



diritto & religioni

Semestrale
Anno II - n. 2-2007
luglio-dicembre

ISSN 1970-5301

4



**LUIGI
PELLEGRINI
EDITORE**

Diritto e Religioni
Semestrale
Anno II - n. 2-2007
Gruppo Periodici Pellegrini

Direttore responsabile
Walter Pellegrini

Direttore
Mario Tedeschi

Segretaria di redazione
Maria d'Arienzo

Comitato scientifico

F. Aznar Gil, A. Autiero, R. Balbi, G. Barberini, A. Bettetini, F. Bolognini, P. A. Bonnet, P. Colella, O. Condorelli, G. Dammacco, P. Di Marzio, F. Falchi, S. Ferlito, M. C. Folliero, G. Fubini, M. Jasonni, G. J. Kaczyński, G. Leziroli, S. Lariccia, G. Lo Castro, M. F. Maternini, C. Mirabelli, M. Minicuci, L. Musselli, R. Navarro Valls, P. Pellegrino, F. Petroncelli Hübler, S. Prisco, A. M. Punzi Nicolò, M. Ricca, A. Talamanca, P. Valdrini, M. Ventura, F. Zanchini di Castiglionchio

Struttura della rivista:

Parte I

SEZIONI

Antropologia culturale
Diritto canonico
Diritti confessionali
Diritto ecclesiastico
Sociologia delle religioni e teologia
Storia delle istituzioni religiose

DIRETTORI SCIENTIFICI

M. Minicuci, A. Pandolfi
A. Bettetini, G. Lo Castro,
G. Fubini, A. Vincenzo
S. Ferlito, L. Musselli,
A. Autiero, G. J. Kaczyński,
R. Balbi, O. Condorelli

Parte II

SETTORI

Giurisprudenza e legislazione amministrativa
Giurisprudenza e legislazione canonica
Giurisprudenza e legislazione civile
Giurisprudenza e legislazione costituzionale
Giurisprudenza e legislazione internazionale
Giurisprudenza e legislazione penale
Giurisprudenza e legislazione tributaria
Diritto ecclesiastico e professioni legali

RESPONSABILI

G. Bianco
P. Stefanì
A. Fuccillo
F. De Gregorio
G. Carobene
G. Schiano
A. Guarino
F. De Gregorio, A. Fuccillo

Parte III

SETTORI

Lettere, recensioni, schede,
segnalazioni bibliografiche

RESPONSABILI

P. Lo Iacono, A. Vincenzo

*Individuo, gruppi, confessioni religiose nella repubblica italiana laica e democratica**

SERGIO LARICCIA

1. Premessa. Le ragioni del titolo della relazione

Innanzitutto alcune brevi considerazioni sul titolo di questa mia relazione, che è stato da me scelto, d'accordo con l'amico prof. Francesco Rimoli, in ricordo di un importante convegno, svoltosi nella facoltà di giurisprudenza dell'università di Siena sul tema *Individuo, gruppi, confessioni religiose nello Stato democratico*, nei giorni 30 novembre – 2 dicembre 1972: in quel convegno vennero considerati gli aspetti più rilevanti della proposta di revisione degli artt. 7, 8 e 19 della costituzione, presentata il 27 febbraio 1972, da Lelio Basso, con l'intento di modificare la disciplina costituzionale della libertà religiosa in Italia nel suo aspetto individuale e collettivo¹.

Quando, qualche mese fa, Rimoli mi propose di presentare una mia relazione nell'incontro di oggi, organizzato nella sede del glorioso istituto fondato nel 1969 da Lelio Basso, il mio ricordo andò immediatamente alle tante opportune iniziative e alle preziose, puntuali indicazioni con le quali Lelio Basso, nel tentativo, che a lui stava particolarmente a cuore, di superare la separazione tra analisi concreta della società e agire politico, si è impegnato, per tutta la vita, per l'affermazione del principio di laicità in Italia: ad alcune di queste iniziative ho partecipato personalmente e sono convinto che Basso avesse ragione quando, nel suo discorso pronunciato al senato il 7 dicembre 1978, nel corso del dibattito sulla revisione del concordato del 1929 – «unica

* Relazione al convegno svoltosi in Roma, il 9 febbraio 2007, sul tema *Laicità e Costituzione. Dalla pluralità dei modelli al pluralismo della convivenza*, nella sala conferenze della Fondazione Basso, Via della Dogana Vecchia 5.

¹ Gli atti di quel convegno, vennero pubblicati in un volume a cui contribuirono poco meno di cento studiosi di diritto costituzionale e di diritto ecclesiastico: il volume, di 1386 pagine, è stato pubblicato dalla casa editrice Giuffrè nel 1973.

voce in tutto il parlamento italiano a respingere una restaurazione camuffata da revisione»² –, con riferimento all'affermazione di un giornalista che, commentando il dibattito parlamentare, aveva osservato che «l'utopia dell'abrogazione del Concordato era rimasta fuori dell'aula», dichiarò solennemente: «[...] io non ho timore di confessare questa utopia, come non ho timore di confessare l'altra utopia, la più grande e la più pericolosa, che tutti gli uomini, come è scritto nella nostra Costituzione, avranno un giorno su questa terra pari e piena dignità sociale, saranno da tutti considerati fini e non strumenti del potere altrui»³.

A distanza di quasi trent'anni da quando Lelio Basso, pochi giorni prima di morire⁴, pronunciò il suo discorso in parlamento, voglio qui ribadire la mia piena sintonia nei confronti delle idee sostenute da Lelio Basso a proposito dell'esigenza di superamento della logica concordataria e della critica alla politica ecclesiastica dei primi tre decenni dell'Italia democratica, idee che, con il passare del tempo, si rivelano di sempre maggiore attualità e confermano la validità degli ideali di libertà e di uguaglianza, che, anche in materia religiosa, hanno ispirato molte delle battaglie da lui combattute.

Nel titolo della mia relazione si fa riferimento alla *repubblica italiana laica e democratica*: ed infatti occorre ricordare che, a seguito della modifica costituzionale attuata con l'art. 114 della l. cost. 18 ottobre 2001, n. 3, «La Repubblica è costituita dai Comuni, dalle Province, dalle Città metropolitane, dalle Regioni e dallo Stato» e dunque il problema della laicità delle istituzioni in Italia si pone con riferimento alla repubblica italiana nel suo complesso e deve ritenersi che, a partire dall'approvazione di tale legge, una valutazione del problema limitata alla considerazione della laicità «dello stato» non esprima più la nuova realtà istituzionale.

² Sono parole di GIUSEPPE ALBERIGO, nell'introduzione al volume di LELIO BASSO, *Scritti sul cristianesimo*, a cura di GIUSEPPE ALBERIGO, Marietti, Casale Monferrato, 1983, p. XV.

³ L'intervento è pubblicato in *Scritti sul cristianesimo*, cit., con il titolo *Muore la chiesa dei potenti, nasce la chiesa dei poveri*, pp. 268-77, spec. p. 277.

⁴ Lelio Basso morì il 16 dicembre 1978; in una lettera inviata il giorno precedente a Giuseppe Alberigo, in risposta a un telegramma di solidarietà per il suo discorso di opposizione alla revisione del concordato, Basso ricordava la sua attenzione per i problemi dei rapporti tra chiese e società, dichiarava la sua convinzione «di essere stato su qualche problema un po' il precursore», esprimeva il desiderio di vedere pubblicati in ordine cronologico i suoi scritti, come ricostruzione di un itinerario coerente in questa materia e chiedeva l'aiuto di Alberigo dichiarando: «E se tu dovessi trovare il progetto valido, avresti voglia di scrivere eventualmente una prefazione? E più avanti ancora di aiutarmi a trovare un editore, che è una cosa che io non so mai fare? Scusami la presunzione, che è implicita in questa richiesta, e anche l'ardire, ma io ho sul serio pochi amici, credo, perché sono troppo indipendente nei miei giudizi». La lettera è riportata in GIUSEPPE ALBERIGO, *Introduzione*, cit., pp. VII-VIII.

Si consideri in proposito quale importanza, nella repubblica delle autonomie⁵, assumano attualmente le politiche locali della multietnicità, dell'intercultura e del dialogo religioso e le iniziative previste in molte delle più importanti città italiane (in particolare, città metropolitane e comuni), nelle quali vengono sempre più spesso costituite le c.d. *consulte laiche*, nate col proposito di tutelare e garantire le diversità dei cittadini e degli stranieri, singoli e associati, e la laicità delle istituzioni⁶: nella società contemporanea, multiculturale e multireligiosa, la laicità delle istituzioni costituisce infatti «il più sicuro punto di riferimento per evitare l'inasprimento di fenomeni di fondamentalismo ed integralismo religioso, di ogni matrice, pericolosamente disgregativi del patto di civile convivenza fra tutti i cittadini, uguali e portatori degli stessi diritti e doveri di fronte alle Istituzioni, a prescindere dalle proprie connotazioni religiose, etiche, razziali, linguistiche, etniche, politiche, di sesso, di orientamento sessuale od altro»⁷.

⁵ Per una valutazione d'insieme dei vari e complessi problemi della repubblica delle autonomie, cfr. il volume a cura di ALESSANDRA PIOGGIA e LUCIANO VANDELLI, *La Repubblica delle autonomie nella giurisprudenza costituzionale*, il Mulino, Bologna, 2006.

⁶ Come si legge nel biglietto con il quale la delegata del sindaco di Roma, Franca Eckert Coen, ha invitato a partecipare alle iniziative organizzate a Roma per i giorni 8-18 febbraio 2007, con il titolo *Roma reale, Roma plurale*, «le associazioni laiche, le comunità religiose e quelle straniere hanno risposto con entusiasmo e con dovizia di proposte, comunicando ognuna nel proprio modo la cultura delle minoranze e mostrando così i molteplici aspetti della nostra città. La conoscenza reciproca aiuta ad allontanare il senso di timore che il diverso può provocare, crea il passaggio da una società omogenea ed isolata ad una più ampiamente comunicante e varia. Se la nostra città impara ad ascoltare le sue differenti voci, diviene più vibrante, ricca e cosmopolita. Questo è quanto auspichiamo e ci impegniamo a perseguire nell'anno appena iniziato con l'augurio che nel 2007, in una Roma sempre più inclusiva e multiculturale, tutti si possa vivere serenamente».

⁷ TULLIO MONTI, *Una consulta laica in ogni città*, in *Critica liberale*, XIII, 2006, pp. 203-204, che, con particolare riferimento alla consulta torinese, osserva che questa costituisce una sorta di lobby cultural laica, che si rivolge a tutta la città di Torino per trasmettere e comunicare i propri principi e le proprie iniziative culturali; dall'altro, intende porsi come interlocutore laico delle istituzioni pubbliche locali; la consulta si rivolge inoltre a tutte le associazioni che ne possano condividere i principi e gli obiettivi al fine di costruire un percorso comune di collaborazione. Da ricordare anche la recente istituzione della consulta romana per la laicità delle istituzioni, che intende essere un luogo di confronto e collaborazione fra le associazioni romane impegnate nella difesa della laicità e nella diffusione della cultura della tolleranza, del rispetto dell'autonomia, della libertà e della responsabilità individuali, della cultura della razionalità e della distinzione fra pubblico e privato. Come si legge nel documento di presentazione di tale istituzione, «Le tematiche della laicità sono ormai all'ordine del giorno e ci sentiamo impegnati a stimolare e orientare il dibattito, a mettere in comune storie, esperienze, esigenze, visioni diverse, in altre parole a far maturare una cultura ed una coscienza laica in grado di agire e di farsi sentire. La Consulta romana per la laicità delle istituzioni nasce con lo scopo di rafforzare le azioni delle associazioni che vi partecipano e di avviare una collaborazione con la Consulta Torinese per la Laicità delle Istituzioni, con la quale condivide i principi fondativi, e con le altre Consulte che stanno nascendo e ci auspichiamo nascano in altre città italiane». Cfr. il fascicolo di gennaio 2007 della rivista *Critica liberale*.

2. Il significato delle espressioni usate nel dibattito politico e culturale a proposito della laicità delle istituzioni

A proposito del significato che io penso si debba (o non si debba) attribuire ad espressioni spesso usate nel dibattito che riguarda la questione della laicità, a me sembra giusto ritenere che il laico non è una persona che non vuole credere o che non crede; anche i laici, come tutti gli esseri umani, credono ed esprimono, nell'ambito filosofico, culturale e religioso, convinzioni, passioni, fedi e dunque è improponibile la definizione dei laici come "non credenti". E non è neppure esatta la contrapposizione, assai spesso proposta sulla stampa quotidiana e nel dibattito politico, tra *laici* e *cattolici*, per il semplice motivo, assai noto a chi conosce i problemi pratici della laicità, che nell'esperienza concreta vi sono molti cattolici che possono considerarsi laici, così come non è difficile conoscere individui che, pur dichiarandosi non credenti o atei, non assumono tuttavia comportamenti rispettosi delle esigenze di laicità: laico può considerarsi chiunque si ispiri al principio della «responsabilità della vita», un principio di libertà e di autonomia intellettuale per il quale ciascuno può consapevolmente scegliere il proprio progetto di vita, in base al valore dell'autodeterminazione⁸.

Inoltre, non esistono sostanziali differenze tra i due termini *laicità* e *laicismo*, nonostante la frequenza con la quale, nella polemica politica, il termine *laicista* viene usato in senso spregiativo per qualificare (negativamente) chi, con maggiore forza, si propone di ottenere il rispetto delle esigenze di laicità nella società e si espone così a una delle accuse peggiori di questi tempi: l'accusa cioè di essere inguaribili *laicisti*. Se si consultano i più diffusi vocabolari della lingua italiana, può constatarsi che con il termine di *laicità* si intende l'«estraneità rispetto alle gerarchie ecclesiastiche o alle confessioni religiose» e con quello di *laicismo* si indica l'«atteggiamento che propugna l'indipendenza e l'autonomia dello Stato nei confronti della Chiesa, sul piano politico, civile, culturale»⁹; 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

⁸ UMBERTO VERONESI, «No» laico alla distinzione tra attiva e passiva, in *Corriere della sera*, 26 gennaio 2007, p. 46.

⁹ Cfr. le definizioni tratte dal *Dizionario della lingua italiana* di GIACOMO DEVOTO e GIAN CARLO OLI, II ed., Le Monnier, Firenze, 1975.

ritenere ammissibile il principio di laicità e meritevole di aspra contestazione chi sostenga il rispetto dell'esigenza laicista.

Quando si introducono aggettivi intesi a qualificare, in senso positivo o negativo, espressioni alle quali corrispondono degli autentici valori, risulta negativa per la chiarezza del dibattito la tendenza a differenziare concetti tra i quali non esiste una differenza sostanziale. Il *ragionevole* pluralismo, si è detto qualche mese fa nell'incontro politico svoltosi a Orvieto; la *sana* laicità, si legge di frequente negli interventi delle autorità ecclesiastiche, con le quali ci si propone di dimostrare che quella degli oppositori di talune tendenze clericali è una laicità *malata*, meritevole dunque di un'ideale terapia (ma è molto accreditata l'aggiunta degli aggettivi *vero* e *vera* per definire, e qualificare positivamente, il laico e la laicità); la *vera* libertà, l'*autentica* democrazia si sente dire spesso nei discorsi politici.

Di frequente così le gerarchie ecclesiastiche in Italia tendono a svuotare del suo contenuto la parola *laicità*, un obiettivo che risulta chiaro se si valutano molti documenti ecclesiastici che riguardano tale questione¹⁰.

Il punto di vista delle gerarchie cattoliche, quando parlano di *sana laicità*, è che separazione della religione dalla politica non significa separazione fra la *morale* e la *politica* e che la chiesa cattolica è l'autorità divina, ultima e legittima, che definisce la verità in tema di moralità e che stabilisce ciò che è giusto in politica.

3. I fondamenti del pensiero laico. Democrazia e pluralismo come garanzie della laicità

Nel linguaggio politico contemporaneo, il laicismo si contrappone al confessionalismo, al clericalismo e al fondamentalismo, secondo i quali, con differenze e analogie nell'uso delle tre espressioni, ci si propone di assegnare alle istituzioni politiche e ai poteri legislativi, amministrativi e giurisdizionali

¹⁰ A titolo d'esempio ricordo, tra i molti altri documenti ecclesiastici e pontifici, la nota dottrinale che, nel novembre 2002, la congregazione cattolica per la dottrina della fede rivolse ai politici italiani, nella quale si affermava: «Per la dottrina morale cattolica la laicità intesa come autonomia della sfera civile e politica da quella religiosa ed ecclesiastica – ma non da quella morale – è un valore acquisito e riconosciuto dalla Chiesa»: brano nel quale la chiara affermazione sull'esclusione della sfera morale dall'autonomia rispetto alla sfera civile e politica fa comprendere quali e quanti problemi si pongono sui rapporti tra morale civile e morale religiosa e tra società civile e società religiosa, per ripetere il titolo di un fortunato volume del 1959 di ARTURO CARLO JEMOLO, *Società civile e società religiosa*, Einaudi, Torino, 1959.

il compito di ottenere il rispetto obbligatorio per tutti dei principi religiosi della chiesa dominante¹¹.

Il laicismo si esprime comunemente in un orientamento tendenzialmente individualista e razionalista, con un riferimento tuttavia più ampio e comprensivo rispetto a quello della tematica religiosa, potendosi esso ritenere una concezione della cultura e della vita civile basata sulla *tolleranza* delle credenze di tutti e sul *rifiuto del dogmatismo* in ogni settore della vita sociale¹². Sono infatti d'accordo con l'opinione di Francesco Rimoli quando afferma che il principio di laicità può oggi essere inteso come principio generale degli ordinamenti e si riferisce a un modello di neutralità attiva dello stato laico che «impone a quest'ultimo, non solo in campo religioso, di favorire l'espressione di tutte le possibili istanze (ideologiche, politiche, religiose, culturali), impedendo tuttavia l'affermarsi – non già l'esprimersi – di quelle che, per la loro intrinseca natura, abbiano uno scopo di prevaricazione derivante da un atteggiamento di integralismo esclusivo»¹³.

¹¹ Se una forma di dualismo è la premessa storica allo sviluppo del pensiero laico, che è impossibile immaginare in un contesto politico-religioso caratterizzato dall'identità di stati e chiese, è con l'avvento dello stato moderno che si è determinato un mutamento dell'originaria concezione unitaria del potere politico. Il pensiero e l'atteggiamento di quanti si professano laici riconoscono nella separazione tra la sfera pubblica della politica e la sfera privata della vita religiosa una condizione necessaria per la dignità dell'uomo e per il libero esplicarsi di tutte le sue capacità.

¹² Un elemento essenziale del pensiero laico è stato individuato nel *principio della tolleranza*, detto anche *principio del dialogo*, a proposito del quale Guido Calogero, uno dei maggiori studiosi della filosofia del dialogo, così si esprimeva nel 1960: «Si tratta non già di scoprire una religione o una filosofia universale al disopra delle religioni e delle filosofie particolari che si contrappongono nel mondo, e neppure di vagheggiarle tutte allo stesso modo in una loro imbalsamazione da museo, ma bensì di vedere se, e in che misura, nelle singole culture, sia presente quel fondamentale principio della tolleranza, o principio del dialogo, secondo cui il rispetto, e la volontà di comprensione, per le culture e filosofie e religioni altrui, è ancora più importante, ai fini della civile convivenza di tutti, del sincero convincimento della verità delle idee proposte»: GUIDO CALOGERO, *Tolleranza e indifferenza*, in *Quaderno laico*, Laterza, Bari, 1967, pp. 72-73, ivi, p. 72. Storicamente il principio di tolleranza nasce come reazione alle persecuzioni religiose e prepara gradualmente la separazione della sfera politico-statale dalla sfera religiosa e l'affermazione della libertà di coscienza e della libertà di pensiero. Il principio del dialogo si è venuto sempre più affermando nella filosofia contemporanea e, nelle più diverse situazioni di cultura e di pensiero, vale per qualsiasi coscienza rispettosa di sé e delle altre: vale, o dovrebbe comunque valere, anche per ogni cattolico consapevole che la convivenza civile comporta pure, come è ovvio, esigenze di coesistenza con i non cattolici e i non credenti. È un principio, quello della tolleranza, le cui origini devono farsi risalire all'umanesimo del XVI secolo, che trova la sua massima espressione nel periodo dell'illuminismo del XVIII secolo e che diviene in seguito parte integrante del pensiero liberale: cfr. MICHELA MANETTI, *Tolleranza*, in *Dizionario costituzionale*, a cura di MICHELE AINIS, Laterza, Roma-Bari, 2000, p. 460, giustamente ricorda che alle origini la tolleranza non aveva un significato propriamente libertario, ma alludeva a una scelta di opportunità, compiuta dal sovrano in nome della pace sociale e che tale scelta si opponeva alla politica di repressioni dei dissenzienti, ma non riconosceva alcune dignità al dissenso o all'eresia e aveva insomma il carattere di una concessione revocabile in ogni momento.

¹³ FRANCESCO RIMOLI, *Laicità*, in *Dizionario costituzionale* cit., pp. 269-70.

4. *Laicità delle istituzioni e principi costituzionali sui rapporti tra stato italiano e chiesa cattolica. La sentenza della corte costituzionale n. 203 del 1989*

Se la *ragionevolezza*, l'*antidogmatismo*, la *tolleranza* e il *dialogo* sono tratti essenziali del pensiero laico, le garanzie della laicità sono soprattutto assicurate dai sistemi politico-giuridici, come quello entrato in vigore in Italia dopo il 1948, che prevedono la *democrazia* e il *pluralismo*.

A differenza di altre costituzioni, come per esempio quella francese del 1958, che, all'art. 2, afferma esplicitamente il principio di laicità come elemento fondante della repubblica francese, tale principio non è *espressamente* contemplato nella costituzione italiana del 1948¹⁴. Nella disposizione costituzionale dell'art. 7, comma 1, è previsto il principio dell'indipendenza tra stato e chiesa cattolica, ma occorre essere consapevoli che il richiamo nella costituzione (nell'art. 7, comma 2) dei patti lateranensi del 1929, con gli elementi di confessionalità che essi contenevano, ha reso difficile la realizzazione del principio di laicità nell'ordinamento costituzionale italiano: ed è nota la pesante influenza che, per l'evoluzione *democratica* della società italiana, ha rappresentato la decisione, approvata dalla maggioranza dell'assemblea costituente il 25 marzo del 1947, con il voto determinante del partito comunista italiano, di richiamare nella carta costituzionale dell'Italia democratica quei patti del Laterano, a proposito dei quali giustamente si è per molti anni parlato di un'*ipoteca del concordato* sulla democrazia nel nostro paese.

Come scrisse nel 1947 Piero Calamandrei, che in assemblea costituente, con tenacia e lucidità ammirevoli, aveva contestato quel voto¹⁵, «Quando fu proclamato il risultato (359 favorevoli e 149 contrari) nessuno applaudì, nemmeno i democristiani, che parevano fortemente contrariati da una vittoria raggiunta con quell'aiuto. Neppure i comunisti parevano allegri; e qualcuno notò che uscendo a tarda ora da quella seduta memoranda, camminavano a fronte bassa e senza parlare»¹⁶.

¹⁴ Il principio di laicità non è *espressamente* contemplato nelle costituzioni europee diverse da quella francese, nella convenzione europea per la tutela dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali approvata a Roma nel 1950, nella carta dei diritti approvata a Nizza il 15 dicembre del 2000 e nella costituzione europea del 19 giugno 2004: testi costituzionali che non prevedono *espressamente* il principio di laicità e che tuttavia fanno riferimento a regole e principi dai quali si può dedurre la pratica applicazione del valore della laicità.

¹⁵ Cfr. il testo dell'intervento di PIERO CALAMANDREI, *Contro l'inclusione dei Patti Lateranensi nella Costituzione*, in *La Costituzione della Repubblica nei lavori preparatori della Assemblea Costituente*, Roma, Camera dei deputati - Segretariato Generale, 1970, pp. 513-20.

¹⁶ PIERO CALAMANDREI, *Storia quasi segreta di una discussione e di un voto*, in *Il Ponte*, a. III, n. 5, maggio 1947, pp. 409-21 e in PIERO CALAMANDREI, *Scritti e discorsi politici*, vol. I, t. 1°, La Nuova Italia, Firenze, 1966, pp. 291-315, spec. p. 314.

Quel voto influenzò profondamente la politica delle istituzioni repubblicane negli anni successivi all'entrata in vigore della carta costituzionale: rinviando ad altri approfondimenti la valutazione di questo complesso problema della storia contemporanea italiana, può essere significativo ricordare una polemica tra *L'osservatore romano* e *l'Unità*, poco dopo un intervento del sommo pontefice, che, nell'inverno del 1956, aveva deplorato la pretesa immoralità della città di Roma. *L'Unità* si era domandata: ma cosa vogliono le autorità ecclesiastiche: «che il partito della democrazia cristiana al governo sia il braccio secolare dello stato?» Ed ecco come rispondeva *L'Osservatore romano*: «L'Unità è l'organo del partito che votò alla Costituente l'articolo 7. Non può averlo dimenticato. Non può dunque aver dimenticato che il suo partito votò la dichiarazione costituzionale: la religione dello Stato è la cattolica. Abbastanza perché lo Stato ne sia il braccio secolare, senza aver bisogno di ricorrere ad un partito». Sfocata e poco convincente apparve in proposito la reazione polemica espressa, nei confronti della dichiarazione vaticana, da Ambrogio Donini, in occasione di un discorso pronunziato al senato nella seduta del 10 ottobre 1957¹⁷.

In conformità a quanto aveva lucidamente previsto in assemblea costituente Piero Clamandrei, la considerazione dello stato come braccio secolare delle istanze provenienti dalla chiesa cattolica, dopo il 1948, e per un lungo periodo, è stato il *nocciolo* della questione dei rapporti tra stato e chiesa cattolica.

Con un riferimento all'attualità, che a me pare doveroso in questa circostanza, ritengo di dovere rilevare quanto infelice, o quanto meno inopportuno, sia stato il richiamo che il presidente della repubblica Giorgio Napolitano, nella sua intervista rilasciata il 29 gennaio scorso a Madrid, ha fatto, alla discussa votazione dell'assemblea costituente del 25 marzo 1947. Dopo avere osservato «Non ho dubbi che si possa trovare una sintesi sulle unioni civili anche nel dialogo con la chiesa cattolica e tenendo conto delle preoccupazioni espresse dal pontefice e dalle alte gerarchie della chiesa», il presidente della repubblica ha dichiarato: «Mi pare che nella storia italiana, a cominciare da quando fu scritta la Costituzione, si trovò il modo di arrivare a una combinazione delle diverse sensibilità già quando si scrisse l'articolo 7 della Costituzione»: ma quel voto, allora e negli anni successivi, ha suscitato molte e giustificate reazioni critiche che inducono ad esprimere fondati dubbi che si tratti di un evento positivo della nostra storia costituzionale. Tale dichiarazione è stata variamente commentata nei dieci giorni scorsi e a me pare criticabile non tanto per il riferimento alla necessità di un dialogo con la chiesa cattolica che in un

¹⁷ Il discorso venne pubblicato in *Belfagor*, XIII, 1958, n. 1, pp. 106-115.

ordinamento democratico è necessario ed auspicabile, così come il dialogo con ogni soggetto rilevante nella società, ma proprio per l'apprezzamento nei confronti di un voto in assemblea costituente che merita tuttora di essere giustamente criticato.

Sbaglierebbe, a mio avviso, chi ritenesse che parlare di quel voto di sessant'anni fa significhi rievocare un momento di storia costituzionale di un lontano passato che non esercita più alcuna influenza nella vita politica dell'Italia di oggi: per dimostrare quanto erronea sia tale opinione, è sufficiente rammentare come il riferimento alla laicità costituisca, proprio in questi giorni, uno dei "nodi" più difficili che ha impegnato il lavoro dei dodici "saggi" (erano tredici prima della rinuncia di Giorgio Ruffolo) incaricati di scrivere il c.d. *manifesto del partito democratico*¹⁸: nel passaggio sulla laicità il risultato di tale lavoro, che, come si è scritto, «gronda prudenza»¹⁹, è la formulazione di un testo nel quale risulta evidente lo sforzo di armonizzare le diverse istanze di chi ritiene essenziale la difesa della laicità della repubblica e chi afferma la necessità di riferimenti, diretti o indiretti, al concordato: chi legge il testo di tale *manifesto* può così constatare che all'affermazione, a mio avviso pienamente condivisibile, che «La laicità non è una ideologia antireligiosa, ma è il rispetto e la valorizzazione del pluralismo degli orientamenti culturali», viene aggiunta un'altra affermazione, oggetto invece di molte e fondate critiche nel dibattito politico e culturale, che trova riferimenti in una sterminata bibliografia degli ultimi sessant'anni, nella quale si proclama: «Riteniamo che i rapporti fra lo Stato e la Chiesa cattolica siano stati validamente definiti dalla Costituzione».

Anche se comprendo le difficoltà degli organi dirigenti del partito dei democratici di sinistra di esprimere critiche alla decisione con la quale nel 1947 il partito comunista italiano, con qualche limitata eccezione, aderendo alla pressione di Togliatti intesa a «salvare l'unità delle masse e la pace religiosa», votò a favore del richiamo dei patti lateranensi nella costituzione, con l'approvazione dell'articolo 7, definito da Benedetto Croce «uno stridente errore logico e uno scandalo giuridico», penso che per moltissimi italiani, consapevoli delle conseguenze di quel voto, la soluzione costituzionale del richiamo ai patti lateranensi stipulati durante il regime fascista rappresenti oggi il ricordo di una soluzione inaccettabile.

¹⁸ Il gruppo ristretto che ha elaborato l'ultimo testo del *manifesto* è formato da Giorgio Tonini, Salvatore Vassallo, Michele Salvati, Pietro Scoppola, Giorgio Mattarella e Roberto Gualtieri.

¹⁹ MONICA GUERZONI, *Partito democratico. Il manifesto dei «saggi»*, in *Corriere della sera*, 2 febbraio 2007, p. 13.

Se la carta costituzionale del 1948 non fa alcun riferimento al principio di laicità, quest'ultimo costituisce tuttavia un principio che, soprattutto se inteso nella sua accezione originaria come separazione della sfera dello stato da quella propria delle chiese, può essere dedotto dal sistema di *democrazia pluralista* previsto nella carta costituzionale italiana e in molte delle altre costituzioni europee.

A proposito dei vari significati che può assumere il concetto di laicità, è noto che, con specifico riferimento al *caso italiano*, con la sentenza n. 203 del 1989, la nostra corte costituzionale ha inteso affermare l'esistenza nel nostro ordinamento della c.d. *laicità positiva* (ancora una volta un aggettivo per la laicità!) quella cioè della «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»²⁰; la corte costituzionale non ha invece accolto quella concezione della *laicità-neutralità*, considerata «l'espressione più propria della laicità» da un giurista di accentuata sensibilità democratica come Costantino Mortati²¹: una concezione che, al contrario di quella accolta dai nostri giudici costituzionali, comporta l'irrelevanza per lo stato e per le istituzioni repubblicane dei rapporti derivanti dalle convinzioni religiose dei suoi cittadini, nel senso di considerarli fatti privati da affidare alla coscienza dei credenti. Tale concezione della laicità era bene espressa dalla formula del settimo principio fondamentale della costituzione della repubblica romana del 1848, nel quale si stabiliva che l'esercizio dei diritti privati e pubblici dei cittadini non avrebbe dovuto dipendere dalla loro credenza religiosa²². È questa una concezione che, a distanza di tanti anni da allora, tarda ad affermarsi nel nostro paese, come dimostra l'esperienza della vita parlamentare, nella quale, in occasione del voto sulla legge in materia di fecondazione artificiale, e, più di recente, delle discussioni sul riconoscimento delle *unioni di fatto* e sulla valutazione dei c.d. temi eticamente sensibili, è possibile constatare che le esigenze di laicità della società italiana erano maggiormente rispettate negli anni nei quali furono approvate leggi come quella sul divorzio e sull'interruzione della gravidanza. Anche a questo proposito occorre ribadire il diritto

²⁰ Cfr. il punto n. 4 del *considerato in diritto* della sentenza.

²¹ COSTANTINO MORTATI, *Istituzioni di diritto pubblico*, II, Padova, Cedam, 1976. Sul pensiero di Mortati può vedersi il mio scritto *Il contributo di Costantino Mortati per l'attuazione delle libertà di religione in Italia*, in *Il pensiero giuridico di Costantino Mortati*, a cura di MARIO GALIZIA e PAOLO GROSSI, Giuffrè, Milano, 1990, pp. 491-510.

²² Cfr. sul punto SERGIO LARICCIA, *La Costituzione della Repubblica romana del 1848*, in *Giurisprudenza costituzionale*, XLIV, 1999, pp. 453-82.

dei cittadini a leggi che non impongano comportamenti o divieti ispirati a pur rispettabili principi religiosi ed etici, ma garantiscano la libertà di tutti nella coesistenza di scelte e principi individuali.

5. Le garanzie dei diritti degli individui e delle formazioni sociali nei primi anni dopo l'entrata in vigore della costituzione repubblicana

A proposito dell'esigenza, sottolineata con forza da Lelio Basso nell'ultimo suo discorso in parlamento, che tutti gli esseri umani siano «considerati fini e non strumenti del potere altrui», è noto che, in assemblea costituente, il problema dei diritti della persona umana era stato posto, sin dal 9 settembre 1946, da Giuseppe Dossetti, in relazione ai testi da approvare nella costituzione dell'Italia repubblicana e democratica, e con specifico riferimento alla relazione di Giorgio La Pira, il quale aveva sostenuto che, a suo giudizio, la sottocommissione per la costituzione avrebbe dovuto fissare i punti fondamentali della impostazione sistematica sulla quale avrebbe dovuto basarsi la dichiarazione dei diritti²³. In tale ordine del giorno, poi non sottoposto a votazione, si considerava come unica impostazione conforme alle esigenze storiche di quegli anni, quella che affermasse «l'esistenza sia dei diritti fondamentali delle persone, sia dei diritti delle comunità anteriormente ad ogni concessione da parte dello Stato».

²³ Diritti «che non possono non essere comuni a tutti». Giuseppe Dossetti aveva presentato il seguente ordine del giorno: «La Sottocommissione esaminate le possibili impostazioni sistematiche di una dichiarazione dei diritti dell'uomo; esclusa quella che si ispiri a una visione soltanto individualistica; esclusa quella che si ispiri a una visione totalitaria, la quale faccia risalire allo Stato l'attribuzione dei diritti dei singoli e delle comunità fondamentali; ritiene che la sola impostazione veramente conforme alle esigenze storiche, cui il nuovo statuto dell'Italia democratica deve soddisfare, è quella che: a) riconosca la precedenza sostanziale della persona umana (intesa nella completezza dei suoi valori e dei suoi bisogni non solo materiali, ma anche spirituali) rispetto allo Stato e la destinazione di questo al servizio di quella; b) riconosca ad un tempo la necessaria socialità di tutte le persone, le quali sono destinate a completarsi e perfezionarsi a vicenda, mediante una reciproca solidarietà economica e spirituale: anzitutto in varie comunità intermedie disposte secondo una naturale gradualità (comunità familiari, territoriali, professionali, religiose, ecc.), e quindi per tutto ciò affermi l'esistenza sia dei diritti fondamentali delle persone, sia dei diritti delle comunità anteriormente ad ogni concessione da parte dello Stato. La proposta di Dossetti suscitò un vivace dibattito nella sottocommissione». Palmiro Togliatti era intervenuto al dibattito osservando che le dichiarazioni in esso contenute potevano senz'altro costituire la base per un ampio terreno di intesa ed ammettendo che fra lui e Dossetti c'era differenza nel definire la persona umana, ma non nell'indicare lo sviluppo ampio e libero di questa come fine della democrazia. Il presidente Umberto Tupini ritirò però dalla votazione la proposta medesima per non riacutizzare la discussione. V. sul punto il volume GIUSEPPE DOSSETTI, *La ricerca costituente* (1945-1952), a cura di ALBERTO MELLONI, Bologna, il Mulino, 1994, spec. pp. 101-6.

Pur in assenza di disposizioni costituzionali che qualificchino *espressamente* lo Stato italiano e le sue istituzioni con riferimento al principio di laicità, il problema dell'alternativa laicità/confessionalità, che era stato discusso durante i lavori dell'assemblea costituente, ha dominato il dibattito sui caratteri dello stato italiano dopo l'entrata in vigore della costituzione del 1948 e la discussione sul carattere confessionale o laico dello stato italiano ha costituito una questione di primaria importanza nella giurisprudenza costituzionale degli ultimi sessant'anni.

Per comprendere e valutare l'influenza che i valori costituzionali hanno esercitato sul sistema legislativo italiano riguardante il problema religioso e, più in generale, sull'esperienza giuridica in materia religiosa nell'Italia democratica degli anni che seguono l'entrata in vigore della carta costituzionale del 1948, è necessario tenere presenti le condizioni che hanno caratterizzato la vita sociale del nostro paese in tale periodo²⁴.

Un primo compito che si poneva con urgenza al legislatore dell'Italia democratica era quello di una tempestiva riforma della legislazione in materia ecclesiastica e religiosa, capace di assicurare: il riconoscimento e la garanzia dei diritti inviolabili di ogni essere umano sia come singolo sia nelle formazioni sociali nelle quale si sviluppa la sua personalità (art. 2 cost.), il rispetto della eguaglianza dei cittadini, singoli e associati, indipendentemente dal culto professato, e del principio di imparzialità dello stato in tale materia (artt. 3 e 97 cost.), l'attuazione del principio di separazione fra l'ordine civile e l'ordine religioso (art. 7, comma 1, cost.), il riconoscimento delle libertà, individuali e collettive, di religione e verso la religione (art. 8, 17, 18, 19, 20, 21, 33 e 38 cost.); una riforma idonea cioè ad inserire stabilmente nel sistema il riconoscimento dei più significativi valori contenuti nella costituzione con riferimento al fattore religioso.

L'esperienza giuridica tuttavia è rappresentata, oltre che dalla legislazione, anche dalle tendenze giurisprudenziali, dalla politica governativa, dagli orientamenti delle forze politiche, dalla prassi amministrativa, dagli indirizzi seguiti nella produzione scientifica, dalle posizioni assunte dall'opinione pubblica, e cioè dai comportamenti degli uomini e delle donne che compongono la società di un paese e costituiscono i veri protagonisti di tale esperienza.

²⁴ Le norme costituzionali sul problema religioso rivelano l'esigenza, profondamente avvertita dalle forze politiche che elaborarono la costituzione del 1948, di tener conto della fallimentare esperienza storica del passato – un passato che, in tema di religione, aveva visto discriminazioni e posizioni di privilegio nei confronti di individui, di gruppi e di confessioni religiose – e di affrontare alla luce di tale esperienza il problema consistente nel prevedere una normativa capace di consentire una pacifica convivenza delle organizzazioni sociali con finalità religiosa e un sistema di garanzie conforme alle nuove istanze di libertà espresse dalla comunità.

È stato merito della dottrina più sensibile al nuovo clima che andava maturando nel paese, in corrispondenza con i profondi mutamenti costituzionali sopravvenuti alla caduta del regime fascista, avere tempestivamente individuato l'esigenza di affermare un criterio generale di interpretazione delle norme giuridiche riguardanti il fatto religioso: «quello di saggiare le concezioni teoriche alla stregua della garanzia di libertà dell'individuo»²⁵. Per un lungo periodo tuttavia non vengono adeguatamente poste in rilievo le contraddizioni rilevabili nel sistema dopo le innovazioni previste dal costituente e non vengono evidenziate le nuove potenzialità offerte dai principi costituzionali in materia religiosa per una interpretazione della disciplina legislativa capace di rinnovarne i contenuti e i metodi e di tenere conto dei valori affermati nella carta del 1948²⁶.

È noto d'altra parte che la costituzione italiana è stata la sintesi di un compromesso tra forze politiche concorrenti tra loro; il tentativo di pervenire a soluzioni unitarie sulle quali concordassero le formazioni politiche presenti nell'assemblea costituente non soltanto traspare nel policentrismo, nel regionalismo, nel pluralismo sociale, ma fa sì che alla costituente venga elaborato un sistema di garanzie nel quale i diritti di libertà delle carte ottocentesche soffocati dal regime fascista convivono, in un reciproco collegamento, con i diritti sociali di cui sono portatori i movimenti socialisti²⁷.

²⁵ LUIGI SCAVO LOMBARDO, *Sulla condizionalità della trascrizione civile del matrimonio canonico alla volontà degli sposi*, in *Foro it.*, 1947, I, cc. 251 s.

²⁶ Le ragioni che spiegano tale atteggiamento sono numerose e complesse: in proposito non è da sottovalutare l'influenza esercitata da alcune scelte "politiche" adottate dallo stesso costituente. La difficoltà, apparsa evidente durante il periodo in cui si svolsero i lavori dell'assemblea costituente, di pervenire a un'intesa tra le forze politiche sulla materia religiosa indusse ad accogliere, su alcuni tra gli aspetti più specifici della questione religiosa – rapporti tra stato e chiesa cattolica, relazione tra le garanzie di libertà e di eguaglianza, tutela degli interessi individuali e collettivi, diritti e libertà nelle formazioni sociali e delle formazioni sociali, limiti alle libertà individuali e collettive in tema di religione, pluralismo religioso, diritto di famiglia, libertà della scuola privata ecc. –, le soluzioni capaci di soddisfare le aspirazioni promananti dalle diverse correnti politiche.

²⁷ Cfr. NORBERTO BOBBIO, *Profilo ideologico del Novecento*, in *Storia della letteratura italiana* a cura di EMILIO CECCHI e NATALINO SAPEGNO, IX, La Nuova Italia, Firenze, 1969, pp. 121 s., spec. p. 218. Il compromesso attuatosi, anche in materia religiosa, tra le due maggiori forze politiche, la democrazia cristiana e il partito comunista italiano, determina una situazione per cui, mentre con talune disposizioni si riconoscono i diritti inviolabili dell'uomo come singolo e nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità (art. 2 cost.), la parità giuridica dei cittadini senza distinzione di religione (art. 3), l'eguale libertà di tutte le confessioni religiose (art. 8), il diritto di riunione (art. 17) e di associazione (art. 18) per fini religiosi, la libertà di pensiero, di stampa e di propaganda religiosa, la garanzia di professare liberamente la propria fede in forma individuale e associata e di esercitare il culto (artt. 19 e 21), il divieto di limitazioni legislative per il fine di religione o di culto di una qualsiasi istituzione (art. 20), con l'art. 7, comma 2, cost., e soprattutto con l'interpretazione che ne propone una parte della dottrina e della giurisprudenza, si instaura in Italia un regime concordatario confessionista contrastante con la eguaglianza nel trattamento giuridico dei diversi culti esistenti nello stato e con la libertà delle confessioni religiose.

Una prima, e più grave, contraddizione è possibile riscontrare proprio nell'art. 7 cost., la cui principale difficoltà di interpretazione deve farsi risalire alla volontà del costituente di prevedere, nella stessa disposizione, due principi non facilmente conciliabili tra loro: il riconoscimento delle rispettive sovranità dello stato e della chiesa cattolica, «ciascuno nel proprio ordine», contemplato nel comma 1 e la disciplina *pattizia* dei loro reciproci rapporti, richiamata nel comma 2 della stessa disposizione²⁸.

Dal punto di vista politico e giuridico la conferma della intangibilità dei patti stipulati nel 1929 e l'interpretazione che, con varie sfumature, sostiene il principio della prevalenza del sistema concordatario e delle sue singole disposizioni sui principi costituzionali del 1948 determinano la grave conseguenza che per molti anni l'azione dello stato viene vincolata all'osservanza di un'etica confessionale e le minoranze religiose nel nostro paese vengono a trovarsi in una condizione di vergognosa mancanza di libertà²⁹.

Si spiega così come rimangano senza alcun effetto i ripetuti tentativi con i quali i rappresentanti delle minoranze religiose in Italia chiedono l'abrogazione della legislazione sui «culti ammessi» (l. 24 giugno 1929, n. 1159 e r.d. 28 febbraio 1930, n. 289) e l'applicazione del principio contenuto nell'art. 8, comma 3, cost., che riconosce alle rappresentanze delle confessioni diverse dalla cattolica il potere di stipulare le intese con lo Stato, sulla cui base avrebbe dovuto essere emanata dopo il 1948, per preciso impegno costituzionale, la legislazione riguardante i culti diversi dal cattolico³⁰.

²⁸ Con la norma contenuta nell'art. 7, comma 2, cost., il legislatore costituzionale, anziché affrontare *ex novo* il problema dei rapporti con la chiesa cattolica in Italia e prevedere un sistema che in ordine a tali rapporti fosse coerente con i nuovi principi e valori espressi dall'ordinamento democratico, per un complesso di motivi sui quali i giuristi e gli storici si sono soffermati in questi anni, preferì ancorarsi a una legislazione già esistente, anche se in molte sue norme difforme rispetto alle disposizioni costituzionali.

²⁹ Con riferimento a tale periodo cfr. SERGIO LARICCIA, *La libertà religiosa nella società italiana*, in AA.Vv., *Teoria e prassi delle libertà di religione*, il Mulino, Bologna, 1975, pp. 313 ss.; ID., *La politica ecclesiastica italiana nel secondo dopoguerra*, in AA.Vv., *Studi in onore di Pietro Agostino d'Avack*, II, Giuffrè, Milano, 1976, p. 816 s.

³⁰ Anche con riguardo alla disciplina giuridica delle minoranze religiose, come con riferimento a molte altre materie, rimangono in vigore le disposizioni legislative emanate durante il ventennio fascista, che contengono principi illiberali e sono ispirati all'attuazione di valori ben diversi rispetto a quelli che caratterizzano il nuovo ordinamento democratico. Si verifica così una situazione paradossale per cui, pur in presenza di una costituzione composta da disposizioni capaci di assicurare una adeguata garanzia delle libertà democratiche relative al *fatto* religioso, per circa un decennio dopo l'entrata in vigore della costituzione, si assiste a una sistematica violazione delle norme poste a tutela della libertà di religione e si nota una scarsissima sensibilità per l'attuazione dei nuovi valori costituzionali. «La situazione di fatto italiana è assai semplice: – osservava Arturo Carlo Jemolo nel 1952 – non sono mai entrati in vigore l'art. 19 della Costituzione [...]; non è mai entrato in vigore l'art. 8 [...];

La tendenza a svalutare l'importanza dei principi costituzionali per una modifica del sistema legislativo e l'orientamento favorevole a interpretare in senso restrittivo le garanzie contemplate nella costituzione e a negare l'influenza dei valori costituzionali sull'esperienza giuridica relativa al fenomeno religioso caratterizzano, nei primi anni dopo l'entrata in vigore della costituzione, la politica del governo, le prevalenti posizioni dottrinali e giurisprudenziali, la prassi amministrativa e l'atteggiamento dell'opinione pubblica. Questa affermazione può trovare conferma: nell'ostinato rifiuto del governo di accogliere le istanze delle minoranze religiose per una legislazione più liberale e democratica e nella scarsa sensibilità dimostrata dalle forze politiche di opposizione in ordine a tale questione; nel tentativo di circoscrivere arbitrariamente l'esercizio della libertà di religione garantita nell'art. 19 cost., individuando una serie di limiti inesistenti nella disposizione costituzionale (unico limite previsto è quello del buon costume!) e non collegabili alla tutela di "altri" valori protetti dalla Costituzione; nella distinzione tra norme costituzionali precettive e programmatiche, con la ulteriore suddivisione delle prime in norme precettive a efficacia immediata e norme precettive a efficacia differita; nell'inattuazione della regola per la quale, ove determinate disposizioni siano suscettibili di assumere anche significati incompatibili con disposizioni costituzionali, gli organi giudiziari debbono accogliere l'interpretazione conforme alla costituzione; nella esclusione dell'ateismo dall'ambito di protezione delle libertà di religione e verso la religione; nell'inadeguata importanza attribuita all'art. 2 cost., disposizione per molti anni ritenuta inidonea a garantire i diritti inviolabili del fedele cattolico, sul presupposto che si tratti di una disposizione non riferibile alla chiesa cattolica, che non può configurarsi come una comunità intermedia (ma la Costituzione parla di «formazioni sociali» e non di «comunità intermedie»!); nello scarso rilievo riconosciuto al principio di uguaglianza sostanziale contenuto nell'art. 3, comma 2, cost.; nell'adesione alla tesi che sostiene la necessità di distinguere tra tutela (della eguaglianza) delle singole persone fisiche e tutela (della eguaglianza) dei gruppi sociali, concezione fon-

mai, almeno in questa materia, l'art. 17 [...]. Per il Ministero dell'Interno [...] non esistono che gli articoli 1° e 2° del r.d. 28 febbraio 1930 n. 289 [...] e l'art. 18 del t.u. della legge di p.s. 18 giugno 1931 [...]. Noi pensiamo che queste norme siano chiaramente abrogate dalla Costituzione; il Ministero degli Interni ritiene che no, che le riunioni per scopo religioso non possano fruire della libertà di cui fruiscono tutte le altre riunioni [...]. Non c'è cioè in Italia neppure quella libertà di *devotio domestica*, che era largamente accordata alle minoranze religiose già prima della Rivoluzione francese, e di cui almeno gli stranieri fruivano pure nella Roma dei Papi. È questo per molti di noi un argomento penoso, perché non possiamo non considerare che ciò che si verifica in Italia sarebbe impensabile in ogni Paese al di là delle Alpi [...]: ARTURO CARLO JEMOLO, *Libertà religiosa*, in *Il Mondo*, 10 agosto 1954, p. 2.

data su una rigida distinzione tra individuo e gruppo³¹; nell'adesione alla tesi che ritiene compatibile il principio di disuguaglianza con il riconoscimento di una piena libertà religiosa, dimenticando che l'eguaglianza è la condizione che in concreto rende possibile l'esercizio della libertà; nell'affermazione del principio che la diversa rilevanza quantitativa di un gruppo sociale giustifichi e renda anzi necessario un trattamento giuridico differenziato; nell'attenzione dedicata soltanto da pochi e isolati intellettuali al problema della protezione delle minoranze religiose e della loro libertà nella società.

Per un lungo periodo, dopo l'entrata in vigore della costituzione repubblicana, gli organi pubblici, le forze politiche e sociali, la dottrina e la giurisprudenza prevalenti agiscono come se la carta costituzionale non esistesse, con la conseguenza che viene ostacolato e rinviato nel tempo il processo di rinnovamento delle istituzioni italiane e il programma costituzionale rimane, come osservava Piero Calamandrei, il programma di «una rivoluzione non ancora attuata, ma promessa per l'avvenire».

Più di cinquant'anni fa, nel 1953, dalla lettura del primo fascicolo di quell'anno del *Ponte*, la rivista fondata e diretta da Piero Calamandrei³², in particolare dall'appassionata prosa di Giorgio Spini, ebbi modo di apprendere la desolante situazione di persecuzione dei protestanti in Italia, negli anni immediatamente successivi all'entrata in vigore della costituzione, quando la causa della libertà religiosa venne perorata in parlamento da uomini delle più diverse parti politiche e sulla stampa da scrittori dell'autorità di Gaetano Salvemini e Arturo Carlo Jemolo³³.

«Fu la lunga notte clericale – scriveva Lelio Basso in un articolo, pubblicato sulla rivista *L'Astrolabio* del 27 settembre 1970 –, l'epoca delle persecuzioni scelbiane contro gli acattolici, l'epoca in cui ogni riunione dei protestanti era sovversiva ed era consentito ai vescovi di ingiuriare i non credenti. L'art. 7 della Costituzione e la cancellazione del 20 settembre dalle festività nazionali [decisa in una seduta alla camera del 25 maggio 1949] sono residui di quell'epoca e di quella mentalità che vanno eliminati se si vuole che l'unità sia sul

³¹ Cfr. in proposito SERGIO LARICCIA, *Gruppi sociali ed eguaglianza giuridica*, in *Foro amm.*, 1966, III, pp. 117 ss.

³² Sul fascicolo n. 12 del 2006, pp. 78-94 de *Il Ponte* è ora pubblicato un mio articolo su *L'impegno di Piero Calamandrei per la laicità dell'Italia democratica*.

³³ GIORGIO SPINI, *La persecuzione degli evangelici in Italia*, in *Il Ponte*, IX, 1953, n. 1, pp. 1-14. Sarebbe opportuno che i giovani, assai spesso ignari di importanti vicende della storia contemporanea del nostro paese, andassero a rileggere il saggio di Giorgio Spini per conoscere questa pagina nera della storia della nostra repubblica e per comprendere le forme e gli strumenti del regime di persecuzione religiosa adottato nei primi anni dell'Italia democratica. Sull'esperienza di quegli anni può vedersi il mio contributo *Le libertà di religione nella società italiana*, cit., pp. 313-422.

serio raggiunta. Ma lentamente lo spirito laico riprese e l'opinione pubblica cominciò a manifestare segni di crescente insofferenza verso le norme concordatarie, condannate anche da molti cattolici. Ci fu una pronuncia pressoché unanime alla camera (contrari solo i missini) per la revisione del concordato, che ne esclude le norme antidemocratiche e anticostituzionali – che sono la maggioranza [...]. Più tardi la lunga lotta per il divorzio. [...]». Tuttavia, «anche se la battaglia per il divorzio sarà vinta – aggiungeva Basso – non sarà vinta la battaglia per l'eguaglianza e la libertà religiosa in Italia, finché rimarrà l'art. 7 e finché rimarranno i Patti Lateranensi»³⁴.

6. La disciplina bilaterale dei rapporti tra stato e confessioni religiose. Lo stato attuale dei diritti e delle libertà in materia religiosa. Problemi pratici della laicità, oggi in Italia

Come sperava Lelio Basso, la battaglia per il divorzio è stata vinta, con il referendum del 12 maggio 1974; con l'approvazione della l. 22 maggio 1978, n. 194, è stata vinta anche la battaglia per la previsione di nuove norme in materia di interruzione della gravidanza; dei patti lateranensi è rimasto in vigore il solo trattato del Laterano, con esclusione però della disposizione più antidemocratica e anticostituzionale, che era quella contemplata nell'art. 1, nel quale era previsto che la religione cattolica, apostolica, romana era la sola religione dello stato italiano; nel 1985 è entrato in vigore il patto di villa Madama, e cioè il nuovo concordato stipulato fra l'Italia e la santa sede il 18 febbraio 1984.

Sono note le condizioni politiche che, all'inizio degli anni ottanta, hanno portato alla conclusione della lunga vicenda della revisione del concordato del 1929, quando i rappresentanti dello stato italiano e della santa sede hanno ritenuto di non condividere la tesi di chi da anni sosteneva come più opportuna la soluzione del superamento del regime concordatario nell'Italia democra-

³⁴ LELIO BASSO, *Perché chiedo l'abrogazione del Concordato*, in *l'Astrolabio*, VIII, 27 settembre 1970, n. 38, pp. 12-13, il quale osservava: «Cinque anni fa ero stato io a prender l'iniziativa, in sede parlamentare, di riproporre il problema all'attenzione del paese, presentando quella mozione per la revisione che approdò al voto testé ricordato di tre anni fa. Dissi allora che personalmente ero per l'abolizione del concordato, ma che ritenevo necessario sensibilizzare l'opinione pubblica sul significato dei Patti Lateranensi e che, appunto per questo, mi limitavo allora a chiedere la revisione. Ma oggi considero che il miglior modo di celebrare tutti assieme “non senza commozione ed entusiasmo la fine del potere temporale sia quello di porre fine anche al potere temporale indiretto, a cui i Patti Lateranensi hanno aperto le porte e che ha trovato nell'art. 7 della Costituzione un solido fondamento».

tica e pluralista. La prospettiva del diritto comune è stata abbandonata (o comunque rinviata nel tempo) anche da parte delle confessioni religiose di minoranza: questo mutamento di prospettiva, dovuto all'importanza che, per le varie confessioni religiose, ha assunto l'obiettivo di ottenere l'abrogazione della legislazione sui culti ammessi del 1929-'30, ha esercitato notevole influenza nel rendere più debole la posizione di quanti, anche all'interno del mondo cattolico, continuano a ritenere che i concordati, e le intese con contenuti analoghi a quelli dei concordati, essendo accordi tra due ordinamenti che hanno natura e finalità diverse e spesso contrastanti, non sono strumenti idonei a soddisfare insieme le imprescindibili esigenze dello stato italiano e delle chiese.

L'art. 1 dell'accordo, dopo avere precisato che «La Repubblica italiana e la Santa Sede riaffermano che lo Stato e la Chiesa cattolica sono, ciascuno nel proprio ordine, indipendenti e sovrani» impegna la repubblica italiana e la santa sede «alla reciproca collaborazione per la promozione dell'uomo e per il bene del Paese». È importante ed opportuno che la repubblica e le confessioni religiose operino in uno spirito di reciproca concordia nella prospettiva di promuovere e soddisfare le esigenze dell'uomo e gli interessi della società; ma il principio di separazione fra la sfera religiosa e la sfera civile, contemplato nell'art. 7, comma 1, cost., nella costituzione conciliare *Gaudium et Spes* e, dopo il 1985, nell'art. 1 dell'accordo di revisione, comporta il superamento della *logica confessionale*, sul cui fondamento in passato si è preteso talora di vincolare lo stato al rispetto di un'etica religiosa. Una eventuale divergenza nelle valutazioni concernenti i valori etico-filosofici e quelli etico-politico-sociali, ipotesi di divergenza che corrisponde alla natura pluralistica della società e dell'ordinamento italiani, può in concreto interpretarsi come un caso di violazione della norma concordataria?³⁵

Sono trascorsi più di vent'anni da quando in Italia è stata approvata la legge 25 marzo 1985, n. 121, contenente la «*Ratifica ed esecuzione dell'accordo, con protocollo addizionale, firmato a Roma il 18 febbraio 1984, che apporta modificazioni al Concordato lateranense dell'11 febbraio 1929, tra la Repubblica italiana e la Santa Sede*».

In numerose occasioni, negli ultimi quarant'anni, ho espresso l'opinione che il concordato e gli accordi di natura concordataria, rispondenti all'esigenza dei regimi autoritari di favorire la concessione di privilegi alle confessioni religiose e di agevolare l'esplicarsi di forti influenze del fattore clericale sulle

³⁵ Cfr. sul punto SERGIO LARICCIA, *Diritto ecclesiastico*, III ed., Cedam, Padova, 1986, p. 166.

istituzioni pubbliche e private, non costituiscono più, nell'attuale società italiana, uno strumento idoneo a disciplinare i rapporti tra stato e chiese e che un semplice aggiornamento dei patti lateranensi del 1929 sarebbe risultato inadeguato a soddisfare le esigenze che caratterizzano una società democratica: l'eguaglianza dei cittadini e dei gruppi sociali anche in materia religiosa, l'imparzialità dello stato in tale materia e il principio di laicità, che opera come «fattore primario del modello di democrazia pluralista» del nostro sistema giuridico»³⁶.

Molti dei problemi conseguenti alla confessionalizzazione della società italiana determinati dall'entrata in vigore dei patti lateranensi del 1929 e dalla decisione dell'assemblea costituente di richiamare tali patti nella carta costituzionale del 1948³⁷ non sono venuti meno con l'approvazione del nuovo concordato: è tuttora viva la polemica da parte di chi osserva che il concordato costituisce uno strumento superato e inadeguato a soddisfare le attuali esigenze della società civile.

Negli ultimi decenni si sono verificate le condizioni favorevoli per l'instaurarsi di sempre più frequenti e intensi rapporti tra autorità pubbliche e quelli che possono qualificarsi i rappresentanti degli interessi religiosi³⁸, intendendo con tale espressione non soltanto le chiese e le confessioni religiose, ma anche altre organizzazioni interconfessionali, intraconfessionali e non confessionali. Sull'affermarsi di questa pratica del confronto e del dialogo ha fortemente influito il proposito di agire nella prospettiva di un miglioramento delle condizioni di vita dei cittadini in ambiti essenziali quali sono quelli dell'educazione e della formazione, della lotta per il superamento delle discriminazioni e dell'emarginazione sociale, della parità dei sessi, della sanità. Queste tendenze e il perseguimento di questi obiettivi pongono problemi di non facile soluzione per chi si proponga di favorire la costruzione di una società e l'organizzazione di istituzioni fondate sul principio di laicità.

Tra gli esempi più significativi delle pressioni esercitate da organizzazioni religiose sulle politiche pubbliche in Italia possono ricordarsi i seguenti: discorsi delle gerarchie ecclesiastiche in materia matrimoniale, con particolare riferimento al divorzio e agli obblighi che deriverebbero per i giudici e gli avvocati nell'esercizio delle loro funzioni; affermazioni della conferenza episcopale italiana, ripetute e sempre più pressanti, tendenti a perseguire

³⁶ FRANCESCO RIMOLI, *Laicità*, cit., in *loc. cit.*

³⁷ Cfr. SERGIO LARICCIA, *Stato e Chiesa in Italia*, Queriniana, Brescia, 1981.

³⁸ Può consultarsi in proposito SERGIO LARICCIA, *La rappresentanza degli interessi religiosi*, Giuffrè, Milano, 1967.

l'obiettivo di introdurre o modificare la legislazione e le prassi in materia di ricerca scientifica e di riconoscimento dell'embrione e della persona umana; insistenza con la quale, pur dopo la sottoscrizione della costituzione europea, si continua a richiedere la menzione, nel preambolo della costituzione stessa, delle radici cristiane, e/o giudaico-cristiane³⁹.

Non mi soffermo qui nel considerare se nel periodo più recente si siano accentuati in Italia i caratteri di modernità, democrazia, solidarietà e pluralismo; a me pare che, in molti ambiti, vi siano giustificate ragioni per ritenere che la situazione non sia molto migliorata rispetto al passato e che vi siano anzi sempre maggiori ostacoli per l'affermazione di un valore importante quale è la laicità della repubblica e delle sue istituzioni: nelle due proposte di legge sulla libertà religiosa, attualmente in discussione in parlamento, sia detto per inciso, non si fa mai riferimento al principio di laicità, quasi si trattasse di una ... *parolaccia*.

Pur nella consapevolezza di quanto mutate siano le condizioni di rispetto dei diritti costituzionali in materia religiosa, nei confronti dei primi anni dopo l'entrata in vigore della costituzione, occorre purtroppo dire che in tale materia anche oggi l'ordinamento italiano non è un ordinamento democratico: non lo è perché: 1. non è garantito il principio di laicità delle istituzioni repubblicane (un ordinamento o è laico o non è democratico⁴⁰); 2. non è garantita l'uguaglianza dei cittadini e delle confessioni religiose davanti alla legge; 3.

³⁹ Nel 1994, concludendo una relazione dedicata ai problemi della laicità in Italia, ricordavo gli ostacoli esistenti nel nostro paese per la laicizzazione della politica e per la costruzione dell'Italia democratica come stato laico e aggiungevo le seguenti parole: «il futuro è di fronte a noi, [...], affidato all'impegno cosciente e responsabile di tutti coloro che perseguono l'obiettivo di un'emancipazione della politica dalla religione e quindi dello stato dalle chiese ed assegnano ad un comportamento politico autonomo dai valori religiosi il compito di creare uno stato moderno, laico, democratico, solidarista e pluralista»: SERGIO LARICCIA, *Laicità e politica nella vicenda dello Stato italiano contemporaneo*, in *Behemoth*, IX, 1994, n. 16, pp. 75-84.

⁴⁰ Per le ragioni che giustificano tale affermazione, possono vedersi i miei scritti *Laicità e politica ...*, cit.; *Laicità dello Stato e democrazia pluralista in Italia*, in *Il principio di laicità nello Stato democratico*, a cura di MARIO TEDESCHI, Rubettino, Soveria Mannelli, 1996, pp. 143-96; *Laicità e confessionalità dello Stato nel pensiero di Costantino Mortati*, nel volume a cura di MARIO GALIZIA, Giuffrè, Milano, 1996; *Esigenze di laicità della società italiana*, in *Manifesto laico*, a cura di ENZO MARZO e CORRADO OCONE, Laterza, Roma-Bari, 1999, pp. 59-67; *Laicità, garanzia di libertà per tutti*, in *Confronti*, 2002, n. 3, p. 4; *Una legge a garanzia della laicità?*, in www.federalismi.it; *Problemi in tema di laicità dello Stato e delle istituzioni civili*, in *Studi in memoria di Livio Paladin*, Cedam, Padova, 2004, pp. 1245-55; *La laicità in Italia. Un percorso bibliografico*, in *La laicità crocifissa? Il nodo costituzionale dei simboli religiosi nei luoghi pubblici*, a cura di ROBERTO BIN, GIUDITTA BRUNELLI, ANDREA PUGIOTTO, PAOLO VERONESI, Giappichelli, Torino, 2004, pp. 330-6; *Le radici laiche dell'Europa*, in *I diritti fondamentali e le Corti in Europa*, a cura di SERGIO PANUNZIO, Jovene, Napoli, 2005, pp. 247-66; *L'impegno di Piero Calamandrei per la laicità dell'Italia democratica*, cit.

non è garantita l'eguale libertà delle confessioni religiose, giacché, come aveva giustamente osservato Lelio Basso, nella relazione della proposta di modifica costituzionale presentata in parlamento il 27 febbraio 1972, l'eguale libertà delle confessioni religiose risulta violata ogni qual volta ad una confessione religiosa sia offerta «la possibilità di una esplicazione più accentuata di libertà» (pag. 16 della Relazione) e la libertà si trasformi dunque in *privilegio*⁴¹ (in violazione della costituzione italiana e dei principi del concilio Vaticano II: ricordo in particolare il par. 76 della costituzione conciliare *Gaudium et Spes*, nel quale si precisava che la chiesa cattolica avrebbe rinunciato all'esercizio dei diritti legittimamente acquisiti ove la loro presenza avesse fatto dubitare della sincerità della sua testimonianza nel mondo); 4. non sono garantite, anche dopo la stipulazione del concordato di villa Madama del 18 febbraio 1984, le libertà di religione e verso la religione di moltissimi italiani, credenti e non credenti, bambini e adulti, donne e uomini, alunni e insegnanti, dentro la scuola e fuori della scuola; 5. non è garantita l'eguaglianza tra credenze religiose e credenze filosofiche e tra confessioni religiose e organizzazioni non confessionali e filosofiche; 6. sono tuttora previsti, in materia religiosa, controlli esercitati da giudici, come quelli del consiglio di stato, che non godono delle necessarie garanzie di indipendenza nei confronti del potere esecutivo e non hanno competenze in materia di diritti soggettivi (soprattutto dopo la sentenza della corte costituzionale n. 204 del 2004), mentre in tale materia sussistono, garantiti dalla carta costituzionale dell'Italia democratica, diritti costituzionali, e dunque *diritti*, non *interessi legittimi*.

Le preoccupazioni sono particolarmente giustificate in materia scolastica, nella quale da molto tempo è in atto un processo di sistematica distruzione della scuola pubblica, dimostrato da tanti e significativi *fatti* verificatisi nel periodo più recente: approvazione dalla legge n. 62 del 10 marzo 2000 relativa alla parità scolastica e al diritto allo studio e all'istruzione, una legge a mio avviso incostituzionale, perché contrastante con importanti principi contenuti in tema di scuola, insegnamento e istruzione nell'art. 33 cost.; assunzione a tempo indeterminato nella scuola pubblica di migliaia di docenti di religione cattolica; prassi delle scuole private cattoliche di ogni ordine e grado di licenziare chi si sposi con rito civile o chi realizzi una famiglia di fatto; definirsi di un quadro complessivo di politica scolastica che privilegia le scuole private e la scuola come servizio ai privati e indebolisce ulteriormente il profilo laico della

⁴¹ Con riferimento a tale alternativa, cfr. SERGIO LARICCIA, *Garanzie di libertà, non garanzie di privilegi*, in *Il diritto ecclesiastico e rassegna di diritto matrimoniale*, 1977, I, pp. 282-92.

scuola concepita come luogo di convivenza e di confronto di tutte le idee.

È necessario essere consapevoli che soltanto una scuola veramente laica, che rispetti cioè tutte le fedi senza privilegiarne alcuna, è in grado di operare su un piano di parità e cioè con piena legittimità costituzionale. Il *pluralismo religioso e culturale*, sulla cui importanza nel sistema costituzionale italiano possono leggersi le sentenze della corte costituzionale 12 aprile 1989, n. 203 del 14 gennaio 1991, n. 13, può realizzarsi soltanto se le istituzioni scolastiche rimangono imparziali di fronte al fenomeno religioso: l'imparzialità delle istituzioni scolastiche pubbliche di fronte al fenomeno religioso deve realizzarsi attraverso la mancata esposizione di simboli religiosi piuttosto che attraverso l'affissione di una pluralità di simboli, che non potrebbe in concreto essere tendenzialmente esaustiva e comunque finirebbe per ledere la libertà religiosa negativa di coloro che non hanno alcun credo.

L'influenza del fattore clericale sulle politiche pubbliche in Italia continua ad avere un rilievo negativo sull'evoluzione della società democratica ed occorre non sottovalutare l'importanza che assume il problema della laicità nel nostro paese. Non vi è dubbio che i temi più delicati della questione relativa ai rapporti tra stato e chiese potranno trovare una soluzione soddisfacente solo quando le autorità della repubblica italiana e delle confessioni religiose avranno acquisito la consapevolezza che nella coscienza sociale sono maturate nuove condizioni, che consentono di considerare il superamento della *logica concordataria* come il risultato dell'affermazione di una società pluralista, nella quale la garanzia della libertà delle chiese non va ricercata negli accordi di vertice ma nella stessa società.

Il caso ha voluto che l'incontro di oggi si svolga in coincidenza di importanti scelte di politica governativa in tema di riconoscimento delle convivenze civili e della previsione di diritti per i conviventi in famiglie diverse rispetto a quelle fondate sul matrimonio: mi riferisco alla approvazione nel consiglio dei ministri dell'8 febbraio 2007 del testo del disegno di legge sui patti di convivenza e di solidarietà o sui diritti e doveri dei conviventi delle "famiglie di fatto", come si precisa, in modo inadeguato per la soluzione del problema del riconoscimento delle convivenze civili, nel titolo del disegno di legge sui c.d. DICO.

Pochi giorni fa, dopo una seduta parlamentare nella quale era stata respinta una proposta del ministro Bindi che, a proposito della legge sull'attribuzione del cognome ai figli, aveva presentato un emendamento inteso a sanare, mediante la proposta di modifica della disposizione contenuta nell'art. 258, comma 1, cod. civ., una delle tante ingiustizie previste dal nostro diritto di famiglia, i lettori attenti dei quotidiani hanno potuto apprendere che centinaia di migliaia di «figli che vivono felicemente in una famigliona di vecchio

tipo piena di cugini, zii e nonni affettuosi»⁴², non hanno né cugini né zii, né nonni perché sono nati da una coppia di fatto, e in proposito si applica il citato art. 258, comma 1, del codice civile, così riformato dalla l. n. 151 del 1975, per il quale il riconoscimento del figlio naturale di regola non produce effetti che riguardo al genitore da cui fu fatto. «Ma che rapporto ho io con il figlio naturale di mio fratello?», è stata la sconcertante domanda polemica di un sottosegretario durante il dibattito in commissione giustizia al senato. Sono andato a rileggere il commento che Alberto Trabucchi, un grande studioso del diritto civile e del diritto di famiglia, dedica all'argomento e mi è ritornato alla memoria quel che già sapevo sulla logica delle discriminazioni tra la filiazione legittima e quella dei figli nati fuori dal matrimonio: che, cioè, in questa materia il problema per il giurista è «un problema di assetto della società civile» e che vi è un'imprescindibile esigenza di prevedere un trattamento giuridico differenziato per i figli procreati fuori dal matrimonio per lo stesso significato attribuito all'istituto della famiglia legittima che «si dovrebbe riconoscere a fondamento della compagine sociale e nella quale sarebbe augurabile si formassero le nuove generazioni della società» (sono le parole di Trabucchi)⁴³.

Sono più di trent'anni che i problemi della rilevanza giuridica della famiglia di fatto, anche al di là dei rapporti di filiazione, sono oggetto di ampi e approfonditi studi civilistici e costituzionalistici, che hanno consentito di constatare come la tendenza culturale, anche sul piano internazionale, da molto tempo ormai si è evoluta nel senso di una sempre maggiore equiparazione delle «due famiglie», come si legge in una sentenza della corte europea dei diritti dell'uomo del 27 aprile 1979. Obiettive ragioni di giustizia e di desiderabilità sociale hanno sempre indotto il legislatore a limitarsi a prevedere un «minimo giuridico» nell'ambito della famiglia, in coerenza con l'esigenza che, in materia di rapporti familiari, il diritto si limiti a pochi e limitati interventi, come se la famiglia costituisse un'isola appena lambita dal mare. Chi conosce l'argomento sa che sin dagli anni ottanta dello scorso secolo si prevedeva che la *deregulation* della famiglia legittima si sarebbe correttamente accompagnata a una giuridicizzazione limitata di quella naturale, verso un progressivo accostamento dello statuto giuridico dei rapporti coniugali e di quello delle altre convivenze⁴⁴. La protezione costituzionale della famiglia di fatto o naturale

⁴² Sono le parole contenute in una lettera di protesta inviata dal lettore ENRICO CONTARDI a *L'Espresso*, pubblicata nel n. 5 dell'8 febbraio 2007 del quotidiano, alla p. 183.

⁴³ ALBERTO TRABUCCHI, *Istituzioni di diritto civile*, XXX ed., Padova, Cedam, 1997, p. 301.

⁴⁴ Cfr. MARIO BESSONE, *Commento agli artt. 29, 30 e 31 della Costituzione*, in *Commentario della Costituzione*, a cura di GIUSEPPE BRANCA, Zanichelli - Il foro italiano, Bologna, 1976, p. 1 ss.

poggia sull'art. 2 cost., che prevede la tutela della persona, ma anche delle formazioni sociali essenziali per il suo sviluppo, e sull'art. 29, comma 1, a causa dell'aggettivo *naturale*, che altrimenti sarebbe pleonastico, se la famiglia fosse soltanto la società fondata sul matrimonio⁴⁵. Il legislatore costituzionale, pur non potendo prevedere le richieste che nei decenni successivi sarebbero state fatte per il riconoscimento di famiglie di tipo diverso rispetto a quello del modello tradizionale, con la disposizione dell'art. 29, comma 1, certo non volle imporre la teoria che solo dal matrimonio potesse sorgere la famiglia⁴⁶, ma, come precisò Costantino Mortati in assemblea costituente, intese «circo-scrivere i poteri del futuro legislatore» in ordine alla regolamentazione della famiglia; «Non è una definizione – precisò al riguardo nella stessa sede Aldo Moro – è una determinazione di limiti».

7. Conclusioni

Questo discorso non comincia e non finisce oggi, se è vero che la storia dell'uomo è la perenne storia delle sua libertà. Ma è giunto il momento di concludere e per concludere ricordo nuovamente il contributo di Lelio Basso alla lotta per la laicità in Italia. Come ha osservato Giuseppe Alberigo, «Lelio Basso non è stato un isolato, non pochi – spesso donne e uomini privi di connotati pubblici – hanno silenziosamente condiviso il suo rigore, il suo impegno interiore, la sua speranza operante [...]»⁴⁷.

E lasciatemelo dire: quanta nostalgia per uomini politici della tempra di Lelio Basso! Uomini costantemente impegnati nella continua ricerca dell'utopia concreta, per ripetere le parole del titolo del libro pubblicato nel 2006 a cura di Andrea Mulas⁴⁸.

Il modo migliore per ribadire l'attualità delle idee di Basso penso sia quello di affermare che è arrivata l'ora di ottenere qualche serio risultato e di dichiarare espressamente, e a voce alta, che i convinti sostenitori dell'idea di laicità, oggi, in Italia, e con riferimento ai problemi più attuali della società italiana, debbano impegnarsi nella lotta per l'affermazione dei seguenti

⁴⁵ PAOLO BARILE, *Diritti dell'uomo e libertà fondamentali*, il Mulino, Bologna, 1984, p. 355.

⁴⁶ Cfr. in tal senso l'esatta precisazione di CARLO ESPOSITO, *Famiglia e figli nella costituzione italiana*, in *Studi in onore di Antonio Cicu*, ripubblicato in *La Costituzione italiana. Saggi*, Cedam, Padova, 1954, pp. 135-50, spec. p. 138.

⁴⁷ Giuseppe ALBERIGO, *Introduzione*, cit.

⁴⁸ Roma, Edup, 2006.

principi, fondati sul rifiuto delle scelte di vertice sui problemi che riguardano da vicino la vita quotidiana di ciascun individuo, e per il raggiungimento dei seguenti obiettivi.

1. contestazione di ogni forma di integralismo e di fondamentalismo;
2. diffusione, soprattutto attraverso l'attività didattica svolta dai docenti delle scuole pubbliche, di un'adeguata valutazione di quali importanti novità derivino dall'avvento delle società multiculturali, interculturali, multireligiose e multietniche;
3. difesa prevalente degli individui e dei loro diritti rispetto alla tutela delle identità collettive volta per volta individuate nel dibattito politico e culturale;
4. impegno per la conoscenza della cultura dello *stato di diritto* e delle garanzie costituzionali, che rappresentano le principali risorse per il rispetto del principio di laicità in ogni paese democratico;
5. superamento di un modello unico di famiglia e riconoscimento pubblico, anche normativo, di forme di convivenza variamente denominate (pacs, famiglie di fatto, unioni civili), che non si identificano con il *tipo* di famiglia fondata sul matrimonio previsto nell'art. 29 cost. e tuttavia sono meritevoli di riconoscimento, ai sensi dell'art. 2 cost., che impegna la repubblica italiana, e dunque ogni potere pubblico, per la protezioni dei diritti *nelle e delle* formazioni sociali nelle quali si sviluppa la personalità umana, e dell'art. 29, comma 1, cost. riferibile anche alle famiglie «naturali», non fondate sul matrimonio;
6. affermazione di libertà di scelte responsabili in ogni fase della vita, e dunque anche delle scelte riguardanti i trattamenti sanitari ai quali sottoporsi e del rifiuto di trattamenti sanitari che si esprimano attraverso forme di accanimenti terapeutici nei confronti delle persone;
7. gestione laica del sistema sanitario e del sistema nazionale di istruzione: priorità dunque della scuola pubblica e laica rispetto alle scuole private; abolizione dell'insegnamento delle religioni in ogni ordine di scuola pubblica; cancellazione del sostegno pubblico diretto nei confronti delle scuole confessionali;
8. cancellazione dei privilegi economici nei confronti di ogni confessione religiosa (esenzione dal pagamento dell'ici, sistema dell'otto per mille ecc.);
9. abolizione del concordato e dei privilegi e delle immunità in materia religiosa che da esso derivano alla chiesa cattolica;
10. previsione di un'unica disposizione costituzionale che, a proposito dei rapporti tra stato e chiese, stabilisca il diritto delle confessioni religiose, tutte uguali di fronte alla legge, di stipulare intese con lo stato per disciplinare aspetti pratici dei diritti riconosciuti dalla carta costituzionale.

In proposito sono naturalmente consapevole che per l'obiettivo di una nuova disciplina dei rapporti fra lo stato e la chiesa cattolica si richiede l'approvazione di una modifica costituzionale, di ardua realizzazione con gli attuali equilibri politici presenti in parlamento, e che in molti dei problemi di disciplina legislativa riguardanti il fenomeno religioso si tratta di raggiungere la formazione di maggioranze difficili da conseguire.

Molte opinioni e convinzioni espresse in questa materia possono essere considerate *utopie*, e dunque affermazioni che costituiscono oggetto di ispirazioni ideali non suscettibili di realizzazione pratica. E tuttavia credo che sia sempre più diffusa la convinzione che, per i temi considerati in questa relazione, si tratta di perseguire con tenacia obiettivi indispensabili per la realizzazione di una società democratica nella quale, in attuazione dei principi di autodeterminazione e di pari e piena dignità sociale di tutti gli esseri umani e delle garanzie costituzionali di libertà e di uguaglianza riconosciute agli individui e ai gruppi sociali, senza alcuna discriminazione, venga sempre meglio rispettato il *diritto di ciascuno di essere se stesso*, sia come singolo sia nelle formazioni sociali nelle quali si svolge la sua personalità.