere le questioni di legittimità costituzionale delle norme di derivazione concordataria (sent. n. 30 del 1971). I principi supremi - che “nemmeno una legge avente copertura costituzionale potrebbe superare” (sent. n. 175 del 1973) e che “non possono essere sovvertiti o modificati nel loro contenuto essenziale neppure da leggi di revisione costituzionale o da altre leggi costituzionali” - costituiscono una categoria aperta, comprensiva della laicità, del pluralismo confessionale, della libertà religiosa di tutti: 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” (sent. n. 1146 del 1988).

Per quanto ora ci interessa più da vicino, preoccupa la proposta n. 291, presentata in data 23 marzo 2018, di apportare “*Modifiche agli articoli 11 e 117 della Costituzione, concernenti l'introduzione del principio di sovranità rispetto all'ordinamento dell'Unione europea*”. L'art. 1 si propone di aggiungere all'art. 11 Cost. il seguente comma:

“Le norme dei Trattati e degli altri atti dell'Unione europea sono applicabili a condizione di parità e solo in quanto compatibili con i principi di sovranità, democrazia e sussidiarietà, nonché con gli altri principi della Costituzione italiana”.

L'art. 2 si propone poi di sostituire il primo comma dell'art. 117 Cost con il seguente: “La potestà legislativa è esercitata dallo Stato e dalle Regioni nel rispetto delle competenze a essi spettanti”, sopprimendo la menzione del “rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali”. Queste disposizioni ‘isolazioniste’ (intese a introdurre una ‘riserva di sovranità’, dello Stato e popolare, a tutela dell'interesse nazionale) intendono esaltare il primato del nostro diritto intaccando il carattere di norme interposte delle fonti summenzionate (diverse dalla Costituzione): un carattere che alimenta il circuito virtuoso d'integrazione delle garanzie offerte dalla nostra Carta con quelle offerte in primo luogo dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo e dalla Carta di Nizza, inteso ad assicurare - con il controllo del giudice delle leggi - la compenetrazione delle tutele, al fine di conseguire il massimo livello di promozione dei diritti inviolabili della persona.

## **6 - Le tesi di Trieste di Fratelli d'Italia e le leggi in materia di edilizia di culto e di esposizione di simboli religiosi in alcune regioni governate dal (centro)destra**



Per avvalorare il fondamento dei timori sarà sufficiente la lettura delle *“Tesi di Trieste per il movimento dei patrioti”*, che annunciano in modo enfatico il vasto quadro generale di finalità e (dis)valori che stanno alla base delle proposte di revisione costituzionale prima ricordate<sup>11</sup>.

Chi ritenesse le Tesi espressione di retorica sovranista, dal carattere meramente evocativo, ma destinate a non trovare concreta attuazione a opera del governo di (centro)destra appena insediato, dovrebbe però mettere in conto l'esistenza di dati certi, che rafforzano i timori di scelte integraliste, identitarie, escludenti nei confronti di alcune minoranze e dei loro appartenenti. Le stesse forze politiche, da tempo al governo di alcune regioni ordinarie, hanno già approvato discipline frutto di un esercizio della potestà legislativa contrario ai fini valori della Carta. Solo l'intervento ablativo della Corte costituzionale - che ha sottoposto a vaglio le discipline repressive in materia di edilizia di culto dettate dalle regioni Abruzzo (n. 195 del 1993), Lombardia (n. 63 del 2016 e n. 254 del 2019), Veneto (n. 67 del 2017)<sup>12</sup> - ha potuto porvi rimedio, sia pure con il ritardo dovuto alle peculiarità del giudizio incidentale di legittimità costituzionale; un ritardo per il quale, è noto, non esistono strumenti risarcitori dell'arbitraria 'sospensione' di diritti costituzionalmente garantiti. In alcune delle massime ufficiali della pronuncia n. 254 del 2019 può leggersi che la norma dichiarata costituzionalmente illegittima

“dietro l'apparente finalità di tipo urbanistico-edilizio, mira in realtà a ostacolare l'installazione di nuove attrezzature religiose [...] irragionevolmente assoggettate a un regime differenziato, non previsto per le altre opere di urbanizzazione secondaria”,

quando invece è necessario tenere

“adeguatamente conto della necessità di favorire l'apertura di luoghi di culto destinati alle diverse comunità religiose”, ai quali “in ragione della loro strumentalità alla garanzia di un diritto costituzionalmente tutelato, dovrebbe piuttosto essere riservato un trattamento di speciale considerazione”.

Proprio in nome delle sue radici giudaico-cristiane la regione Lombardia - assecondando una tendenza “populista” all'uso politico della religione, più che un richiamo colto alla storia dell'Europa e dell'Italia - ha disposto la collocazione obbligatoria del crocifisso “nelle sale istituzionali

---

<sup>11</sup> Il testo integrale delle Tesi può leggersi all'url <https://www.giorgiameloni.it/tesitrieste/>.

<sup>12</sup> Rinvio, per tutti, a N. MARCHEI, *La Corte costituzionale sugli edifici di culto tra limiti alla libertà religiosa e interventi positivi*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., n. 5 del 2020.



e nell'ingresso degli immobili regionali e di quelli in uso all'amministrazione regionale" (l.r. 21 novembre 2011, n. 18); e inoltre, con apposita deliberazione di Giunta del 10 dicembre 2015, ha vietato per asserite ragioni di ordine pubblico e di sicurezza "l'ingresso con volto coperto" in una serie di edifici pubblici e ospedali, e ha affisso cartelli che raffigurano, tra l'altro, donne che indossano il burqa o il niqab, reali destinatarie della deliberazione. La Corte d'appello di Milano, che pure ha confermato il rigetto del ricorso proposto da alcune associazioni per il carattere discriminatorio del divieto, ha tuttavia ritenuto la modalità comunicativa

*"piuttosto grezza e, soprattutto, dalle incerte conseguenze dal momento che, a differenza degli uffici regionali [...], negli ospedali non vi sono tornelli né personale addetto alla identificazione e non è noto se vi siano o meno provvedimenti amministrativi che disciplinano l'ingresso nelle strutture sanitarie"* (sentenza 28 ottobre 2019)<sup>13</sup>.

## 6 - Difficile prevedere gli svolgimenti per il futuro, ma facile temerli

Questi segnali 'forti e chiari' vanno ora soppesati e compresi in ogni loro implicazione, perché fanno temere che l'azione di governo possa muovere verso una prospettiva opposta a quella del pluralismo religioso, della laicità 'positiva' dello Stato; lontana persino dall'idea conservatrice di una religione civile, e piuttosto incline a dare nuovo vigore al confessionismo in senso cattolico con limitate aperture all'ebraismo, alle religioni cristiane e ad alcune religioni orientali ammesse alla stipula di un'intesa con lo Stato. Per alcune altre (ad esempio, Testimoni di Geova e Islam) si rinsalda il muro dell'esclusione che ostacola il naturale dispiegarsi del pluralismo.

Per queste ragioni, va soppesato e compreso l'avvertimento di Giuseppe Dossetti al tempo in cui si apprestava a gettare le basi del nuovo partito dei cattolici: i cristiani, affermava,

*"se sono stati sinora energici e zelanti critici ed oppositori delle varie tendenze rivoluzionarie socialiste (perché materialiste, atee e violente), oggi debbono divenire assai più di quanto non siano ancora stati, [...] critici ed oppositori altrettanto energici e zelanti delle varie tendenze reazionarie, che sotto l'apparenza della legalità e della giustizia in effetti possono nascondere illegalità violente ed*

---

<sup>13</sup> Corsivo aggiunto. Vedi sulla vicenda le notazioni critiche di **A. CESARINI**, *La delibera 'anti-velo' della Giunta lombarda e il nuovo paradigma della pubblica sicurezza*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., n. 3 del 2020.



ingiustizie non meno gravi, anche se meglio dissimulate, di quelle cui talvolta trascendono gli oppressi incompresi e ridotti alla disperazione<sup>14</sup>.

La crescente difficoltà del Parlamento a legiferare su temi che hanno una proiezione temporale di lungo respiro, che non rispondono a esigenze cui occorre dare una risposta provvisoria e urgente, induce a ritenere che il perdurante silenzio in materia di libertà di religione e di convinzione, molto probabilmente, è destinato a prolungarsi.

Dobbiamo temerlo, o dobbiamo auspikarlo? Come canta una filastrocca, 'capire è un fatto difficile / e a volte spaventa'; e per capire la portata effettiva dei silenzi di quanti oggi non si pronunciano, per riconoscere le direttrici di programmi sottaciuti, da realizzare dopo avere assolto le priorità del momento, occorrerebbe fare ricorso all'arte divinatoria. A chi non coltiva quest'arte, come a chi è inquieto per i segnali prima ricordati, resta la speranza che nulla smuova la coltre del silenzio.

---

<sup>14</sup> Riprendo il passo da **E. GALAVOTTI**, *Il dossettismo. Dinamismi, prospettive e damnatio memoriae di un'esperienza politica e culturale*, 2011, in *Enciclopedia Treccani* ([https://www.treccani.it/enciclopedia/il-dossettismo-dinamismi-prospettive-e-damnatio-memoriae-di-un-esperienza-politica-e-culturale\\_%28Cristiani-d%27Italia%29/](https://www.treccani.it/enciclopedia/il-dossettismo-dinamismi-prospettive-e-damnatio-memoriae-di-un-esperienza-politica-e-culturale_%28Cristiani-d%27Italia%29/))