



Valerio Tozzi

(ordinario di Diritto ecclesiastico nella Facoltà di Scienze Politiche
dell'Università degli Studi di Salerno)

Questioni semantiche e disegno costituzionale di disciplina del fenomeno religioso *

SOMMARIO: 1. Introduzione - 2. Il ricorso generalizzato alla categoria delle ... *confessioni religiose* - 3. Individuazione della categoria costituzionale delle ... *confessioni religiose* - 4. Le ... *istituzioni o associazioni a carattere ecclesiastico o con fine di religione o di culto* - 5. La categoria delle ... *formazioni sociali* ... a carattere religioso - 6. I rapporti Stato-confessioni religiose come sotto-sistema normativo nel più vasto ambito della tutela delle libertà delle formazioni sociali a carattere religioso - 7. Strumentalità del richiamo indifferenziato alle confessioni religiose per attuare un continuismo politico col sistema dei *diritti riflessi*.

1 – Introduzione

Voglio ringraziare l'Associazione dei Costituzionalisti Italiani per il tema prescelto. Come rilevato dal prof. Leopoldo Elia nell'introduzione la tematica del convegno il tema della laicità è proprio anche dei cultori del diritto ecclesiastico, perciò è per me interessante e lusinghiero che se ne occupino contemporaneamente i cultori del diritto costituzionale. L'incontro tra i cultori di questi due settori del diritto mi è particolarmente caro, perché mi ricorda una precedente esperienza da me organizzata a Sorrento negli anni novanta del secolo scorso: il Convegno su gli "*Studi per la sistemazione delle fonti in materia ecclesiastica*"¹, nel quale si ebbe l'amichevole e qualificatissima partecipazione di molti degli odierni presenti, quali Francesco Casavola, Valerio Onida, Gustavo Zagrebelsky, Michele Scudiero, Massimo Villone, Antonio Ruggeri, o che non sono più tra noi, come

* Testo, integrato e corredato delle note, dell'intervento al Convegno "*Problemi pratici della laicità agli inizi del secolo XXI*" organizzato dall'Associazione Costituzionalisti Italiani (A.C.I.), tenutosi presso l'Università degli Studi di Napoli "Federico II" (26-27 ottobre 2007).

¹ **TOZZI V.** (a cura di), *Studi per la sistemazione delle fonti in materia ecclesiastica*, Edisud- Salerno, 1993.



Temistocle Martines, la cui scuola è qui bene rappresentata da Gaetano Silvestri.

Ancora, ringrazio l'Università Federico II ed il prof. Michele Scudiero, per l'ospitalità accordatami.

2. – Il ricorso generalizzato alla categoria delle ... *confessioni religiose*

Prendo spunto da una questione terminologica, per approdare ad un problema di sostanza.

Nei discorsi fin qui ascoltati, i problemi della laicità sono stati affrontati con costante riferimento alla materia delle relazioni fra Stato e *confessioni religiose* e naturalmente, con prevalente riferimento a quelli con la Chiesa cattolica. Anche la relazione del professor Elia, nello sviluppo del discorso sulla laicità, continua a riferirsi ai fenomeni religiosi collettivi facendo riferimento alla categoria delle *confessioni religiose*. Tuttavia, lo stesso professor Elia invitava ad ... *andare oltre i tradizionali rapporti tra Stato e chiese per toccare anche questioni che riguardano aspetti fondamentali della vita umana*. Anche nel richiamo ai pericoli per la vita civile italiana derivanti da una classe politica troppo attenta alle sollecitazioni di parte vaticana, perché non necessariamente condivise dalla grande maggioranza dei cittadini, anche da quelli praticanti la fede cattolica, Elia non sembra indicare i gruppi sociali cui allude utilizzando la gamma delle diverse denominazioni presenti nella Costituzione in funzione della diversità di prospettive di attenzione al fenomeno.

Questo fenomeno di semplificazione semantica è ormai radicato nella dottrina contemporanea ed è abusato dal legislatore, ma contribuisce ad alterare l'attuazione del progetto di politica ecclesiastica evincibile dalla Costituzione.

Mi provo ad accennare il perché.

3. – Individuazione della categoria costituzionale delle ...*confessioni religiose*

Dato per presupposto che i Costituenti adoperarono la lingua italiana con puntualità, senza approssimazioni o casuali equivalenze, nelle diverse parti in cui si tratta la problematica della religione e più specificamente il fenomeno della religiosità collettiva, la Carta adopera sintagmi diversi, evidentemente, per riferirsi a fenomeni non del tutto



coincidenti, o almeno per la diversità di prospettiva disciplinare delle singole disposizioni in cui vi fa riferimento².

La Costituzione adopera il termine *confessioni religiose*, solo all'articolo 8. Nel 1° comma (per garantire loro la ... *pari libertà* ...), senza fornire elementi utili alla loro specifica individuazione. Nel 2° comma, enunciandone la garanzia di autonomia (in parallelo con il riconoscimento della sovranità della Chiesa), fornisce un primo elemento ermeneutico per comprendere a chi intendesse riferirsi con la coniazione di questa nuova categoria legale di formazioni sociali a carattere religioso³.

Sia pure con un linguaggio orribile, indica il *genus* delle confessioni religiose, adoperando una distinzione al negativo, le ... *confessioni religiose diverse dalla cattolica*, in tale modo evocando il modello considerato: la Chiesa cattolica.

Questo richiamo ha il merito di confermarci che anche la Chiesa cattolica, oggetto della separata disciplina dell'articolo 7, è una confessione religiosa e che anch'essa sottostà al principio di uguale libertà di cui al comma 1° dell'articolo 8⁴.

² **DE MAURO T.**, *Introduzione – Il linguaggio della Costituzione*, in: *Costituzione della Repubblica italiana (1947)*, UTET libreria – Fondazione Maria e Goffredo Bellonci ONLUS, Torino, 2006, p. VII ss., ricorda come il "Gruppo ristretto", prima di inviare all'Aula il testo proposto, lo sottopose all'analisi linguistica di specialisti, che proposero correzioni e rettifiche terminologiche, riguardanti, fra l'altro, proprio l'odierno articolo 8.

³ **FERRARI S.**, *La nozione giuridica di confessione religiosa (Come sopravvivere senza conoscerla)*, in **PARLATO V.** e **VARNIER G.**, *Principio pattizio e realtà religiose minoritarie*, cit. p. 19 ss; ma già prima: **BELLINI P.**, voce *Confessioni religiose*, in *Enc. Dir.*, v. VIII, Milano, 1961, p. 926 ss.; **PEYROT G.**, *Confessioni religiose diverse dalla cattolica*, in *Digesto* (discipline pubblicistiche), v. III, Torino, 1989, p. 355 ss, il quale ritiene che la attuale denominazione sostituisca la precedente denominazione di "culti", di cui alla legge n. 1159 del 1929 (culti ammessi). E che in essa il costituente volesse ricomprendere ... *il genus relativo alle istituzioni o formazioni sociali (art. 2), che danno vita alla fenomenologia religiosa, ricomprendendole tutte in una categoria genericamente individuata* Ancora **CASUSCELLI G.**, *Ancora sulla nozione di "confessione religiosa" il caso Scientology*, in *Quad. dir. pol. eccl.*, 1998, n. 3, p. 809 ss., il quale analizza il termine confessione religiosa separando il sostantivo (confessione) dall'aggettivo (religiosa); **COLAIANNI N.**, *Confessioni religiose ed intese – Contributo all'interpretazione dell'art. 8 della Costituzione*, Bari, 1990, p. 81 ss, propone l'autolegittimazione ed autoqualificazione dei gruppi religiosi; **CARDIA C.**, *Stato e confessioni religiose – Il regime pattizio*, Bologna, 1992, p. 398; **BOTTA R.**, *Confessioni religiose*, in *Enc. Giur.* (Treccani).

⁴ La notazione non è così scontata, giacché la centralità del 1° comma dell'art.8 nell'economia complessiva delle relazioni fra lo Stato e le confessioni religiose (cattolica compresa) è stata dottrinalmente evidenziata per la prima volta da Giuseppe Casuscelli, solo con uno scritto del 1974 e fu enunciata per segnare dottrinalmente la chiusura di quella fase storica in cui certa dottrina *filo-curiale* non aveva esitato a



Ai fini del ragionamento, tuttavia, la notazione ha lo scopo di evidenziare che, in mancanza di una definizione esplicita nella Carta su cosa debba intendersi per *confessione religiosa*, possiamo interpretativamente dedurre che nell'evocarlo i Costituenti ebbero presente un modello: la Chiesa cattolica; cioè un soggetto dotato di un'organizzazione complessa, riconosciuta, strutturata con un Capo, con un apparato normativo (che, da Santi Romano in poi, è definibile *ordinamento giuridico*), dotata di un'organizzazione di poteri ampia, antica e diffusa (i dicasteri vaticani, le diocesi, le parrocchie, i grandi ordini religiosi) ed un significativo radicamento nella società nazionale. Da quel modello generarono la categoria, in funzione di ampliamento dei soggetti ammessi allo speciale regime sino allora riservato solo alla *religione dello Stato*.

Nella immaginazione dei Costituenti, quindi, *confessioni religiose diverse dalla cattolica*, di cui all'articolo 8, comma 2°, sarebbero quelle organizzazioni religiose che presentano i caratteri di struttura complessa, conoscibile, radicata nel sociale; caratteri se non uguali, almeno analoghi a quelli posseduti dalla Chiesa cattolica.

Con la mediazione politica, resa necessaria dall'imposizione della parte cattolica di conferma esplicita dei Patti lateranensi nella Costituzione, si attenuò il palese conflitto fra i nuovi principi e la conferma del sistema dei *diritti riflessi* per i cittadini, scaturente dal concordato del 1929. Si pensò di estendere anche ad altre *confessioni religiose* (di fatto ai vecchi ... *culti ammessi* ... di cui alla legge n. 1159 del 1929), la possibilità futura di accedere ad un sistema di relazioni con lo Stato non più imposto dalla dittatura, ma *contrattato* con i poteri civili. La Costituzione, però, non regolò le modalità di accesso alla categoria delle *confessioni religiose* ..., sicché tale riconoscimento è ancora oggi regolato dalla mera discrezionalità politica governativa⁵, con gravi

enunciare il permanere – anche nella Repubblica italiana del 1948 - del confessionismo di Stato. Permanenza che si assumeva generata dalla catena dei rimandi normativi per cui, il comma 2° dell'art. 7 della Costituzione richiama i Patti lateranensi del 1929 e fra questi, il Trattato lateranense, all'articolo 1° richiama lo Statuto albertino del 1848 che, a sua volta, all'articolo 1° enuncia il noto principio per cui la *religione cattolica* è la *sola religione dello Stato*. Cfr. G. CASUSCELLI, *Concordati, intese e pluralismo confessionale*, Milano, 1974.

⁵ L'ammissione alla stipula di un'intesa, ancora oggi, è un'operazione non specificamente normata dalla Costituzione o dalla legge e conseguentemente assume un carattere eminentemente politico, a discrezione dei Governi, come dimostrato anche dalle intese con la Congregazione cristiana dei Testimoni di Geova e con l'Unione Buddhista Italiana, entrambe sottoscritte nel marzo 2000, ma mai trasfuse nella legge di approvazione ai sensi dell'art. 8, comma 3°, della Costituzione. La notazione non mira necessariamente ad invocare una normazione, costituzionale o



conseguenze sulla reale attuazione della garanzia di pari loro libertà di cui al comma 1° dell'articolo 8⁶.

Tale discrezionalità politica, poi, col gioco dell'inclusione o della esclusione, ha consentito lo sviluppo di linee legislative interne ed unilaterali che, indipendentemente dal colore politico dei Governi che le hanno prodotte, tendono ad enfatizzare le discriminazioni fra i gruppi sociali religiosi e fra i cittadini di diversa appartenenza religiosa. Ma di questo dirò in prosieguo.

4 - Le ... associazioni o istituzioni, a carattere ecclesiastico o con fine di religione e di culto ...

In altre parti della stessa Costituzione si dettano regole e principi, in riferimento ad altri aspetti delle *religioni organizzate* e si adoperano termini dividersi. Ad esempio, nell'articolo 20, con la finalità di garantire determinate organizzazioni religiose da atteggiamenti discriminatori che nel passato periodo liberale avevano colpito gli apparati della Chiesa cattolica, i Costituenti di area cattolica chiesero, ottenendolo senza particolari discussioni o recriminazioni delle altre parti politiche, un'ampia e mirata tutela da atti repressivi o discriminatori che i poteri pubblici potessero in futuro concepire contro gli apparati ecclesiali. Indubbiamente, i proponenti ebbero in mente la categoria dei cd. *enti ecclesiastici*, ma adoperarono una terminologia volutamente ampia ed omnicomprensiva e soprattutto, non specificamente riferita alla sola Chiesa cattolica o alle sue espressioni organizzative diffuse: le ... *associazioni o istituzioni, a carattere ecclesiastico o con fine di religione e di culto*

L'astratto concetto di *istituzioni o associazioni*, evoca l'aspetto dell'organizzazione e della plurisoggettività della composizione delle entità considerate; il ... *carattere ecclesiastico o il fine di religione o di culto* ..., poi, sono fattori specificativi della tipologia di soggetti collettivi organizzati cui la norma intese offrire la specifica tutela.

ordinaria, sui criteri per l'accesso alla stipula delle intese fra Stato e confessioni, ma solo ad evidenziare la differenza di ruoli fra decisione politica di selezione degli interlocutori dello Stato e norma giuridica di garanzia dei diritti delle confessioni religiose.

⁶ La scienza giuridica ha faticato ad affermare questa semplice interpretazione semantica per cui, se l'articolo 8, comma 2°, parla di *confessioni diverse dalla cattolica*, allora anche la Chiesa cattolica è una confessione. Questa banale deduzione ha stentato ad essere riconosciuta perché il semplice riconoscimento dell'unitarietà della categoria era invisibile alla Chiesa cattolica, preoccupata di marcare la propria differenza dalle *confessioni di minoranza* (che altro non sono che *i culti ammessi*, di cui alla legge n. 1159 del 1929).



La diversa prospettiva del precetto contenuto nell'articolo 20 della Costituzione, rispetto all'articolo 8 (e 7), da una parte esprime una specificazione attuativa del generale principio di uguaglianza e dall'altra rimanda ad un *genus* ampissimo di soggetti collettivi religiosi, considerati nel loro momento organizzativo, ma senza che necessiti la sussistenza dei caratteri distintivi delle *confessioni religiose*.

La categoria di soggetti destinatari delle tutele garantite dall'articolo 20, quindi, appare assai più ampia o meno delimitata, rispetto alle *confessioni religiose* di cui agli articoli 8 e 7. Qualsiasi entità collettiva, dotata di una minima evidenza statutaria e di un'organizzazione intelligibile dall'esterno, tanto da potere essere oggetto dell'attenzione della potestà impositiva statale, ovvero dei poteri di vigilanza e controllo su enti e persone giuridiche, ovvero da ricadere nell'attenzione dei poteri legislativi, può – almeno in astratto – avvalersi della tutela precettiva di questa norma, con conseguenze sulla legittimità tanto di eventuali atti normativi, che di semplici atti di amministrazione e governo, che ne integrassero la violazione.

Ancora più ampia, poi, è la categoria delle ... *forme associate* ... della professione di fede di cui parla l'art. 19.

5 - La categoria delle ... formazioni sociali ... a carattere religioso

Nell'articolo 19 della Costituzione, il diritto alla ... *professione di fede religiosa* è assicurato a *tutti*, cioè non ai soli cittadini italiani ed è garantito sia in ... *forma individuale che associata*

Qualunque *formazione sociale* che accomuni i portatori di siffatta categoria di interessi, qualunque entità, consistenza o livello organizzativo posseda, è titolata ad esigere la tutela del diritto di libertà di professione di fede religiosa, che in estrema sintesi significa diritto di dotarsi di un proprio patrimonio di valori religiosi e di vivere ed agire in conformità.

L'etimo di ... *forma associata* è comune a quello di ... *formazioni sociali* ..., adoperato nell'articolo 2 della Carta per tutelare i ... *diritti inviolabili dell'uomo*. Dal ché può dedursi che il diritto di professione di fede religiosa (*id est* di *libertà religiosa*) costituisca una specificazione della categoria dei *diritti inviolabili*. Non a caso, infatti, l'articolo 2 parla ... *dell'uomo* (di tutte le persone umane) e non dei soli cittadini italiani e così pure l'articolo 19 è rivolto a ... *tutti*.

Ne consegue che, le ... *formazioni sociali a carattere religioso* costituiscono la forma di soggettività religiosa collettiva più ampia fra tutte quelle fino ad ora considerate dalla normativa costituzionale. L'ampissima tutela accordata dall'articolo 19 della Carta non pone



alcun fattore limitativo o di differenziazione fra soggetti collettivi tutelati, se non quello del riferimento alla *professione di fede*, intesa come categoria di esigenze generative della stessa aggregazione sociale considerata. Né rileva l'aspetto organizzativo ai fini del godimento della tutela promessa.

6. - I rapporti Stato-confessioni religiose come sotto-sistema normativo nel più vasto ambito della tutela delle libertà delle formazioni sociali a carattere religioso

Se i Costituenti adoperarono un vocabolario ampio e differenziato per riferirsi a fenomeni religiosi di tipo collettivo, avendo di mira situazioni e regole di volta in volta diverse, ma soprattutto riferendosi a cerchie di diversa ampiezza di soggetti collettivi religiosi, già da un punto di vista meramente linguistico non sembra corretto l'indirizzo dottrinario di denominare confessione religiosa ogni e qualsiasi forma di raggruppamento sociale a carattere religioso. Tale imprecisione, poi assume particolare pericolosità, quando si evidenzia nella produzione di discipline legali che fanno ... *di tutt'erbe un fascio*⁷.

Il modello delle relazioni sociali disegnato dai principi fondamentali della Costituzione fonda ogni relazione con i poteri pubblici (lo Stato) sulla centralità della persona umana ed è basato sul patto solidaristico fra i consociati (la Repubblica). La tutela delle libertà

⁷ La legislazione unilaterale ed interna riferita al fenomeno religioso fa sempre più insistentemente riferimento ad una indistinta categoria delle confessioni religiose, distinguendo quelle con intesa e quelle senza intesa, in tal modo comprendendo sotto quest'unica denominazione qualsiasi soggetto collettivo religioso e confondendo la categoria qualificata dell'art. 8 c. 1° con le altre e diverse soggettività, autonomamente e diversamente qualificate dalla Costituzione. Possono farsi numerosi esempi: Già la Corte costituzionale con la sentenza n. 195 del 1993, pur facendo un uso moderato del suo potere di eliminazione delle fonti illegittime, aveva dichiarato l'incostituzionalità della (sola) legge regionale dell'Abruzzo in materia di edilizia di culto (senza eliminare tutte le altre leggi fotocopia, parimenti in vigore), perché limitava l'intervento promozionale statale per la costruzione di queste attrezzature alle sole *confessioni con intesa*. Cfr. **TOZZI V.**, *Edilizia di culto (libertà delle confessioni)*, in **BOTTA R.** (a cura di), *Diritto ecclesiastico e corte costituzionale*, Napoli, 2006, p. 253 ss. La lezione, però, non è servita. La legge n. 206 del 1 agosto 2003 "*Disposizioni per il riconoscimento della funzione sociale svolta dagli oratori e dagli enti che svolgono attività similari e valorizzazione del loro ruolo*". Che presenta il duplice carattere di limitare i propri benefici solo agli enti similari ...*della Chiesa cattolica e delle altre confessioni religiose con le quali lo Stato ha stipulato un intesa ai sensi dell'art. 8, terzo comma, della Costituzione ...*, e di richiamare competenze di altre componenti della Repubblica: "... *ferme restando le competenze degli enti locali in materia*", richiamando i principi generali del Capo I della legge n. 328 dell'8.11.2000 e quanto previsto dalle legge n. 285 del 28.8.1997.



religiose sancito nell'articolo 19 attua esattamente questo modello, non a caso riferendosi a *tutti*, cioè ad ogni persona umana, garantendo non solo l'individuo singolo, ma anche le *forme associate* di esercizio di tale libertà, ma soprattutto, riproducendo lo stesso etimo dell'articolo 2, così individuando la libertà religiosa fra i *diritti inviolabili dell'uomo*. Ne consegue che, mentre le norme degli articoli 19 e 20 rappresentano un comparto costituzionale ampio e generale, attuativo del modello di relazioni sociali voluto dalla Costituzione in riferimento al fenomeno religioso; viceversa, le norme degli articoli 8 e 7, costituiscono un comparto distinto e più specifico, riguardante un più ristretto gruppo di soggetti collettivi a carattere religioso (le confessioni), nella prospettiva di offrire loro garanzie particolari (riconoscimento di autonomia, relazioni contrattate con i poteri pubblici etc). Tuttavia, i soggetti collettivi religiosi, siano essi sovrani (come è definita la Chiesa cattolica), o dotati di autonomia, più o meno originaria (quali possono essere le altre confessioni religiose o ogni tipo di formazione sociale religiosa), in tanto sono presi in considerazione dai poteri pubblici, in quanto anch'essi rappresentino il *luogo o il mezzo* di soddisfazione dei bisogni religiosi della persona, effettivi e manifesti.

La stessa titolarità autonoma di diritti soggettivi di libertà da parte delle formazioni collettive a carattere religioso, è più volte ed in diverso modo sancita costituzionalmente, ma non in maniera apoditticamente scissa dalla sussistenza di corrispondenti esigenze della parte di corpo sociale che ad esse appartiene.

Solo dal diverso rilievo dei bisogni religiosi sociali di volta in volta presi in considerazione si può giustificare la differenziazione di livelli di garanzie giuridiche sancite nei due diversi comparti costituzionali di disciplina del fenomeno religioso.

Solo ammettendo che le confessioni religiose siano da individuare nelle forme apicali della soggettività collettiva religiosa, munite di strutture organizzative assai significative, di radicamento sociale rilevante e di un'autonomia originaria, può giustificarsi un così ampio condizionamento della sovranità statale, esteso fino al punto della auto-limitazione del potere di formazione delle leggi nazionali.

Ciò è tanto più attendibile, ove si consideri l'ampiezza delle garanzie di libertà scaturenti dagli articoli 19 e 20.

Ma da questa *adeguatezza* delle discipline costituzionali discende una sorta di *rapporto di strumentalità* fra la disciplina generale dell'articolo 19 della Carta (la libertà religiosa di tutti), con la sua chiosa dell'articolo 20 (che a sua volta si riferisce ad una rosa più ristretta di soggetti collettivi a carattere religioso, rispetto all'articolo 19) e la disciplina costituzionale delle confessioni religiose, dei *loro rapporti con*



lo Stato, che è riferita ad una molto più ristretta categoria di soggetti (le *confessioni religiose* di cui agli articoli 8 e 7). Sono convinto che, con gli articoli 8 e 7, i Costituenti intesero creare un vero e proprio sottosistema normativo, al cui accesso sono ammesse solo le organizzazioni religiose riconosciute come confessioni.

Se questa costruzione non è errata, sembra doversi meglio approfondire il rapporto corrente fra questi settori di disciplina costituzionale. Perciò l'utilizzazione della stessa denominazione sia per le *vere* confessioni religiose, cioè per i soggetti riconosciuti come portatori di autonomia originaria ed ammessi alla contrattazione normativa con lo Stato per ... *la disciplina dei loro rapporti* ..., che per le altre forme sociali della religiosità, meno strutturate, o diffuse, o socialmente riconosciute, poiché non implica per tutte l'accesso alle medesime garanzie e tutele, è una forma implicita di creazione di una gerarchia invertita e quindi di mantenimento della discriminazione di stampo fascista fra Chiesa cattolica e *culti ammessi*, sia pure spostando in avanti il vecchio steccato.

7 – Strumentalità del richiamo indifferenziato alle confessioni religiose per attuare un continuismo politico col sistema dei *diritti riflessi*

Questa improprietà di linguaggio dottrinale, a mio avviso, cela e comunque genera, una vera e propria politica ecclesiastica⁸, cui molti studiosi, forse non del tutto consapevolmente contribuiscono.

Va sempre più marcatamente manifestandosi un criticabile andazzo della politica e della legislazione italiana che, utilizzando in maniera indifferenziata la denominazione di confessione religiosa in riferimento alle diverse forme collettive di organizzazione religiosamente ispirata, mescola la tutela dei bisogni individuali e (genericamente) collettivi in materia religiosa, con quel ben più limitato ambito che dovrebbe integrare la materia dei *rapporti con lo Stato* delle confessioni religiose⁹.

⁸ Mi si consenta, per più ampia trattazione, richiamare TOZZI V., *C'è una politica ecclesiastica dei Governi. E la dottrina?*, in RIVETTI G. (a cura di), *Religione, cultura e diritto tra globale e locale*, Milano, 2007, p. 149 ss.

⁹ Finanche nella riforma del codice penale, la legge n. 85 del 2006, nel modificare la rubrica *Dei delitti contro la religione dello Stato* (dizione che doveva essere cancellata dal 1948, ma che è stata accettata dalla Chiesa solo con la revisione concordataria del 1984), non ha trovato di meglio che modificarla in *Tutela penale delle confessioni religiose*. Con tutti i limiti che questa denominazione comporta.



Forse inconsapevolmente, tale confusione è generata da una lettura ancora ancorata al vecchio impianto della disciplina giuridica del fenomeno religioso, lettura che analizza il fenomeno religioso in continuità con gli assetti giuridici del precedente regime politico, attribuendo non più alla sola Chiesa cattolica, ma anche alle *confessioni con intesa*, quel medesimo ruolo pubblico adoperato dal fascismo per strutturare i rapporti fra cittadino e potere sullo schema dei *diritti riflessi*.

La Chiesa cattolica (considerata ancora alla stregua di religione dello Stato) e le *confessioni diverse dalla cattolica*, in misura minore, continuano ad essere considerate gli unici strumenti attraverso i quali si può realizzare la libertà religiosa delle persone. Gli articoli 7 e 8 della Carta divengono la fonte principale di disciplina costituzionale del fenomeno religioso e viene sempre meno attuato il metodo democratico del muovere dagli effettivi bisogni religiosi individuali e collettivi nell'impostazione delle leggi e delle regole amministrative.

D'altronde, la lettura dei manuali e dei principali testi giuridici, non si discosta da questa impostazione, relegando gli altri articoli 19 e 20 della Costituzione ad un ruolo marginale o quasi *derivato*, come se la libertà religiosa dei singoli continuasse ad essere mediata dal *patronato* della Chiesa e oggi delle *confessioni con intesa con lo Stato*.

In applicazione di un siffatto modello, troppo spesso la dottrina odierna sembra relegare la tutela garantita dall'articolo 19 alla mera sfera dei diritti individuali, perché le esigenze dei soggetti collettivi e cioè i bisogni complessi in materia religiosa ottengono attenzione solo se assurgono al rango di *confessione religiosa*.

La prospettazione di bisogni collettivi in materia religiosa che non sia veicolata da un'entità che le istituzioni hanno riconosciuto come *confessione religiosa* non ha speranza di avere una garanzia adeguata, capace di inverare concretamente quel principio di uguaglianza che, all'articolo 3 della Carta, pone anche la religione fra i beni specificamente considerati.

Basti rilevare l'incapacità della dottrina e delle istituzioni a misurarsi con i fenomeni religiosi di più recente insediamento in Italia (Islam, buddismo), che mancano di una struttura ecclesiale assimilabile a quella della Chiesa cattolica, che sono privi di un clero, di dicasteri e di struttura gerarchica. A costoro viene imposto di strutturarsi in organizzazione unitaria, perché le istituzioni italiane, prive finanche



della legge ordinaria sulla libertà religiosa¹⁰, non riescono a soddisfare nemmeno le prime e più elementari esigenze di questi gruppi sociali, dall'edificio del culto all'accesso ai benefici finanziari accordati alle lobbies dominanti.

Ma il segnale più violento di questa politica conservatrice, a mio avviso, è nella novazione dell'art. 117 della Costituzione, ove, aggiungendo una norma di rango costituzionale di materia ecclesiastica, al comma 2°, lett. "c", si è sancita una riserva esclusiva al legislatore statale della materia dei rapporti delle confessioni religiose con ... *la Repubblica*. Infatti, il novellato art. 114, che si pretende federalista, aveva postulato un rafforzamento delle autonomie locali ed una contrazione del loro rapporto di gerarchia con le istituzioni centrali; sicché, se queste ultime posseggono per norma costituzionale il monopolio normativo delle relazioni con le confessioni religiose, l'intero diritto ecclesiastico regionale rischia il conflitto di competenze.

Siamo quindi in presenza di un'accentuazione, più che del *continuismo* giuridico e politico, che costituisce il più significativo *handicap* alla attuazione della laicità delle nostre istituzioni, laddove queste si dimostrano incapaci di attuare la tutela dei soggetti più deboli o meno rappresentati ed organizzati.

¹⁰ TOZZI V., *Fasi e mezzi per l'attuazione del disegno costituzionale di disciplina giuridica del fenomeno religioso*, di prossima pubblicazione su *Il diritto ecclesiastico*, 1, 2007.