

Le “laicità” e la “laicità”

1. *Le origini moderne di un problema giuridico*

“Per poter precisare le condizioni attuali dei rapporti fra Chiesa e Stato, occorre valutare i principali elementi dell’influsso e dell’antagonismo reciproco dal punto di vista della sociologia storica. Lo Stato laico fin dal suo inizio [...] ha recato non pochi cambiamenti nel carattere e nel valore di tali rapporti ed ha creato nuove ragioni di antagonismo. L’esperienza attuale ci porta a mettere in maggiore rilievo il fatto che lo Stato laico, per conquistare la sua completa autonomia da ogni altro potere, si è andato orientando sempre più verso una specie di ‘confessionalismo’ proprio, al quale la Chiesa serve secondo i casi di contrapposto o di presupposto, di termine di lotta ovvero di elemento costruttivo”. Con queste parole don Luigi Sturzo veniva ad inquadrare la fenomenologia della moderna situazione dei rapporti fra la Chiesa e lo Stato, nel suo ponderoso studio in due volumi apparso nella seconda metà degli anni trenta del secolo appena trascorso; uno studio pubblicato originariamente in lingua francese ¹, subito tradotto in inglese ed edito quasi contemporaneamente a Londra ed a New York ², ma pubblicato in Italia solo un ventennio dopo, nell’edizione dell’*Opera omnia* del sacerdote ed uomo politico calatino ³.

Quando Sturzo scriveva questa pagina, con cui introduceva il capitolo conclusivo della sua ricostruzione storica, quello cioè dedicato alla situazione del suo tempo, si trovava ormai da più di un decennio nell’esilio londinese al quale era stato costretto dall’avvento del fascismo ⁴. Si era nel momento del trionfo dei totalitarismi di diverso segno politico, che nei confronti della Chiesa avevano assunto atteggiamenti differenti: dalla aperta lotta religiosa dell’Unione Sovietica, al sostanziale ancorché non formale contrasto della Germania nazista con i suoi miti paganeggianti, alla formale più spesso che non sostanziale “riconfessionalizzazione” – com’è luogo comune dire – dell’Italia fascista, alla Spagna travagliata da una guerra civile, allora in corso, combattuta anche in nome di una pretesa difesa della civiltà cristiana. E dall’altra parte c’erano le democrazie marcate da uno schizofrenico atteggiamento: la laicità declinante al laicismo della Terza Repubblica francese, i confessionalismi degli Stati nord-europei, dell’Inghilterra anglicana, dell’Olanda calvinista, dei Paesi scandinavi luterani.

L’Europa, che si riteneva e forse era ancora il paradigma di riferimento mondiale, presentava così al mondo una immagine del tutto ambigua e contraddittoria di quella laicità, e segnatamente della laicità dello Stato, di cui era storicamente debitrice alle proprie radici cristiane. La distinzione evangelica tra Cesare e Dio, storicamente fondante l’idea di laicità ⁵, conosceva in maniera plateale le derive del travisamento e della negazione di tale idea.

In questo contesto, Sturzo coglieva il cuore del problema: quello di una laicità dello Stato costruita, paradossalmente, su una sorta di “confessionalizzazione” dello Stato stesso. Un fenomeno evidente nel tentativo di politicizzazione della religione che appariva presente in alcuni ordinamenti; ma una confessionalizzazione evidente anche in quegli ordinamenti statali marcati da un’ideologia, cioè da una sorta di religione immanente, senza Dio, che con pretese inevitabilmente esclusivistiche finiva per contrastare altre fedi, religiose o ideologiche.

¹ L. Sturzo, *L’Église et l’État*, Paris 1937.

² L. Sturzo, *Church and State*, London 1939 e New York 1939.

³ L. Sturzo, *Chiesa e Stato. Studio sociologico-storico*, con prefazione di E. Massa, 2 voll., Bologna 1958-1959. La citazione riportata nel testo è tratta dalla edizione delle *Opere scelte di Luigi Sturzo*, III. *Chiesa e Stato*, a cura di E. Guccione, Roma-Bari 1992, p. 155.

⁴ Sulla figura e l’opera di Sturzo vedasi, per tutti, G. De Rosa, *Luigi Sturzo*, Torino 1977.

⁵ Rinvio in proposito a G. Dalla Torre, *La città sul monte. Contributo ad una teoria canonistica sulle relazioni fra Chiesa e Comunità politica*, 2^a ed., Roma 2002.

Sturzo, dunque, scriveva osservando il suo tempo. Ma a ben vedere coglieva una più generale regola nell'esperienza storica maturatasi nel corso di due secoli e cioè da quando, a partire dalle grandi rivoluzioni della fine del Settecento, venne ad insorgere quella problematica della laicità dello Stato che continua ad assillare anche noi. Nel senso che la laicità è stata intesa come autonomia da ogni altro potere e che tale autonomia si è ricercata, paradossalmente, attraverso una assimilazione dell'istituzione ecclesiastica, diretta ad acquisirne la dimensione socio-culturale come collante della comunità politica, ovvero attraverso la lotta ad essa e la sua estromissione dalla sfera pubblica, servendosi questa volta dell'ideologia quale collante sociale. Come è chiaro agli occhi della storia, la prima esperienza ha avuto per dir così caratteri marginali e recessivi (le "riconfessionalizzazioni", appunto, operate da alcuni regimi); la seconda esperienza ha rivestito viceversa un ruolo dominante ed assunto caratteri intesi come progressivi.

Il paradosso è dunque dato dal fatto che per affermare la laicità si è "confessionalizzato" lo Stato; per emancipare lo Stato dai confessionalismi d'*ancien régime* si è passati ad una sua riconfessionalizzazione attraverso le forme dell'ideologia, cioè di una interpretazione della realtà, totalizzante e vincolante, che la realtà mira a modificare piuttosto che a comprendere⁶. Ciò vale ovviamente per i totalitarismi, cui s'è fatto cenno. Ma questa è stata anche l'esperienza del liberalesimo ottocentesco, come chiaramente dimostrano le degenerazioni laiciste (e non di rado anticlericali) della politica e della legislazione in materia ecclesiastica che nel XIX secolo hanno caratterizzato gli Stati europei in cui la Chiesa cattolica costituiva, per ragioni storiche, sociali e culturali, un "potere" ben presente e radicato nella società.

Anche oggi, a ben vedere, è possibile ravvisare quella "regola" in due posizioni che incarnano una certa idea di laicità. Da un lato quella più risalente nel tempo, ma che conosce ora un evidente rinvigorimento sulla scia dei progressi scientifico-tecnologici, la quale si radica nella contrapposizione tra religione, che sarebbe favola, mito, superstizione, e ragione, che troverebbe nella scienza sperimentale la sua esplicazione ed il suo trionfo; nella contrapposizione tra dogma, cioè formulazione indiscutibile ed imm modificabile, e verità scientifiche, caratterizzate dalla loro discutibilità e provvisorietà; nella contrapposizione, infine, tra tradizionalismo, per sua natura connotato da fissità, e modernità, aperta al mutamento ed all'innovazione. Dall'altro lato quella, più legata agli sviluppi del pensiero contemporaneo, che partendo dalla negazione dell'esistenza e della conoscibilità della verità oggettiva, ha generato una laicità intesa come un relativismo etico, che inevitabilmente si contrappone alla religione per le pretese di verità oggettiva ed assoluta che questa porta con sé. Si tratta, com'è facile comprendere, di posizioni entrambe non laiche, perché ideologiche, nelle quali opera una pre-comprensione non ermeneutica della realtà, secondo le quali la laicità non solo opererebbe *etiamsi Deus non daretur*, ma addirittura si proporrebbe di cancellarlo.

2. L'idea di laicità e la complessità dell'odierna società pluralista

L'idea di laicità, di cui la cultura moderna è debitrice al cristianesimo, e l'aspirazione alla laicità dello Stato, che non a caso germina e si sviluppa in ambienti di antica cristianità, hanno dunque trovato vie difficili di affermazione nella storia (anche) per la tendenza dello Stato moderno a paradigmarsi sulla istituzione ecclesiastica⁷.

Oggi, almeno nella società occidentale, il quadro si è ulteriormente e notevolmente complicato. Alle diverse posizioni culturali che hanno, di volta in volta e di luogo in luogo, incarnato l'idea di laicità, va aggiunto il fenomeno della – per riprendere il fortunato titolo di un noto saggio – *revanche de*

⁶ Cfr. P. Prini, *Il cristiano e il potere*, Roma 1993, per il quale l'ideologia è un "apparato concettuale che esprime, interpreta e giustifica i bisogni e le aspirazioni di un gruppo sociale, ai fini di istituire o mantenere o modificare un certo sistema di rapporti".

⁷ Si vedano al riguardo le teorizzazioni di P. Prodi, *Il Sovrano Pontefice. Un corpo e due anime: la monarchia papale nella prima età moderna*, Bologna 1982.

*Dieu*⁸. Si tratta, come noto, di una rivincita del sacro dovuta non solo alla inattesa rinascita del fenomeno religioso nelle società secolarizzate, seppure spesso in forme nuove rispetto al passato, ma anche all'ingresso, coi fenomeni immigratori di massa, di nuove religioni nei Paesi di antica cristianità, portatrici di visioni dell'uomo e del mondo lontane, se non addirittura opposte, rispetto a quella concezione dualistica che è propria del cristianesimo e che è tesa a distinguere religione e politica. Se quindi queste nuove presenze sovente non conoscono, non comprendono, non condividono o addirittura contrastano l'idea di laicità, d'altro lato il governo di una società pluralista dal punto di vista (anche) etico-religioso presuppone un diritto positivo che non sia la traduzione automatica dei precetti di una religione, così come dei principi di una ideologia. Le religioni, da parte loro, non paghe del riconoscimento della libertà religiosa individuale e collettiva, rivendicano – e giustamente – una libertà religiosa istituzionale che, se veramente tale, non può non comprendere il diritto ad avere garantita la propria identità e, quindi, il diritto a vedersi riconosciuto nell'ordinamento dello Stato uno statuto giuridico che tale identità manifesti e salvaguardi. Il che, chiaramente, contribuisce a sostenere la rivendicazione del riconoscimento di una rilevanza pubblica della religione; rivendicazione che si scontra con la tendenza, che pare oggi rinascita, a rinserrare il religioso nei confini della privacy individuale.

Il difficile governo di una società pluralista, dunque, postula più laicità dello Stato e del suo diritto. Ma il problema è che, almeno sul terreno del diritto e della scienza giuridica, quello di laicità è divenuto un termine drammaticamente polisemico. Non a caso molti anni or sono, con una non celata dose di provocazione, venivo a chiedermi se quello di laicità dello Stato non fosse un concetto giuridicamente inutile⁹. Inutile non perché lo Stato non debba essere laico, come qualche sprovveduto commentatore ha ritenuto; ma inutile perché, posta la pluralità di significati con cui il termine laico è utilizzato, parlare di laicità dello Stato (così come di laicità del diritto) significa fare riferimento ad un concetto confuso e controverso, che comprende tutto e il contrario di tutto, mentre i giuristi hanno bisogno di concetti chiari ed incontrovertibili.

Dunque il problema è: quale laicità per lo Stato? O meglio: può giungersi ad un senso univoco della laicità? E se sì, quali sono i paradigmi di riferimento?

3. Il principio politico-giuridico di sovranità e l'idea di laicità

La difficile navigazione per individuare sul terreno giuridico una nozione non equivoca della laicità come attributo dello Stato (e quindi anche del suo diritto) non può che prendere le mosse da un principio che costituisce il caposaldo del diritto pubblico e costituzionale moderno: il principio di sovranità. E' chiaro, infatti, che se per sovranità si intende – come generalmente è avvenuto negli ultimi secoli – un potere supremo ed assorbente, al di sopra del quale non vi è altra autorità o altra legge, che è *legibus solutus* e che ha almeno in potenza la competenza a disciplinare giuridicamente tutto il reale, cioè se per sovranità si intende il primato del potere politico su ogni altro potere¹⁰ per conseguenza sarà difficile che nel relativo ordinamento di possa realizzare un'autentica laicità. E ciò per due diversi ordini di ragioni.

La prima ragione si coglie sul terreno più propriamente fattuale. Una sovranità intesa in tal modo, infatti, significa che quantomeno in linea di principio lo Stato possiede una competenza anche su ogni manifestazione storica, sociale e pubblica della religione, ogni espressione di una fede religiosa che non rimanga racchiusa nel sacrario della coscienza, *in interiore homine* per dirla con Agostino. Si tratta di una competenza che può esplicitarsi poi in maniera diversa: nelle forme dello Stato confessionista; nelle forme dello Stato che sovranamente decide di ignorare il fatto religioso

⁸ G. Kepel, *La rivincita di Dio*, tr. it., Milano 1991. Nello stesso senso cfr. J. Casanova, *Oltre la secolarizzazione. Le religioni alla riconquista della sfera pubblica*, tr. it., Bologna 2000.

⁹ G. Dalla Torre, *Laicità dello Stato: una nozione giuridicamente inutile?*, in *Rivista internazionale di filosofia del diritto*, 1991, p. 274 ss., ora in Id., *Il primato della coscienza. Laicità e libertà nell'esperienza giuridica*, Roma 1992, p. ss.

¹⁰ Si veda in merito N. Bobbio, *Introduzione al De Cive*, in *Thomas Hobbes*, Torino 1989, p. 73, dove parla di "consolidamento del potere politico sopra ogni altro potere umano".

lasciandolo, appunto, al privato della coscienza individuale; fino alle forme estreme dello Stato che combatte il fatto religioso, magari ritenendolo “oppio dei popoli”. In ogni caso qui lo Stato appare non imparziale di fronte alla religione, cadendo in una delle opposte derive denunciate da Sturzo, nella misura in cui si serve della religione come mero presupposto o come contrapposto per identificare ed affermare sé stesso.

Il presupposto della laicità dello Stato, invece, passa attraverso il principio della incompetenza dello Stato in materia religiosa; la finalità dell’organizzazione della comunità politica e dei poteri in essa strutturati è il bene comune nell’ordine temporale: non è compito dello Stato perseguire il bene spirituale dell’uomo e, conseguentemente, non compete all’autorità pubblica un giudizio di valore sulle diverse manifestazioni della religione.

La seconda ragione attiene, invece, ad un elemento che potrebbe dirsi strutturale. Nel senso che una sovranità intesa come attributo di un principe che *superiorem non recognoscit*, induce fatalmente alla identificazione di legalità e legittimità, cioè alla sovrapposizione tra agire secondo la legge ed agire secondo giustizia, come diritto vorrebbe. In questa idea di sovranità inevitabilmente sono superati i confini dati da quelle “leggi non scritte degli dei”¹¹, in cui il pensiero classico scorgeva un limite oggettivo al potere politico e che il pensiero cristiano ha precisato nell’idea di diritto naturale.

Non è forse un caso che, nell’esperienza storica, i grandi totalitarismi ideologici vengano dopo e non prima, come sembrerebbe doversi pensare, delle democrazie; siano una degenerazione della democrazia anziché un momento di partenza per una evoluzione democratica dell’ordinamento. Perché agli occhi della storia quelle esperienze totalitarie costituiscono il punto estremo del logico sviluppo di un’idea di sovranità intesa, appunto, come un potere assoluto.

Uno Stato sovrano in tal senso, dunque, tende a non essere laico nella misura in cui dal riconoscimento di una verità oggettiva, universale, imm modificabile, è indotto a scendere nel *pantheon* delle credenze religiose ed etiche per abbracciarne una tra le tante. Ed in questa prospettiva anche la scelta di una (peraltro impossibile) neutralità finisce con essere non neutrale, perché significa l’assunzione di una posizione culturale tra le altre¹².

La conclusione sul punto è che la affermazione di una autentica laicità passa attraverso l’acquisizione di un’idea di sovranità quale attributo dello Stato, non assoluta ma relativa, che ne colga i limiti oggettivi. Lo Stato è sovrano sì, ma relativamente all’ordine suo¹³. Soprattutto lo Stato sovrano può essere autenticamente laico laddove rinuncia a quella regola politica che per secoli, almeno dal Cinquecento in poi, ha concretamente incarnato l’idea di sovranità, regola per la quale “il fine giustifica i mezzi”¹⁴. A ben vedere è qui che, oggi, si configurano sovente le degenerazioni laiciste dello Stato: allorché cioè, per esempio in materia biogiuridica, esso pretende di non sentirsi vincolato dalla norma morale oggettiva o giunge addirittura ad ergersi a produttore, con le sue leggi, della regola morale.

4. Il “*favor religionis*” come discriminazione tra concezioni diverse di laicità

¹¹ Il riferimento è, naturalmente, a Sofocle, *Antigone*, vv. 450-457. Al riguardo cfr. G. Fassò, *Storia della filosofia del diritto*, I. *Antichità e medioevo*, Bologna 1966, p. 29 ss.

¹² In merito rinvio alle considerazioni che ho sviluppato in *Laicità come neutralismo dello Stato?*, in *Dialoghi*, 2005, 1, p. 44 ss.

¹³ E’ stato giustamente osservato che “uno Stato laico riconosce che l’*io* non si esaurisce nella sua appartenenza alla comunità politica (in senso stretto), ma ammette che possa integrarsi con una pluralità di individualità sovraindividuali; e riconosce, per conseguenza, che ciascuna di tali identità sia sovrana nel proprio ordine, rinunciando alla pretesa di assorbire in sé tutto il soggetto” (F. Macioce, *Note per un’analisi strutturale del concetto di laicità*, p. 16 del dattiloscritto).

¹⁴ Come scrive Machiavelli, “...e nelle azioni di tutti gli uomini, e massime de’ principi, dove non è indizio a chi reclamare, si guarda al fine. Facci dunque uno principe di vincere e mantenere lo stato: e mezzi saranno sempre indicati onorevoli e da ciascuno laudati” (*Principe*, XVIII). In merito cfr. G. Fassò, *Storia della filosofia del diritto*, II. *L’età moderna*, Bologna 1968, p. 39 ss. Sui rapporti tra politica e morale si veda, sinteticamente, N. Bobbio, *Politica*, in *Dizionario di politica*, a cura di N. Bobbio e N. Matteucci, Torino 1976, p. 735; A. Da Re, *Etica e politica*, in *Dizionario delle idee politiche*, dir. E. Berti e G. Campanini, Roma 1993, p. 279 ss.

Posto che la religione è “altro da sé” rispetto allo Stato, un secondo elemento costitutivo di una autentica laicità deve rinvenirsi in un atteggiamento nei confronti di essa che potrebbe dirsi, guardando all’ordinamento giuridico, di *favor religionis*.

Sia chiaro che con questa espressione non si intende fare riferimento, in termini di diritto positivo, al favore di un ordinamento nei confronti di una religione con mera tolleranza, o addirittura intolleranza, delle altre. Il *favor religionis*, in altre parole, non può intendersi nel senso tradizionalmente consacrato negli ordinamenti dell’età di passaggio dall’intolleranza religiosa alla piena libertà, ed esemplarmente scolpito nella prima costituzione italiana, lo Statuto albertino del 1848, il cui art. 1 recitava: “La religione cattolica apostolica romana è la sola religione dello Stato. Gli altri culti ora esistenti sono tollerati conformemente alle leggi”. Come pure detto *favor* non deve essere inteso nel senso di un disfavore per la non credenza, per le posizioni di dubbio esistenziale che possono caratterizzare esperienze individuali, per lo stesso ateismo. In effetti nell’uno come nell’altro caso si cadrebbe in situazioni reali di non imparzialità dello Stato, e del suo ordinamento, nei confronti della pluralità possibile delle posizioni personali dinanzi agli interrogativi fondamentali che ad ogni uomo si pongono.

Nella prospettiva di una autentica laicità per *favor religionis* deve intendersi l’atteggiamento dello Stato e del suo ordinamento qualificato dal considerare i valori religiosi come “grandezze di segno positivo”¹⁵, degne di considerazione e di protezione giuridica, tali da travalicare i limiti della mera liceità giuridica per assurgere al livello di protezione addirittura nei termini di un diritto di libertà (libertà religiosa). E’ evidente che questa prospettiva se postula la concezione di “sovranità relativa” cui s’è fatto cenno, e quindi l’incompetenza dello Stato ad indicare delle scelte in materia religiosa, d’altra parte richiede che sia abbandonata ogni posizione laicista, sia di derivazione scienziata o razionalista che di derivazione non cognitivista: queste, infatti, indicano viceversa una *adversitas* nei confronti della religione, cioè un atteggiamento esclusivo e non comprensivo di una dimensione che pure è presente nell’esperienza umana. Così come è evidente che detta prospettiva postula, nella non identificazione tra politica e religione, il riconoscimento del carattere pubblico della religione¹⁶. Questo in particolare è reclamato dalla fede cristiana come dimensione costitutiva e, quindi, irrinunciabile¹⁷.

Qui si deve notare che la questione della laicità investe i rapporti tra Stato e società civile, nel senso che è questa il luogo nel quale propriamente la religione si manifesta e si esprime pubblicamente. Si tratta di rapporti che, come la storia bene dimostra, possono essere caratterizzati da una duplice ed opposta collocazione delle polarità in relazione: lo Stato quale struttura servente alla società civile, com’è ad esempio nella tradizione nord-americana, o viceversa la società civile in posizione ancillare dello Stato, come è prevalentemente nella tradizione europeo-continentale. Ora la tentazione alla degenerazione laicista, che propriamente è negazione di laicità, è insita proprio in questa seconda modalità di relazionare Stato e società civile. Non è un caso che le tematiche che dilacerano la vecchia Europa in materia di laicità dello Stato e del suo diritto sono del tutto sconosciute alla democrazia nord-americana, dove è persino estraneo il termine laicità nell’accezione qui in esame, parlandosi piuttosto di secolarità e secolarismo. Ma non è un caso che la democrazia nord-americana origini da una *couche* religiosa ancorché non confessionale – come metteva già bene in evidenza Tocqueville nella sua *La démocratie en Amérique*¹⁸ –, mentre la democrazia europea abbia un’origine illuminista.

¹⁵ Così P. Bellini, *Principi di diritto ecclesiastico*, Bresso 1976, p. 171.

¹⁶ E’ stato osservato da José Casanova che “l’errore che hanno fatto in molti, specie in Europa, è stato pensare che la laicità dello Stato dovesse portare per forza a separare la religione dalla politica, cioè dalla dimensione pubblica. Buona parte della cultura moderna è cresciuta nella convinzione che la religione, se non abbandonata del tutto come retaggio della fase infantile della umanità, al massimo sarebbe sopravvissuta come pratica vissuta nell’intimo, rinunciando a ogni dimensione pubblica. Un’autoillusione. Perché la religione non può essere compressa nel privato. Andrebbe contro la sua stessa natura” (così nella intervista a P. Giovanetti, *Ma la religione è un bene pubblico*, in *Avvenire*, 12 luglio 2006).

¹⁷ Cfr. in merito J. Ratzinger, *Introduzione al Cristianesimo*, Brescia 2003, p. 56 ss.

¹⁸ A. De Tocqueville, *La democrazia in America*, a cura di G. Candeloro, Milano 1982.

Per tornare al nesso Stato-società civile, come è corretto pensare che lo Stato è per l'uomo e non l'uomo per lo Stato, così analogamente dovrebbe essere corretto pensare che la società civile non è per lo Stato ma questo è per la società civile, cioè per quel complesso di formazioni sociali nelle quali – per dirla con la Costituzione italiana – “si svolge la personalità” di ogni essere umano (art. 2). A ben vedere la ricerca di affermazione del principio di sussidiarietà in senso orizzontale, che appare ormai una costante nel costituzionalismo europeo contemporaneo e nella stessa costituzione dell'Unione Europea, è nient'altro che la *revanche* della società civile nei confronti di uno Stato il quale, partendo dal concetto della sovranità come autorità *legibus soluta*, ha assunto – e seppure con configurazioni giuridico-costituzionali diverse, secondo le differenti forme di Stato – una posizione di *dominus* rispetto alla società civile.

Come s'è detto, la società civile è il luogo in cui si manifesta la religione. Ma se lo Stato è per sua natura vocato ad una funzione di servizio rispetto alla società civile, è evidente che il problema della sua laicità assume connotazioni diverse. Lo Stato come persona o come apparato, secondo le note distinzioni dei costituzionalisti, non può che essere imparziale nei confronti dell'eventuale pluralismo religioso presente nella società civile; ma esso non può ignorare il fatto che la società civile, cui è funzionalmente piegato, è attraversata da valori religiosi. Lo ha detto in una forma letterale forse non brillantissima per chiarezza, ma in maniera decisa ed inequivoca la Corte costituzionale nella notissima sentenza n. 203 del 1989 laddove ha affermato che “il *genus* («valore della cultura religiosa») e la *species* («principi del cattolicesimo nel patrimonio storico del popolo italiano») concorrono a descrivere l'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”¹⁹.

In questo contesto assume una peculiare e diversa consistenza tutto il dibattito che, anche in Italia, si è venuto sviluppando negli ultimi tempi in materia di simboli religiosi: dibattito strettamente connesso alla qualificazione laica dello Stato. Come è stato autorevolmente affermato al riguardo da fonte non sospetta, “esiste l'ingenuo convincimento che per lo Stato essere veramente laico significhi praticare la neutralità religiosa”. Secondo questa dottrina – che si riferiva specificamente al mancato riferimento alle radici cristiane nel *Preambolo* della Costituzione europea - ciò è falso nella misura in cui tale neutralità è definita come una scelta fra opzione “laica” e opzione religiosa, poiché è chiaro che non esiste una posizione neutrale in un'alternativa fra due opzioni. Per cui “uno Stato che rinunci ad ogni simbologia religiosa non rappresenta una posizione più neutrale di uno Stato che aderisca a determinate forme di simbologia religiosa”, sicché se è proprio dello Stato imparziale garantire il riconoscimento sia della sensibilità religiosa (libertà di religione) sia della sensibilità “laica” (libertà dalla religione), escludere in nome di tale imparzialità ogni simbologia religiosa “non è più realmente un'opzione agnostica, non ha nulla a che vedere con la neutralità. Significa semplicemente privilegiare, nella simbologia dello Stato, una visione del mondo rispetto ad un'altra, facendo passare tutto questo per neutralità”²⁰.

Ma c'è di più. Proprio perché lo Stato è chiamato ad avere una funzione servente nei confronti della società civile e questa è costituita da una identità, una memoria storica, da valori che hanno forgiato l'*ethos* condiviso e che si sono espressi anche sul piano dell'ordinamento giuridico positivo, non è possibile per lo Stato ignorare tale realtà, pena la caduta in una forma di laicismo incompatibile con la laicità. Al riguardo le distinzioni fatte, dopo le polemiche insorte in Italia sui simboli religiosi nei luoghi pubblici, tra il crocifisso come segno religioso ed il crocifisso come segno culturale appaiono

¹⁹ Corte cost., sent. 11-12 aprile 1989, n. 203, in *Gazzetta Ufficiale*, 19 aprile 1989, n. 16. Con questa sentenza la Corte venne ad individuare la laicità tra i principi sottesi alle norme costituzionali sul fenomeno religioso ed a ricondurla tra i “principi supremi” dell'ordinamento costituzionale. Al riguardo vedasi, per tutti, S. Domianello, *Sulla laicità nella Costituzione*, Milano 1999.

²⁰ J.H.H. Weiler, *Un'Europa cristiana. Un saggio esplorativo*, prefazione di A. Barbera, Milano 2003, p. 68 s.

davvero significative ed illuminanti ²¹. E l'eventuale espulsione del simbolo cristiano dai luoghi pubblici, da qualche parte pretesa in nome della laicità, sarebbe come, per riprendere le espressioni di Weiler a proposito del *Preambolo* alla Costituzione europea, "un silenzio tuonante, questo sì ideologicamente caricato" ²².

5. La sana laicità al crocevia tra libertà religiosa ed eguaglianza

Altro nesso nodale che entra a qualificare un'autentica nozione giuridica di laicità, è quello del rapporto tra libertà religiosa ed eguaglianza.

E' del tutto evidente che non ci può essere laicità senza libertà religiosa; la negazione di questa libertà è, infatti, espressione di un atteggiamento non imparziale ma di parte, ideologicamente contrario al fenomeno religioso, come bene dimostrato dall'esperienza giuridica dei Paesi comunisti. Riconoscere la libertà religiosa, viceversa, significa esprimere come s'è detto il *favor* dell'ordinamento nei confronti della religione.

Ma l'esperienza storica e giuridica dimostra ampiamente che la doverosa tutela della espressione del sentimento religioso non può essere affidata esclusivamente ad un diritto di libertà religiosa inteso *negativamente*, come garanzia posta a favore dell'individuo e dei gruppi di una immunità da coercizioni esterne in materia religiosa, da qualsiasi parte esse provengano: dallo Stato, come tradizionalmente avveniva, ovvero anche da poteri e gruppi privati, come più spesso accade oggi nelle moderne democrazie. La immunità da coercizioni esterne è passaggio necessario, ma non sufficiente a realizzare una piena tutela giuridica. E' necessario che al non essere impediti ad agire secondo i propri convincimenti di coscienza, o ad essere costretti ad agire contro questi, si accompagni anche, *positivamente*, la possibilità di esprimere tali convincimenti in pubblico, di darne testimonianza attraverso non solo gli atti di culto ma anche attraverso comportamenti concludenti che siano significativi del credo religioso. La possibilità di scegliere il matrimonio religioso e vedere ad esso riconnesso il riconoscimento agli effetti civili; la possibilità di istituire istituti di istruzione e di educazione religiosamente qualificati e, specularmente, di scegliere scuole ed istituti educativi in ragione della formazione religiosamente orientata che in essi si assicura; la possibilità di istituire istituzioni assistenziali nell'ambito sociale o sanitario, destinate non solo a testimoniare la fede cristiana ma anche a vivere in concreto una sia dimensione essenziale: sono esempi, tra i tanti possibili, dell'ampiezza di contenuti che qualificano la libertà religiosa in senso *positivo*. E questa, a sua volta, entra a qualificare la dimensione di laicità di uno Stato e del suo ordinamento: difficilmente – per continuare nell'esemplificazione – potrebbe considerarsi autenticamente laico uno Stato che tutelasse la libertà religiosa come libertà di professare la propria fede, di farne propaganda e di esercitare il culto, ma interdicesse alla Chiesa cattolica la istituzione di proprie scuole o la promozione di proprie opere assistenziali, giacché per il cristiano vivere la propria fede è nient'altro che la sequela di Cristo che, come ci attestano gli *Atti degli apostoli*, "pertransiit beneficiendo" ²³.

²¹ Per approfondimenti della questione rinvio a G. Dalla Torre, *Dio o Marianna? Annotazioni minime sulla questione del crocifisso a scuola*, in *Giustizia civile*, 2004, p. 510 ss. Tra i numerosissimi contributi apparsi sull'argomento cfr.: Aa.Vv., *La laicità crocifissa? Il nodo costituzionale dei simboli religiosi nei luoghi pubblici*, a cura di R. Bin-G. Brunelli-A. Pugiotto-P. Veronesi, Torino 2004; Aa.Vv., *Symbolon/Diabolon. Simboli, religioni, diritti nell'Europa multiculturale*, a cura di E. Dieni-A. Ferrari-V. Pacillo, Bologna 2005; Aa.Vv., *I simboli religiosi tra diritto e culture*, a cura di E. Dieni-A. Ferrari-V. Pacillo, Milano 2006; Aa.Vv., *Simboli e comportamenti religiosi nella società globale*, a cura di M. Parisi, Napoli 2006.

²² J.H.H. Weiler, *Un'Europa cristiana. Un saggio esplorativo*, cit., p. 74.

²³ *Atti* 10, 38. Sul carattere costitutivo della carità nella fede cristiana è incentrata l'enciclica di Benedetto XVI *Deus caritas est*, del 25 dicembre 2005, dove si afferma tra l'altro che "le organizzazioni caritative della Chiesa costituiscono [...] un suo *opus proprium*, un compito a lei congeniale, nel quale essa non collabora collateralmente, ma agisce come soggetto direttamente responsabile, facendo quello che corrisponde alla sua natura" (n. 29).

Da questo punto di vista la *querelle*, fino ad ora tutta francese, sul velo (o meglio: sui simboli religiosi portati sulla persona)²⁴ tocca problematicamente e pericolosamente la libertà religiosa, ma tocca anche altri diritti della personalità diretti a tutelare la persona nei suoi valori essenziali, come potrebbe essere nel caso delle scelte in materia di abbigliamento quale espressione del diritto all'identità personale.

Ma nelle moderne democrazie occidentali l'insidia per la laicità si pone non tanto nella libertà religiosa in senso individuale o in senso collettivo, quanto piuttosto per la libertà religiosa istituzionale, vale a dire in ordine al pieno riconoscimento giuridico delle Chiese e delle comunità religiose, nella inderogabile identità di ciascuna e nel ruolo pubblico cui sono propriamente vocate. La difficoltà di far passare l'esplicito riconoscimento della libertà religiosa istituzionale è stata evidente nel processo di costruzione dell'Unione Europea: dai voluti ed eloquenti silenzi, al riguardo, della *Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea* (Nizza 2000), alle più esplicite attenzioni dell'art. I-52 n. 3 del *Trattato costituzionale europeo*, approvate non senza difficoltà di contro a diffusi orientamenti di un laicismo tentato dal proselitismo.

E d'altra parte anche il principio di eguaglianza ha un ruolo nel definire un'autentica laicità. Dal punto di vista dell'eguaglianza formale, in primo luogo, il problema si inserisce tutto nell'esercizio della funzione normativa. In una democrazia, infatti, l'agire della Pubblica Amministrazione è sottoposto al principio costituzionale dell'imparzialità (cfr. art. 97, 1 Cost. it.), che postula il rispetto delle norme vigenti da un lato ed il non abuso del potere discrezionale a fronte delle diversità di religione dall'altro; così come l'agire del potere giudiziario è dominato dal principio della soggezione dei giudici (soltanto) alla legge (cfr. art. 101, 2 Cost. it.). E' quindi evidente che il problema della laicità deve ricondursi al momento di produzione del diritto positivo. E qui deve rilevarsi come per garantire l'autentica laicità del diritto positivo ci si debba muovere tra Scilla e Cariddi: cioè evitare accuratamente le derive opposte della chimera di un diritto neutrale, giacché questo non può essere né mai è neutrale, ovvero della pretesa da parte del legislatore di scegliere – magari attraverso le migliori mediazioni possibili o, come oggi spesso si preferisce, attraverso la scelta del cosiddetto “minimo etico comune” – tra le varie posizioni valoriali esistenti nel corpo sociale. Perché come bene è stato detto la laicità del diritto risiede nella fedeltà del legislatore, e quindi nella rispondenza della norma positiva, all'unico valore etico che davvero vincola la produzione del diritto: la giustizia²⁵.

Non meno importante però la dimensione della eguaglianza in senso sostanziale. In effetti in conformità con le esigenze del pluralismo, l'eguaglianza in senso sostanziale comporta a carico delle istituzioni pubbliche l'obbligo di eliminare gli ostacoli che di fatto impediscono la fruizione delle libertà e dei diritti, pure riconosciuti a tutti in linea di principio (cfr. art. 3, 2 Cost. it.). Grazie al principio di eguaglianza in senso sostanziale gli Stati democratici contemporanei sono impegnati a realizzare le condizioni (normative, economiche, sociali, culturali ecc.) che rendono possibile l'esercizio della libertà religiosa individuale, collettiva, istituzionale. E' evidente così che lo Stato non debba e non possa sostituirsi alle istituzioni religiose nel compito, proprio di queste, di assicurare il soddisfacimento dei bisogni religiosi dei fedeli, perché altrimenti non sarebbe più laico; ma è altresì evidente che uno Stato il quale omettesse di rimuovere, per quanto di sua competenza, gli ostacoli di varia natura che concretamente impediscono l'esplicarsi del servizio religioso da parte delle Chiese o delle comunità religiose, e che di conseguenza impedisse a pochi o a molti l'esercizio della libertà religiosa, non sarebbe più uno Stato laico, cioè uno Stato che non discrimina.

²⁴ Tra l'enorme messe di pubblicazioni che il *Rapport Stasi* e la legge francese sui simboli religiosi a scuola hanno prodotto, anche in Italia, merita di essere segnalato per documentazione ed equilibrio di giudizio il volume di P. Cavana, *I segni della discordia. Laicità e simboli religiosi in Francia*, Torino 2004.

²⁵ Si vedano al riguardo le puntuali osservazioni di F. D'Agostino, *Ripensare la laicità: l'apporto del diritto*, in Aa.Vv., *Ripensare la laicità. Il problema della laicità nell'esperienza giuridica contemporanea*, a cura di G. Dalla Torre, Torino 1993, p. 39 ss.

6. Separatismo o distinzione tra ordini?

Le considerazioni appena fatte introducono all'ultimo paradigma di riferimento per un'autentica laicità.

Principio storico consolidato è quello per cui la laicità, come qualificazione dello Stato, è l'altra faccia della stessa medaglia nel cui *verso* è impresso il principio di separazione tra lo Stato e la Chiesa. Ci si riferisce alla Chiesa cattolica – anche se il principio in questione ha una portata più generale nei confronti di ogni confessione religiosa – perché storicamente esso è stato forgiato nei Paesi europei di tradizione cattolica all'atto di superare gli assetti istituzionali dell'*ancien régime* per dare vita al moderno Stato emancipato da una religione ufficiale e, quindi, finalmente laico.

In realtà con gli occhi della storia è possibile cogliere il singolare fenomeno per cui l'assunzione del principio separatista non ha affatto garantito la vera laicità dello Stato, come bene dimostra nel Novecento la vicenda della Francia, in cui il separatismo non ha salvaguardato dalle derive laiciste; così come, al contrario, il formale mantenimento del principio confessionista non ha impedito l'evoluzione dell'ordinamento giuridico statale verso forme di autentica laicità. Ne sono inequivocabile dimostrazione le esperienze dell'Inghilterra anglicana, dell'Olanda (fino a pochi anni fa) calvinista, dei Paesi scandinavi luterani. Anzi proprio questa esperienza storica dimostra che il problema si è posto solo nei Paesi di tradizione cattolica, i quali peraltro sono oggi gli unici ad aver formalmente rimosso ogni riferimento confessionale-cattolico nelle proprie Costituzioni²⁶.

Una conferma del separatismo quale principio politico-giuridico diretto ad assicurare la laicità dello Stato e del suo ordinamento viene invece, come noto, dall'esperienza degli Stati Uniti, dove per tradizione la rigida separazione tra lo Stato e le Chiese non ha ostacolato, anzi, il pieno dispiegarsi pubblico del fenomeno religioso, giungendo a manifestazioni che un europeo considererebbe del tutto incompatibili con la laicità dello Stato.

Dunque come quello di laicità, anche il termine separatismo è ambiguo. Ma a differenza dell'altro, il "separatismo" può contare su di un efficace sostituto: il termine "distinzione". Questo, ad esempio, è sotteso alla nota formula del primo comma dell'art. 7 della Costituzione italiana, dove si dice che "lo Stato e la Chiesa cattolica sono, ciascuno nel proprio ordine, indipendenti e sovrani". Si tratta di una formula che pare ricalcata dal Concilio Vaticano II nel n. 76 della costituzione pastorale sulla Chiesa nel mondo contemporaneo, laddove si dice che "*communitas politica et Ecclesia in proprio campo ab invicem sunt independentes et autonomae*"²⁷. Una formula che peraltro ha significativamente le proprie origini nel magistero sociale della Chiesa e, segnatamente, nell'enciclica di Leone XIII *Immortale Dei* del 1885 sulla costituzione degli Stati²⁸. Ma a ben vedere anche nell'ordinamento statunitense il separatismo appare declinato piuttosto nel senso della distinzione tra ordini: è per questo che – come recita il I° emendamento alla Costituzione federale – "il Congresso non potrà fare alcuna legge per il riconoscimento di qualsiasi religione, o per proibirne il culto"²⁹.

Dunque una sana laicità postula una distinzione tra l'ordine proprio dello Stato e l'ordine proprio della Chiesa (così come delle altre confessioni religiose). Una distinzione che attiene alle finalità perseguite, alle competenze in materia, ai mezzi con cui perseguirle; ma con l'attenzione a non cadere nell'erronea valutazione secondo cui ogni manifestazione visibile, sociale, pubblica ricadrebbe nell'ordine proprio dello Stato, sicché l'ordine proprio della religione si appaleserebbe ed esaurirebbe in un'altra dimensione, quella propriamente della coscienza, dello spirituale disincarnato, della trascendenza fuori d'ogni espressione mondana, cioè in una dimensione di conseguenza sfuggente, di per sé, ad ogni dimensione temporale, pubblica, giuridicamente

²⁶ Sulle vicende italiane della laicità rinvio a G. Dalla Torre, *Il caso italiano*, in Aa.Vv., *L'identità in conflitto dell'Europa. Cristianesimo, laicità, laicismo*, Bologna 2005, p. 21 ss.

²⁷ Sul punto rinvio a G. Dalla Torre, *La città sul monte*, cit., p. 63 ss.

²⁸ Su come la formula sia finita nella Costituzione italiana si rinvia a U. De Siervo, *Introduzione* a G. La Pira, *La casa comune. Una Costituzione per l'uomo*, Firenze 1979, pp 52-53.

²⁹ Cfr. *Costituzioni straniere contemporanee*, I. *Gli Stati di democrazia classica*, a cura di P. Biscaretti di Ruffia, 4ª ed., Milano 1985, p. 18.

apprezzabile ³⁰. Una tale valutazione, infatti, se non risponde a quanto è proprio del sentire religioso, che postula anche una manifestazione sociale e pubblica, configurerebbe in sostanza una reviviscenza ammodernata di quell'idea di sovranità, come autorità suprema e totalizzante, che si è veduto essere incompatibile con un'autentica laicità. Questa infatti si alimenta della distinzione, sicché giustamente è stato rilevato che se la Chiesa ha la "funzione politica" di mantenerla viva richiamando continuamente gli opposti pericoli delle degenerazioni di una politicizzazione della religione o di una confessionalizzazione della politica, d'altra parte siffatto richiamo alla distinzione rafforza lo Stato e ne radica l'autentica laicità, giacché se lo Stato non è il Regno di Dio e non può produrre da sé una morale, tuttavia vive di un fondamento transpolitico e può conservarsi solo se le sue fondamenta sono poste in forze che esso Stato non crea da sé ³¹.

La distinzione tra ordini non comporta dunque confusione, ma neppure ignoranza reciproca, nella misura in cui lo Stato e le istituzioni religiose sono a servizio della stessa persona umana, seppure a titolo diverso, per cui la loro collaborazione è largamente auspicabile ³². E qui si inserisce la tematica dei rapporti negoziali tra lo Stato e le confessioni religiose, in particolare i concordati con la Chiesa cattolica, diretti ad elaborare una normazione giuridica idonea a rispondere a diverse esigenze: la garanzia dell'identità di ogni confessione religiosa nel regime giuridico che ciascuna viene ad avere nell'ordinamento statale; l'abbattimento degli eventuali ostacoli che si frappongono all'esercizio del diritto di libertà religiosa individuale, collettivo, istituzionale; la collaborazione nella distinzione, per il bene degli individui ed il bene comune.

Da questo punto di vista la negoziazione legislativa tra Stato e confessioni religiose non è contro la laicità, bensì è espressione di autentica laicità. Perché se da un lato il negoziare presuppone, da una parte e dall'altra, il riconoscimento dei limiti di competenza dati dai confini del proprio ordine; dall'altro lato la negoziazione ha anche il primario obiettivo pratico di definire preliminarmente, e di comune accordo, dove passa il confine tra l'uno e l'altro ordine. Da questo punto di vista la pretesa, talora ricorrente nelle odierne relazioni degli Stati con le Chiese e le comunità religiose, di rivendicare allo Stato la cosiddetta "competenza delle competenze" fa trasparire nuovamente la criticata concezione della sovranità come autorità suprema ed autoreferenziale e, quindi, il volto non autenticamente laico dello Stato.

7. Vecchie e nuove laicità

"Salute, o Satana,/ O ribellione,/ O forza vindice/ De la ragione!/ Sacri a te salgano/ Gl'incensi e i voti! Hai vinto il Geova/ De i sacerdoti".

Così la conclusione dell'ode *A satana* di Giosuè Carducci. Una conclusione che riassume in qualche modo la forma enfatica, pomposa, irruenta di un componimento poetico che, seguendo gli stilemi di pensiero di un certo modo ottocentesco di intendere la laicità, contrapponeva ragione a fede, dubbio a dogma, progresso scientifico e tecnologico all'asserita arretratezza della religione; un progresso incarnato, nell'immaginazione del poeta, dalla vaporiera che fumando corre di luogo in luogo superando ogni ostacolo d'ordine naturale ("Un bello e orribile mostro si sferra..."), e che diviene metafora di "Satana il grande".

³⁰ E' l'errore in cui palesemente cade la Suprema Corte di Cassazione in una nota decisione sulla Radio Vaticana, quando afferma che "il Collegio ritiene che lo Stato italiano, assumendosi pattiziamente l'obbligo di non ingerenza [...] e riconoscendo l'assoluta sovranità e l'indipendenza della Chiesa cattolica in ordine alla attività spirituale e di evangelizzazione [...], ha peraltro conservato la propria sovranità nell'ordine temporale" (Cassazione penale, sez. I, 9-11 aprile 2003, n. 22516, che si può leggere tra l'altro in appendice ad Aa.Vv., *Radio Vaticana e ordinamento italiano*, a cura di G. Dalla Torre e C. Mirabelli, Torino 2005, p. 124 ss.).

³¹ Il riferimento è al pensiero teologico di J. Ratzinger, che in più occasioni è tornato sull'argomento: in particolare si veda *Chiesa, ecumenismo e politica. Nuovi saggi di ecclesiologia*, Cinisello Balsamo 1987; *Svolta per l'Europa? Chiesa e modernità nell'Europa dei rivolgimenti*, Cinisello Balsamo 1992. L'argomento è ripreso, seppure nella peculiare prospettiva dei rapporti tra giustizia e carità, da Benedetto XVI nell'enciclica *Deus caritas est*. Sulla tematica delle basi su cui si reggono le istituzioni politiche dell'Occidente nell'età della secolarizzazione si veda anche, per il pensiero giuridico, E.-W. Böckenförde, *La formazione dello Stato come processo di secolarizzazione*, tr.it., Brescia 2006.

³² Cfr. ancora in tal senso: Concilio Vaticano II, cost. past. *Gaudium et spes*, n. 76.

Oggi gli stili sono cambiati ed anche la fede che la scienza possa essere sempre fattore di progresso sicuro, illimitato, continuo, si è incrinata. Ma rimane ancora la tentazione forte, nel pensiero e nella pratica politico-giuridica, di vedere la laicità nella contrapposizione irriducibile della modernità – politica, scientifico-tecnologica, giuridica ecc. – con la religione. Una tentazione che torna continuamente ad incarnare forme di laicità caratterizzate dalla contrapposizione (la *laïcité de combat* francese) o dall'ignoranza ostile della religione le quali, a ben vedere, dell'autentica laicità sono nient'altro che negazione o contraffazione.

Giuseppe Dalla Torre

(testo non definitivo)