

# I NON CREDENTI\*

di Marco Croce\*\*  
(15 novembre 2012)

**Sommario** : 1. La fenomenologia della non credenza. – 2. Non credenza e Costituzione. – 3. Interpretazioni dell'art. 19 Cost. – 4. La dimensione sovranazionale della tutela e il diritto comparato – 5. I casi emblematici. – 5.1. La problematica dei simboli religiosi. – 5.2. L'ora di religione. – 5.3. Il c.d. "sbattezzo". – 5.4. Visite pastorali e funzioni liturgiche nelle scuole e nei luoghi di lavoro. – 5.5. La richiesta di Intesa con lo Stato da parte dell'U.A.A.R.

## 1. La fenomenologia della non credenza.

**Bibliografia:** Ruffini 1992b – Jemolo 1972 – Cardia 1973 – Filoramo, 2011 – Fiorita-Onida 2011

La problematica della tutela giuridica dei non credenti sconta ancora, nel nostro universo giuridico e culturale, un *deficit* di analisi che probabilmente è dovuto a vischiosità concettuali sorte a partire dall'involuzione confessionalista e totalitaria dello Stato posta in essere dal Fascismo negli anni '20, e sedimentatesi per mezzo della vigenza del sistema concordatario, che ha impregnato di categorie organicistiche l'insegnamento giuridico attinente alla problematica religiosa. A riprova di ciò, basti aprire qualche pagina di un testo "resistenziale", non a caso scritto nel 1924, del nostro maggiore studioso della libertà religiosa, Francesco Ruffini (uno dei sei senatori – assieme a Benedetto Croce che tenne il discorso del gruppo – che votò "no" ai Patti Lateranensi, nonché uno dei dodici professori universitari che rifiutò il giuramento di fedeltà al regime fascista perdendo di conseguenza la cattedra fino ad allora detenuta) per respirare un'aria tutt'affatto diversa e molto più adeguata alla risoluzione dei problemi contemporanei di quella che si è respirata a partire dal 1929, cioè l'aria dell'individualismo liberale, della nozione di libertà religiosa come libertà dell'individuo contrapposta necessariamente alla libertà dei gruppi confessionali, della piena parità fra pensiero religioso e pensiero non religioso:

«La libertà religiosa è la facoltà spettante all'individuo di credere a quello che più gli piace, o di non credere, se più gli piace, a nulla. Onde ugualmente riconosciuto e protetto deve essere il diritto alla *irreligione*, all'*aconfessionismo*, alla *miscredenza*, alla *incredulità*. Diceva con tutta ragione il D'Alembert: "*L'incredulité est une espèce de foi pour la plupart des impies*"»  
(Ruffini 1992b, 279).

E ancora, con riferimento alla dimensione collettiva dell'ateismo, con una naturalezza che dovrebbe far riflettere chi, ancora oggi, in virtù degli artt. 7 e 8 Cost., stenta a compiere i "passi ermeneutici" necessari per garantire la piena eguaglianza anche nella dimensione associativa della libertà individuale cui ci siamo riferiti:

«Più grave ancora è il risultato pratico, che da codesta errata concezione [cioè l'inversione del rapporto individuo-gruppo – n.d.a.] e formulazione legislativa è derivato, e cioè l'assoluta mancanza di ogni tutela specifica di quelle cerimonie e di quei riti, in cui si concretano la manifestazione e l'esercizio, non solo delle credenze positive, ma anche delle negative. Si pensi alle sepolture civili, oggetto della più veemente esecrazione dei credenti; alla cremazione, condannata fieramente dalla Chiesa; alle varie società del libero pensiero e ai relativi congressi; e

---

\* Scritto sottoposto a referee. In corso di pubblicazione in P. CENDON – S. ROSSI (a cura di), *Soggetti deboli, tutele e danni*, Torino, Utet.

magari ai riti, ridicoli fin che si vuole, ma per ciò non meno rispettabili, delle loggie massoniche. Queste forme di esercizio della libertà religiosa non trovano altra tutela che nel diritto comune; il che costituisce una disparità di trattamento non indifferente e non giustificabile, in confronto dell'esercizio delle altre forme di libertà religiosa»

(Ruffini 1992b, 291).

Come si vede, dunque, quasi un secolo fa era abbastanza naturale riferirsi all'ateismo come a una fede, mentre oggi si esita a compiere quelle operazioni interpretative di taglio sistematico ed evolutivo capaci di farlo ricomprendere nella categoria "confessione religiosa", che è diventata, di fatto e di diritto, il veicolo per garantire pienamente l'eguaglianza tra credenti e non credenti nel nostro sistema giuridico, dal momento che alle confessioni religiose sono stati attribuiti svariati privilegi rispetto a tutte le altre associazioni. E quasi un secolo fa era abbastanza naturale indignarsi per l'assenza di eguale garanzia riservata a tutte le attività associative dei non credenti rispetto alle attività poste in essere dai gruppi religiosi.

Per venire a tempi più vicini ai nostri, un altro grande maestro, non a caso allievo di Ruffini, Arturo Carlo Jemolo, notava con esattezza che:

«Se si accantona per un momento il problema del confessionismo che scaturisce non dal diritto, ma dal comportamento dei pubblici poteri, e si resta sul terreno del diritto positivo, delle garanzie di libertà che esso deve dare, della eguaglianza che deve assicurare, si potrebbe essere tentati di dire che lo Stato liberale dovrebbe conoscere nel suo diritto non già le confessioni religiose, ma un più vasto *genus*, il settore dei raggruppamenti ideologici, con il compito connesso a ciascuno di diffondere le proprie idee, e regolare questo settore tenendolo distinto da altri, come da quello dei raggruppamenti con basi e finalità economiche»

(Jemolo 1972, 145).

Sono gli occhiali deformanti del diritto ecclesiastico di matrice pattizia degli ultimi ottanta anni, dunque, che impediscono di guardare alle problematiche giuridiche di questa fenomenologia sociale con un approccio realmente laico e liberale, capace di risolvere l'*impasse* normativa e giurisprudenziale che, a tutt'oggi, rende arduo realizzare la piena eguaglianza fra credenti e non credenti.

Basta reindossare quelli dei grandi maestri della disciplina per poter finalmente vedere la fenomenologia della non credenza nei suoi esatti termini, cioè quelli della pari dignità sociale rispetto ai fenomeni religiosi – ammesso e non concesso che per lo Stato sia possibile stabilire ciò che è o meno religioso.

E allora si potrà convenire con chi, nelle ricerche più recenti, ha significativamente intitolato un contributo "Anche gli atei credono" (Fiorita-Onida 2011) e si potrà guardare all'ateismo contemporaneo e alla non credenza in generale come a una realtà densa di sfaccettature e ricca quanto lo è quella della religiosità, che peraltro si caratterizza sempre più nei termini di "individualismo religioso" e di "credenti senza appartenenza" (Filoramo 2011) – ulteriore motivo, quest'ultimo, per riscoprire la prioritaria dimensione individuale della libertà in materia di religione.

Sarà dunque agevole constatare che

«i compartimenti stagni fra credenti e atei sono scomparsi. Validi forse fino al secolo scorso, sono venuti meno sotto l'effetto di un crescente relativismo, di un'ascesa dell'individualismo e dell'autonomia della persona, del progressivo venir meno degli atti di fede e delle ideologie. Ormai si passa dall'ateo puro al credente integralista attraverso un'infinità di sfumature, che rendono abbastanza inutili queste classificazioni»

(Minois 2000, 576; Filoramo 2011, 6).

ed affermare che l'incredulità contemporanea non è tanto quella di un sistema diretto contro la fede, quanto quella di una possibilità positiva di esistenza, di essere del tutto integralmente uomo, facendo a meno della fede. Realtà, questa, che si coglie bene nella difficoltà che incontrano i sociologi della religione nel momento in cui tentano di fotografare con i mezzi a loro disposizione i cambiamenti tettonici e di superficie del continente religioso (Filoramo 2011).

In effetti, sotto un profilo teorico, le posizioni di chi crede e quelle di chi non crede costituiscono la risposta alla medesima domanda riguardo all'esistenza di una realtà trascendente; senza considerare che, su un piano pratico, la varietà contenutistica degli odierni messaggi religiosi non sempre agevola la distinzione concettuale tra fenomeni che pur risultano storicamente distinti.

## **2. Non credenza e Costituzione.**

**Legislazione:** Cost. 2, 3, 7, 8, 19, 20

**Bibliografia:** Aa.Vv. 1970 – Long 1996 – Coglievina 2011

Leggendo le disposizioni della nostra Carta costituzionale è impossibile non notare l'assenza di qualsiasi menzione esplicita non solo dell'ateismo e della non credenza individuale, ma nemmeno della libertà di coscienza e del più sfumato concetto di "convinzione", che ritroviamo invece nelle dichiarazioni dei diritti più recenti, in particolare nella Carta dei diritti dell'Unione europea. Bisogna dunque interrogarsi, in primo luogo, sul perché di tale silenzio e verificare se esso abbia un qualche intento discriminatorio nei confronti del fenomeno.

Scorrendo i lavori preparatori si nota che in Assemblea costituente il termine "convinzioni" compariva nella proposta di art. 14 (che poi diverrà 19) di Giuseppe Dossetti:

«Ogni uomo ha diritto alla libera professione delle proprie idee e convinzioni, alla libera e piena esplicazione della propria vita religiosa interiore ed esteriore, alla libera manifestazione, individuale ed associata, della propria fede, alla propaganda di essa, al libero esercizio privato e pubblico, del proprio culto, purché non si tratti di religione o di culto implicante principi o riti contrari all'ordine pubblico e al buon costume»

(Aa.Vv. 1970, I Sottocommissione, seduta del 18 dicembre 1946).

e che scomparì dalle formulazioni successive, quando avvenne la scissione in due disposizioni (che poi diverranno gli artt. 19 e 21) delle libertà di religione e di manifestazione del pensiero che erano condensate in questa proposta.

Il termine "coscienza" era invece contemplato nella controproposta Cevolotto, che conteneva anche la menzione della libertà di non professare alcun culto e la menzione di "credenze religiose" e "opinioni filosofiche":

«Tutti i cittadini hanno diritto alla piena libertà di fede e di coscienza (...) hanno diritto di professare qualsiasi culto (...) o di non professarne alcuno; di manifestare pubblicamente le proprie credenze religiose (...) Nessuno può giustificare un reato o il mancato adempimento di un dovere imposto dalla legge, invocando le proprie opinioni religiose e filosofiche»

(Aa.Vv. 1970, I Sottocommissione, seduta del 18 dicembre 1946).

Questa terminologia non si ritrova nella formulazione sulla quale si pervenne a un accordo, formulazione che non menzionerà direttamente la libertà religiosa ma solo il diritto di professione della propria fede religiosa, di propaganda e di esercizio della stessa,

e che renderà in una certa misura difficoltoso pervenire a tutelare l'ateismo per il tramite dell'art. 19 Cost.

Che significato dare, dunque, a questo silenzio ? Che i Costituenti volessero collocare la non credenza a un livello di dignità inferiore rispetto alla religiosità ? Nessuna intenzione anti-ateistica in realtà appare nei lavori preparatori e, anzi, qualche indice può ricavarsi in senso contrario dalle dichiarazioni di Laconi allorché venne presentato un emendamento al testo dell'art. 8 da parte di Labriola che così recitava:

«Sono pienamente libere le opinioni e le organizzazioni dirette a dichiarare il pensiero laico od estranee a credenze religiose»  
(Aa.Vv. 1970, 12 aprile 1947).

Tale emendamento fu respinto, ma non perché si voleva manifestare un disfavore verso questi fenomeni sociali, bensì perché si riteneva che essi fossero già tutelati da altre disposizioni costituzionali nonché dallo spirito complessivo della Costituzione:

«il mio gruppo è perfettamente d'accordo sul contenuto dell'emendamento dell'onorevole Labriola, e noi riteniamo anzi che questo contenuto sia esaurito da una serie di articoli, di cui alcuni sono stati votati ed altri ancora no. Richiamerò a questo riguardo l'articolo 13, nel quale è stato stabilito il diritto di organizzazione senza alcuna limitazione; e così l'articolo 16, nel quale è stabilito il diritto di esprimere liberamente il proprio pensiero e di diffonderlo attraverso la stampa (...) Evidentemente tutto lo spirito della Costituzione che noi stiamo elaborando afferma il principio della libertà assoluta del pensiero e della professione e diffusione delle idee, che attingano a determinate ideologie indipendenti o differenziate da quelle religiose. Sarebbe indubbiamente cosa di gravità incommensurabile se la democrazia italiana non si trovasse in grado di fare oggi una affermazione solenne di questi principi, perché ciò significherebbe che la democrazia italiana è diventata non soltanto uno Stato confessionale, ma è diventata anche uno Stato orientato ideologicamente. Penso che tutti i deputati e tutto il Paese siano unanimi nel respingere una tesi di questo genere»  
(Aa.Vv. 1970, intervento On. Laconi, 12 aprile 1947).

Altrettanto si può dire a proposito delle dichiarazioni nell'ambito del dibattito sull'introduzione dell'art. 7 Cost., la disposizione che più è stata letta in senso derogatorio rispetto all'eguaglianza senza distinzione di religione dalla dottrina. Nelle parole dell'On. Dossetti è possibile riscontrare una chiara esclusione in tal senso:

«pur restando fermo il principio dell'eguaglianza e della libertà religiosa di tutti i cittadini, non si [può] negare che la Chiesa cattolica si pone di fronte allo Stato in generale, e in particolare in Italia, come una realtà sociale evidentemente molto diversa dai fenomeni religiosi che si concretano in altre confessioni e in altre associazioni religiose»  
(Aa.Vv. 1970, I Sottocommissione, 21 novembre 1946).

Dunque, nessun intento discriminatorio ma presa d'atto della necessità di regolare i rapporti con gli strumenti del diritto internazionale a causa della particolare natura e del peso storico-politico della Chiesa cattolica. Pure l'art. 8 Cost. non nasce con intenti discriminatori nei confronti della non credenza, ma come semplice reazione all'approvazione dell'art. 7, nel tentativo cioè di mitigare l'impatto in senso privilegiario del cattolicesimo che la menzione dei Patti avrebbe comunque portato con sé (Long 1996). Stesso discorso può essere fatto per la non menzione dell'ateismo nell'art. 3 Cost.: lo spirito della disposizione è quello della garanzia contro la discriminazione e sarebbe ben curioso che la proclamazione dell'eguaglianza "senza distinzione di religione" nascondesse in sé l'obbligo per il singolo, per essere eguale, di avere un credo religioso. Ciò che si dovrebbe ammettere se non si interpretasse, così come è stata interpretata, la



disposizione nel senso di escludere che l'aver una religione anziché un'altra o l'aver o meno una religione possano essere elementi per discriminazioni legittime.

Ampliando lo sguardo sul rapporto lessicale fra ateismo e costituzione, si può notare come nelle Costituzioni degli Stati dell'Unione europea possano essere riscontrati tre grandi gruppi: nel primo ci sono gli Stati che sanciscono la libertà di pensiero, di coscienza e di religione, senza specificare niente riguardo alla non credenza; nel secondo quelli che menzionano il diritto di professare liberamente religioni e credenze, siano esse religiose o ateistiche; nel terzo, invece, l'ateismo è menzionato espressamente nelle norme costituzionali (Coglievina 2011). Nonostante queste differenze lessicali non sembra esserci poi di fatto alcuna differenza di tutela minima, anche considerando che gli Stati appartenenti al primo gruppo dispongono sempre di una costituzione che contempla anche la proclamazione dell'eguaglianza a prescindere dall'orientamento in materia di religione e che il nesso tra libertà di religione e principio di uguaglianza comporta che le scelte individuali in tale ambito non possano pregiudicare il godimento di diritti fondamentali e che, di fronte alla legge, tali convinzioni di trovino sullo stesso piano (Bellini 1996). Le differenze si riscontrano semmai nella maggior difficoltà, soprattutto per quanto riguarda gli ordinamenti del primo gruppo, nell'addivenire a una piena equiparazione fra confessioni religiose e associazioni non confessionali, difficoltà dovute proprio al lessico costituzionale che rende necessarie interpretazioni evolutive che spesso possono essere molto ardue in ragione dei limiti semantici delle disposizioni interessate (v., per esempio, la difficoltà di ricomprendere nella categoria confessioni religiose, menzionata ma non definita dall'art. 8 Cost., l'Unione degli Atei e degli Agnostici razionalisti).

### **3. Interpretazioni dell'art. 19 Cost.**

**Bibliografia:** Origone 1950 – Jemolo 1952 – Saraceni 1954 – Gismondi 1958 – Catalano 1957 – Ravà 1959 – Fedele 1963 – Cardia 1973 – D'Avack 1974 – Finocchiaro 1977 – Dalla Torre 1995 – Ferrari 1996 – Cardia 1998 – Di Cosimo 2000 – Colaiani 2000 a – Ferlito 2003 – Rimoli 2006 – Ricca 2006 – Guazzarotti 2008 – Loprieno 2009 – Floris 2011 – Fiorita-Onida 2011

Come anticipato, la formulazione dell'art. 19 Cost. non contiene alcuna menzione della libertà del non credente. Anzi, non contiene proprio alcun riferimento alla libertà, ma solo l'elencazione di facoltà tipiche dei fedeli di una determinata religione, ossia il diritto di professare liberamente la propria fede religiosa in qualsiasi forma, individuale o associata, di farne propaganda e di esercitarne in privato o in pubblico il culto. Assenti risultano i riconoscimenti della libertà di coscienza, nonché della libertà di mutare credo o di non averne alcuno (Guazzarotti 2008), che troviamo invece nelle disposizioni della CEDU e della Carta di Nizza (ancor prima nella Dichiarazione ONU sui diritti dell'uomo). Questo dato ha per molto tempo alimentato le correnti dottrinali e giurisprudenziali secondo cui le norme costituzionali garantirebbero soltanto la fede religiosa in quanto tale, nonché i comportamenti a essa consequenziali, ritardando, inoltre, l'avvio di una riflessione organica e coerente sui rapporti tra libertà di coscienza, di religione e di credo (Ferrari 1997).

Sono state dunque avanzate varie letture della disposizione, che è utile richiamare per comprendere il cammino fatto sino a ora e, soprattutto, per capire meglio quali sarebbero le conseguenze per i non credenti nel caso non si optasse per le letture più recenti e garantiste.

Un primo gruppo di autori lesse l'art. 19 Cost. come una disposizione che faceva riferimento a una sorta di privilegio soggettivo attribuito dall'ordinamento al sentire religioso: il diritto di libertà religiosa avrebbe avuto come oggetto il bene giuridico della

fede e, quindi, la protezione della vita religiosa da attentati nei confronti della stessa, cosa che doveva condurre a considerare illecita ogni forma di ateismo "attivo"; l'insidia alla fede altrui avrebbe costituito perturbazione non solo della libertà del singolo, ma anche dell'ordine pubblico (Origone 1950). Il soggetto religioso avrebbe inoltre avuto la possibilità di rivendicare i propri doveri religiosi anche in contrasto con il diritto dello Stato (Saraceni 1954).

Un secondo gruppo invece, sottolineò come la menzione specifica del fenomeno caratterizzato in senso religioso contenuta nell'art. 19 Cost. dovesse dar luogo a fattispecie privilegiate rispetto a quelle delle "normali" libertà di associazione, riunione e manifestazione del pensiero. In buona sostanza, la fenomenologia religiosa non sarebbe stata sottoponibile ai limiti elencati dagli artt. 17, 18 e 21 Cost. (Gismondi 1958). Una variante più sfumata di quest'orientamento che mira a privilegiare il fenomeno religioso su tutti gli altri fenomeni promananti dalla libera associazione degli individui, sostiene invece la presenza nel nostro ordinamento di un *favor religionis*, che si concreterebbe nel dovere dello Stato di dare specifica tutela, anche finanziaria, alle manifestazioni di religiosità (Dalla Torre 1995).

Un terzo gruppo di autori, per fare salvi i diritti dei non credenti, ancorò la tutela dell'ateismo all'art. 21 Cost.: ogni manifestazione ateistica sarebbe stata legittima in quanto ricadente nella libertà di manifestazione del pensiero, di cui la libertà religiosa non era che una specificazione dovuta a motivi storici senza che vi fosse alcun intento privilegiante del fenomeno religioso (Jemolo 1952; Ravà 1959; D'Avack 1974). Il problema di questa ricostruzione era che poteva dare piena e uguale tutela solamente al diritto individuale dell'ateo, mentre trascurava di tutelare la dimensione associativa dell'ateismo, che era poi quella attraverso la quale sarebbe stato necessario passare per pervenirsi a una piena eguaglianza di trattamento della non credenza, visti i privilegi concessi ai gruppi religiosi attraverso il sistema pattizio.

Tali letture riduttive dell'art. 19 Cost. ebbero per lungo tempo il conforto della giurisprudenza costituzionale: ad esempio, nella sentenza n. 58 del 1960, che aveva a oggetto il rifiuto di giurare con formula religiosa da parte di un ateo prima di una deposizione testimoniale, leggiamo

«La situazione del non credere è fuori della previsione dell'art. 449, perché la libertà religiosa, pur costituendo l'aspetto della più estesa libertà di coscienza, non esaurisce tutte le manifestazioni della libertà di pensiero: l'ateismo comincia dove finisce la libertà religiosa (...) a differenza del credente, che è consapevole della responsabilità che col giuramento assume davanti a Dio, l'ateo non viene ad assumere eguale responsabilità verso un Ente supremo, la cui esistenza egli nega» (Corte cost., 13 luglio 1960, *GiC*, 1960, 757).

dove comunque si può apprezzare il collegamento che la Corte già insinua con la libertà di pensiero e di coscienza, che sarà la chiave di volta dell'evoluzione giurisprudenziale e che richiama da vicino le norme internazionali già richiamate.

La svolta dottrinale fondamentale in materia è però quella rappresentata dal lavoro di Carlo Cardia del 1973, nel quale si sosteneva che facoltà correlativa a quella di professare una fede religiosa è l'altra di professare un opposto credo, anche negativo, verso ogni forma di trascendenza e spiritualità, e diritto antitetico a quello di propagandare i propri convincimenti religiosi è quello di rendere partecipi gli altri dei propri convincimenti ateistici, agnostici, deistici. Questo perché, in materia di libertà, a un *facere* va sempre riconnesso un *facere* contrario oltreché un *abstinere*. E soprattutto perché ateismo e religione rappresenterebbero

«sul terreno filosofico e sociale una *unità dialettica* indissolubile: non solo come negazione reciproca di un proprio credo fondamentale, ma come espressione di valori contrapposti, gli uni

basati sulla trascendenza, gli altri sulla razionalità umana e sulla progressiva emancipazione dai vincoli di alienazione ai quali l'uomo è sottoposto (...) Sembra che ad una fenomenologia sociale caratterizzata da un rapporto dialettico essenzialmente unitario debba corrispondere una sostanziale *unità di regolamentazione* giuridica»  
(Cardia 1973, 17).

Lasciar fuori dall'ambito di tutela garantito dall'art. 19 Cost. l'ateismo, avrebbe comportato la possibilità di leggere la disposizione come fondativa di privilegi per il pensiero religioso, specificando che una disciplina privilegiaria per una confessione religiosa o per il sentire religioso in generale si sarebbe risolta in funzione antiateistica (Cardia 1973). Altri due autori collocabili in questo filone di pensiero avevano intanto chiarito che il diritto di libertà religiosa era un diritto eminentemente atipico, per cui l'elencazione fatta dall'art. 19 non poteva considerarsi esaustiva (Catalano 1957), che postulava una definizione negativa analoga a quella del diritto di proprietà, il cui concetto è rappresentato non già dalla determinazione positiva di tutto quanto costituisce il contenuto ma da quella dei limiti oltre il quale non può essere spinto e del divieto, in capo e ai singoli e allo Stato, di turbarne il suo esercizio (Fedele 1963).

La Corte costituzionale accolse questa riconduzione della tutela della non credenza nell'art. 19 Cost. con la sentenza n. 117/1979, un punto di svolta e non ritorno nella giurisprudenza costituzionale:

«l'opinione prevalente fa ormai rientrare la tutela della c.d. libertà di coscienza dei non credenti in quella della più ampia libertà in materia religiosa assicurata dall'art. 19 (...) gli artt. 19 e 21 Cost. tutelano innanzitutto l'opinione religiosa propria della persona, essendo indifferente che essa si iscriva o meno in quella di una minoranza»  
(Corte cost., 10 ottobre 1979, *GiC*, 1979, 819).

Per questi motivi, alla formula del giuramento venne aggiunta la locuzione "se credente" e l'ateo che si era rifiutato di giurare prima della deposizione testimoniale venne fatto salvo da conseguenze penali.

Da notare la definizione di libertà *in materia religiosa* data dalla Corte, capace dunque di ricomprendere ogni opzione in materia, valorizzando le correlazioni logiche tra tutte le diverse credenze, positive, agnostiche, ateistiche, tra le diverse concezioni e i sistemi di pensiero che vertono in tema di religione, legando ad esse l'esigenza di assicurare una protezione per così dire contestuale delle posizioni dei credenti e dei non credenti, l'eguale rispetto di tali posizioni e, in concreto, la non discriminazione tra esse (Floris 2011). Molto importante anche la riconduzione dell'eguaglianza nella libertà in materia religiosa alla dimensione individuale, con la conseguente dichiarazione di irrilevanza del criterio maggioritario per la definizione delle controversie in tale materia. Prospettiva che sarà poi ribadita in un'altra importante decisione degli anni '90, riguardante la tutela penale delle confessioni religiose:

«la protezione del sentimento religioso, quale aspetto del diritto costituzionale di libertà religiosa, non è divisibile. Ogni violazione della coscienza religiosa è sempre violazione di quel bene e di quel diritto nella loro interezza e tale dunque da riguardare tutti allo stesso modo»  
(Corte cost., 14 novembre 1997, n. 329, *GiC*, 1997, 3340).

L'ultimo gruppo di autori che si sono occupati dell'interpretazione dell'art. 19 Cost. ha operato in un contesto giurisprudenziale ormai consolidato da molti interventi del giudice delle leggi, in particolare quello attraverso il quale è stata dichiarata l'esistenza del principio di laicità dello Stato (Corte cost., 12 aprile 1989, n. 203, [www.giurcost.org](http://www.giurcost.org)) e quello in cui si è sottolineato come la coscienza individuale sia il principio creativo che

rende possibile la realtà delle libertà fondamentali dell'uomo (Corte cost., 19 dicembre 1991, *GiC*, 1991, 3, 3805) per cui è stato giocoforza più facile proporre sviluppi ermeneutici maggiormente adeguati alla piena equiparazione di ogni moto della coscienza.

In quest'ultima prospettiva interpretativa vi è ormai una indistinguibilità fra libertà religiosa e libertà di coscienza: sebbene non menzionata in Costituzione, la seconda sarebbe il vero oggetto della tutela, dal momento che l'inserimento della libertà religiosa tra i diritti inviolabili della persona imporrebbe logicamente l'identificazione del concetto di libertà religiosa con quello di libertà di coscienza, non essendo neppure concepibile che la sfera della coscienza sia inviolabile solo se religiosa o secondo linee di demarcazione stabilite dallo Stato (Cardia 1998).

In tal senso:

«lo Stato dovrebbe garantire, ancora prima della manifestazione pubblica della coscienza religiosa o areligiosa, la formazione stessa di tale coscienza: l'opzione spirituale, in cui si esprime la libertà di religione e verso la religione (...) deve rilevare nella fase genetica e dinamica (...), mentre deve passare in seconda linea la considerazione dei risultati a cui conduca nelle cose ogni singola scelta personale. Più che la libertà dei singoli di esternare, nelle forme repute più appaganti, il proprio sentimento religioso (o areligioso o irreligioso), oggetto primario di tutela e promozione deve essere la loro libertà di formare in concreto entro di sé proprie personali convinzioni nelle materie religiose (...). L'incidenza giuridica della libertà della coscienza [deve] cadere in un momento logicamente anteriore a quello in cui le convinzioni dei soggetti arrivino a palesarsi esteriormente, cosicché anzitutto possa essere salvaguardato l'atteggiamento psicologico interiore dell'individuo, la c.d. 'libertà psicologica', ossia, in definitiva, la possibilità per il singolo di effettuare delle scelte veramente libere, coscienti, meditate e quindi responsabili» (Bellini 1987, 519; Botta 1998, 143)

Il diritto alla libertà di coscienza, più che desumibile da disposizioni costituzionali positive (artt. 2, 3, 19 e 21 Cost.), sarebbe quindi da considerarsi da queste presupposto, quale loro imprescindibile premessa logica: tutti i singoli precetti della Carta costituzionale funzionali allo sviluppo della personalità umana postulerebbero, invero, l'esistenza a monte del diritto alla libertà di coscienza. Per questa ragione, detta libertà è stata collocata al livello dei «principi supremi dell'ordinamento costituzionale dello Stato», e in sua considerazione è stata profilata l'esigenza che le leggi dello Stato abbiano un contenuto normativo «spiritualmente neutro» e «rispettino (...) il più possibile il molteplice atteggiarsi della sensibilità morale dei soggetti» (Bellini 1987, 1130).

La dottrina ha così potuto concentrarsi maggiormente sul rapporto tra libertà ed eguaglianza in materia religiosa, pervenendo alla conclusione che, in ragione della riconduzione della libertà religiosa alla libertà di coscienza

«la disciplina dei fatti religiosi non dovrebbe differire dalla disciplina delle altre fattispecie collegate ai convincimenti interiori se non per gli aspetti funzionali alle peculiarità del fenomeno religioso (...) le convinzioni di coscienza religiosa e le altre convinzioni di coscienza hanno pari dignità, nel senso che non si giustificano eventuali diversità di disciplina fondate su un giudizio di maggiore "meritevolezza" delle prime o delle altre» (Di Cosimo 2000, 105).

In questo senso è da notare come la giurisprudenza costituzionale sembri, almeno in linea teorica, confermare questi assunti, dal momento che il regime delle intese è considerato come un sistema



«previsto dalla Costituzione per la regolazione dei rapporti delle confessioni religiose con lo Stato per gli aspetti che si collegano alle specificità delle singole confessioni o che richiedono deroghe al diritto comune»

e che le stesse

«non sono e non possono essere, invece, una condizione imposta dai poteri pubblici alle confessioni per usufruire della libertà di organizzazione e di azione (...) né per usufruire di norme di favore riguardanti le confessioni religiose»;

in caso contrario ne risulterebbe violata

«anche l'eguaglianza dei singoli nel godimento effettivo della libertà di culto, di cui l'eguale libertà delle confessioni di organizzarsi e di operare rappresenta la proiezione necessaria sul piano comunitario, e sulla quale esercita una evidente, ancorché indiretta influenza la possibilità delle diverse confessioni di accedere a benefici economici come quelli previsti dalla legge in esame» (Corte cost., 8 luglio 2002, n. 346, *GiC*, 2002, 446).

Ma se ciò che incide sulla eguale libertà della dimensione collettiva, incide pure sull'eguaglianza dei singoli nel godimento della libertà religiosa, e la libertà religiosa garantisce anche i non credenti, è evidente che tutte le norme di favore che non hanno attinenza con le specificità confessionali, attribuite per il tramite delle Intese alle confessioni religiose, sono illegittime costituzionalmente, a meno che non vengano estese anche alle organizzazioni esponenziali degli interessi dei non credenti. Ciò può essere realizzato attraverso una legge generale in materia di libertà religiosa ma, in difetto di ciò, sembrerebbe doveroso giustificare l'accesso all'Intesa di queste organizzazioni per tutte quelle norme comuni non attinenti a bisogni religiosi che si trovano nelle c.d. "intese fotocopia". In difetto anche di questa soluzione, le leggi che recepiscono le Intese dovrebbero essere dichiarate incostituzionali in quelle parti per violazione degli artt. 3 e 19 Cost., non potendosi pervenire a sentenze additive in materia di leggi "singolari". Ma i problemi di accesso alla giustizia costituzionale, nonché comunque lo stesso atteggiamento molto prudente della Corte in questa materia, sembrano condannare le associazioni ateistiche, almeno per il momento, a una situazione di minorità giuridica, consistente nel non potersi avvalere dell'eguale libertà garantita alle confessioni con Intesa, che si sostanzia nella possibilità di accesso alle strutture c.d. "totalizzanti" (carceri, ospedali, ecc.) per i ministri di culto, nella possibilità di tenere a scuola insegnamenti sul fatto religioso, nella possibilità di accedere a maggiori risorse economiche con il sistema dell'8 per mille e delle deduzioni delle erogazioni liberali (stesso discorso può essere fatto per le confessioni senza Intesa – per tutta questa problematica v. il capitolo precedente). Tutte facoltà che nulla hanno a che vedere con le specificità e i bisogni particolari delle organizzazioni confessionali.

Non sembrano dunque sussistere più dubbi e/o ostacoli teorici in merito alla necessaria parificazione di trattamento, nel nostro ordinamento, fra credenza e non credenza.

Il lungo cammino percorso nell'interpretazione dell'art. 19 Cost. è oggi in qualche modo rafforzato e reso obbligatorio dalla nuova posizione nella gerarchia delle fonti della CEDU (norme interposte fra Costituzione e leggi ai sensi delle sentenze nn. 348-349/1997 della Corte costituzionale) e della Carta di Nizza (che ha valore costituzionale come tutte le norme dei Trattati salvo il giudizio sui "controlimiti"). La disposizione non può dunque che essere letta nell'ottica e nella testualità delle disposizioni incorporate ormai nel nostro ordinamento che garantiscono la libertà di pensiero, coscienza e religione e, dunque, fanno risaltare in maniera ancora più evidente la necessaria tutela paritaria dei fenomeni religiosi e di quelli attinenti alla non credenza (Floris 2011).

L'art. 19, dunque, non può che essere considerato, oggi, come il luogo della disciplina complessiva del sentimento religioso, in ogni sua forma, o meglio come il momento della garanzia della libertà di coscienza di ciascuno in ordine ai quesiti fondamentali sul senso dell'esistenza, individuale e collettiva (Rimoli 2006). Residuano solo quelle possibilità di distinzione giuridica che attengono, secondo l'insegnamento del giudice delle leggi, alle specificità del fenomeno religioso. Ma per tutto ciò che non attiene a tali specificità, non vi può e non vi deve che essere parità di trattamento.

#### **4. La dimensione sovranazionale della tutela e il diritto comparato.**

**Legislazione:** Cedu 9 – Tue 6 – Tdue 17

**Bibliografia:** Loprieno 2009 – Coglievina 2011 – Colaianni 2011

Può essere interessante dare un rapido sguardo alle disposizioni “costituzionali”, in precedenza richiamate, contenute nei trattati dell'Unione, perché esser ben potranno (anzi, a rigor di logica, dovranno) essere la base per l'interpretazione del nostro diritto interno e la guida per le sue evoluzioni.

Come detto, l'art. 10 della Carta di Nizza, trasfuso nell'art. 6 TUE, proclama la libertà di pensiero, coscienza e religione, elencando alcune delle facoltà promananti dalla stessa. Quel che qui interessa sottolineare è come la formulazione della disposizione rappresenti un avanzamento già a livello letterale-lessicale verso la tutela della non credenza: in questa disposizione, infatti, si utilizza il binomio *religion or belief*, senza una esplicita definizione di tali nozioni, dal momento che una definizione, se troppo dettagliata, rischierebbe di circoscrivere la protezione della libertà religiosa solo a determinate credenze, risultando così discriminatoria. L'accostamento dei termini religione e convinzione consente invece di accordare tutela a un ampio insieme di concezioni religiose o ateistiche, fideistiche o razionalistiche, comprese le convinzioni di natura non religiosa come quelle filosofiche (Coglievina 2011).

Già comunque la Corte europea dei diritti dell'uomo aveva interpretato l'art. 9 della CEDU, che pure non contempla il termine “convinzione” (facendo invece riferimento al “credo”), in questo senso, stabilendo che tutte le credenze, anche non religiose, dotate di un certo grado di serietà e coerenza nel definire la visione della vita di un individuo rientrano nell'ambito di applicazione dell'art. 9 (CEDU, 25 febbraio 1982, *Campbell-Cosans c. Regno Unito*, ric. nn. 7511/76 e 7743/76), e che, verrebbe da dire “naturalmente”, la libertà di pensiero, di coscienza e di religione costituisce un valore fondamentale per le società democratiche, non solo per i credenti, ma anche per gli atei (CEDU, 25 maggio 1993, *Kokkinakis c. Grecia*, ric. n. 14307/88).

Ulteriore riferimento alle credenze lo troviamo nell'art. 21 della Carta di Nizza e nel diritto antidiscriminatorio dell'Unione, ossia le direttive già richiamate e analizzate nel capitolo precedente, in cui l'interpretazione estensiva del concetto di religione e credenza si collega al principio in base al quale il godimento dei diritti fondamentali deve essere indipendente dalla convinzione personale professata, religiosa o meno che sia (Coglievina 2011).

Ma la disposizione che sembra maggiormente foriera di virtualità interpretative è quella contenuta nell'art. 17 TFUE: per la prima volta, probabilmente, in un documento giuridico di natura para-costituzionale, religioni e ateismi ricevono un riconoscimento non solo come diritti del cittadino, ma anche con riferimento alle organizzazioni cui possono dar luogo. L'Unione mette sullo stesso piano chiese e comunità o associazioni religiose, da un lato, e organizzazioni filosofiche e non confessionali, dall'altro (Colaianni 2011).

Sebbene la disposizione faccia salvi i trattamenti di favore di cui eventualmente le une e le altre dispongano nel diritto interno – e quindi possa, teoricamente, anche portare a esiti di cristallizzazione dello *status quo* –, è evidente l'importanza della menzione su un piano di parità di tali raggruppamenti sociali: l'impegno a mantenere aperto il dialogo con le une e le altre, riconoscendone l'identità e il contributo specifico, riflette la relazione di contiguità tra i fenomeni religiosi e areligiosi già riconosciuta sul piano della libertà di coscienza, pensiero e religione, ne conferma la proiezione anche nella dimensione collettiva e concorre a comporre un principio guida di eguale rispetto e tutela delle organizzazioni di credenti e non credenti.

«Si tratta di un principio-guida che certamente coinvolge le normative nazionali, nel senso che le impegna a sviluppare in termini paritari la tutela delle libertà di convinzioni religiose, sempre per evitare che discipline riservate a date convinzioni e relative organizzazioni si risolvano in discriminazione per le altre»  
(Floris 2011, 99).

Tanto che è lecito dunque domandarsi

«Se il Trattato prevede disposizioni simili per gruppi confessionali e organizzazioni filosofiche non confessionali, e se la Costituzione italiana prevede la regolamentazione per legge sulla base di accordi, nel caso delle confessioni religiose (...) è infondato ritenere che, sillogisticamente, la dimensione di un accordo possa e debba esser perseguita anche dalle persone giuridiche a carattere religioso di cui all'art. 17 del Trattato?»  
(Bilotti 2011, 7).

Se da una parte le norme sovranazionali non impongono la completa assimilazione, come del resto il diritto interno, dove, come abbiamo visto, sono giustificati trattamenti differenziati attinenti alle specificità delle confessioni religiose, non c'è dubbio che al di fuori delle stesse sia doveroso giungere a una compiuta parità, pena la violazione del principio di non discriminazione: se da una parte, infatti, si sono escluse assimilazioni forzate o meccanicistiche delle due forme di religiosità, positiva e negativa, al tempo stesso si sono sottolineate la necessità e l'opportunità di prevedere discipline giuridiche omogenee ogniquale volta si possa ragionare in termini di esigenze comuni (Floris 2011).

Gli ambiti di specificità delle confessioni religiose debbono essere ricondotti esclusivamente a ciò che a che fare con il culto e i suoi aspetti sociali (Bin 1996), quindi verso norme derogatorie del diritto comune giustificate esclusivamente dalle necessità "strette" del credo (es. macellazione rituale, festività religiose, sepolture, ecc.), qualora esse siano compatibili con i principi costituzionali, naturalmente.

Per tutto il resto, dovrebbe valere il diritto comune. Alcuni esempi di diritto comparato ci aiuteranno a mettere in evidenza come, in realtà, quasi tutte le norme del nostro ordinamento interno che vengono applicate alle confessioni religiose, financo quelle sui ministri di culto, siano tranquillamente applicabili anche alla realtà delle associazioni ateistiche, anche in considerazione del fatto che molte organizzazioni di atei hanno assunto sembianze e modalità d'azione vicinissime a quelle considerate peculiari alle chiese, e sono arrivate anche a elaborare un insieme di riti di passaggio per accompagnare vari momenti o percorsi della vita delle persone (Floris 2011).

Nel sistema belga, ad esempio, buona parte delle attività dei raggruppamenti ateistici è sempre stata finalizzata ad offrire assistenza morale ai cittadini desiderosi di rivolgersi a soggetti diversi dalle chiese per ottenere un ausilio in caso di problemi familiari, scolastici, personali o di altro genere. Ciò a consentito di stabilire un regime di favore per tutte quelle aggregazioni, siano esse confessionali o meno, che si occupano di offrire servizi assistenziali alla popolazione svolgendo dunque una funzione ritenuta socialmente

rilevante, addirittura disponendo che non solo gli stipendi e le pensioni dei ministri di culto siano a carico dello Stato, ma anche quelli dei delegati delle organizzazioni non confessionali che offrono assistenza di tipo morale (Coglievina 2011). La riunione delle organizzazioni ateistiche in un *Conseil central laïque* ha poi consentito addirittura il riconoscimento dello stato di *culte reconnu* che ha portato dunque a un'equiparazione piena anche dei delegati, che hanno le stesse capacità giuridiche dei ministri del culto.

In Germania lo *status* delle organizzazioni non confessionali trova una solida base nel richiamo che il *Grundgesetz* fa della Costituzione di Weimar, dove si stabiliva che le associazioni finalizzate alla promozione di un'ideologia filosofica avrebbero dovuto avere lo stesso *status* delle comunità religiose: le *Weltanschauungsgemeinschaft*, fra le quali sono comprese le aggregazioni umanistiche e ateistiche, possono ottenere lo *status* di corporazioni di diritto pubblico e avere così le stesse facoltà di cui dispongono le chiese, fra cui quella di tassare i propri membri e di essere presenti nel sistema scolastico nazionale. Addirittura, in applicazione del principio di eguaglianza tra confessioni religiose e organizzazioni filosofiche il *Land* della Bassa Sassonia ha stipulato una sorta di intesa con la federazione ateistica locale (Coglievina 2011), a riprova del fatto che gli ostacoli a un'estensione di tali strumenti risiede più in fattori politici che in impedimenti di tipo giuridico, superabili, come si vede, in via interpretativa facendo un uso logico del principio di eguaglianza.

Molte domande formulate nel nostro ordinamento dall'Unione degli Atei e degli Agnostici razionalisti si prestano a essere ricomprese entro questi schemi: l'assistenza morale non confessionale nelle strutture obbligate, la possibilità di disporre di luoghi idonei per le esequie non religiose, le agevolazioni economiche e tributarie, la possibilità di tenere insegnamenti del fatto religioso in una prospettiva non confessionale a scuola, sono tutte facoltà attribuite alle confessioni religiose che non sembrano avere attinenza specifica con il culto e ben potrebbero (dunque, dovrebbero) essere estese alle associazioni non confessionali che le vogliono esercitare.

Soprattutto, queste richieste investono la garanzia effettiva della libertà religiosa e non comportano alcuna forzatura delle norme costituzionali, semmai costituendo una prosecuzione del percorso tratteggiato dalla Corte costituzionale:

«quello (...) che prende avvio dalle esigenze degli individui in materia religiosa, per spiegare poi il ruolo delle organizzazioni di appartenenza, quali entità strumentali al soddisfacimento delle esigenze dei loro aderenti, e quindi per arrivare a dar conto della posizione di eguale libertà di tali organizzazioni»  
(Floris 2011, 106).

## **5. I casi emblematici.**

L'analisi dei casi emblematici che hanno dato luogo a decisioni giurisprudenziali interessanti per la condizione giuridica degli atei deve essere introdotta specificando che quasi mai la portata delle sentenze riguarda esclusivamente i non credenti. Ciò costituisce una riprova dell'indivisibilità della libertà di coscienza, pensiero e religione, dal momento che tutti i successi ottenuti a partire da iniziative di non credenti, sono diventati patrimonio giuridico di tutte le minoranze religiose, che spesso, peraltro, agivano congiuntamente.

Un caso emblematico è quello dell'ora di religione: il diritto a non essere obbligati a fare altro in alternativa o quello di assentarsi in quell'ora dall'edificio scolastico, pur essendo stato riconosciuto a seguito di iniziative di cittadini atei, è esercitabile anche dai credenti di altre confessioni nonché, naturalmente, dagli stessi cattolici che non vogliono un supplemento di catechismo negli edifici scolastici pubblici. Ma lo stesso discorso si



potrebbe fare per le iniziative riguardanti la rimozione del crocifisso dalle aule scolastiche e per quasi tutte le altre iniziative che hanno visto protagonisti cittadini non credenti, quasi sempre facenti parte dell'Unione degli Atei e degli Agnostici razionalisti, che sicuramente può essere considerata oggi il più importante ente esponenziale dei non credenti in Italia.

### **5.1. La problematica dei simboli religiosi.**

**Legislazione:** Cost. 2, 3, 13, 19 – d.lgs. 23.3.2006, n. 109 – r.d. 30.4.1924, n. 965 – r.d. 26.4.1928, n. 1297  
**Bibliografia:** Bin-Brunelli-Pugiotto-Veronesi 2004 – Ceccanti 2004 – Colaianni 2006 – Randazzo 2008 – Romboli 2010 – Puppink 2012

Il *Caso Montagnana* rappresenta il primo caso importante di non credente che agisce a tutela della laicità dello Stato per rivendicare la necessità di neutralità nei confronti delle opzioni religiose o irreligiose dei cittadini, che si sarebbe dovuta concretizzare nella assenza di simboli religiosi nei luoghi ove i pubblici poteri esercitano le pubbliche funzioni (Di Cosimo 2000b, 1130). Rifiutandosi di prestare il proprio ufficio di scrutatore in ragione dell'assenza della rimozione da tutti i seggi elettorali dei crocifissi, il Montagnana veniva condannato nei primi due gradi di giudizio, per poi essere invece assolto in Cassazione con una sentenza che recava nella motivazione un'importante svolgimento e applicazione delle decisioni della Corte costituzionale che avevano riconosciuto l'esistenza e fatto applicazione del principio di laicità dello Stato:

«[il principio di imparzialità] si pone come condizione e limite del pluralismo, nel senso di garantire che il luogo deputato al conflitto tra i sistemi indicati sia neutrale e tale permanga nel tempo (...) la rimozione del simbolo religioso del crocifisso da ogni seggio elettorale, che è la condizione a cui l'odierno ricorrente aveva subordinato l'espletamento della funzione di scrutatore – pubblico ufficiale imparziale, si muove lungo questo solco tracciato dalla giurisprudenza costituzionale in termini di laicità e pluralismo, reciprocamente implicantisi»  
(Cass. pen., sez. IV, 1 marzo 2000, n. 4273, in *Quad. dir. pol. eccl.*, 2000, 3, 846).

A fronte di tale assunto più recentemente la giurisprudenza di merito, in ossequio alla tradizione, abbia ribadito che:

«Non è ravvisabile alcuna violazione della libertà religiosa e di pensiero, del principio di uguaglianza, del diritto alla riservatezza nella mera esposizione di un simbolo come il crocifisso, nel quale notoriamente si identifica ancora oggi sotto il profilo spirituale, la larghissima maggioranza dei cittadini italiani, sicché, in assenza di qualsivoglia divieto normativo, la presenza dello stesso nelle aule scolastiche, anche ove adibite a seggi elettorali, costituisce semplicemente la testimonianza di tale diffuso sentimento, senza alcuna valenza discriminatoria nei confronti delle altre religioni e delle più diverse correnti di pensiero, la cui libera professione è, senza alcun dubbio, consentita e garantita dallo Stato»  
(Trib. Napoli, 26 marzo 2005, *DF*, 2006, 1, 157).

Il *Caso Lautsi*, rappresenta l'altro caso emblematico in questa materia, che pure ha visto iniziative di credenti mussulmani (*Caso Smith*) o di credenti senza appartenenza (*Caso Tosti*), dal momento che la signora Soile Lautsi, non credente e socia U.A.A.R., ha agito per tutelare i diritti suoi e dei suoi figli, che voleva educare alla laicità e al pluralismo in applicazione del proprio diritto e dovere di educazione riconosciuto costituzionalmente e convenzionalmente.

La vicenda ha dato luogo a cinque decisioni, due dei giudici amministrativi, una della Corte costituzionale e due della Corte europea dei diritti dell'uomo.

I giudici amministrativi, attraverso l'*escamotage* retorico della considerazione del crocifisso come simbolo culturale, hanno escluso la lesione del principio di laicità dello Stato che sarebbe stata determinata, per la signora Lautsi, dalla presenza del crocifisso nelle aule scolastiche (si vedano Tar Veneto, 22 marzo 2005, n. 1110, *FI*, 2005, III, 329; Cons. St., sez. VI, 13 febbraio 2006, n. 556, *FI*, 2006, III, 181).

In particolare si nota la motivazione, di impronta tradizionalista, espressa dal Consiglio di Stato:

«È evidente che il crocifisso è esso stesso un simbolo che può assumere diversi significati e servire per intenti diversi; innanzitutto per il luogo ove è posto. (...) In una sede non religiosa, come la scuola, destinata all'educazione dei giovani, il crocifisso potrà ancora rivestire per i credenti i suaccennati valori religiosi, ma per credenti e non credenti la sua esposizione sarà giustificata e assumerà un significato non discriminatorio sotto il profilo religioso, se esso è in grado di rappresentare e di richiamare in forma sintetica immediatamente percepibile e intuibile (al pari di ogni simbolo) valori civilmente rilevanti, e segnatamente quei valori che soggiacciono e ispirano il nostro ordine costituzionale, fondamento del nostro convivere civile. In tal senso il crocifisso potrà svolgere, anche in un orizzonte "laico", diverso da quello religioso che gli è proprio, una funzione simbolica altamente educativa, a prescindere dalla religione professata dagli alunni. Ora è evidente che in Italia, il crocifisso è atto a esprimere, appunto in chiave simbolica ma in modo adeguato, l'origine religiosa dei valori di tolleranza, di rispetto reciproco, di valorizzazione della persona, di affermazione dei suoi diritti, di riguardo alla sua libertà, di autonomia della coscienza morale nei confronti dell'autorità, di solidarietà umana, di rifiuto di ogni discriminazione, che connotano la civiltà italiana. Questi valori, che hanno impregnato di sé tradizioni, modo di vivere, cultura del popolo italiano, soggiacciono ed emergono dalle norme fondamentali della nostra Carta costituzionale, accolte tra i "Principi fondamentali" e la Parte I della stessa, e, specificamente, da quelle richiamate dalla Corte costituzionale, delineanti la laicità propria dello Stato italiano. Il richiamo, attraverso il crocifisso, dell'origine religiosa di tali valori e della loro piena e radicale consonanza con gli insegnamenti cristiani, serve dunque a porre in evidenza la loro trascendente fondazione, senza mettere in discussione, anzi ribadendo, l'autonomia (non la contrapposizione, sottesa a una interpretazione ideologica della laicità che non trova riscontro alcuno nella nostra Carta fondamentale) dell'ordine temporale rispetto all'ordine spirituale, e senza sminuire la loro specifica "laicità", confacente al contesto culturale fatto proprio e manifestato dall'ordinamento fondamentale dello Stato italiano. Essi, pertanto, andranno vissuti nella società civile in modo autonomo (di fatto non contraddittorio) rispetto alla società religiosa, sicché possono essere "laicamente" sanciti per tutti, indipendentemente dall'appartenenza alla religione che li ha ispirati e propugnati» (Cons. St., sez. VI, 13 febbraio 2006, n. 556).

La Corte costituzionale, invece, ha escluso di potersi pronunciare in ragione dell'assenza di norme di rango primario nella disciplina della materia (Corte cost., ord. 15 dicembre 2004, n. 389, *FI*, I, 1).

Le due sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo hanno invece proposto, seppure in maniera diversa anche se non propriamente opposta, all'attenzione degli studiosi la problematica del rapporto fra un simbolo religioso e il principio di laicità dello Stato: la sezione 2° della Corte aveva giudicato che:

«La Corte non vede come l'esposizione, nelle aule scolastiche delle scuole pubbliche, di un simbolo che è ragionevole associare al cattolicesimo (la religione maggioritaria in Italia) potrebbe servire il pluralismo educativo che è essenziale alla conservazione di una "società democratica" così come concepita dalla Convenzione, pluralismo che è stato riconosciuto dalla Corte costituzionale nel diritto interno» (CEDU, sez. II, 3 novembre 2009, *Lautsi c. Italia*, ric. n. 30814/06).

Con tale pronuncia, «la Corte si pone *nei panni degli altri*: dei credenti in diverse religioni e dei non-credenti, tutti *oggettivamente* discriminati dalla presenza del simbolo di una religione non propria; tutti fatti sentire in condizioni di minorità rispetto ai credenti della religione simboleggiata, con conseguente violazione del dovere di equidistanza e neutralità che discende dal principio di laicità dello stato; tutti lesi nel loro diritto alla libertà religiosa in quanto *libertà negativa*, rispetto al quale i *desiderata* dei credenti, ancorché storicamente e numericamente maggioritari, e le considerazioni di opportunità devono cedere» (Chiassoni 2010, 10; Cortese-Mirante 2009, 269).

Condannando dunque lo Stato italiano al pagamento di un risarcimento del danno determinato dalla lesione della libertà di pensiero, coscienza e religione degli alunni, nonché della libertà educativa dei genitori (che è fraseggiata, nell'art. 2 del protocollo addizionale n. 1 della CEDU nel senso del diritto dei genitori di provvedere all'educazione e all'istruzione secondo le loro convinzioni, religiose, filosofiche e pedagogiche). Neutralità dunque della pubblica funzione in ragione della pari dignità di tutte le credenze. L'esposizione di un simbolo religioso avrebbe munito quel credo religioso agli occhi degli alunni di una patente di preferenza da parte dello Stato per gli individui che lo professassero.

Diversa è stata poi la soluzione data dalla Grande Camera: in una decisione che pure contempla varie opinioni concorrenti e dissenzienti, la Corte non ha messo in dubbio la natura religiosa del simbolo, ma ha ritenuto lo stesso come "passivo" (par. 72) e quindi non idoneo, di per sé solo, a tradursi in una forma di proselitismo illecito. Per questo motivo ha ritenuto di fare applicazione del margine di apprezzamento lasciando allo Stato la scelta in ordine all'esposizione e ha conseguentemente riformato la decisione precedente (CEDU, 18 marzo 2011, *Lautsi c. Italia*, ric. n. 30814/06).

«La Corte ritiene inoltre che il crocifisso è soprattutto un simbolo religioso. I giudici nazionali sono giunti alla stessa conclusione e, in ogni caso il governo non l'ha contestato. La questione se il crocifisso abbia altri significati al di là del suo simbolismo religioso non è decisiva in questa fase del giudizio. Non ci sono prove dinanzi alla Corte che l'esposizione di un simbolo religioso sulle pareti dell'aula possa influire sugli studenti e quindi non si può ragionevolmente affermare che esso abbia o meno un effetto sui giovani le cui convinzioni sono ancora in fase di formazione. (...) La Corte ritiene che la decisione o meno di perpetuare una tradizione rientra in linea di massima nel margine di apprezzamento dello Stato convenuto. La Corte deve inoltre tener conto del fatto che l'Europa è segnata da una grande diversità tra gli Stati di cui si compone, in particolare nel campo dello sviluppo culturale e storico. Sottolinea, tuttavia, che il riferimento ad una tradizione non può esonerare uno Stato contraente dall'obbligo di rispettare i diritti e le libertà sanciti nella Convenzione e nei suoi protocolli»

(CEDU, Grande Camera, 18 marzo 2011, *Lautsi c. Italia*, ric. n. 30814/06, par. 66-68).

È importante però sottolineare come la Corte di Cassazione, nel *Caso Tosti*, abbia di recente affermato che:

«sul piano teorico il principio di laicità è compatibile sia con un modello di equiparazione verso l'alto (laicità per addizione) che consenta ad ogni soggetto di vedere rappresentati nei luoghi pubblici i simboli della propria religione, sia con un modello di equiparazione verso il basso (laicità per sottrazione)»

e che, comunque, una eventuale scelta legislativa nel senso dell'esposizione di simboli religiosi nelle strutture pubbliche

«presuppone che siano valutati una pluralità di profili, primi tra tutti la praticabilità concreta ed il bilanciamento tra l'esercizio della libertà religiosa da parte degli utenti di un luogo pubblico con l'analogo esercizio della libertà religiosa negativa da parte dell'ateo o del non credente, nonché il

bilanciamento tra garanzia del pluralismo e possibili conflitti tra una pluralità di identità religiose tra loro incompatibili»

(Cass. pen., sez. un., 14 marzo 2011, n. 5924, *FI*, 2011, I, 1043 ss.).

Come si vede, dunque, la questione è sempre aperta e la tutela della non credenza è uno degli indici che dovrebbero far propendere per soluzioni da “laicità per sottrazione”.

## **5.2. L'ora di religione.**

**Legislazione:** Cost. 2, 3, 8, 13, 19, 31, 33 – d.lgs. 16.4.1994, n. 297, art. 309

**Bibliografia:** Croce 2009 – Prisco 2009 – Croce 2010 – Pacillo 2010 – Serra 2012

Come è noto, il principio di laicità dello Stato venne dichiarato dalla Corte costituzionale su una questione originata da una serie di cause di cittadini, anche non credenti, che rifiutavano l'obbligo di frequentare un'ora in alternativa a quella di religione; il giudice delle leggi specificò che

«La previsione come obbligatoria di altra materia per in non avvalentisi sarebbe patente discriminazione a loro danno, perché proposta in luogo dell'insegnamento di religione cattolica, quasi corresse tra l'una e l'altro lo schema logico dell'obbligazione alternativa, quando dinanzi all'insegnamento di religione si è chiamati ad esercitare un diritto di libertà costituzionale non degradabile, nella sua serietà ed impegnatività di coscienza, ad opzione tra equivalenti discipline scolastiche»

(Corte cost., 12 aprile 1989, n. 203, *GiC*, 1989, 902).

Salvò dunque l'art. 9 della legge 25 marzo 1985, n. 121, di esecuzione dell'Accordo di riforma del concordato lateranense, ma solo in ragione del fatto che interpretata così la disposizione non ci sarebbe stata alcuna discriminazione e dunque non sarebbe stato leso il principio di laicità dello Stato.

Due anni più tardi trasse un ulteriore diritto da tale principio, ossia non solo il diritto di non fare nulla in alternativa all'ora di religione, ma pure quello di assentarsi dall'edificio scolastico (Corte cost., 14 gennaio 1991, n. 13, *GiC*, 1991, 77).

A fronte di questi dettami del giudice delle leggi la prassi ha visto, in special modo dopo la riforma della scuola di fine anni '90 e l'introduzione del c.d. credito scolastico, un recupero surrettizio della alternatività fra gli impegni scolastici, dal momento che si è considerata passibile di valutazione, e quindi di incidenza sul punteggio finale, la frequenza dell'ora di religione e dell'ora alternativa, frustrando così quel diritto di assentarsi riconosciuto dalla giurisprudenza costituzionale.

Ne è nato un contenzioso che ha visto a fianco dell'U.A.A.R. tutte o quasi le confessioni di minoranza: le ordinanze ministeriali che ogni anno provvedono a sancire che gli insegnanti di religione partecipino a pieno titolo agli scrutini sono state ritenute legittime dal Consiglio di Stato con argomenti piuttosto discutibili (Cons. St., sez. VI, 7 maggio 2010, n. 2749, *CorrG.*, 2010, 10, 1351).

«Ai fini dell'attribuzione del credito scolastico deve essere valutata tutta l'attività scolastica dell'alunno, ivi compreso il profitto conseguito in relazione all'insegnamento della religione cattolica o alle attività didattiche formative alternative. Si tratta infatti di corsi che diventano obbligatori in seguito alla scelta fatta, e che pertanto non possono essere esclusi dalla valutazione dell'interesse e del profitto con il quale l'alunno li ha seguiti. Ciò non implica alcuna discriminazione a carico degli alunni che hanno scelto di non avvalersi dell'insegnamento della religione cattolica e che non abbiano optato per insegnamenti alternativi: questi hanno infatti le medesime possibilità di raggiunge-



re il massimo punteggio in sede di attribuzione del credito scolastico, rispetto agli studenti che scelgono l'ora di religione o gli insegnamenti alternativi»

Conseguentemente, si è rilevato che:

«L'ordinanza ministeriale che consente la partecipazione agli scrutini degli esami di maturità dei docenti di religione cattolica o di attività alternative non discrimina gli studenti che decidono di non avvalersi di tali insegnamenti. Coloro che non seguono tali materie hanno, infatti, le stesse possibilità di raggiungere il massimo punteggio in sede di attribuzione del credito scolastico rispetto agli studenti che seguono l'ora di religione o gli insegnamenti alternativi» (Cons. St., sez. VI, 7 maggio 2010, n. 2749).

Il supremo consesso, nella sua motivazione, ha fatto pure cenno a un dovere per lo Stato di attivare l'ora alternativa, dovere, che in realtà non è tratto da alcuna norma giuridica. Ciononostante, pare interessante notare come il Tribunale di Padova, basandosi proprio su tali asserzioni del Consiglio di Stato, abbia riconosciuto il diritto al risarcimento del danno da mancata attivazione dell'ora alternativa, sulla base di questa motivazione:

«le prescrizioni indicate, pur non avendo rango normativo, vincolino la discrezionalità della p.a. che deriva dalle norme di cui all'Accordo del 1984 e dal d.lgs. n. 297/1994 (...) costituiscono atti con i quali la pubblica amministrazione vincola la propria attività nel senso di rendere obbligatoria l'offerta dei corsi alternativi all'insegnamento religioso. Da esse si trae la considerazione per cui sussiste un vero e proprio obbligo per la p.a. di attivare gli insegnamenti alternativi a fronte del quale si pone una posizione di diritto soggettivo dello studente di poter frequentare detti corsi». (Trib. Padova, 30 luglio 2010, [www.olir.it](http://www.olir.it)).

### **5.3. Il c.d. "sbattezzo".**

**Legislazione:** Cost. 2, 3, 13, 19 – d.lgs. 30.6.2003, n. 196

**Bigliografia:** Berlingò 2000 – Busnelli-Navarretta 2000 – Boni 2001 – Dalla Torre 2001 – Cimbalo 2011

Il caso del c.d. "sbattezzo" rappresenta una delle campagne di maggior forza della propaganda dell'U.A.A.R. anche se, naturalmente, si basa su profili di tutela individuale. La battaglia legale, sotto questo profilo, era stata inaugurata addirittura nel 1958 da Aldo Capitini con una lettera all'Arcivescovo di Perugia nella quale egli rendeva nota la sua volontà di non essere più considerato e contato tra i battezzati cattolici: il fine non era solo quello di non essere annoverato tra i cattolici a fini statistici, ma soprattutto quello d'impedire che sulla sua persona venissero esercitati atti giurisdizionali da parte dell'autorità ecclesiastica (Cimbalo 2011). Molte richieste furono poi promosse dalla ormai defunta Associazione per lo sbattezzo, la cui iniziativa è stata ripresa dall'Unione degli Atei.

Nel 1999, il Garante per la privacy così rispose a una richiesta di intervento di un cittadino ateo per la cancellazione dal registro dei battezzati:

«È anzitutto infondato il rilievo secondo cui sarebbe violato l'art. 13, 1° co., lett. c), n. 3, della legge n. 675/1996, per il quale l'interessato ha diritto a ottenere "l'aggiornamento, la rettificazione, ovvero qualora vi abbia interesse, l'integrazione dei dati"; ciò in quanto la questione sollevata non riguarda (salvo quello che si dirà nel prosieguo) né dati non aggiornati, né dati inesatti o incompleti, essendo piuttosto riferita a dati che si intenderebbe eliminare sotto il profilo della loro materiale esistenza. Ai sensi dell'art. 13, 1° co., lett. c), n. 2, della legge n. 675/1996, poi, la cancellazione dei dati può essere richiesta solo quando questi siano trattati in violazione di legge o la loro conservazione non sia necessaria in relazione agli scopi per i quali essi sono stati raccolti e trattati. Verificato che la pretesa del ricorrente non è fondata sotto questo primo profilo in quanto i dati

relativi all'avvenuto battesimo del ricorrente non risultano trattati in violazione di legge e rientrano nelle pertinenti attività della confessione religiosa, un eventuale fondamento giuridico della pretesa del ricorrente potrebbe semmai risiedere nelle motivazioni che sono alla base della loro conservazione. Tuttavia, a tale proposito, precisato che il battesimo non è solo un atto di carattere confessionale, ma anche un atto giuridico costitutivo che segna l'ingresso di una persona nella Chiesa cattolica, va osservato che la sua registrazione, non costituisce solo un dato relativo all'aderente, ma rappresenta un aspetto della vita (ed anche un dato) del soggetto o dell'organismo che lo detiene. In altre parole, la Chiesa, al pari, ad esempio, di quanto può avvenire per varie entità associative, non può cancellare la traccia di un avvenimento che storicamente l'ha riguardata se non a costo di modificare la stessa rappresentazione della propria realtà. La questione assume peraltro un rilievo particolare, tenuto conto del fatto che i registri dei battezzati rientrano fra i registri ufficiali della Chiesa cattolica e, quindi di un ordinamento "indipendente e sovrano" rispetto a quello dello Stato italiano, così come previsto dall'art. 7 della Costituzione. L'aspirazione degli interessati a veder correttamente rappresentata la propria immagine in relazione alle proprie convenzioni originarie o sopravvenute, può semmai essere idoneamente soddisfatta da misure diverse dalla pura cancellazione, con le quali gli stessi possono ottenere dai titolari o dai responsabili che i dati da essi detenuti acquistino un diverso significato. In questa prospettiva, tenuta ferma la necessità di rendere comunque inequivocabile la volontà dell'interessato, per quanto riguarda le modalità pratiche attraverso le quali soddisfare le richieste di rettificazione, deve farsi riferimento alla specifica tipologia degli atti che vengono in esame. In alcuni casi, ad esempio, potrà ritenersi praticabile, ad esempio, una semplice annotazione a margine del dato da rettificarsi, mentre, in altri, può essere più idoneo inserire o allegare la richiesta di rettifica agli atti in questione. Una volta preso atto della volontà dell'interessato di abbandonare una determinata comunità, ne discende l'impossibilità di continuare a considerare la persona in questione come ancora appartenente al gruppo, all'associazione o, nel caso specifico, alla confessione religiosa. Tale considerazione impedisce, ad esempio, per eventuali attività (anche statistiche) che dovessero compiersi successivamente a detta manifestazione di volontà, di continuare a considerare la persona fra gli aderenti alla comunità. Viceversa, per quanto riguarda eventuali rilevazioni statistiche già effettuate, la lettura complessiva del dettato normativo dei decreti di completamento della disciplina sulla riservatezza, induce a ritenere sufficiente la semplice annotazione delle modifiche ed integrazioni richieste dall'interessato, sempre che tali operazioni non producano effetti significativi sul risultato statistico o della ricerca (per una recente tendenza dell'ordinamento in tal senso, si veda, ad esempio, l'art. 21 *bis*, 2° co., l. n. 675/1996, introdotto dall'art. 9 del d.lgs. 30 luglio 1999, n. 281; l'art. 6 *bis*, 8° co., d.lgs. 6 settembre 1989, n. 322, introdotto dallo stesso d.lgs. n. 281/1999; l'art. 5, 2° co., d.lgs. 30 luglio 1999, n. 282). In conclusione, il registro di battesimo, in riferimento ad una persona che si professa atea, non contiene dati trattati illecitamente, né notizie inesatte o incomplete, documentando il registro un fatto correttamente rappresentato, da considerare nella sua singolarità e cioè come rappresentazione di un evento (il battesimo) realmente avvenuto. Il diritto di opposizione per motivi legittimi potrebbe essere semmai esercitato nei riguardi di specifiche, ulteriori, utilizzazioni di dati relativi all'appartenenza religiosa dalle quali l'opponente ritenga di ricevere pregiudizio, tenendo peraltro presenti le regole interne e le idonee garanzie che talune confessioni religiose determinano al proprio interno in relazione ai trattamenti effettuati (art. 5 d.lgs. 11 maggio 1999, n. 135, che ha modificato la precedente formulazione dell'art. 22 della legge 675/1996). Resta peraltro impregiudicato il diritto del ricorrente di far integrare a sua richiesta la complessiva documentazione che lo riguarda, anche senza che sia necessaria una specifica indicazione delle relative ragioni che sono alla base di tale istanza. Posto che l'autonomia istituzionale delle confessioni religiose prive di intesa con lo Stato si estende anche alla materia disciplinare la giurisdizione statale è limitata all'accertamento del rispetto del diritto di difesa nel suo nucleo essenziale costituito dal contraddittorio ancorché in modo non necessariamente consonante con le prescrizioni dell'ordinamento civilistico» (Autorità Garante Privacy, 13 settembre 1999, *Quad. dir. pol. eccl.*, 2000, 3, 876 ss.).

Veniva dunque riconosciuto il diritto non alla cancellazione, ma alla annotazione sui registri dei battezzati della propria volontà di non essere più considerato aderente alla confessione cattolica. Diritto che è stato poi inserito nel Decreto Generale della

Conferenza Episcopale Italiana del 30 ottobre 1999 (*Disposizioni per la tutela del diritto alla buona fama e alla riservatezza*) (all'art. 2 par. 7).

In senso conforme alla determinazione del Garante si può vedere anche la decisione del Tribunale di Padova, a cui era ricorso il predetto cittadino al fine di ottenere il provvedimento di cancellazione richiesto. Secondo il Tribunale patavino infatti

«la registrazione dell'atto di battesimo e la sua conservazione nei libri parrocchiali non pregiudicano minimamente la libertà religiosa dell'attore - non impedendogli di liberamente abiurare la fede cattolica, né ostacolando nella pubblica professione di ateismo e nell'attività militante da lui praticata in quella direzione - e neppure mortificano la sua dignità personale (...) [le registrazioni] - quali documentazioni di un fatto storico - [non] violano il suo diritto a revocare la propria appartenenza alla Chiesa cattolica ed a far risultare ciò anche pubblicamente, posto che egli ha ottenuto - in conformità alle vigenti norme dell'ordinamento canonico (v. art. 2, par. 9 del decreto della CEI 20 ottobre 1999) - che la sua lettera, con la richiesta di cancellazione, venisse allegata all'atto di battesimo e conservata nel registro»

(Trib. Padova, sez. I, 29 maggio 2000, n. 3722, *Quad. dir. pol. eccl.*, 2000, 874).

Ulteriori provvedimenti del Garante hanno sancito il diritto di vedere annotata tale volontà nell'atto di confermazione qualora non si conosca la parrocchia dove si è stati battezzati, nonché il diritto al risarcimento delle spese da parte della parrocchia, quando lo "sbattezzando" è costretto a ricorrere al Garante in seguito all'indisponibilità a dar corso alla sua richiesta.

#### **5.4. Visite pastorali e funzioni liturgiche nelle scuole e nei luoghi di lavoro.**

Molte iniziative dei non credenti si sono concretizzate nella diffide ai dirigenti scolastici dal programmare visite pastorali da parte del Vescovo nelle scuole pubbliche o dal far celebrare funzioni liturgiche della confessione maggioritaria in Italia. In un caso, si è addivenuti a un contenzioso amministrativo che ha visto per lo meno un importante, benché scontato, riconoscimento dell'U.A.A.R come soggetto esponenziale degli interessi dei non credenti in Italia: il contenzioso era stato originato dalla programmazione, da parte del Vescovo di Padova, di un ciclo di visite pastorali in alcune scuole. Il Tar, nella causa sull'impugnazione del silenzio seguito alla diffida dell'associazione, non riconobbe la legittimazione ad agire della stessa. Il Consiglio di Stato, non mancando di sottolineare la totale infondatezza della decisione del giudice di prime cure, ha invece statuito che

«l'associazione ricorrente, qualificata associazione di promozione sociale ai sensi della legge n. 383/2000 ed iscritta al relativo registro in forza di decreto ministeriale, ha infatti la capacità, ai sensi dell'art. 27 della legge citata, di promuovere azioni giurisdizionali a tutela dell'interesse dell'associazione, e quindi di ricorrere in sede giurisdizione amministrativa per l'annullamento di atti illegittimi lesivi degli interessi collettivi relativi alle finalità generali perseguite dall'associazione. Poiché scopo dell'associazione, ente esponenziale di interessi collettivi acefali, è la tutela dei non credenti a subire alcun tipo di discriminazione, nessun rilievo, contrariamente a quanto ha ritenuto il Tar, ha la circostanza della mancata emersione di un soggetto che sia concretamente leso dal provvedimento impugnato, nell'ambito territoriale nel quale il provvedimento stesso è destinato ad avere effetto»

(Cons. St., VI sez., 6 aprile 2010, n. 1911, *www.olir.it*).

Non ha però mancato di riproporre l'argomento culturale utilizzato nella questione dei simboli religiosi per "disinnescare" l'illiceità del consenso del consiglio d'istituto nei confronti di tali visite in rapporto con il principio di laicità dello Stato, dal momento che:

«non può riconoscersi un effetto discriminatorio nei confronti dei non appartenenti alla religione cattolica, dal momento che, indipendentemente dalla qualificazione contenuta nel *codex iuris canonici*, sottolineata dai ricorrenti e che ha invece valore limitato all'ordinamento al quale si riferisce, la visita programmata non può essere definita attività di culto, né diretta alla cura delle anime secondo la definizione contenuta nell'art. 16 legge n. 222/1985, ma assume piuttosto il valore di testimonianza culturale, tesa a evidenziare i contenuti della religione cattolica sotto il profilo della opportuna conoscenza, così come sarebbe nel caso di un diverso credo religioso o spirituale».

Piuttosto discutibile appare in realtà l'assunto del supremo consesso, dal momento che finisce per sovrapporre un proprio giudizio a quello dello dell'ordinamento canonico sulla natura di un atto che per il principio di distinzione degli ordini, corollario del principio di laicità, dovrebbe essere inibito allo Stato.

### **5.5. La richiesta di intesa con lo Stato da parte dell'U.A.A.R.**

**Bibliografia:** D'Andrea 2003 – Mancuso 2010 – Bilotti 2011 – Pasquali Cerioli 2012

Il problema dell'accesso all'Intesa per le associazioni non confessionali (ma anche per le altre confessioni religione, v. il capitolo precedente), come abbiamo visto, è un problema centrale nel nostro ordinamento a causa dei privilegi non attinenti alla materia strettamente religiosa, che tali atti attribuiscono, per mezzo della legge di recepimento, ai soggetti stipulanti.

L'Intesa è dunque divenuta il veicolo per accedere a un'eguale libertà nella libertà religiosa da parte delle organizzazioni non confessionali, dal momento che tramite essa sarebbe possibile, come già sottolineato in precedenza, poter contar su maggiori finanziamenti pubblici, poter portare la propria attività nelle strutture "totalizzanti" e nelle scuole pubbliche, ecc. Poter dunque giocare, se non ad armi pari, la "partita culturale" in condizioni di maggiore eguaglianza.

Da questo punto di vista, ci sono degli ostacoli piuttosto forti al riconoscimento di un diritto all'Intesa, dal momento che sembra impossibile vincolare gli atti dei soggetti intervenienti, cioè il Governo e il Parlamento: come sancire un obbligo del Governo di stipulare un'Intesa? E come, soprattutto, sancire (e poi garantire giurisdizionalmente) un obbligo del Parlamento di legiferare? L'unica via percorribile sembrerebbe il sindacato di eguaglianza del giudice costituzionale, ma osta all'emanazione di sentenze additive una legge generale in materia, essendo pressoché impossibile tecnicamente trasformare una legge di recepimento di un'intesa in un provvedimento rivolto ad altri soggetti.

Le difficoltà, come evidenziato nel contributo del capitolo precedente cui si rinvia, riguardano pure l'estendibilità della nozione di confessione religiosa sino alla ricomprensione dell'Unione degli Atei, sforzo ermeneutico sicuramente molto arduo. Vi è da dire, comunque, che una soluzione di questo tipo sarebbe auspicabile: in fondo, non mancano esempi di considerazione come confessione religiosa di soggetti che non si autorappresentano come tali (l'Unione delle Comunità Ebraiche, che si è autorappresentata come tale ai soli fini dell'effetto di ottenere l'Intesa), nonché di soggetti di cui è discutibile pure la natura religiosa, nel senso fatto proprio, almeno sino adesso, nel nostro ordinamento (l'Unione buddhista – nel buddhismo manca l'elemento della trascendenza che fino all'Intesa con tale Unione era stato considerato essenziale per il riconoscimento della qualifica di confessione religiosa). Insomma, anche in questo caso sembra che in realtà gli ostacoli tecnici possano essere superati facendo valere ragioni di effettività della tutela costituzionale (v. *retro* quanto argomentato a questo proposito in



materia di estensione delle discipline che non abbiano attinenza con le specificità confessionali).

Resta però il fatto che in assenza di una volontà politica sia molto difficile addivenire a una soluzione positiva della questione.

La recente sentenza del Consiglio di Stato intervenuta in argomento, e impugnata dal Governo in Cassazione per carenza di giurisdizione (si tratterebbe di un giudizio su atti politici), ha comunque segnato un passo avanti nella tutela di tutti i soggetti interessati all'Intesa: riformando la sentenza di primo grado che aveva escluso la giurisdizione in ragione della politicità degli atti governativi in questa materia (Tar Lazio, sez. I, 31 dicembre 2008, n. 12539, [www.giustizia-amministrativa.it](http://www.giustizia-amministrativa.it)), il supremo consesso ha invece stabilito che

«Nel quadro così delineato, anche l'accertamento preliminare se l'organizzazione richiedente sia o meno riconducibile alla categoria delle "confessioni religiose" non può essere ritenuto insindacabile, malgrado le indubbie difficoltà pratiche che può comportare, e per vero neanche connotato da ampia discrezionalità (se non, forse, da discrezionalità tecnica); ciò in quanto la capacità di ogni confessione, che lo richieda, di stipulare un'intesa costituisce corollario immediato dal principio di eguale libertà di cui al primo comma dell'art. 8, sicché non può ritenersi espressione di potere non sindacabile il riconoscimento dell'attitudine di un culto a stipulare accordi con lo Stato. Di conseguenza, quanto meno l'avvio delle trattative può addirittura considerarsi obbligatorio sol che si possa pervenire a un giudizio di qualificabilità del soggetto istante come confessione religiosa, salva restando da un lato la facoltà di non stipulare l'intesa all'esito delle trattative ovvero – come già detto – di non tradurre in legge l'intesa medesima, e dall'altro lato la possibilità, nell'esercizio della discrezionalità tecnica cui si è accennato, di escludere motivatamente che il soggetto interessato presenti le caratteristiche che le consentirebbero di rientrare tra le "confessioni religiose"»

(Cons. St., Sez. IV, 18 novembre 2011, n. 6083, [www.olir.it](http://www.olir.it)).

Come si vede, anche ammesso che la Cassazione non annulli tale sentenza accogliendo l'impostazione dell'Avvocatura dello Stato (e del giudice di primo grado), la sorte dell'accesso all'Intesa per l'Unione degli Atei dovrà comunque essere decisa nelle strette del giudizio su che cosa è o meno confessione religiosa e in quelle della discrezionalità politica di cui è connotato il sistema. Un sistema siffatto, comunque, non sembra possa essere in armonia con le direttive promananti dalla necessaria eguaglianza fra credenti e non credenti, anche sotto il profilo associativo, che si è argomentata in questo lavoro. L'eguaglianza di trattamento non può dipendere da scelte politiche.

«Vi è infatti una chiara connessione tra i principi costituzionali di eguale libertà di tutte le confessioni religiose (art. 8, 1° co.), di loro autonomia organizzativa (art. 8, 2° co.) e di bilateralità nella disciplina dei rapporti con lo Stato (art. 8, 3° co., anche in rapporto all'art. 7, 2° co.). La lettura offerta dal Consiglio di Stato, che raccoglie oggi alcune osservazioni anticipate da parte della dottrina, fa perno sul ruolo centrale dell'uguaglianza nella libertà (definita dalla sentenza "limite invalicabile") in favore di ogni confessione, costitutiva della "misura" di ogni altro diritto o facoltà loro riconosciuti. In quest'ottica, l'accesso al diritto negoziato, *unica* e *necessitata* fonte che la Costituzione prevede per la disciplina dei rapporti tra la Repubblica e gli ordinamenti religiosi (in quanto) organizzati, non può essere soggetto a valutazione "politicamente" discrezionale da parte pubblica. In caso contrario, infatti, si farebbe dipendere da una scelta governativa di mera opportunità l'accesso a uno strumento di libertà previsto dalla Costituzione, in chiave aperta e pluralistica, a beneficio di qualsivoglia realtà che abbia le caratteristiche soggettive (la cui sussistenza è da valutarsi oggettivamente, con discrezionalità tecnica) per goderne. In altre parole, l'accesso alla disciplina dei rapporti è un *diritto* di cui gode, in nome della sua *eguale libertà* rispetto a tutte le altre (è in questa prospettiva che dobbiamo leggere il paragone compiuto dal collegio ai rapporti con Chiesa cattolica e all'art. 7 Cost.), ogni confessione religiosa che, nell'ambito dell'*ulteriore diritto* alla sua organizzazione indipendente, abbia scelto di esercitarlo. Le

restrizioni al diritto di accedere alla disciplina bilaterale non possono essere arbitrarie o puramente discrezionali, ma debbono essere motivate sulla scorta di parametri precostituiti dal diritto, e dunque sindacabili da parte del giudice»  
(Pasquali Cerioli 2012, 8-9)

\*\* Assegnista di ricerca in Diritto pubblico comparato nel Dipartimento di Diritto pubblico "Andrea Orsi Battaglini" dell'Università degli studi di Firenze

Forum di Quaderni Costituzionali

stituzionali

## BIBLIOGRAFIA

Aa.Vv.

1970 *La Costituzione della Repubblica nei lavori preparatori dell'Assemblea Costituente*, Edizione curata dalla Camera dei deputati – Segretariato generale, Roma.

Bellini P.

1973 *Nuova problematica della libertà religiosa individuale nella società pluralistica*, in Aa.Vv., *Individuo, gruppi, confessioni religiose nello Stato democratico*, Giuffrè, Milano, 1130 ss.

1987 *Ateismo*, in *DI, DPub.*, I, Utet, Torino, 519 ss.

1996 *L'ateismo nel sistema delle libertà fondamentali*, in Id., *Saggi di diritto ecclesiastico italiano*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 211 ss.

Berlingò S.

2000 *Si può essere più garantisti del Garante? A proposito delle pretese di «tutela» dai registri di battesimo*, in *Quad. dir. pol. eccl.*, 1, 295 ss

Bertolini F.

2012 *Principio pattizio o obbligo del Governo di avviare le trattative per la stipula dell'intesa con la Confessione religiosa?*, [www.forumcostituzionale.it](http://www.forumcostituzionale.it) (12 aprile 2012)

Bilotti D.

2011 *L'Unione degli Atei e degli Agnostici Razionalisti (UAAR), membro associato della International Humanist and Ethical Union, come soggetto stipulante un'intesa con lo Stato, ex art. 8, III Cost.*, [www.statoechiese.it](http://www.statoechiese.it) (luglio 2011)

Bin R.

1996 *Libertà dalla religione*, in Bin R., Pinelli C. (a cura di), *I soggetti del pluralismo nella giurisprudenza costituzionale*, Giappichelli, Torino, 39 ss.

Bin R., Brunelli G., Pugiotto A., Veronesi P.

2004 *La laicità crocifissa ? Il nodo costituzionale dei simboli religiosi nei luoghi pubblici*, *Atti del Seminario Ferrara, 28 maggio 2004*, Giappichelli, Torino

Boni G.

2001 *Tutela rispetto al trattamento dei dati personali tra sovranità dello Stato e sovranità della Chiesa cattolica*, in *DF*, 4, 1686 ss.

Botta R.

1998 *Manuale di diritto ecclesiastico. Valori religiosi e società civile*, Giappichelli, Torino, 143 ss.

Busnelli F.D., Navarretta E.

2000 *Battesimo e nuova identità atea: la legge n. 675/1996 si confronta con la libertà religiosa*, in *Quad. dir. pol. eccl.*, 3, 855 ss.

Canonico M.

2012 *La stipulazione di intese con lo Stato: diritto delle confessioni religiose o libera scelta del Governo?*, [www.statoechiese.it](http://www.statoechiese.it) (23 aprile 2012)

Cardia C.

1973 *Ateismo e libertà religiosa nell'ordinamento giuridico, nella scuola, nell'informazione, dall'Unità ai giorni nostri*, De Donato, Bari

1998 *Religione (libertà di)*, ED, Agg. II, Giuffrè, Milano

2011 *Conclusioni. Evoluzione sociale, ateismo, libertà religiosa*, in *Quad. dir. pol. eccl.*, 213 ss.

Catalano G.

2007 *Il diritto di libertà religiosa*, Cacucci, Bari (ristampa dell'edizione del 1957)

Ceccanti S.

2004 *Il problema dei crocifissi: elogio del pragmatismo*, in *Quad. cost.*, 1, 137 ss.

Chiassoni P.

2010 *Diritti umani, avvocatura, filosofia: A Strategic Golden Braid*, in *GI*, 10, 2220 ss.

Cimbalo G.

2011 *Ateismo e diritto di farne propaganda tra dimensione individuale e collettiva*, in *Quad. dir. pol. eccl.*, 113 ss.

Coglievina S.

2011 *Il trattamento giuridico dell'ateismo nell'Unione europea*, in *Quad. dir. pol. eccl.*, 51 ss.

Colaianni N.

2000a *Tutela della personalità e diritti della coscienza*, Cacucci, Bari

2000b *Confessioni religiose*, ED, Agg. IV, Giuffrè, Milano

2006 *Eguaglianza e diversità culturali e religiose. Un percorso costituzionale*, Il Mulino, Bologna

2011 *Religioni e ateismi: una complexio oppositorum alla base del neo-separatismo europeo*, [www.statoechiese.it](http://www.statoechiese.it) (giugno 2011)

2012 *Le intese nella società multireligiosa: verso nuove disuguaglianze?*, [www.statoechiese.it](http://www.statoechiese.it) (28 maggio 2012)

Cortese F., Mirante S.

2009 *La CEDU e il crocifisso: prodromi, motivi e conseguenze di una pronuncia tanto discussa*, in *Dialoghi del Diritto, dell'Avvocatura, della Giurisdizione*, 2009, 3-4, 269 ss.

Corvaja F.

2002 *Rimedi giuridici contro il diniego di intesa con le confessioni religiose*, in *Quad. cost.*, 227 ss.

Croce M.

2009 *La sentenza del TAR Lazio sull'ora di religione: lo studente discriminato*, in *Quad. cost.*, 4, 910-913

2010 *Della violazione della Costituzione tramite ordinanze ministeriali (con la collaborazione del Consiglio di Stato): il caso dell'ora di religione*, [www.forumcostituzionale.it](http://www.forumcostituzionale.it)

Dalla Torre G.

1995 *Il fattore religioso nella Costituzione*, Giappichelli, Torino



2001 *Registro dei battesimi e tutela dei dati personali: luci ed ombre di una decisione*, in *GI*, I, 236

D'Andrea L.

2003 *Eguale libertà ed interesse alle intese delle confessioni religiose: brevi note a margine della sent. cost. n. 346/2002*, in *Quad. dir. pol. eccl.*, 3, 678 ss.

D'Avack P.A.

1974 a *Libertà di coscienza, di culto, di propaganda*, *ED*, XXIV, Giuffrè, Milano

1974 b *Libertà religiosa*, *ED*, XXIV, Giuffrè, Milano

Di Cosimo G.

2000 *Coscienza e Costituzione: i limiti del diritto di fronte ai convincimenti interiori della persona*, Giuffrè, Milano

2000b *Simboli religiosi nei locali pubblici: le mobili frontiere dell'opinione pubblica*, in *GiC*, II, 1130 ss.

Fedele P.

1963 *La libertà religiosa*, Giuffrè, Milano

Ferlito S.

2003 *Diritto soggettivo e libertà religiosa. Riflessioni per uno studio storico e concettuale*, ESI, Napoli

Ferrari S.

1995 *La nozione giuridica di confessione religiosa (come sopravvivere senza conoscerla)*, in Parlato V., Varnier G.B. (a cura di), *Principio pattizio e realtà religiose minoritarie*, Giappichelli, Torino, 19 ss.

1996 *L'articolo 19 della Costituzione*, in *PD*, 1996, 97 ss.

1997 *Libertà religiosa individuale ed uguaglianza delle comunità religiose nella giurisprudenza della Corte costituzionale*, in *GiC*, 3085 ss.

Filorama G.

2011 *Trasformazioni del religioso e ateismo*, in *Quad. dir. pol. eccl.*, 3 ss.

Finocchiaro F.

1977 *Art. 19*, in Branca G. (a cura di) *Commentario alla Costituzione*, Zanichelli-Soc. ed. Il Foro Italiano, Bologna-Roma

Fiorita N.

2007 *La disciplina della libertà religiosa: accontentarsi del male minore?*, in *Quad. cost.*, 118 ss.

2009 *Se Terni non è Valladolid*, [www.forumcostituzionale.it](http://www.forumcostituzionale.it) (6 luglio 2009)

Floris P.

2011 *Ateismo e Costituzione*, in *Quad. dir. pol. eccl.*, 87 ss.

Gismondi P.

1958 *L'interesse religioso nella Costituzione*, in *GiC*, 1221 ss.

Guazzarotti A.

- 2001 *Giudici e minoranze religiose*, Giuffrè, Milano
- 2007 *Nuove intese con le minoranze religiose e abuso della normazione simbolica*, in *Quad. cost.*, 4, 845 ss.
- 2008 *Art. 19*, in Bartole S., Bin R. (a cura di), *Commentario breve alla Costituzione*<sup>2</sup>, Cedam, Padova
- Jemolo A. C.
- 1952 *Le libertà garantite dagli artt. 8, 19 e 21 della Cost.*, in *Diritto ecclesiastico*, 393 ss.
- 1972 *I problemi pratici della libertà*<sup>2</sup>, Giuffrè, Milano
- Long G.
- 1996 *I capisaldi del dibattito alla Costituente*, in *PD*, 19 ss.
- Loprieno D.
- 2009 *La libertà religiosa*, Giuffrè, Milano
- Mancuso A.S.
- 2010 *L'attuazione dell'art. 8.3 della Costituzione. Un bilancio dei risultati raggiunti e alcune osservazioni critiche*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, [www.statoechiese.it](http://www.statoechiese.it), 38 (febbraio 2010).
- Martines T.
- 2000 *Libertà religiosa e libertà di formazione della coscienza*, in Id., *Opere*, IV, Giuffrè, Milano, 129 ss.
- Minois G.
- 2000 *Storia dell'ateismo*, Editori Riuniti, Roma, 576
- Musselli L.
- 1994 *Libertà religiosa e di coscienza*, *DI, DPub.*, IX, Utet, Torino
- Nussbaum M.
- 2009 *Libertà di coscienza e religione*, il Mulino, Bologna
- Onida F.
- 1995 *L'alternativa del diritto comune*, in Parlato V., Varnier G.B. (a cura di), *Principio pattizio e realtà religiose minoritarie*, Giappichelli, Torino, 61 ss.
- Origone A.
- 1950 *La libertà religiosa e l'ateismo*, in *Annali Triestini*, I, XX, Trieste.
- Orsi Battaglini A.
- 1988 «*L'astratta e infeconda idea*». *Disavventure dell'individuo nella cultura giuspubblicistica (a proposito di tre libri di storia del pensiero giuridico)*, in *Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno*, XVII, Giuffrè, Milano, 569 ss.
- Pacillo V.
- 2010 *L'insegnamento della religione concorre nell'attribuzione del credito scolastico. Con buona pace della libertà di coscienza*, in *CorrG.*, 10, 1351 ss.
- Parisi M.

2011 *Ateismo, neutralità dell'istruzione pubblica e pluralismo delle opzioni formative*, in *Quad. dir. pol. eccl.*, 127 ss.

Pasquali Cerioli J.

2012 *Il diritto all'avvio delle trattative per la stipulazione delle intese ex art. 8, 3° comma, Cost. (brevi note a Cons. Stato, sez. IV, sent. 18 novembre 2011, n. 6083)*, *www.statoechiese.it* (26 marzo 2012)

Petrangeli F.

2012 *L'approvazione delle nuove intese con le confessioni religiose: un percorso accidentato forse prossimo a conclusione*, *www.rivistaaic.it* (n. 1/2012)

Pizzorusso A.

1973 *Limitazioni della libertà religiosa derivanti dall'incerto regime giuridico dell'appartenenza alle diverse confessioni*, in Aa.Vv., *Individuo, gruppi, confessioni religiose nello Stato democratico*, Giuffrè, Milano, 1239 ss.

Prisco S.

2009 *Il Tar Lazio e i docenti della religione cattolica. Osservazioni a prima lettura*, *www.statoechiese.it* (14 settembre 2009)

Puppinck G.

2012 *Il caso Lautsi contro l'Italia*, *www.statoechiese.it* (13 febbraio 2012)

Randazzo B.

2008 *Diversi ed eguali: le confessioni religiose davanti alla legge*, Giuffrè, Milano, 397 ss.

Ravà A.

1959 *Contributo allo studio dei diritti individuali e collettivi di libertà religiosa nella Costituzione italiana*, Giuffrè, Milano

Ricca M.

2006 *Art. 19*, in Bifulco R., Celotto A., Olivetti M. (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, I, Utet, Milanofiori Assago

Rimoli F.

2006 *I diritti fondamentali in materia religiosa*, in Ridola P., Nania R. (a cura di), *I diritti costituzionali*, III, Giappichelli, Torino, 873 ss.

Romboli R.

2010 *In tema esposizione del crocifisso nelle aule scolastiche*, in *FI*, IV, 66

Ruffini F.

1992a *La libertà religiosa. Storia dell'idea*, Feltrinelli, Milano (ristampa dell'edizione del 1900)

1992b *La libertà religiosa come diritto pubblico subiettivo*, il Mulino, Bologna (ristampa dell'edizione del 1924)

Saraceni G.

1954 *Libertà religiosa e rilevanza civile dell'ordinamento canonico*, in *Diritto ecclesiastico*, I, 196 ss.

Serra B.

2012 *Insegnamento della religione cattolica, attività alternative e credito scolastico: note a margine di un lungo contenzioso amministrativo*, [www.statoechiese.it](http://www.statoechiese.it) (7 maggio 2012)

Tozzi V.

2011 *Le confessioni prive di intesa non esistono*, [www.statoechiese.it](http://www.statoechiese.it) (gennaio 2011)

2012 *Ripartizione delle competenze e limiti costituzionali della previsione delle intese fra confessioni religiose diverse dalla cattolica e lo Stato italiano*, [www.statoechiese.it](http://www.statoechiese.it) (21 maggio 2012)

Forum di Quaderni Costituzionali

stituzionali