ARACNE

La "nuova Europa" tra identità culturale e comunità politica

Atti del Convegno internazionale
Roma, 21–22 ottobre 2005

a cura di
Francesca Cabasino

Stefano Ceccanti

Università di Roma "La Sapienza"

Il ruolo pubblico, ma non statale, del fatto religioso

1. I confini della laicità europea delle istituzioni come spazio intermedio

Dal punto di vista giuridico-istituzionale la laicità nasce nel segno del rapporto conflittuale tra Stato e Chiesa, tra il trono e l'altare, e tende poi a svilupparsi in modo più ampio come espressione del rifiuto di tutte le ideologie integraliste, religiose o secolari.

La laicità delle istituzioni dello Stato democratico-sociale si collega pertanto indissolubilmente al principio pluralista e risente delle tensioni che esso fatalmente comporta tra principio di maggioranza e tutela delle minoranze. Che sia riconosciuto esplicitamente o meno nei testi costituzionali o nella loro interpretazione, che sia così denominato o meno, esso costituisce indubbiamente un riferimento ineludibile, anche se male si presta a interpretazioni univoche. E', infatti, relativamente chiaro (o chiarificabile) ciò che non vi può rientrare: gli estremi opposti dell'ideale *continuum* che va da una fusione di particolari confessioni religiose con le istituzioni (Stato confessionale, combinato nelle sue forme più moderne con la forma di Stato autoritaria) fino a quella opposta di una particolare visione ideologica irreligiosa o a-religiosa che impregna univocamente lo Stato e che relega le credenze diverse in un ambito privato o addirittura di illegalità (espressa nella massima forma dallo Stato socialista). La laicità delle istituzioni si configura pertanto come uno spazio intermedio tra quei due estremi.

E' quindi pressoché impossibile utilizzare schemi astorici e astratti o vicende particolari di un unico ordinamento identificandoli con la laicità delle istituzioni o con sue negazioni. Ad esempio non può essere assimilata alla laicità la mera separazione tra Chiese e Stato intesa come assenza di patti bilaterali, non solo perché tale assenza può avere intenti e significati molto diversi (amichevoli verso le religioni negli Usa, talora ostili in Francia), ma anche perché, soprattutto laddove sia perseguita in modo quasi integrale, il che appare pressoché impossibile (basti pensare alla Francia, col Concordato napoleonico ancora vigente in Alsazia e Mosella e al finanziamento pubblico delle scuole confessionali), essa potrebbe essere

messa al servizio di una visione fondamentalista anti-religiosa, quindi non laica.

Di fronte al venir meno dei modelli estremi, entrambi estranei alla laicità, si è potuto descrivere lo spazio intermedio come una "laicità europea" astraendo dalle peculiarità nazionali.

2. Perché parlare di "laicità europea" come spazio intermedio non è una scelta né unanime né neutra

Questa linea interpretativa, oggi maggioritaria, non è però unanime né neutra: essa segnala la tendenza ad allontanarsi dai casi estremi e, così facendo, spinge di fatto ad allontanarsene ulteriormente. Elementi descrittivi e prescrittivi sono inevitabilmente legati.

Sopravvivono, all'opposto di quella linea interpretativa, impostazioni più tradizionali, anch'esse impegnate a fondere elementi descrittivi e prescrittivi, con finalità obiettive divaricanti: che la laicità sia infatti un concetto solo francese, non utilizzabile altrove, può essere sostenuto in direzioni opposte. In primo luogo per proporre quella laicità (destoricizzata) come modello, invitando anzi a radicalizzarlo: esso consisterebbe ancora oggi nel mero confinamento della religione ad "affare privato" e, avendo proibito i segni religiosi ostensibili a scuola, si tratterebbe ora di tornare a colpire la legge Debré che inserisce le scuole private nel sistema scolastico pubblico.

In secondo luogo può essere sostenuta per tenere lontano come eccezione il modello francese e difendere così, definendo tale categoria "giuridicamente inutile" in nome della diversa tradizione storica, gli elementi residui di confessionalismo presenti in altri sistemi come il nostro in nome di un concetto statico di identità storico-culturale.

E' soprattutto questa seconda linea alternativa che è uscita indubbiamente rafforzata dalle vicende successive all'11 settembre 2001: il tema della laicità si salda con quello della sicurezza ed è per alcuni aspetti messo in questione rispetto alle linee evolutive di questi anni. In linea generale il nuovo clima internazionale tende, per reazione a nuove sfide identitarie esterne, strettamente connesse, almeno in apparenza al fattore religioso, a risospingere ogni ordinamento verso le certezze passate: così la Francia approva la legge contro i simboli religiosi ostensibili sulla base di una diffidenza anti-immigrati di larga parte dell'opinione pubblica e di quella contro il rilievo pubblico delle religioni di un'altra parte della stessa opinione, mentre in Italia voci intransigenti a difesa dell'obbligo del

crocifisso come simbolo culturale identitario a scuola si levano in vari settori politici e culturali.

La spinta alla convergenza verso una laicità europea non è negata, ma certo non può essere descritta come un esito garantito e soprattutto lineare.

3. Le limitazioni al principio di maggioranza: vincoli sopranazionali e autolimitazione dei Parlamenti

L'eliminazione dei modelli estremi di confessionalismo e di separazione ostile, o almeno di buona parte degli elementi residui di tali modelli che permane nei vari Stati a seconda della loro matrice storica, è largamente condizionata dal livello sovranazionale, le cui norme scaturiscono del resto da Trattati che, per il fatto di essere approvati all'unanimità, debbono per forza assestarsi su spazi intermedi rispetto alle tradizioni costituzionali dei firmatari. E' da lì che quella parte della dottrina che condivide la linea interpretativa prima descritta circa una 'laicità europea' ricava larga parte della propria elaborazione.

L'importanza di tale livello non può essere assolutizzata giacché la Corte di Strasburgo, che presidia la Convenzione europea del 1950 (Cedu) è tradizionalmente attenta a lasciare ai paesi membri consistenti margini di apprezzamento nell'interpretazione degli articoli della Convenzione e così pure, nella medesima logica, la Carta europea dei diritti proclamata a Nizza nel 2000 sui punti più scottanti rinvia alle legislazioni nazionali (art. 9 rispetto al diritto di sposarsi e di costituire una famiglia, art. 14 rispetto alla libertà di creare istituti di insegnamento e di provvedere all'educazione e istruzione dei figli secondo le loro convinzioni religiose, filosofiche e pedagogiche).

Tuttavia sentenze storiche della Corte di Strasburgo quali *Kokkinakis contro Grecia* del 1993 a favore del proselitismo religioso, purché non eccessivamente invasivo, contro membri della religione di maggioranza, o il *Caso linguistico belga* del 1968 in cui si è stabilito che non sussiste un obbligo a sovvenzionare istituti scolastici con un preciso orientamento confessionale o filosofico, o *Darby contro Svezia* del 1989 in cui si è precisato che "nessuno può essere costretto a diventare membro" di una Chiesa di Stato o "impedito dal cessare di esserne membro", hanno contribuito ad una relativa omogeneizzazione degli ordinamenti nel senso di una laicità che garantisce nel contempo il libero esercizio della libertà religiosa e la neutralità delle istituzioni. I due classici princìpi affermati dal I emendamento della Costituzione americana, i quali però, come ben

sappiamo, nella vita reale degli ordinamenti possono talora trovarsi in contraddizione tra di loro, ad esempio rispetto al portare segni distintivi religiosi nello spazio pubblico scolastico, ai diritti della persona all'interno di enti dotati di una precisa tendenza religiosa e che magari richiedano riconoscimenti pubblici e sovvenzioni, la tutela penale del sentimento religioso rispetto alla libertà di espressione, i conflitti su leggi eticamente sensibili che sono legate in modo quasi immediato a profonde convinzioni religiose e/o filosofiche.

A sviluppi ulteriori potrebbe poi condurre, in seguito alla giuridicizzazione della Carta dei diritti, il maggior ruolo della Corte di Lussemburgo, potenzialmente meno timida di Strasburgo rispetto ai margini nazionali di apprezzamento giacché si pone dentro istituzioni europee che hanno per fondamento la libertà di circolazione, la non discriminazione e la libera concorrenza, con minori cautele verso i "mercati religiosi" protetti a livello nazionale da forme di monopolio o di oligopolio.

Il principio di maggioranza può e deve essere temperato da limiti esterni (abbiamo già visto il ruolo delle Corti interne e di quelle sopranazionali), ma anche da un senso di auto-limitazione dei singoli Parlamenti. Esso è infatti l'unico principio dinamico che consente la decisione e l'unico rispettoso di libertà e uguaglianza, sfuggendo alla logica della "senior pars" che sulla base del principio di autorità scioglie i dilemmi dall'alto, ma non può essere proposto in modo uniforme. Le moderne Costituzioni prevedono che esso sia temperato nei modi e nei tempi da procedimenti di revisione costituzionale che preservano elementi fondamentali del patto tra le forze costitutive dell'ordinamento. Le leggi eticamente sensibili non fanno parte, se non per alcuni generalissimi principi, di tali norme protette dalle Carte costituzionali per non irrigidire scelte particolari, ma forse anche perché della loro importanza si è presa coscienza solo negli ultimi anni, quando quei temi hanno acquisito nella società maggiore rilievo e quando i Parlamenti nazionali sono stati sgravati da varie altre decisioni dal nuovo protagonismo di esecutivi, autorità amministrative indipendenti, livelli sopranazionali e infranazionali. Ma non dovrebbe valere comunque un consapevole auto-limite delle forze politiche, che le considerino analoghe alle norme costituzionali? Le maggioranze possono decidere (anzi talvolta devono farlo) ma sapendo che su questi temi - proprio perché di valore materialmente costituzionale - devono non sacrificare completamente le ragioni dell'altro, ma cercare un bilanciamento fra valori, un equilibrio di soluzioni, avendo di mira la coesione, non la contrapposizione, il compromesso fra concezioni etiche diverse, non la vittoria dell'una sull'altra. Se il principio di maggioranza non fosse così mitigato, l'alternarsi delle maggioranze

porterebbe un'inammissibile alternarsi delle discipline su materie che invece richiedono una tendenziale stabilità (un "bipolarismo etico").

Si tratta quindi del terreno su cui il Parlamento, se vi riesce, può sensatamente riaffermare una sua centralità qualitativa. Come può avvenire ciò?

Le coalizioni italiane, e anche alcuni partiti, come reazione a identità ideologiche ormai illanguiditesi, in questo inizio di transizione sempre più tendono a ripararsi dietro l'idea del "voto di coscienza", della libera decisione di ciascun parlamentare (operando riconoscimenti anche formali nei regolamenti dei gruppi parlamentari), ma si tratta di una linea di per sé non suscettibile di condurre a larghe e meditate convergenze. Il Parlamento dovrebbe in altri termini funzionare su questi temi come moderatore delle varie posizioni (talvolta conflittuali) presenti nella società, scoprendo e ricostruendo i fondamenti comuni, sull'equilibrato esempio della legge francese sui Pacs, votata dall'ottanta per cento dell'Assemblea Nazionale e che ha mostrato di resistere bene all'alternanza politica successiva e non sul lacerante esempio spagnolo della legge sul matrimonio omosessuale.

Anche la questione dell'intervento diretto di confessioni religiose deve essere affrontato in questa chiave. Non esiste di per sé un'illegittimità di tali interventi (salva puntuale verifica dei limiti previsti caso per caso dall'ordinamento, soprattutto dove intese patrizie prevedano limiti reciproci, che sono comunque rinegoziabili), e si dovrebbe pertanto evitare, da parte di chi non condivide le preoccupazioni di merito, di agitare questioni di illegittimità e di interferenza in un ambito diverso, a meno che non si pensi nostalgicamente alla restaurazione del precedente sistema politico e a un ruolo di mediazione esercitato da un partito politico o una visione antistorica di privatismo della scelta di fede. Tuttavia nella prospettiva del rifiuto del bipolarismo etico e della centralità qualitativa del parlamento, le confessioni religiose, nel caso di esposizione non su principi di fondo ma su concrete scelte opinabili, dovrebbero evitare di presentare tali scelte come una sorta di mandato imperativo per gli eletti, che nega loro margini di autonomia e di responsabilità, senza le quali è fatale la caduta nel bipolarismo etico e in un gioco a somma zero che esclude punti di equilibrio.

4. Laicità europea al futuro

Se, come si è cercato di delineare, si può ragionevolmente ritenere che esista una 'laicità europea', che si fa valere anche attraverso le Corti europee, soprattutto quella di Strasburgo, se essa si fa valere da tempo anche

nel nostro ordinamento, moderando il principio di maggioranza, come può farsi valere dopo il clima creatosi in seguito all'11 settembre, anche tenendo conto di esso? Come declinare la 'laicità europea' al futuro? Sono interrogativi cui i vari organi interni e internazionali sono chiamati a rispondere in fedeltà ai principi dell'ordinamento e con la creatività necessaria, a seconda dei propri specifici ruoli. Sembra particolarmente feconda, in questa direzione, l'indicazione alle varie istituzioni che proviene dallo speciale monografico della rivista *Esprit* sul centenario della legge di separazione (maggio 2005). Scrivono Olivier Mongin e Jean-Louis Schlegel (2005: 90-91), a partire dalla critica della legge sui segni religiosi ostensibili, l'unica che parli esplicitamente di 'laicità', che esistono due prospettive sbagliate, quella di rassegnarsi alla "comunitarizzazione delle nuove religioni" indebolendo così le basi comuni dell'ordinamento e quella di "rafforzare il controllo dello Stato" soprattutto sulla religione islamica "a priori mal controllabile" (con l'esempio della creazione del Consiglio francese del culto musulmano). Vi è però anche la possibilità di rilanciare in modo non volontaristico o retorico-tradizionalistico una laicità "dinamica e vivente, in quanto integratrice" e per questo non votata all'"immobilismo", neanche sul piano normativo.

Bibliografia

Bauberot, J., *Laïcité 1995-2005, entre passion et raison*, Seuil, Paris, 2004.

Cavana, P., *Interpretazioni della laicità. Esperienza francese ed esperienza italiana a confronto*, 1998, Ave, Roma.

Ceccanti, S., *Una libertà comparata. Libertà religiosa, fondamentalismi, società multietniche*, 2001, Il Mulino, Bologna.

Dalla Torre, G. 'Identità religiosa, comunità politica e diritto', in AA. VV., *Il primato della coscienza. Laicità e libertà nell'esperienza giuridica contemporanea*, Rubbettino, Soveria Mannelli, vol. 2.

Dianich S., *Una Chiesa dentro la storia*, a colloquio con V. Maraldi, 2004, Ancora, Milano.

F. Margiotta Broglio, 'Il sistema giuridico dell'Unione europea', in Margiotta Broglio, F., Mirabelli, C., Onida, F., *Religioni e sistemi giuridici. Introduzione al diritto ecclesiastico comparato*", 1997, Il Mulino, Bologna.

Ferrari, S., 'Le religioni nel processo di unificazione', *Concilium*, 2, 2004.

Ferrari, S., 'Libertà religiosa e sicurezza nazionale in Europa dopo l'11 settembre', *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*, 2005, n. 1, pp. 161-184.

Gozzi, G., *Democrazia e diritti. Germania: dallo Stato di diritto alla democrazia costituzionale*, 1999, Laterza, Roma-Bari.

Mongin, O., Schlegel, J.-L., 'Les questions de 1905', *Esprit*, 2005, pp. 90-91.

Peces Barba, G., *Teoria dei diritti fondamentali*, 1993, Giuffré, Milano.

Pena-Ruiz, H., *Histoire de la laïcité. Genèse d'un idéal*, 2005, Gallimard, Paris.

Rémond, R., *Religion et société en Europe*, Seuil, Paris, 1998.

Rimoli, F., 'Laicità - diritto costituzionale', in AA. VV., *Enciclopedia giuridica*, 1995, Treccani, Roma, vol. XVIII.

Tega, D, 'Stato laico: tollerante o militante?', *Quaderni costituzionali*, 2004, n. 1, pp. 144-146.

Tega, D., 'Il Parlamento francese approva la legge "anti-velo"', *Quaderni costituzionali*, 2004, n. 2, p. 398.

Tribe, L., *American Constitutional Law*, 1988, The Foundation Press, Mineola (New York).

Ventura, M., *La laicità dell'Unione europea. Diritti, mercato, religione*, 2001, Giappichelli, Torino.