



diritto & religioni

Semestrale
Anno III - n. 1-2009
gennaio-giugno

ISSN 1970-5301

7



**LUIGI
PELLEGRINI
EDITORE**

Diritto e Religioni
Semestrale
Anno III - n. 1-2009
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

Recensioni

M. AINIS, *Chiesa Padrona. Un falso giuridico dai Patti Lateranensi ad oggi*, Garzanti, Milano, 2009, pp. 112

Michele Ainis introduce il tema della rilevanza giuridica dei Patti Lateranensi e dell'attuale legittimità dell'art. 7 della nostra Costituzione.

Una tematica cui è stata sempre riservata una particolare attenzione, e sulla quale la dottrina si è fortemente divisa. Vero è che i Patti Lateranensi, in controtendenza storica, ebbero a segnare un deciso passo indietro nel processo di laicizzazione del nostro Paese, iniziato con fermezza attraverso le "ventate" liberali post-unitarie. Vero è anche che, con la presenza della maggioranza cattolica (attiva all'interno dell'Assemblea Costituente) e per il momento storico (giammai nel dopoguerra era auspicabile una destabilizzazione politica e sociale mossa da questioni religiose), particolare rilevanza è stata data a questi Patti nella nostra "struttura" costituzionale.

Numerose sono state, difatti, le pubblicazioni scientifiche che hanno affrontato la tematica dell'indipendenza e della sovranità della Chiesa, del rapporto tra ordinamento italiano ed ordinamento canonico, e della rilevanza costituzionale dei Patti Lateranensi. Pur se non sono sempre state univoche le conclusioni a cui si è addivenuti, tuttavia è agilmente rinvenibile l'orientamento della dottrina prevalente, verso cui l'Autore mostra tutt'altro che condivisione.

Muovendo da una premessa, che desta fascino e curiosità nel lettore: «Non è vero che le ingerenze vaticane siano protette dalla libertà di parola; non è vero che il Concordato sia protetto dalla Costituzione» (p. 12), l'A. vuole scardinare

quel filone di matrice cattolica, che nella comune considerazione, attribuisce dei diritti e dei privilegi alla Chiesa cattolica facendoli derivare come naturale conseguenza dai patti del '29, e dalla particolare rilevanza loro riservata nella nostra Carta costituzionale, mediante l'art. 7.

Una rilevanza che, a parere dell'A., è stata colpevolmente amplificata dalla nostra classe politica (alla quale è sempre pesato in maniera incidente il "blocco" del voto cattolico), ma che poi con il passare del tempo un'attenta giurisprudenza costituzionale ha ridotto e contenuto.

Il libro presenta un'iniziale panoramica sulle vicende di cronaca politica che evidenziano massimamente i casi nei quali è palese l'ingerenza e lo strapotere della Chiesa, per poi velocemente analizzare le vicende storiche che hanno caratterizzato la sedimentazione di questa egemonia, e la contestuale attività "reverenziale" dimostrata dalla classe politica italiana fin dai tempi della costituente.

Successivamente, il problema viene analizzato sul piano strettamente giuridico: si afferma che nel modello costituzionale italiano la questione religiosa segna un «pentagono formato dagli artt. 3,7,8,19,20» (pp. 37 e ss.), sancendo questi il principio di eguaglianza, il principio pattizio, il principio di autonomia delle confessioni religiose, la libertà religiosa (secondo l'A. mera «libertà di culto»), ed il principio di laicità, quale sintesi e risultato della rilevanza costituzionale attribuita ai predetti principi. Ognuno di questi principi, secondo l'A. presenta un'antitesi, che però viene argomentata in maniera troppo "schematica", dando per assunti e dimostrati dei concetti giuridici sui quali la dottrina discute da decenni.

Tra le antitesi riscontrabili: quella ine-

rente all'assunto che prevede da un lato l'irrelevanza giuridica dell'appartenenza religiosa, mentre, dall'altro, in nome del principio dell'eguaglianza sostanziale, l'intervento compensativo dello Stato per far fronte alle discriminazioni; per cui si garantisce la libertà religiosa, ma si ritiene che la scelta religiosa non è libera se affidata allo «spontaneismo individuale ed ai rapporti di forza tra i poteri religiosi» (p. 44). Diversa ed ulteriore antitesi riguarda il principio di laicità che, contrariamente al principio pattizio, non riposa sul diritto formale, bensì su quello sostanziale. Di conseguenza, il sistema di relazioni previsto per disciplinare i rapporti con le confessioni religiose, basato su concordato ed intese, risulterebbe essere quello tipico dello Stato confessionale. Anche lo stesso ruolo della religione, sostiene l'A., è espressione di una chiara antitesi, laddove nelle società secolarizzate la religione non è più un'istituzione sociale, bensì una risorsa culturale, mentre nella nostra Costituzione «*il fenomeno religioso* tiene il piede in ambedue le staffe» (p. 49), parificando il concetto giuridico di confessione religiosa a quello di partito politico.

Argomenti che meritano sicuramente una maggiore attenzione storico-giuridica, in quanto sviluppati per una lettura agevole e rivolta a tutti, proprio per evitare che il lettore più «sprovvisto» possa subire, senza alcuna possibilità di «difendersi», il punto di vista dell'A. Ma queste considerazioni costituiscono soltanto un velo concettuale, abilmente «posato» dall'A., per contestualizzare il vero soggetto di questa trattazione.

L'A., infatti, vuole dimostrare la «natura eccezionale e provvisoria» dell'art. 7 della Costituzione. Si dà per assunto che l'art. 7 è una norma eccezionale, costituente una deroga speciale e singolare, e che pertanto debba essere interpretata in maniera restrittiva, «*minus quam valet*» (pp. 61 e ss.).

Le ragioni poste a fondamento di questa interpretazione restrittiva, sono:

il particolare contesto storico nel quale fu elaborata la norma; la sua collocazione sistematica e di rottura all'interno del documento costituzionale; la natura particolare (essendo inerente alla sola religione Cattolica); la natura non necessaria (esistendo l'art. 8 Cost. come norma generale); ma soprattutto «la più debole forza normativa» rispetto a quella attribuita all'art. 8 della Cost..

Sul punto l'A., facendo proprio un autorevole, seppur minoritario, orientamento dottrinario, afferma in premessa che i Patti Lateranensi «non ricadono tra i principi supremi del nostro ordinamento, sia perché incontrano il limite stesso dei principi supremi, e sia perché è la stessa Costituzione ad ammetterne l'abrogazione» (p. 61). Ma, avendo l'Autore descritto la sola natura giuridica dell'art. 7, non si comprende perché mai le intese siglate *ex art. 8 Cost.* dovrebbero avere una forza normativa maggiormente vincolante, e quindi più garantista, rispetto al Concordato. Ed è qui che Ainis sostiene la sua precedente affermazione argomentando che: «La minore tutela si evince dal fatto che lo Stato italiano non può revocare un'intesa già tradotta in legge» (p. 61), non solo in forza del principio di bilateralità, ma anche perché l'abrogazione segnerebbe un passo indietro rispetto all'attuazione del valore costituzionale espresso dall'art. 8 Cost., essendo il processo di attuazione dei valori costituzionali, una volta innescato, indisponibile per il legislatore. Diversamente, il Concordato potrebbe essere denunciato unilateralmente dallo Stato, e i Patti modificati in comunanza d'intenti con la Chiesa cattolica. In questa differenza sostanziale, risiederebbe la minore forza normativa dell'art. 7 della Costituzione.

L'intera struttura concettuale elaborata dall'A. è basata sull'eccezionalità e sulla provvisorietà dell'art. 7 della Costituzione, e sull'esistenza di quello che dallo stesso A. viene chiamato «falso

giuridico» (come già evidenziato nella dicitura in sottotitolo). La conseguenza sarebbe che la Chiesa cattolica continua tutt'oggi a godere di privilegi che in punto di legge non le spetterebbero.

In proposito è opportuno evidenziare che la dottrina è pressoché unanime nel rilevare che le attuali ingerenze della Chiesa cattolica rappresentano un “*surplus*” rispetto a quanto affermato dal co. 1 dell’art. 7 Cost.; tuttavia solo una parte appare condividere le argomentazioni giuridiche sostenute dall’A.

È vero che si può legittimamente dedurre dall’art. 8 Cost. che sia viziata d’incostituzionalità una produzione normativa contraddittoria a norme contenute in una legge emanata sulla base di intese; è vero che questa è garantita dalla Costituzione nei confronti di qualsiasi altra legge ordinaria (appartenendo alla categoria delle cd. leggi rinforzate), ma è quanto meno opinabile quanto sostenuto dall’A., circa l’assoluta impossibilità per lo Stato di poter denunciare, e quindi abrogare, l’intesa stipulata con la confessione religiosa.

Sulla falsa riga di quanto sostenuto, l’A. conclude affermando che: «La copertura costituzionale dei Patti Lateranensi non era che un tampono provvisorio ed il tampono ormai è scaduto» (p. 63). In quanto a suo dire, il richiamo testuale ai Patti Lateranensi del ’29 non può coprire nuovi patti con la Chiesa cattolica su nuove materie, per cui, il nuovo Concordato dell’84, avendo sostanzialmente abrogato l’accordo Mussolini-Gasparri, non può ricevere copertura costituzionale dall’art. 7; pertanto, l’art. 7 Cost. avrebbe cessato la sua funzione “provvisoria”.

L’impressione che se ne trae è che il “*falso giuridico*” lo voglia creare l’A. sottovalutando la tesi dottrina secondo cui l’art. 7 della Costituzione rappresenta in realtà una norma sulla produzione giuridica, e non riguarda il solo Concordato lateranense e le sue modificazioni, ma il principio pattizio tra lo Stato e la Chiesa

cattolica. È, difatti, noto che l’art. 7 adempie ad una funzione analoga a quella degli artt. 10 e 11 della Costituzione, posto che a somiglianza di tali norme l’art. 7 fissa regole di comportamento per la condotta di relazioni che hanno rilevanza su di un piano esterno al diritto interno dello Stato.

Non soltanto, quindi, l’art. 7 della Cost. non può definirsi una norma provvisoria e funzionalmente esaurita, ma, in quanto valutato come norma diretta a regolare lo svolgimento di relazioni concordatarie, assume nel quadro costituzionale un significato armonico e coerente in tutte le sue parti, ed unitamente all’art. 8 della Cost. costituisce per lo Stato un limite alla potenzialità di produzione normativa in materia ecclesiastica.

Sulla scorta di tali considerazioni, pertanto, può sembrare ideologicamente orientata la tesi restrittiva secondo cui il legislatore ordinario è vincolato soltanto al rispetto dei principi informativi degli accordi del 1929; difatti, l’espressa ammissione di tali principi, contenuta nell’ultimo cpv. dell’art 7, ne attribuisce rilevanza costituzionale, con la conseguenza che i rapporti tra Stato italiano e Chiesa cattolica non possono essere disciplinati con il superamento del principio pattizio.

Si potrebbe anche ulteriormente rilevare che l’art. 7 della Cost. è portatore di una tutela maggiore rispetto all’art. 8 Cost., nella misura in cui quest’ultimo non riconosce alle confessioni religiose (il cui concetto è peraltro indefinito) un vero e proprio diritto all’intesa, e cioè a disciplinare i propri rapporti con lo Stato italiano mediante una norma che si presenti “rinforzata” nei confronti della capacità abrogatrice del legislatore ordinario.

Gli elementi posti dall’A. a sostegno delle “ricercate” caratteristiche normative dell’art. 7 Cost., seppure interessanti sotto il profilo giuridico ed in parte sostenuti da una recente giurisprudenza

costituzionale, non sembrano del tutto condivisibili.

Piaccia o no, lo “strumento” pattizio per la disciplina dei rapporti tra lo Stato italiano e la Chiesa cattolica è tutelato dalla nostra Costituzione; che questo a sua volta comporti la lesione di altri principi supremi posti alla base della nostra Carta costituzionale, è un problema diverso, che meriterebbe l'attenzione riformatrice del nostro legislatore.

Non si può risolvere il problema della laicità dello Stato, dell'uguaglianza e della libertà religiosa, sottovalutando la portata giuridica dell'art. 7 della Costituzione; in questo modo si favorirebbero dei diritti ma a discapito di altri, pur legittimi e quesiti, calpestando i valori dello Stato di diritto. Per contribuire alla soluzione del problema, diversamente da quanto proposto dall'Autore, occorrerebbe prodigarsi in favore d'idee legislative riformatrici, finalizzate ad una riformulazione più armoniosa dei poliedrici principi costituzionali.

Fabio Falanga

Rita Benigni, *L'identità religiosa nel rapporto di lavoro. La rilevanza giuridica della 'fede' del prestatore e del percettore d'opera*, Jovene Editore, Napoli, 2008, pp. 290.

Il volume contiene una disamina puntuale ed analitica dei principali profili di incidenza del fattore religioso sulla regolamentazione del rapporto di lavoro. L'Autrice si sofferma, in particolare, sulle concrete modalità attraverso cui l'ordinamento italiano cerca di contemperare l'esigenza di tutelare le convinzioni religiose di cui l'uno o l'altro dei soggetti del rapporto laburistico, datore e prestatore d'opera, siano portatori con la conseguente necessità di impedire che da ciò possa derivare un'ingiustificata alterazione del sinallagma contrattuale: contemperamento che risulta assai poco

agevole qualora la connotazione religiosa del lavoratore o del datore di lavoro sia particolarmente accentuata (basti pensare al caso in cui il prestatore d'opera sia un ministro di culto, o un religioso, oppure il datore di lavoro sia connotato da una peculiare «tendenza» confessionale). L'individuazione delle soluzioni adottate dalla legislazione italiana è costantemente accompagnata dal raffronto con altri ordinamenti e non v'è dubbio che siffatta prospettiva comparatistica accresca ulteriormente l'utilità dell'opera.

Relativamente allo *status* giuridico del lavoratore, viene preliminarmente distinto il prestatore d'opera genericamente qualificato dalla circostanza di aderire ad un dato credo religioso dal prestatore talmente connotato dalla dimensione fideistica da vedere modificate, a causa di tale dimensione, la propria identità sociale, nonché le modalità di relazione con gli altri individui.

La prima categoria di soggetti è destinataria di una duplice tutela estrinsecante: nel divieto di assumere le convinzioni religiose (o irreligiose o areligiose) quale possibile fattore di differenziazione del trattamento del lavoratore (cd. principio di non discriminazione); nel dovere del datore di agevolare il soddisfacimento delle esigenze religiose dei dipendenti.

Il divieto di discriminazione, inteso come diritto del lavoratore a non essere oggetto di un trattamento che lo differenzi dagli altri prestatori d'opera, è sorto originariamente nell'ambito della legislazione laburistica italiana ed europea quale generico corollario dell'irrilevanza dei convincimenti individuali in ogni fase del rapporto di lavoro: successivamente esso è stato oggetto di specificazione con riferimento peculiare alle opinioni religiose, che non possono dare origine ad alcuna differenziazione di regime giuridico, né diretta, né indiretta.

Sotto tale profilo, il principio di non discriminazione appare strettamente connesso con il diritto alla riservatezza,