

Il seguente articolo è un'anticipazione della rivista «Diritto e questioni pubbliche», n. 10/2010; la numerazione provvisoria non corrisponde a quella definitiva.

© 2010, *Diritto e questioni pubbliche*, Palermo.

Tutti i diritti sono riservati.

CORRADO DEL BÒ\*

*I risvolti della laicità\*\**

Le dimensioni ridotte, il tono pungente e lo stile di scrittura non paludato potrebbero spingere a considerare il libro di Michele Ainis, *Chiesa padrona*, l'ennesimo *pamphlet* polemico sul tema, oggi molto di moda in Italia, della laicità dello Stato. In un certo senso, *Chiesa padrona* è anche questo, e i primi tre capitoli in effetti autorizzano questa interpretazione: l'*incipit* del volume è infatti una collazione di eventi e cifre che da un lato testimoniano la continua ingerenza della Chiesa cattolica nelle vicende politiche italiane, dall'altro provano l'esistenza di non piccoli vantaggi economici che lo Stato italiano garantisce in varie forme alla struttura ecclesiastica che fa capo alla Curia romana.

Il testo è però anche e soprattutto un saggio di diritto costituzionale, e non a caso, dal momento che riproduce, con alcune modifiche e integrazioni, una relazione presentata dall'autore, docente all'Università di Roma Tre di Istituzioni di diritto pubblico, in un convegno accademico svoltosi a Napoli nel 2007<sup>1</sup>. La tesi costituzionale che Ainis argomenta nel testo è, in estrema sintesi, la seguente: l'art. 7 della Costituzione, nella parte in cui si citano i Patti Lateranensi<sup>2</sup>, è norma eccezionale (nel senso di derogatoria rispetto ad altre norme e principi di rango costituzionale) e, in quanto eccezionale, provvisoria (nel senso di limitata nel tempo). Ciò significa che tale capoverso ha esaurito i propri effetti per estinzione del suo oggetto, i Patti Lateranensi, i quali sono stati sostituiti (e non semplicemente modificati) dagli accordi di Villa Madama del 1984 che hanno dato vita al

\* Ricercatore di Filosofia del diritto, Università di Milano.

\*\* Nota a Michele Ainis, *Chiesa padrona. Un falso giuridico dai Patti Lateranensi a oggi*, Milano, Garzanti, 2009.

<sup>1</sup> Il testo della relazione, dal titolo *Laicità e confessioni religiose*, è disponibile all'URL: [http://www.astrid-online.it/Dossier-L3/AINIS\\_CONVEGNO-aic\\_26\\_10\\_07.pdf](http://www.astrid-online.it/Dossier-L3/AINIS_CONVEGNO-aic_26_10_07.pdf) (controllato il 24 dicembre 2009).

<sup>2</sup> Questo il testo dell'art. 7 della Costituzione: "Lo Stato e la Chiesa cattolica sono, ciascuno nel proprio ordine, indipendenti e sovrani. I loro rapporti sono regolati dai Patti Lateranensi. Le modificazioni dei Patti accettate dalle due parti, non richiedono procedimento di revisione costituzionale".

nuovo Concordato<sup>3</sup>. La speciale copertura che la Costituzione assicurerebbe alla Chiesa cattolica è dunque paragonabile, secondo Ainis, a “una legge che protegga una specie animale ormai scomparsa”<sup>4</sup> e la Chiesa cattolica non può in definitiva farvi leva per giustificare i propri privilegi attuali né *a fortiori* per richiederne di nuovi.

Anche se a prima vista mi appare convincente, non ho le competenze per entrare nel merito del ragionamento giuridico che Ainis porta a sostegno di questa tesi. Preferisco per questo soffermarmi su un’ulteriore possibile chiave di lettura, che si può ricavare dalla seconda metà del volume, in cui l’autore si impegna su un terreno non meno giuridico, ma con importanti addentellati filosofici: l’elaborazione di un “concetto ‘costituzionale’ di laicità”. Quest’opera ricostruttiva di Ainis mi sembra infatti una buona occasione per cercare di realizzare, attraverso una critica dei presupposti filosofici del suo discorso, un’analisi concettuale della nozione di laicità e delle sue implicazioni che non trascuri la riflessione giuridica senza tuttavia appiattirvi sopra.

Secondo Ainis, il concetto costituzionale di laicità è definito dal primo comma dell’art. 7 della Costituzione, in base al quale “lo Stato e la Chiesa cattolica sono, ciascuno nel proprio ordine, indipendenti e sovrani”<sup>5</sup>: è un concetto che si fonda, dunque, sulla “reciproca incompetenza dello Stato e della Chiesa”<sup>6</sup>. Questa incompetenza va intesa in senso giuridico, come incapacità di produrre atti dotati di effetti giuridici, tanto dello Stato sull’ordinamento ecclesiastico quanto della Chiesa cattolica sull’ordinamento italiano, e si traduce nel “separatismo come regola dei rapporti religiosi”<sup>7</sup>. Ainis individua nella laicità così intesa un risvolto negativo e un risvolto positivo. Il risvolto negativo “implica non tanto la neutralità delle nostre istituzioni, quanto piuttosto il loro ruolo attivo, in opposizione a qualsiasi ingerenza”<sup>8</sup>. In questo senso, la laicità serve a “impedire che l’agenda delle nostre istituzioni venga scritta sotto dettatura da questo o quel culto, da questa o quella religione”<sup>9</sup>.

Non è, a dire il vero, del tutto chiaro in quale senso preciso Ainis prenda le distanze da una nozione di laicità come neutralità, soprattutto se consideriamo la nozione di neutralità a cui egli fa riferimento e che è

<sup>3</sup> Come è noto, i Patti Lateranensi sono stati modificati dall’Accordo concordatario del 18 febbraio 1984, reso esecutivo con la legge 25 marzo 1985, n. 121.

<sup>4</sup> M. AINIS, *Chiesa padrona. Un falso giuridico dai Patti Lateranensi a oggi*, Milano, Garzanti, 2009, p. 7.

<sup>5</sup> *Ibid.*, p. 74.

<sup>6</sup> *Ibid.*, p. 76.

<sup>7</sup> *Ibid.*, p. 76.

<sup>8</sup> *Ibid.*, p. 89.

<sup>9</sup> *Ibid.*, pp. 90-1.

quella elaborata da E.W. Bockenförde, secondo il quale uno stato è religiosamente neutrale quando “in primo luogo, (...) non si identifica con nessuna religione o comunità religiosa né con le loro pretese; in secondo luogo, con la concessione della libertà religiosa esso offre alla religione spazio per esplicarsi, ma, in terzo luogo, le inibisce l’accesso alle istituzioni e agli uffici statali, come pure le impone di non respingere il principio della neutralità religiosa dello Stato stesso, ad esempio per la via della formazione della volontà politica a maggioranza”<sup>10</sup>. La neutralità così intesa da Bockenförde (ma rigettata da Ainis) sembra, in effetti, pressoché equivalente al risvolto negativo della laicità per come è stato costruito da Ainis; infatti, col suo suggerimento Ainis insiste su un aspetto – il ruolo “oppositivo” della laicità rispetto alle ingerenze religiose – implicito nell’idea della laicità come neutralità (alla Bockenförde): è proprio perché si vuole inibire alle religioni l’accesso alle istituzioni e agli uffici statali che ci si oppone apertamente alle loro ingerenze.

Al di là comunque di questo punto tutto sommato di dettaglio, appare più interessante – per i presupposti e le implicazioni concettuali che se ne possono ricavare – discutere il risvolto positivo della laicità, un risvolto che Ainis ricava da una lettura combinata dell’art. 3 e dell’art. 20 della Costituzione, secondo cui “la laicità impone una giustizia di risultato (...), impone di *alimentare* il pluralismo religioso prestando l’ausilio pubblico in soccorso delle confessioni minoritarie o marginali, per impedire che esse vengano schiacciate dalla religione dominante”<sup>11</sup>.

Non è in questione qui se quella di Ainis sia una lettura costituzionalmente corretta, benché questo, da un certo punto di vista, possa apparire per molti versi il nocciolo del problema (Ainis, come abbiamo visto poc’anzi, dichiara di voler elaborare un concetto costituzionale di laicità). La questione che mi preme approfondire riguarda piuttosto i fondamenti concettuali (e non soltanto quelli giuridico-costituzionali) di questa lettura, al fine di stabilire se questa ricostruzione ci possa restituire una nozione di laicità plausibile e spendibile nel ragionamento pubblico. Per evitare di arrivare al paradossale sancito dal Tar del Veneto, per cui accade che divenga simbolo di laicità il crocifisso, il quale è in tutta evidenza un simbolo anche, benché non esclusivamente, religioso<sup>12</sup>.

<sup>10</sup> E.W. BOCKENFÖRDE, *Lo stato secolarizzato nel suo rapporto con la religione*, relazione presentata al seminario di Reset *Dialogues on Civilizations*, 8 ottobre 2007, [http://www.astrid-online.it/Dossier-L3/Bockenforde\\_Roma\\_8ottobre2007.pdf](http://www.astrid-online.it/Dossier-L3/Bockenforde_Roma_8ottobre2007.pdf), p. 3 (controllato il 24 dicembre 2009).

<sup>11</sup> M. AINIS, *op. cit.*, P. 93.

<sup>12</sup> Tar Veneto, sezione III, sentenza 17 marzo 2005, n.1110.

Al fondo del risvolto positivo della laicità vi sarebbe il concetto di eguaglianza di opportunità. Così Ainis: “Lo Stato laico deve rimanere muto rispetto ai valori coltivati dalle singole fedi. Ma può e deve intervenire per assicurare a ogni confessione l’eguaglianza nei punti di partenza, affinché tutte le voci religiose siano udite”<sup>13</sup>. Il che può anche tradursi in “un piano di azioni positive, di *reverse discriminations*, insomma di misure in favore dei culti minori”<sup>14</sup>, che svolgano in ambito religioso quella “funzione riequilibratrice e correttiva” che Ainis ritiene si possa giustificare alla luce della Carta costituzionale. Eguaglianza di opportunità non implica però eguaglianza negli esiti: “Che poi siano anche ascoltate, questo dipende dalla libera scelta dei fedeli”<sup>15</sup>. Dunque, lo Stato (laico) assicura alle varie confessioni un’eguaglianza nelle opportunità di essere udite: i cittadini decidono poi liberamente se e a quale confessione accordare le proprie preferenze religiose, il che però non garantisce alcuna eguaglianza in termini di esiti, per esempio non garantisce che ogni confessione abbia lo stesso numero di fedeli.

Ainis rilegge dunque la laicità, o meglio uno dei suoi due risvolti, quello positivo, nel quadro dell’eguaglianza di opportunità (art. 3) e dell’autonomia delle confessioni religiose (art. 20). Ciò implica che la laicità non è un problema soltanto istituzionale, di rapporto tra Stato e Chiesa o tra politica e religione, come suggerirebbe il risvolto negativo, ma è, nel suo risvolto positivo, un problema di eguaglianza di opportunità. Un’eguaglianza di opportunità, tuttavia, che riguarda soltanto *indirettamente* gli individui: sono infatti le confessioni a dover beneficiare di eguali opportunità, con gli individui che traggono vantaggio casomai dal fatto che si amplia il catalogo a cui possono attingere per le proprie scelte in materia religiosa. Da questo punto di vista, gli individui appaiono come consumatori di prodotti religiosi, che beneficiano della concorrenza che un apposito garante (in questo caso lo Stato) si dà cura di assicurare.

Se questa lettura è corretta, stando al risvolto positivo, sembrerebbe di poter affermare che, secondo Ainis, lo Stato può conservarsi laico se si adopera per concedere luoghi pubblici (si tratti di piazze o di spazi televisivi) alle diverse religioni senza distinzioni di sorta. Fin qui, tutto sommato, nessun problema. Definiremmo però laico uno Stato che elargisse soldi pubblici alle varie confessioni, purché in misura identica per tutte o eventualmente dando di più ai culti meno diffusi e più “deboli”? Sebbene ci siano Paesi come la Francia che sventolano con orgoglio la bandiera della laicità e poi (come lo stesso Ainis ricorda<sup>16</sup>) nel 1996 risultano aver

<sup>13</sup> M. AINIS, *op. cit.*, p. 93.

<sup>14</sup> *Ibid.*, p. 94.

<sup>15</sup> *Ibid.*, p. 93.

<sup>16</sup> *Ibid.*, p. 46

speso 40 miliardi di franchi per il clero, sul piano concettuale il problema di spendere soldi pubblici per assicurare l'eguaglianza di opportunità tra le concezioni religiose e rimanere al contempo laici indubbiamente sussiste. L'affermazione di Ainis secondo cui "la laicità non è indifferenza, bensì valorizzazione delle differenze"<sup>17</sup> è molto efficace come slogan, ma non ci consente di sciogliere un nodo come questo, che appare decisivo.

Non è nemmeno chiaro, d'altra parte, per quale ragione ci dovrebbe essere una funzione riequilibratrice e correttiva tra le confessioni religiose: le azioni positive servono non a rendere (più) eguali situazioni diseguali senza considerazione per la "storia" di queste diseguaglianze, ma a rimediare a *ingiustificate* diseguaglianze pregresse, che hanno inciso sull'*attuale* eguaglianza di opportunità degli individui, come per esempio nel caso delle discriminazioni razziali. Le azioni positive, in altre parole, riparano discriminazioni passate verso certi gruppi, le quali hanno determinato diseguaglianza nelle opportunità per gli individui qui e ora. Il discorso di Ainis è, invece, diverso sotto almeno tre punti di vista: primo, riguarda non gli individui, ma appunto le confessioni religiose; secondo, sembra preoccuparsi della diseguaglianza in sé più che della sua storia; terzo, non chiarisce quale tipo di discriminazione ingiustificata avrebbero subito alcune di queste confessioni per meritare azioni positive a loro vantaggio. Certo, relativamente a quest'ultimo punto, è vero che la religione cattolica in Italia, anche in età repubblicana, ha goduto di una serie di indubitabili vantaggi (giuridici, economici, sociali) rispetto alle altre confessioni: possiamo però affermare che le altre confessioni sono state "discriminate" allo stesso modo in cui affermiamo, per esempio, che sono stati discriminate le persone di colore nella storia americana?

Per far tornare conti, l'ipotesi potrebbe essere allora questa: quel che Ainis chiama risolto positivo della laicità è, più semplicemente, un principio di eguaglianza di opportunità tra i culti: un'eguaglianza non solo formale, in forza della quale (come recita l'art. 8 della Costituzione) "tutte le confessioni religiose sono egualmente libere davanti alla legge", ma un'eguaglianza anche sostanziale, di effettiva parità, per la quale potrebbero quindi essere necessarie (al limite) azioni positive. Tale principio, però, non discende dalla laicità, ma casomai *deroga* alla laicità, ove questa fosse interpretata come indifferenza dello Stato rispetto alle confessioni e separazione totale del politico dal religioso.

In questo senso, rimanendo all'interno del lessico di Ainis, sembra più corretto parlare di *un solo* risolto della laicità, quello negativo, attribuendo a quello che Ainis ritiene essere il risolto positivo un significato concettuale diverso, svincolato dalla laicità nel senso che si è appena detto.

<sup>17</sup> *Ibid.*, p. 95.

Volendo conservare per la laicità la simmetria suggerita dagli aggettivi “negativo/positivo”, il positivo andrebbe casomai individuato in una visione promozionale (alcuni direbbero “militante”) della laicità, vale a dire come attività di promozione di valori laici e di secolarizzazione delle istituzioni, laddove una semplice difesa dall’ingerenza religiosa negli affari dello Stato raffigurerebbe il risvolto negativo della laicità. In questa direzione, del resto, mi pare vada anche lo stesso Ains, quando afferma che la laicità “va difesa, ma va altresì promossa”<sup>18</sup>, salvo poi, come abbiamo visto, suggerire una strada che promuove non la laicità, ma le eguali opportunità religiose per le varie confessioni. Un obiettivo che alcuni potrebbero giudicare legittimo, ma che appunto non sembra in grado di cogliere in maniera concettualmente efficace quel che è richiesto dalla laicità.

<sup>18</sup> *Ibid.*, p. 91.