



diritto & religioni

Semestrale
Anno III - n. 2-2008
luglio-dicembre

ISSN 1970-5301

6



**LUIGI
PELLEGRINI
EDITORE**

Diritto e Religioni
Semestrale
Anno II - n. 2-2008
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

*Postfazione a La libertà delle minoranze religiose
nel diritto ecclesiastico italiano. Tesi di laurea di
Carlo Azeglio Ciampi, relatore prof. C. Jannaccone,
Università di Pisa, Anno accademico 1945/46*

FRANCESCO PAOLO CASAVOLA

Alla data della tesi di laurea pisana del giovane Ciampi, il diritto ecclesiastico italiano, per il tema delle minoranze religiose, si muoveva tra due principi, della confessionalità dello Stato e della libertà religiosa, come in una perigliosa navigazione tra Scilla e Cariddi. Che lo Stato professasse una sua propria religione, la cattolica romana, riconosciuta come l'unica vera, mal si conciliava con la proclamata libertà dei culti acattolici, prima definiti come tollerati, poi come ammessi. Era palese che si era giunti ad un nodo tra due linee opposte di lunga durata storica, quella della religione come obbligo di sudditanza alla sovranità dello Stato, l'altra della libera scelta della coscienza personale. Se si vuol risalire alla più vicina tappa di questo percorso, occorre rievocare la regola stabilita con la pace di Westfalia del 1648, che pose fine alla guerra dei Trent'anni, *cuius regio et eius religio*, vale a dire che il suddito è tenuto ad osservare il credo religioso del suo sovrano territoriale. Lo scisma protestantico aveva infranto l'unità della fede cristiana nella sua costruzione cattolica, e aveva liberato forze politiche centrifughe che non trovavano migliore legittimazione ideologica per sottrarsi all'egemonia di Roma e degli Stati cattolici, se non combinandosi con le ragioni della protesta religiosa. Paradossalmente il richiamo protestantico alla libertà della coscienza ha richiesto il soccorso e il sostegno dei poteri statali, e di qui le guerre di religione come vere e proprie guerre insieme civili e interstatali, finché non si giunse al compromesso di Westfalia, ben più crudo di una proclamazione di confessionismo di Stato, perché postula anche ideologicamente l'annientamento della libertà di coscienza nell'appartenenza territoriale. La libertà religiosa torna come identità collettiva di minoranze religiose in grandi Stati confessionali e solo allora si pone il problema su che cosa sia la religione, un obbligo politico o una libertà interiore. Per tenere insieme definizioni tanto incompatibili e reciprocamente antagoniste, i giuristi di ispirazione liberale immaginarono che il confessionismo di Stato fosse riducibile all'adozione del rito cattolico

nelle cerimonie pubbliche, fermo restando il principio della libertà religiosa. Per mostrare quanto irrealistica fosse una tale interpretazione, basterebbe citare il paragrafo 471 intitolato ai *Doveri religiosi* del Regolamento Generale del Corpo dei Carabinieri reali approvato da Carlo Felice, re di Sardegna, nel 1822. L'obbligo per i militari di assistere alla Messa e di accostarsi ai sacramenti, secondo quanto la Chiesa prescrive ad ogni credente è così giustificato: "La Religione non ammette distinzione nello adempimento de' sacri doveri che prescrive, ed in qualunque siasi condizione il Cristiano è tenuto d'uniformarvisi, conciliandone l'esercizio con gli obblighi del proprio stato. Questi principii, che s'imprimono coi primi elementi d'ogni sana educazione, ricevono un carattere indelebile in colui che, confermato nei sentimenti di cristiana morale, riconosce in essa la sola norma di tutte le sue azioni, ed è convinto, che senza di essa non può esservi onestà, delicatezza e vero valore. Chi non professa intimamente queste massime invariabili, e non ne dà anche esteriormente veraci segni, non può pretendere alla stima e confidenza pubblica, e tanto meno a quella del Governo". Il nesso dunque tra Stato e religione, in regime di confessionismo, è tutt'altro che estrinseco e formale. Il caso ora indicato è eloquente: "Il Carabiniere, che deve essere costantemente di esempio col suo contegno e col suo agire, trova nelle sovra espresse impreteribili verità, un dovere strettissimo e particolare d'esercire gli atti religiosi prescritti, e la menoma trascuranza nell'adempirvi lo renderebbe, in ragione, più colpevole d'ogni altro Cristiano, anche presso il Pubblico stesso".

È a questo punto ineludibile la domanda se sia la religione ad utilizzare lo Stato, o non piuttosto viceversa. L'osservazione della bimillennaria storia del Cristianesimo rivela che proprio la distinzione evangelica tra le due sfere di Cesare e di Dio spezza quella costante di tutte le civiltà antiche, raccolta nell'esperienza costituzionale romana, che è la indissolubile unità di religione e politica. La *pax deorum*, cioè la protezione delle divinità nazionali, è garanzia della forza e della fortuna dello Stato. Quando i giuristi romani si dedicarono a scrivere di diritto pubblico, accanto ai magistrati, trattarono dei sacerdoti. Gli imperatori erano investiti del titolo e delle funzioni di pontefice massimo. I cristiani non potevano accettare una tale commistione: ecco perché a Tertulliano appariva impossibile che Cesare potesse farsi cristiano o che un cristiano potesse diventare Cesare. La diffusione della nuova fede universalistica, e non legata a un popolo o nazione o razza, accompagnata dal tramonto delle antiche e locali credenze politeistiche, chiusa l'età delle persecuzioni di un Impero, che solo nei confronti dei cristiani aveva interrotto la tradizione romana della tolleranza verso i culti stranieri, determina la conversione di Costantino. Quella fu una svolta radicale. Nella lotta per la conquista del potere imperiale, Costantino si convinse che l'arma decisiva, più della forza

dei suoi eserciti, sarebbe stata la protezione del nuovo Dio unico dei cristiani. E nella costruzione del cattolicesimo, vale a dire di una unica entità universale, comprese indissociabilmente unite la Chiesa e l'Impero. Egli stesso si designò "vescovo esterno", curò conclusioni pacifiche dei pur tempestosi dibattiti teologici, sanzionò eretici e apostati. Ma quel che conta assai di più è il suo disegno di sacrificare alla pace religiosa la libertà di coscienza.

In una epistola, inviata, tra la fine di settembre e gli inizi di ottobre del 324 d.C., ad Ario e Alessandro, protagonisti del conflitto insorto sulla controversia trinitaria, dopo aver dichiarato il suo proposito "di far confluire in un'unica forma ed idea le credenze religiose di tutti i popoli" e di salvaguardare così l'intero corpo dell'impero, affidato non solo alla forza delle armi e degli eserciti, intima ai due fomentatori di divisioni nella fede di cessare dalle "vostre puntigliose discussioni... e anche se non riuscite a raggiungere unanimità di giudizio, conviene che restino celate nel vostro pensiero, ben custodite nel profondo segreto della vostra coscienza (Eus., *Vita Const.*, II, 71,8)". Qui sta il seme di un processo storico, che giunge fino alla modernità, in cui ragion di Stato e libertà della coscienza si trovano in una permanente contesa dialettica. Se l'Oriente si incamminò verso il cesaropapismo, l'Occidente dopo il crollo dell'Impero romano ebbe nella Chiesa cattolica non soltanto la istituzione gerarchizzata del deposito e trasmissione della fede, ma il centro della riorganizzazione civile del mondo romano-barbarico e delle nazioni che da esse nascevano. La legittimazione dei sovrani *gratia Dei* fu correlata al riconoscimento religioso. Di qui dottrine sui due poteri, spirituale e temporale, lotte per le investiture, scismi nazionalistici, come quello anglicano, tendenze come quella della chiesa gallicana di distinguersi da Roma, privilegi alle maestà cattolica, cristianissima, apostolica per i monarchi di Spagna, Francia, del Sacro Romano Impero. La storia politica dell'Europa è un intreccio tra potere pubblico e controversie ecclesiastiche. Ma intanto si andava faticosamente ricostruendo la distinzione evangelica tra Cesare e Dio, separando il diritto dalla giustizia, secondo il principio *auctor iuris homo, iustitiae deus*, il peccato dal reato, la misericordia di Dio dalla forza coercitiva e punitiva della legge civile. La distanza della spiritualità religiosa dagli interessi temporali tuttavia non bastava a compensare l'effetto politico di una concezione del diritto e dell'ordine sociale fondati sul diritto naturale. Solo la rivoluzione scientifica, l'inizio dei processi di secolarizzazione, l'aperto conflitto tra Chiesa e mondo moderno, spingono a disancorare l'ordinamento civile dal giusnaturalismo cristiano, *velut si deus non daretur*, secondo il monito di Ugo Grozio. Ma anche quando la Rivoluzione francese abbatté l'alleanza di trono e altare, alla religione chiese soccorso Rousseau, costruendo la "religion civile". Egli riteneva che lo Stato non dovesse abbracciare una determinata confessione,

ma che senza un nucleo religioso essenziale, senza la fede nella “esistenza di una Divinità potente, intelligente, benefica, previdente e provvidente”, nella vita futura, nel premio dei giusti e nella punizione dei malvagi, senza la fede nella santità del contratto sociale e delle leggi, non si danno quei sentimenti di socievolezza che fanno il buon cittadino e il suddito fedele. La irreligiosità rende il cittadino “insociale” e pertanto da esiliare dalla convivenza politica.

I catechismi dei parroci giacobini della Repubblica Napoletana del 1799 hanno la finalità convergente di educare all’osservanza delle leggi dello Stato con l’obbedienza del cuore. Sia pure in forme diverse siamo ancora alla utilizzazione della religione da parte dello Stato. Quel nesso scompare solo con il Primo emendamento del 17 settembre 1787 della Costituzione federale degli Stati Uniti d’America, che vieta al Congresso di legiferare in materia di religione e di stampa. È la prima volta che libertà del pensiero e libertà di coscienza aprono insieme la storia veramente nuova di una società pluralista. Nel vecchio continente si continuava a ragionare in termini di religione di Stato, perché della maggioranza, e di culti tollerati perché delle minoranze. A meno di non sperimentare una separazione tra Chiesa e Stato, come in Francia, preludio di una ideologia irreligiosa. La formula cavouriana “libera Chiesa in libero Stato” era un’astrazione ottativa rispetto ai tanti legami che avevano tenuto da secoli imbrigliati l’una e l’altro. Né era realistico prospettare una evoluzione della civiltà liberale verso la manifestazione della coscienza religiosa soltanto nel segreto della vita domestica. In Italia, la ineluttabilità che le lotte risorgimentali per l’Unità del paese conducessero alla scomparsa del potere temporale del Papato, la proclamazione del confessionismo di Stato nell’art. 1 dello Statuto di Carlo Alberto del 1848, aggravava la vita pubblica del conflitto tra clericali e anticlericali. È comprensibile che per uscire totalmente da quella eredità del Risorgimento liberale, si dovette regolare con un Concordato, cioè con uno strumento del diritto internazionale, i rapporti tra lo Stato e la Chiesa. Chi delle due parti ebbe più vantaggi? Il Fascismo, che tendeva a tradurre la propria ideologia totalitaria in una religione civile, mirava ad avere la Chiesa alleata e in qualche modo suddita. A questo proposito non si dovrebbe dimenticare il testo del giuramento imposto ai vescovi: “Davanti a Dio e sui Santi Vangeli, io giuro e prometto, siccome si conviene ad un vescovo, fedeltà allo Stato italiano. Io giuro e prometto di rispettare e di far rispettare dal mio clero il Capo dello Stato ed il Governo stabilito secondo le leggi costituzionali dello Stato. Io giuro e prometto inoltre che non parteciperò ad alcun accordo, né assisterò ad alcun consiglio che possa recar danno allo Stato italiano ed all’ordine pubblico e che non permetterò al mio clero simili partecipazioni. Preoccupandomi del bene e dell’interesse dello Stato italiano, cercherò di evitare ogni danno che possa minacciarlo”. Questo

fu il vero prezzo che la Chiesa cattolica pagava, nella cosiddetta Conciliazione del 1929, per continuare ad essere confermata religione dello Stato italiano. Quando il Fascismo fu travolto dalla guerra e alla Monarchia successe la Repubblica con il *referendum* istituzionale del giugno 1946, attorno ai lavori dell'Assemblea Costituente grande fu la preoccupazione del Vaticano per la sorte del Concordato e dei Patti Lateranensi, come dimostrano i documenti di recente pubblicati (v. Giovanni Sale, *Il Vaticano e la Costituzione*, (prefazione di Francesco Paolo Casavola, Milano, Jaca Book, 2008, XXI, p. 306). L'art. 7 della Costituzione riconosce Stato e Chiesa ciascuno nel suo ordine indipendenti e sovrani, con rapporti regolati dai Patti Lateranensi. Ma contro la interpretazione lata che così si fossero costituzionalizzati i contenuti di quegli accordi, prevalse quella formale che si sia in realtà voluto ancorare a procedure bilaterali ogni modifica di quei contenuti. Nel 1984, la revisione del Concordato del 1929 poneva fine a tanta ambiguità di una Repubblica professante una fede religiosa, la cui Chiesa è indipendente e sovrana rispetto allo Stato, in un regime di libertà per tutte le confessioni, prescrivendo all'art. 1 del Protocollo addizionale alla legge n. 121 di ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra Repubblica italiana e Santa Sede, che non si considera più in vigore il principio richiamato dai Patti Lateranensi della religione cattolica come sola religione dello Stato. In contraddizione del resto stridente coll'art. 8 della Costituzione del 1948 che stabiliva essere tutte le religioni eguali e libere dinanzi alla legge. Ma è soltanto nel 1989, con la sentenza n. 203 della Corte Costituzionale che viene formulato come principio costituzionale supremo, cioè al di sopra di ogni altra norma costituzionale e non soggetto a procedura di revisione, quello della laicità dello Stato, che contrassegna la forma di Stato della Repubblica italiana. La laicità dello Stato non è una sovrastruttura ideologica, calata per eventi sopravvenuti sulla carta del 1948. Al contrario, essa è radicata nelle viscere della Costituzione, in ben 6 dei suoi articoli più significativi. Nell'art. 2, che riconosce i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo, sia nelle formazioni sociali in cui si svolge la sua personalità; nell'art. 3, che sancisce il principio di uguaglianza e di non discriminazione per tutti i cittadini, senza distinzione di sesso, razza, lingua, religione, opinioni politiche, condizioni personali e sociali; nell'art. 7, che dichiara indipendenza e sovranità per Stato e Chiesa, nel loro proprio ordine; nell'art. 8, che afferma la libertà di tutte le confessioni religiose; nell'art. 19 che garantisce a tutti il diritto di professare la propria fede, di esercitarne il culto in pubblico e in privato e di farne propaganda; nell'art. 20, che vieta limitazioni legislative o gravami fiscali per qualsiasi associazione o istituzione a fini religiosi. La portata regolativa del principio di laicità è indicata dalla Corte Costituzionale nella attitudine laica "dello Stato-comunità che risponde non a postulati ideologizzati ed astratti

di estraneità, ostilità o confessione dello Stato-persona o dei suoi gruppi dirigenti, rispetto alla religione o ad un particolare credo, ma si pone a servizio di concrete istanze della coscienza civile e religiosa dei cittadini”.

I termini della evoluzione giuridico-costituzionale del nostro ordinamento vanno compresi evocando il contesto di almeno tre fasi storiche della cultura italiana, quanto al tema della religione. Nell'età liberale, la religione si voleva relegata ad affare privato, ma non potendosi disconoscere ch'essa era fonte della morale sociale, se ne consentiva l'insegnamento su richiesta delle famiglie. Intanto l'ostilità tra scienza e religione della cultura positivistica cadeva del tutto nel secondo idealismo, e nella versione fascista dello Stato etico la religione fu accreditata come connotato dell'identità nazionale da farsi maturare nella scuola di Stato. Affacciandosi una società sempre più caratterizzata dal pluralismo religioso e culturale, il tema si è aperto a due problemi, quello della libertà di coscienza e quello delle scelte educative familiari. In più, i flussi migratori provenienti da paesi di altre civiltà e religioni pongono dilemmi tra il rispetto delle identità collettive dei gruppi ospitati e il principio di uguaglianza che tutela i cittadini come individui.

La definizione del principio di laicità assegna allo Stato-comunità il compito di corrispondere alle istanze della coscienza civile e religiosa dei cittadini, indipendentemente dal criterio quantitativo dell'essere maggioranza o minoranza o persona singola, e tra essi compresi gli stranieri, essendo la libertà religiosa un diritto umano, nella latitudine del testo dell'art. 18 della Dichiarazione universale del 1948: “Ogni individuo ha diritto alla libertà di pensiero, di coscienza e di religione o di credo, e la libertà di manifestare, isolatamente o in comune, e sia in pubblico che in privato, la propria religione o il proprio credo nell'insegnamento, nelle pratiche, nel culto e nell'osservanza dei riti”.

Il principio di laicità è però interpretato nella pubblicistica e nella polemica politica come tutela dello Stato dalle interferenze della Chiesa, percepita come il più compatto e pervasivo dei poteri mondani, ripristinandosi così l'antinomia Stato-Chiesa, che pur appartiene ad un universo giuridico-politico premoderno. Non si conosce o volutamente si tace di quello straordinario evento che è stato il Concilio Vaticano II in rapporto con le grandi questioni del mondo contemporaneo. A cominciare dalla definizione stessa della Chiesa come popolo di Dio. La conoscenza della religione non può non implicare la illuminazione della sua storicità. La Chiesa come popolo è società nella società, non uno Stato anti-Stato o egemonizzante lo Stato, come è accaduto in un passato ormai fortunatamente remoto. Quel che non sembra ancora nel nostro tempo adeguatamente compresa è la relazione politica-religione. Il modello della doppia cittadinanza, nello Stato e nella Chiesa, proposto per i credenti, può condurre ad un conflitto tra due fedeltà, se entrambe

vengono reclamate ad una esclusione reciproca. Deve invece essere coltivata l'idea che la religione è una libertà costituzionale dei cittadini e come tale è una istanza della politica in uno Stato democratico e laico. La Chiesa, come organizzazione dei credenti nella società civile, è legittima interlocutrice delle istituzioni politiche che sono al servizio della società. Ma la interlocuzione, manifestazione della libertà di pensiero e di coscienza, non potrà mai essere diversa da quella di ogni altra formazione sociale o di singole persone. Essa lascia del tutto libera la rappresentanza democratica per le decisioni che vorrà adottare nelle forme stabilite dalle leggi e dalla Costituzione.

Quando poi si trattasse, e non solo con la Chiesa cattolica, ma anche con i credenti in altre fedi o con miscredenti, di questioni che interpellano la religiosità, gioverebbe rileggere l'auspicio del laureando giovane Ciampi, a chiusura della sua tesi di sessantadue anni fa, che ci si astenga da tattiche politiche di compromesso, e ci si ispiri "a quella religiosità che negli spiriti nobili aleggia al di sopra di ogni confessione religiosa".