



**Silvio Ferrari**

(ordinario di Diritto canonico nella Facoltà di Giurisprudenza  
dell'Università degli Studi di Milano)

**Il diritto ecclesiastico  
e le stagioni della giurisprudenza costituzionale \***

**SOMMARIO:** 1. Le stagioni del passato e del presente – 2. Quale stagione per il futuro? Le risposte nell'Unione europea - 3. La situazione italiana: l'inerzia legislativa e la funzione della Corte.

**1 – Le stagioni del passato e del presente**

Leggendo i contributi contenuti nel volume, si nota un sostanziale accordo nell'interpretare le stagioni della giurisprudenza costituzionale.

Tutti segnalano l'esistenza di una prima fase - che copre gli anni '50 e '60 - in cui la Corte "procede ad un progressivo ripristino delle libertà di epoca liberale attraverso la rimozione delle principali disposizioni lesive introdotte dal regime", arrendendosi però ogni volta che entra in gioco "la posizione particolare assicurata alla religione cattolica dal Concordato del 1929"<sup>1</sup>. Segue un secondo periodo, che va dall'inizio degli anni '70 alla metà del decennio successivo, in cui - come scrive Giovanni Varnier<sup>2</sup> - la Corte svolge un fondamentale "ruolo di supplenza" per "superare le norme concordatarie contrarie ai principi costituzionali". Infine si apre, dal 1984 in poi, una terza stagione in cui "la giurisprudenza della Corte appare prevalentemente segnata da una logica ispirata a prudenza ed a consolidazione delle strutture dell'edificio costruito dalla nuova legislazione in materia

---

\* Intervento alla Tavola rotonda sul tema "*Il diritto ecclesiastico e la formazione del diritto vivente nella giurisprudenza costituzionale*" tenutasi in occasione della presentazione del volume a cura di R. Botta, *Diritto ecclesiastico e Corte costituzionale*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli, 2006, per la celebrazione dei cinquant'anni di attività della Corte.

I contributi citati nelle note fanno tutti parte del volume.

<sup>1</sup> Cfr. **G. DALLA TORRE**, *Giurisprudenza costituzionale e dottrina ecclesiasticistica*. Saggio di analisi, ivi, p. 97.

<sup>2</sup> Cfr. **G.B. VARNIER**, *Strade maestre e sentieri dimenticati: la Corte costituzionale e il fenomeno religioso in mezzo secolo di esperienza giuridica*, ivi, p. 358.



ecclesiastica, e solo eccezionalmente si muove con impulsi innovatori”<sup>3</sup>. Per dirla in breve, la Corte dopo essere stata il “motore delle riforme per rimuovere le scorie legislative che rendevano difficile l’applicazione delle norme costituzionali”<sup>4</sup> - prima in riferimento ai soli culti acattolici, poi anche alla Chiesa cattolica- diviene un organo “moderatore”, fautore di una “prudente evoluzione” e ispirato alla “saggezza istituzionale”<sup>5</sup>.

Perché il succedersi di queste stagioni? Vi sono cause interne, legate alla personalità di giudici, relatori e patroni, che attendono ancora di essere studiate; e vi sono cause esterne, che si conoscono meglio, connesse all’evoluzione sociale ed alla capacità delle forze politiche di interpretarla correttamente e tempestivamente. Quando quest’ultima è carente, la Corte tende ad assumere un ruolo di indirizzo in senso lato politico, quando invece è presente, come è avvenuto dopo il 1984, torna centrale la funzione più tecnica di verificare la conformità della legislazione al dettato costituzionale.

## **2 – Quale stagione per il futuro? Le risposte nell’Unione europea**

Qual è la stagione che ci attende? Il pluralismo etico e culturale che contraddistingue i nostri tempi ha posto problemi nuovi che non erano attuali negli anni in cui il diritto ecclesiastico italiano ha assunto la sua odierna configurazione. Da un lato le questioni di bioetica – uso questa espressione in senso ampio - sono divenute centrali nei rapporti tra Stati e religioni: il dibattito attorno a eutanasia, aborto, fecondazione artificiale, matrimonio omosessuale, manipolazioni genetiche, testamento biologico e via dicendo indica che, in tutta Europa, coesistono diversi modi di nascere, morire, sposarsi e procreare, dotati tendenzialmente di pari legittimità giuridica e tra i quali ciascun individuo può scegliere quello che più si attaglia alle proprie convinzioni etiche. Dall’altro lato l’immigrazione, che sta trasformando il volto dell’Europa, ha favorito lo sviluppo di un pluralismo culturale (sovente a base religiosa) che investe il modo di concepire e vivere il rapporto tra uomo e donna, cittadino e Stato, fedele e religione e, a livello più quotidiano, il modo di vestirsi o ciò che si mangia.

Di fronte a questi nuovi problemi i tradizionali meccanismi di regolazione dei rapporti tra Stati e religioni, nati nel XVI e XVII secolo

---

<sup>3</sup> Così ancora G. DALLA TORRE, *Giurisprudenza costituzionale*, cit., p. 104.

<sup>4</sup> Cfr. P. FLORIS, *L’autonomia confessionale nella giurisprudenza della Corte costituzionale*, ivi, p. 171.

<sup>5</sup> Cfr. O. FUMAGALLI CARULLI, *Giurisdizione ecclesiastica e Corte costituzionale*, ivi, p. 204 s.



per governare un pluralismo religioso – non un pluralismo etico o culturale - hanno cessato di funzionare in modo adeguato e hanno indotto molti paesi a cercare nuove strade.

Ovunque, oggi, nell'Unione europea la disciplina dei rapporti tra Stati e comunità religiose attraversa un periodo di trasformazione. In Portogallo è stata promulgata una legge sulla libertà religiosa nel 2001, seguita tre anni più tardi da un nuovo concordato con la Chiesa cattolica; in Spagna, nel corso degli ultime tre anni, sono stati modificati il sistema di insegnamento della religione nelle scuole pubbliche e quello di finanziamento della Chiesa cattolica; in Francia sono stati pubblicati a brevi intervalli tre rapporti ufficiali (il rapporto Debray sull'insegnamento del fatto religioso nelle scuole (2002), quello Stasi sulla laicità nella Repubblica (2003) e, tre anni più tardi, il rapporto Machelon sulle relazioni delle comunità religiose con lo Stato) che hanno dato l'avvio ad una serie di riforme legislative; nel 2000 la Svezia ha cambiato il proprio sistema di rapporti con le confessioni religiose e la Chiesa luterana ha cessato di essere Chiesa di Stato; nel 1998 è stata approvata in Austria una nuova legge sullo statuto giuridico delle comunità religiose e in Germania è stata firmata nel 2003 una storica intesa con le comunità ebraiche; tutti i paesi post-comunisti che sono divenuti membri dell'Unione europea hanno provveduto a cambiare radicalmente, negli ultimi quindici anni, il proprio sistema di relazioni con le confessioni religiose, a cominciare dalle norme costituzionali per finire con la predisposizione di leggi sulla libertà e le associazioni religiose.

Questi cambiamenti sono troppi e troppo vicini nel tempo per essere spiegati come semplici coincidenze: si ha invece l'impressione che le trasformazioni socio-religiose dell'Europa siano state recepite dai sistemi legislativi nazionali, che hanno iniziato ad adattare il proprio contenuto alla nuova situazione.

### **3 – La situazione italiana: l'inerzia legislativa e la funzione della Corte**

E in Italia? Le ultime intese che siano state seguite da una legge di approvazione sono state firmate nel 1993; la legge sulla libertà religiosa che doveva colmare il gap apertosi tra confessioni religiose con e senza intesa è stata di nuovo riposta in qualche cassetto della Commissione Affari costituzionali dopo alcune severe valutazioni della Conferenza episcopale; la legge matrimoniale che doveva risolvere i problemi posti dall'art. 8 degli Accordi di Villa Madama è un ricordo del passato; Testimoni di Geova e buddisti aspettano dal marzo 2000 che alle loro



intese, del tutto inoffensive nei contenuti, sia data applicazione. Mi chiedo se non si sia ricreata quella situazione di inerzia legislativa che aveva caratterizzato gli anni '70 ed i primi anni '80 e mi chiedo anche se oggi la Corte abbia ancora la volontà e la forza di svolgere quella funzione di sprone e di supplenza che aveva esercitato in quel periodo.

In taluni casi sembra essere mancata la forza di imporre le proprie decisioni. Penso alla sentenza 195 del 1993 analizzata da Valerio Tozzi<sup>6</sup>. Essa dichiarò illegittima la disposizione di una legge regionale abruzzese, che limitava l'accesso ai finanziamenti per l'edilizia di culto alle sole confessioni religiose dotate di intesa con lo Stato italiano, ma venne ignorata da successive leggi di altre regioni che reiterarono la formulazione dichiarata illegittima.

In altri casi, come in occasione delle pronunce sui simboli religiosi oggetto dei contributi di Lariccia<sup>7</sup> e Coppola<sup>8</sup>, è forse mancata la volontà di intervenire su un terreno delicato e difficile.

Capisco le difficoltà per la Corte di riprendere il ruolo che aveva assunto dai primi anni '70 fino al 1984: a prescindere dalle incertezze del quadro politico, oggi non vi è un complesso normativo – com'era il Concordato del '29 - di cui si possa dichiarare la contraddittorietà con alcuni principi costituzionali; vi è invece un sistema di relazioni tra Stato e religioni che appare troppo sbilanciato a favore delle confessioni religiose con un concordato o un'intesa e troppo obsoleto per affrontare efficacemente i problemi posti da una società eticamente, culturalmente e religiosamente plurale. Nonostante queste difficoltà è lecito chiedersi se alla Corte siano mancate le occasioni per esprimere la propria politica ecclesiastica oppure manchi una politica ecclesiastica capace di cogliere le occasioni per dispiegarsi. "Il fatto è – sono parole di Franco Onida<sup>9</sup> - che si avverte la necessità che la Corte riprenda al più presto e porti a conclusione il disegno complessivo della laicità dello Stato avviato nel 1989": cosa che non esclude, proprio per l'intelligente accezione in cui il principio di laicità è stato declinato nella sentenza del 1989, il "ricorso a moderati e saggi riconoscimenti a spazi di diritto personale" che Dalla Torre<sup>10</sup> indica come lo strumento più opportuno per assicurare "la pacifica convivenza in una società multietnica e multireligiosa".

---

<sup>6</sup> Cfr. V. TOZZI, *Edilizia di culto (libertà delle confessioni)*, ivi, p. 335 ss.

<sup>7</sup> Cfr. S. LARICCIA, *Libertà delle confessioni e simboli religiosi*, ivi, p. 217 ss.

<sup>8</sup> Cfr. R. COPPOLA, *Libertà delle confessioni e simboli religiosi*, ivi, p. 81 ss.

<sup>9</sup> Cfr. F. ONIDA, *Il principio di laicità*, ivi, p. 283

<sup>10</sup> Cfr. G. DALLA TORRE, *Giurisprudenza costituzionale*, cit., p. 106.