

# LA QUESTIONE DEI SIMBOLI RELIGIOSI ALLA LUCE DELLA COSTITUZIONE ITALIANA

**Daniele Trabucco**

*Dottore di Ricerca in Istituzioni di Diritto Pubblico presso  
la Scuola di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Padova  
Professore a contratto di Diritto Internazionale  
presso il Campus universitario Cielis*

**Michelangelo De Donà**

*Scuola di Dottorato di Ricerca in Storia  
dell'Università degli Studi di Pavia*

«Dio è nel mistero del mondo e delle anime umane.  
È nella luce della rivelazione per chi crede,  
nell'inconoscibilità e nell'ignoto  
per chi non è toccato  
da questo lume di grazia»

Concetto Marchesi,  
*deputato del PCI all'Assemblea Costituente 1947*

## **ABSTRACT**

L'articolo analizza, alla luce dei principi costituzionali, il contenuto della libertà religiosa e del suo rapporto con i numerosi problemi posti dal pluralismo delle fedi. In particolare, muovendo dalla peculiare posizione che la Carta costituzionale italiana del 1948 riconosce alla Chiesa cattolica (art. 7, comma 1), si perviene alla conclusione che l'esposizione del crocifisso nei luoghi pubblici non sacrifichi né la possibilità di analogo riconoscimento per le altre religioni, né il principio di laicità dello Stato da intendersi non come indifferenza nei confronti del fenomeno religioso, ma viceversa come atteggiamento positivo e dialogante da parte dell'ordinamento verso tutte le confessioni senza però astrarsi dal contesto storico-religioso-culturale di riferimento. Il simbolo della croce, infatti, stante la sua valenza «passiva, riconosciuta anche dalla Corte EDU nel 2011, non com-

porta alcun atto implicito di adesione o di ossequio a esso, né manifesta lo specifico sostegno del Governo a una particolare confessione o credo religioso.

### ABSTRACT

The article analyzes, in the light of constitutional principles, the content of religious freedom and its relationship with the many problems posed by the diversity of faiths. In particular, building on the special position that the Italian Constitution of 1948 recognizes the Catholic Church (art. 7, paragraph 1), it is concluded that the display of crucifixes in public places does not sacrifice nor the possibility of similar recognition for other religions, nor the principle of the secular state to be understood not as indifference to the religious phenomenon, but vice versa as positive attitude and dialogue by the order to all denominations without abstracting from the historical-religious-cultural reference. The symbol of the cross, in fact, given its importance (passive, also recognized by the Court of Human Rights in 2011, carries no implicit act of accession or to treat it nor manifested the specific support of the Government to a particular religion or religious belief.

### PAROLE CHIAVE

Dignità - Libertà religiosa - Laicità - Pluralismo - Crocifisso.

**SUMARIO:** 1. INTRODUZIONE. 2. LIBERTÀ RELIGIOSA, PRINCIPIO DI LAICITÀ DELLO STATO E PLURALISMO DELLE FEDI. 3. CROCIFISSO E SIMBOLI DELLE ALTRI FEDI NELLO SPAZIO PUBBLICO.

## 1. INTRODUZIONE

La libertà religiosa è oggi sotto il triplice attacco dei fondamentalismi, delle strumentalizzazioni politiche e delle arbitrarie interpretazioni della laicità. Eppure essa è al cuore dell'insieme dei diritti che ineriscono alla dignità della persona umana. Scriveva il Papa Benedetto XVI (2005-2013) in occasione della XLIV giornata mondiale per la pace: «tra i diritti e le libertà fondamentali radicati nella dignità<sup>1</sup> della persona, la libertà reli-

---

<sup>1</sup> Sul fondamento non positivistico dei diritti umani si rinvia a F. GENTILE, *Intorno ai fondamenti dei diritti fondamentali*, in L. ANTONINI (a cura di), *Il traffico dei diritti insaziabili*, Rubettino, Soveria Mannelli 2007, 41-58. Si veda inoltre A. D'AVACK, *Diritti innati dell'uomo ovvero la dignità umana*, in [www.dirittifondamentali.it](http://www.dirittifondamentali.it), 17 giugno 2014, 1-24.

giosa gode di uno stato speciale<sup>2</sup>», in quanto paradigma di tutti gli altri diritti. Per un giurista, questo significa che la libertà religiosa è il termometro circa il livello di democraticità di un certo ordinamento in ragione del presupposto, lo scriveva magistralmente Francesco Ruffini (1863-1934), che «lo Stato moderno non deve più conoscere tolleranza, ma solamente libertà: poiché quella suona graziosa concessione dello Stato al cittadino; questa invece diritto del cittadino verso lo Stato<sup>3</sup>».

## 2. LIBERTÀ RELIGIOSA, PRINCIPIO DI LAICITÀ DELLO STATO E PLURALISMO DELLE FEDI

L'art. 19 della Costituzione italiana del 1947 riconosce espressamente la libertà religiosa, prevedendo che «*Tutti hanno 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, purché non si tratti di riti contrari al buon costume*». Si tratta di una libertà con natura all'uomo che corrisponde alla sua costante aspirazione, dalla più remota antichità a oggi, di dare un senso al reale che continuamente lo provoca. Per questo motivo, benché non espressamente qualificata dalla Costituzione come inviolabile, la libertà religiosa rientra senz'altro nel novero dei diritti fondamentali di cui all'art. 24. Vediamone in breve i tratti distintivi:

---

<sup>2</sup> Cfr., BENEDETTO XVI, *Libertà religiosa, via per la pace. Messaggio per la celebrazione della XLIV giornata mondiale per la pace*. Anche il successore di Ratzinger, Papa Francesco (eletto il 13 marzo 2013), è chiamato ad affrontare la sfida di un mondo non solo lacerato dalla povertà economica e spirituale, ma anche dalla asimmetria nella garanzia dei diritti, *in primis* quelli religiosi: sul punto A. POGGI, *Le sfide di una Chiesa «francescana»*, in [www.federalismi.it](http://www.federalismi.it), n. 6/2013, 2. In questa direzione è significativo l'*angelus* del 26 dicembre 2013 durante il quale il Papa «che viene dalla fine del mondo» ha manifestato la sua personale vicinanza a quei «fratelli e sorelle che, come santo Stefano, vengono accusati ingiustamente e fatti oggetto di violenze di vario tipo» e questo avviene, prosegue Papa Francesco, perché «la libertà religiosa non è ancora garantita o non è pienamente realizzata».

<sup>3</sup> Cfr., F. RUFFINI, *La libertà religiosa. Storia dell'idea*, Feltrinelli, Milano 1991.

<sup>4</sup> Si vedano le seguenti pronunce della Corte costituzionale: sent. n. 14/1973 Corte cost. e sent. n. 239/1984 Corte cost. Per una dettagliata disamina della giurisprudenza costituzionale in materia di libertà religiosa, M. CANONICO, *Il ruolo della giurisprudenza costituzionale nell'evoluzione del diritto ecclesiastico*, Giappichelli, Torino 2005, 167-243.

1. la protezione della libertà del singolo cittadino o straniero (tutti) di professare e propagandare la propria religione. Quindi, non solo la libertà di aderire personalmente ad un credo religioso, ma anche la libertà di propagandare la propria fede per indurre altri ad aderirvi, eventualmente attraverso la critica delle posizioni altrui senza però cadere nel vilipendio;
2. libertà di culto sia in forma individuale sia in forma associata salvo il limite del buon costume inteso in senso restrittivo come morale sessuale. Ovviamente in caso di riunioni che si svolgano in luogo pubblico per motivi religiosi, deve sempre esserne dato preavviso con la possibilità che siano vietate e sciolte per ragioni di sicurezza e incolumità (è il limite dell'ordine pubblico di cui all'art. 17 Cost.);
3. tutela del momento collettivo, ossia protezione dei gruppi sociali con finalità religiose sia che si tratti di associazioni, sia che si tratti di confessioni religiose;
4. è fatto divieto (art. 20) di imporre particolari oneri alle formazioni sociali a causa delle finalità religiose che perseguitano.

La formulazione dell'art. 19, tuttavia, pone alcuni problemi di ordine sostanziale, inerenti cioè l'esatto contenuto del diritto. Per alcuni, infatti, la parola religione è usata in senso proprio, riguarda cioè il vincolo o il legame dell'uomo con la divinità (immanente o trascendente), per altri il termine assume valenza generica, come equivalente di qualsiasi convinzione assoluta, anche se non legata ad alcun rapporto con la divinità. Il combinato disposto dell'art. 19 con altre norme costituzionali<sup>5</sup>, ove si ragiona di «confessioni religiose» e di associazioni o istituzioni aventi carattere ecclesiastico o fine di religione o culto», lascerebbe intendere che il termine religione vada inteso nel primo significato<sup>6</sup> con esclusione di culti atei o di forme nelle quali questi si manifestano, tutelabili comunque ex art. 21 Cost<sup>7</sup>.

<sup>5</sup> Artt. 8 e 20 della Carta costituzionale vigente

<sup>6</sup> Cfr., M. MAZIOTTI DI CELSO - G. M. SALERNO, *Manuale di Diritto Costituzionale*, Cedam, Padova 2010, 184.

<sup>7</sup> In senso contrario, però, sent. n. 117/1979 Corte cost. Ritiene, invece, che l'art. 19, in connessione con l'art. 21 della Costituzione, tuteli anche l'aspetto negativo della libertà di religione, ossia la libertà di non professare alcuna fede religiosa e, quindi, la libertà di coscienza dei credenti A. BARBERA, *Il cammino della laicità*, in *www.forumcostituzionale.it*, 2007, 33. Costata l'assenza all'interno dell'art. 19 di riferimenti

Resta, però, aperto il non semplice problema di come coniugare la garanzia costituzionale dell'art. 19 con i numerosi interrogativi posti dal pluralismo religioso, in particolare con la presenza dei simboli nei luoghi pubblici<sup>8</sup>. Per tentare una risposta, è necessaria una ricognizione di tutti i principi costituzionali coinvolti. La Costituzione italiana del 1948 se da un lato ha affermato chiaramente il principio di non confessionalità<sup>9</sup>, la libertà religiosa<sup>10</sup>, l'eguale libertà delle confessioni davanti alla legge<sup>11</sup>, dall'altro ha impostato le relazioni dello Stato con queste utilizzando una doppia base costituzionale<sup>12</sup>: l'art. 7 che si riferisce ai rapporti con la Chiesa (ordine indipendente e sovrano<sup>13</sup>) e l'art. 8 che detta una disciplina generale riferita a tutte le confessioni. Ne risulta come il Testo fondamentale ha inteso affidare inequivocabilmente a una norma *ad hoc* la specifica regolamentazione dei rapporti e delle relazioni con la Chiesa cattolica<sup>14</sup>,

---

all'ateismo e alla libertà di coscienza, nonostante il tentativo di Giuseppe Dossetti di inserirvi, durante i lavori dell'Assemblea Costituente, un riferimento al diritto alla libera professione delle proprie idee e convinzioni M. CROCE, *I non credenti*, in *www.forumcostituzionale.it*, 15 novembre 2012, 3.

<sup>8</sup> Sul rapporto tra laicità e diritto, anche in prospettiva storica, si rinvia al saggio di M. BERTOLISSI-U. VINCENTI, *Laicità e diritto*, in G. BONIOLO (a cura di), *Laicità. Una geografia delle nostre radici*, Einaudi, Torino 2006, 70-95. Per una panoramica dei diversi significati attribuibili al termine laicità G. FORNERO, *Laicità debole e laicità forte. Il contributo della bioetica al dibattito sulla laicità*, Bruno Mondadori, Milano 2008, 247-260.

<sup>9</sup> Art. 7, comma 1, Cost.

<sup>10</sup> Art. 19 Cost.

<sup>11</sup> Art. 8, comma 1, Cost.

<sup>12</sup> Si esprime in questo senso F. PATERNITI, *Tutelare il crocifisso quale simbolo del patrimonio storico e dell'identità culturale della Nazione*, in R. BIN-G. BRUNELLI-A. PUGIOTTO-P. VERONESI (a cura di), *La laicità crocifissa? Il nodo costituzionale dei simboli religiosi nei luoghi pubblici*, Giappichelli, Torino 2004, 265-272.

<sup>13</sup> Sui lavori che hanno condotto all'approvazione dell'art. 7 della Costituzione e sulle implicazioni della norma costituzionale, cfr., S. GHERRO, *Stato e Chiesa Ordine*, Giappichelli, Torino 1994, 101-116. In merito, invece, alla strada percorsa per giungere alla soluzione concordataria, F. DE GREGORIO, *La Chiesa cattolica e lo Stato italiano nella società multireligiosa e multi-etnica del terzo millennio. La strada percorsa e quella da percorrere*, Giappichelli, Torino 2009, 203-264.

<sup>14</sup> La particolare posizione che l'art. 7 della Costituzione riconosce alla Chiesa cattolica è il risultato del compromesso tra laicismo e confessionalismo: cfr., in questo senso, A. PITINO, *Costituzione italiana e principio supremo di laicità dello Stato*, in G. ROLLA (a cura di), *Libertà religiosa e laicità. Profili di diritto costituzionale*, Jovene, Napoli 2009, 123. Propone una diversa lettura P. G. GRASSO, *Sull'incostituzionalità di norme del Concordato Lateranense*, in *Costituzione e Secolarizzazione*, Cedam, Padova 2002,

a dimostrazione non tanto di una superiorità o di un privilegio a essa concesso (insostenibile dopo gli Accordi di Villa Madama del 1984<sup>15</sup>, recepiti dalla legge ordinaria dello Stato n. 121/1985)<sup>16</sup>, ma semplicemente del riconoscimento da parte dello Stato del carattere ontologicamente diverso della Chiesa rispetto alle altre confessioni religiose, o meglio della consacrazione sul piano costituzionale della sua indipendenza organizzativa<sup>17</sup>. Su questa doppia base costituzionale si è mosso anche il Consiglio di Stato, come dimostra la sentenza n. 556/2006 (VI sezione)<sup>18</sup>, che ha messo la parola fine alla *querelle* del crocifisso nelle aule scolastiche: se è doverosa la garanzia dello Stato per la tutela della libertà di religione, e questo rientra in una concezione positiva e dialogante di laicità<sup>19</sup> di cui già alla sentenza n. 203/1989 Corte cost. che parla non di indifferenza da parte dello Stato verso il fenomeno religioso ma di garanzia per la salvaguardia della libertà di religione in regime di pluralismo confessionale

---

8: secondo il costituzionalista pavese, l'art. 7, comma 1, Cost. pare ribadire una netta distinzione e contrapposizione tra Stato e Chiesa rispetto all'ordinamento antecedente l'entrata in vigore della Costituzione del 1948: leggi, sentenze e provvedimenti delle autorità religiose sono divenuti del tutto estranei e «stranieri» per il diritto italiano.

- <sup>15</sup> Il fatto che lo Statuto Albertino del 1848 e il Trattato fra la Santa Sede e l'Italia del 1929 parlassero della religione cattolica come di religione di Stato «non riguardava la realizzazione e l'affermazione della verità, bensì era una questione politica»: cfr., E. W. BÖCKENFÖRDE, *La nascita dello Stato come processo di secolarizzazione*, in G. PRETEROSSÌ (a cura di), *Diritto e secolarizzazione. Dallo Stato moderno all'Europa unita*, Laterza, Bari 2007, 45.
- <sup>16</sup> Sulle vicende che hanno portato alla revisione del Concordato Lateranense A. SILVESTRINI, *Chiese e Stato di fronte alla revisione del Concordato*, in G. ACQUAVIVA (a cura di), *La grande riforma del Concordato*, Marsilio, Venezia 2006, 11-16 e C. MIRABELLI, *Giurisprudenza costituzionale e riforma dei Patti Lateranensi*, in G. ACQUAVIVA (a cura di), *La grande riforma del Concordato*, Marsilio, Venezia 2006, 73-81.
- <sup>17</sup> Cfr., M. CANONICO, *Il ruolo della giurisprudenza costituzionale*, cit., 112.
- <sup>18</sup> Per i primi commenti alla sentenza si rinvia a V. TONDI DELLA MURA, *Crocifisso e realtà sociale*, in [www.forumcostituzionale.it](http://www.forumcostituzionale.it), 23 febbraio 2006, 1-3; S. ROSSI, *Il nodo del crocifisso nello Stato laico*, in [www.forumcostituzionale.it](http://www.forumcostituzionale.it), 25 febbraio 2006, 1-14; A. MORELLI, *Un ossimoro costituzionale: il crocifisso come simbolo di laicità*, in [www.forumcostituzionale.it](http://www.forumcostituzionale.it), 2006, 1-3; R. COPPOLA, *Il simbolo del crocifisso e la «laicità relativa» o ponderata*, in [www.forumcostituzionale.it](http://www.forumcostituzionale.it), 09 giugno 2006, 1-2.
- <sup>19</sup> In questa direzione S. SICARDI, *Il principio di laicità nella giurisprudenza della Corte costituzionale (e rispetto alle posizioni dei giudici comuni)*, in *Rivista AIC*, 2006, 1. Sull'apparente distinzione tra laicità e laicismo quali versioni della stessa ideologia si rinvia a M. AYUSO, *La Costituzione cristiana degli Stati*, Editoriale Scientifica, Napoli 2010, 105-114.

e culturale, non va dimenticato che questa va valutata sempre in modo relativo senza cioè ignorare il contesto storico-sociale della comunità in cui si vive. Diversamente, si assisterebbe a un'estremizzazione pluralista della laicità stessa con inevitabile deriva concettuale del principio, eccessivamente proteso a cogliere le rivendicazioni dei singoli e, dunque, incapace di cogliere le esigenze soggettive in una valutazione d'insieme. Pertanto, se il concetto di laicità non rimane saldamente ancorato all'esperienza giuridica, storica e viva del popolo da cui promana, diviene un principio esclusivamente razionale, in preda al positivismo giuridico, cioè all'arbitrio dell'interprete.

Questa premessa rappresenta il presupposto che consente di tentare una soluzione per il problema dell'esposizione dei simboli religiosi nei luoghi pubblici (scuole, tribunali, Università statali etc.) che sarà affrontato nel prossimo paragrafo. La tematica è stata molto sentita in Italia a seguito della nota vicenda che ha visto coinvolta una madre di origine finlandese, la quale ha presentato un ricorso al Tar per il Veneto al fine di chiedere la rimozione del crocifisso nell'aula scolastica frequentata dal proprio figlio<sup>20</sup>. Il giudice amministrativo di primo grado ha sollevato la questione davanti alla Corte costituzionale<sup>21</sup>, finendo però per trasporre su disposizioni di legge, in particolare sugli artt. 159 e 190 del d.lgs. n. 297/1994<sup>22</sup> in materia di oneri per i Comuni di fornire gli arredi scolastici, come specificati, rispettivamente, dall'art. 119 (e allegata tabella C) del regio decreto 26 aprile 1928, n. 1297<sup>23</sup> (Approvazione del regolamento

---

<sup>20</sup> Sulla tendenza dei giudici di merito, e quindi anche del Tar per il Veneto, di deresponsabilizzare se stessi, trasferendo alla Corte costituzionale la responsabilità di prendere decisioni politicamente spinose R. BIN, *Inammissibile, ma inevitabile*, in R. BIN-G. BRUNELLI-A. PUGIOTTO-P. VERONESI (a cura di), *La laicità crocifissa? Il nodo costituzionale dei simboli religiosi nei luoghi pubblici*, Giappichelli, Torino 2004, 38.

<sup>21</sup> Sull'ordinanza di rimessione del T. A. R. per il Veneto 13 novembre 2003, n. 56, cfr., B. RANDAZZO, *Laicità «positiva» e crocifisso nelle aule scolastiche: incostituzionalità dell'obbligo di esposizione ed incostituzionalità dell'obbligo di rimozione*, in *www.forumcostituzionale.it*, 29 giugno 2004, 1-3.

<sup>22</sup> Veniva impugnato anche l'art. 676 del d.lgs. n. 297/1994 sul presupposto che a tale disposizione, che sancisce l'abrogazione delle sole disposizioni non incluse nel testo unico che risultino incompatibili con esso, avrebbe dovuto farsi risalire la permanente vigenza delle due norme regolamentari citate, dopo l'emanazione dello stesso testo unico.

<sup>23</sup> Art. 119 del regio decreto 26 aprile 1928, n. 1297: «*Gli arredi, il materiale didattico delle varie classi e la dotazione della scuola sono indicati nella tabella C allegata al pre-*

generale sui servizi dell'istruzione elementare), e dall'art. 118 del regio decreto 30 aprile 1924, n. 965<sup>24</sup> (Ordinamento interno delle Giunte e dei Regi istituti di istruzione media), una questione vertente su norme di natura regolamentare, prive della «forza di legge» e, come tali, non sottoponibili al sindacato di legittimità costituzionale. Palazzo della Consulta, con l'ordinanza n. 389/2004<sup>25</sup>, ha dichiarato proprio per questa ragione l'inammissibilità della *quaestio*, ritenendo che non fosse possibile ricavare dalle antiche norme regolamentari del '24 e del '28, che non trovano fondamento legislativo nel d.lgs. n. 297/1994<sup>26</sup>, alcun obbligo di affissione del crocifisso in quanto non dispongono alcunché a riguardo, con la conseguenza che la presenza del crocifisso va fatta rientrare nell'ambito dell'autonomia delle singole istituzioni scolastiche<sup>27</sup>. In dottrina si è parlato di un'ordinanza pilatesca<sup>28</sup>. Il mancato intervento nel merito da parte del giudice delle leggi lascia ancora aperta la problematica di cui in trattazione. A difesa del crocifisso nelle aule scolastiche erano state avanzate due principali argomentazioni:

- la prima faceva leva sulla tradizione religiosa e culturale del popolo italiano, che è indiscutibilmente intrisa di cattolicesimo;

---

*sente regolamento»* (la tabella C indica il crocifisso).

<sup>24</sup> Art. 118 del regio decreto 30 aprile 1924, n. 965: «Ogni istituto ha la bandiera nazionale; ogni aula, l'immagine del crocifisso e il ritratto del Re».

<sup>25</sup> Cfr., S. CECCANTI, *Crocifisso: dopo l'ordinanza n. 389/2004. I veri problemi nascono ora*, in [www.forumcostituzionale.it](http://www.forumcostituzionale.it), 2004, págs. 1-2; A. G. CHIZZONITI, *Identità culturale e religiosa degli italiani ed esposizione del crocifisso nelle aule scolastiche. La Corte costituzionale si interroga, ma non si espone*, in [www.olir.it](http://www.olir.it), 2004, págs. 1-4.

<sup>26</sup> L'art. 676 del d.lgs. n. 297/1994 fa salve, lo ha precisato la Corte nell'ordinanza n. 389/2004, le disposizioni normative non espressamente abrogate solo di livello legislativo.

<sup>27</sup> Cfr., F. M. BROGLIO, *Obbligatorio o non obbligatorio? Il crocifisso per ora resta appeso*, in [www.olir.it](http://www.olir.it), 2004, 2.

<sup>28</sup> L'espressione è di A. PUGIOTTO, *Sul crocifisso la Corte costituzionale pronuncia un'ordinanza pilatesca*, in *Diritto&Giustizia*, n. 3/2005. A sostegno della tesi secondo la quale i regi decreti del 1924 e del 1928 con il relativo allegato fanno corpo con il d.lgs. 16 aprile 1994, n. 297, per cui la Corte avrebbe potuto legittimamente intervenire nel merito della questione di legittimità S. PRISCO, *Laicità. Un percorso di riflessione*, Giappichelli, Torino 2007, 41.

- la seconda, invece, sul valore culturale/civile del crocifisso (in questo senso lo stesso Consiglio di Stato con la sentenza n. 556/2006<sup>29</sup>), esposto più per la sua valenza sociale che religiosa.

Si tratta di due soluzioni che non convincono. Nel primo caso, che più si avvicina all'idea di laicità delineata, il rischio è quello di giustificare un dispotismo della maggioranza a scapito della minoranza e dei singoli, su un terreno così delicato come quello della libertà religiosa, soprattutto se questo esclude in assoluto i simboli di altre fedi. Nel secondo, si svilisce il significato della croce o quanto meno si oscurano alcuni dei suoi possibili significati, diversi da quello culturale. In questo senso, è utile ricordare il passo della Prima Lettera dell'apostolo Paolo ai Corinti dove è scritto: «noi predichiamo Cristo crocifisso che è scandalo per i Giudei e follia per i pagani<sup>30</sup>». Certamente ha ragione Weiler quando sostiene che il cristianesimo ha generato una cultura ed ha impregnato la civiltà europea (salvo poi non volendo inserire il riferimento alle radici cristiane nel naufragato Trattato di Roma<sup>31</sup> che voleva adottare una Costituzione per l'Europa)<sup>32</sup>, ma resta il fatto che il cristianesimo non è solo un movimento culturale e la croce non solo è un simbolo culturale<sup>33</sup>. A questo punto, l'unica strada parrebbe quella della rimozione di tutti i simboli religiosi dai luoghi pubblici, ma questa via costituisce essa stessa una forma di laicità militante, con il rischio di offuscare il pluralismo, imponendo di fatto una visione atea delle istituzioni, indifferenti al fenomeno religioso<sup>34</sup>. Questa indi-

---

<sup>29</sup> Il T. A. R. per il Veneto, sez. III, si era pronunciato già con la sentenza n 1110 de 2005. Il ricorso al Consiglio di Stato aveva come obiettivo quello di riformare la pronuncia del giudice di prime cure.

<sup>30</sup> 1Cor 1,23.

<sup>31</sup> Recentemente lo stesso Papa Francesco ha invitato, nel messaggio alle due delegazioni rappresentanti le Chiese ortodosse e la Chiesa cattolica del continente europeo riunite a Istanbul per un seminario di studio su «La libertà religiosa oggi. L'editto di Milano dell'imperatore Costantino: 1700 anni dopo», tutti i cittadini europei «a riconoscere il ruolo che il cristianesimo ha avuto nel formare la nostra cultura, e a rimanere aperti al contributo continuo che i credenti cristiani possono dare in questo senso».

<sup>32</sup> Cfr., J. H. H. WEILER, *Un'Europa cristiana. Un saggio esplorativo*, Rizzoli, Milano 2003.

<sup>33</sup> Così M. CARTABIA, *Il crocifisso e il calamaio*, in R. BIN-G. BRUNELLI-A. PUGIOTTO-P. VERONESI (a cura di), *La laicità crocifissa? Il nodo costituzionale dei simboli religiosi nei luoghi pubblici*, Giappichelli, Torino 2004, 65.

<sup>34</sup> Questa posizione è ben espressa da M. CARTABIA, *Il crocifisso*, cit., 66. In realtà l'indifferentismo dell'ordinamento giuridico ne tradisce la natura stessa e la sua vocazione: l'ordinamento, infatti, necessita sempre una visione positiva dell'ordine, anzi

fferenza<sup>35</sup> nasconderebbe una precisa *Weltanschauung*: quella secondo la quale il fenomeno religioso non può entrare nella sfera pubblica<sup>36</sup>. In questo modo, la via italiana alla laicità andrebbe a coincidere con quella francese<sup>37</sup>, perdendo quella connotazione storico-relativa di cui si è parlato, quel rapporto con valori propri di credenti e non credenti<sup>38</sup>, e portando

---

necessità dell'individuazione dell'ordine in sé, cioè deve necessariamente pronunciarsi sul giusto e sull'ingiusto, sul bene e sul male, sull'equo e sull'inequo: le considerazioni sono svolte da D. CASTELLANO, *Il problema della laicità nell'ordinamento giuridico*, in *Instaurare*, nn. 1-2/2007, 8.

<sup>35</sup> Per un approfondimento del significato della laicità come neutralità dello spazio pubblico, A. PUGIOTTO, *Costituzione e laicità*, in A. PUGIOTTO (a cura di), *Per una consapevole cultura costituzionale. Lezioni magistrali*, vol. I, Jovene, Napoli 2013, 57-59. «Con riferimento specifico all'ordinamento italiano, le norme che rivelano il carattere neutro o laicista dello Stato (artt. 8, 19 e 20 Cost.), quantunque a tale qualificazione non corrisponda una univocità di significato, anche in ragione delle diverse vicende storiche che, nei singoli ordinamenti, ne hanno delineato i contenuti, non alludono certo ad un disinteresse dell'autorità pubblica verso la religione»: cfr., V. BALDINI, *Integrazioni sociali, «verità» costituzionali e pluralismo religioso*, in *www.associazione-deicostituzionalisti.it*, 30 ottobre 2006.

<sup>36</sup> In questo modo, non solo si prescinde dal Testo costituzionale vigente, ma anche si ignora il rilievo del fenomeno religioso nella società pluralista: così M. OLIVETTI, *Incostituzionalità del vilipendio alla religione di Stato, uguaglianza senza distinzioni di religione e laicità dello Stato*, in *Giur. Cost.*, 2000, 3977. Un vero Stato costituzionale è laico non solo «perché non sposa pregiudizialmente ed esclusivamente alcuna delle singole concezioni del mondo (religiose/ideologiche) facendola sua, ma anche perché nemmeno è del tutto neutrale di fronte ad esse, lasciando che prevalga (seppur nel rispetto della «procedura» democratica) la più forte»: così A. SPADARO, *Dall'indisponibilità (tirannia) alla ragionevolezza (bilanciamento) dei diritti fondamentali. Lo sbocco obbligato: l'individuazione di doveri altrettanto fondamentali*, in L. ANTONINI (a cura di), *Il traffico dei diritti insaziabili*, Rubettino, Soverina Mannelli 2008, 140. Parla, invece, di neutralità attiva, da intendersi come capacità dei pubblici poteri di garantire l'espressione di tutte le istanze e di compensazione, a favore dei soggetti più deboli, delle disuguaglianze di *chances* F. RIMOLI, voce *Laicità (dir. cost.)*, in *Enc. Giur.*, vol. XVIII, Roma, Ist. Enc. It, 1995.

<sup>37</sup> I francesi conoscono il termine *laïcité de combat*, ossia un'idea ideologica di laicità che impone la lotta alla religione: cfr., S. SPINELLI, *I diritti umani capovolti*, Fede e Cultura, Verona 2012, 374. Viceversa, vi sono altre esperienze giuridiche, come la Costituzione del Baden Württemberg, che riconoscono il significato rivestito dalle confessioni religiose per il mantenimento e il rafforzamento dei fondamenti morali e religiosi della vita umana: cfr., L. VIOLINI, *Bioetica e laicità*, in A. PACE (a cura di), *Annuario 2007. Problemi pratici della laicità agli inizi del secolo XXI*, Cedam, Padova 2008, 226.

<sup>38</sup> Così G. AMATO - L. POZZI, *Un altro mondo è possibile? Parole per capire e per cambiare*, Mondadori, Milano 2006, 142.

a quel «giacobinismo costituzionale, culturale e spirituale» denunciato in più riprese da Weiler. Non si intendono riproporre le posizioni di Papa Pio X (1903-1914) quando denunciò la legge di separazione francese del 1905<sup>39</sup>, nella lettera enciclica *Vehementer nos* (1906), definendo un errore pericolosissimo la separazione dello Stato dalla Chiesa<sup>40</sup>. Le condizioni sono ovviamente cambiate e la Chiesa ha fatto della laicità, della sana laicità, un valore acquisito dal Magistero, il quale interviene in questioni sociali o politiche al solo scopo di illuminare le coscienze, cosicché tutti possano adoperarsi per il bene comune.

### 3. CROCIFISSO E SIMBOLI DELLE ALTRI FEDI NELLO SPAZIO PUBBLICO

La particolare attenzione riservata alla Chiesa cattolica, in virtù dell'art. 7 della Carta, che ne definisce la struttura ordinamentale come indipendente e sovrana (comma 1)<sup>41</sup>, a differenza di quanto previsto per le confessioni acattoliche la cui libertà statutaria incontra il limite del non contrasto con l'ordinamento giuridico italiano<sup>42</sup>, se è vero che non implica di per sé alcun obbligo di esposizione del crocifisso nei luoghi pubblici, è anche vero che certamente non lo vieta. Il simbolo della croce è simbolo passivo<sup>43</sup>, la cui presenza silenziosa non assume alcuna valenza impositiva o preclusiva non comportando alcun tipo di indottrinamento. Indottrinamento escluso anche dalla Corte EDU con la nota sentenza del

---

<sup>39</sup> La legge francese del 1905 costituiva una rottura unilaterale del Concordato napoleonico in vigore dal 1801: cfr., D. MENOZZI, *Dalla «peste del laicismo» alla «sana laicità»*, in *Laicità e democrazia. Una questione per la teologia*, Glossa, Milano 2011, 184.

<sup>40</sup> Sul punto F. CASAZZA, *Libertà religiosa e laicità tra cronaca, leggi e Magistero*, Città Nuova Editrice, Roma 2012, 98.

<sup>41</sup> In dottrina, in particolare da A. RUGGERI, *Indipendenza degli «ordini» di Stato e Chiesa ruolo del Presidente della Repubblica*, in *«Itinerari» di una ricerca sul sistema delle fonti*, vol. XI, Giappichelli, Torino 2007, 165-171, è stato messo in rilievo come sono gli interessi facenti capo a Chiesa cattolica e Stato, oggetto di regolazione dei Patti, che concorrono in vario modo alla definizione degli «ordini».

<sup>42</sup> Art. 8, comma 2, Cost.

<sup>43</sup> Cfr., P. CAVANA, *La questione del crocifisso in Italia*, in *www.olir.it*, maggio 2004, 13. Contra N. COLAIANNI, *La «laicità» della croce e la «croce» della laicità*, in *www.olir.it*, maggio, 2004, 2. Secondo Colaianni, il crocifisso non è un simbolo passivo, ma produce l'effetto di un appello alla coscienza di ognuno e comunica una identificazione dello Stato con quel simbolo.

18 marzo 2011<sup>44</sup>, intervenuta, ribaltando la pronuncia della II sezione nel novembre 2009<sup>45</sup>, sul caso *Lautsi*: il crocifisso non impone né preclude alcun comportamento, commissivo o omissivo, tra cui anche l'espressione di altre fedi o convinzioni ideologiche. Questa posizione è stata criticata da quanti hanno ritenuto che proprio la dimensione passiva del simbolo, facendone venir meno la matrice identitaria, non ne giustificherebbe l'esposizione<sup>46</sup>. A me pare che la critica al valore passivo del crocifisso muova da una prospettiva non condivisibile. Infatti, è stato recentemente evidenziato dalla dottrina, la passività del simbolo «è da mettere in relazione non al suo significato, che resta quello acquisito nel contesto sociale di riferimento, ma al suo impatto sugli alunni e sui loro genitori, che non potrebbero ritenersi lesi nella propria sfera giuridica dalla mera presenza di un simbolo religioso corrispondente alle tradizioni del paese (anche *religiose*, il corsivo è mio), se non sulla base di un pregiudizio nei confronti di esse e/o della religione *tout court*<sup>47</sup>». Secondo la giurisprudenza statunitense, un *passive symbol* è tale, come la rappresentazione del presepe o la *menorah* ebraica, non perché privo di un significato o messaggio riconoscibile, ma perché non implica da parte del potenziale destinatario alcun atto anche implicito di adesione o di ossequio a esso, né manifesta, in quanto parte di una consolidata tradizione storica,

<sup>44</sup> Cfr., per i primi commenti alla pronuncia de 2011, L. P. VANONI, *La sentenza della Grande Camera sul crocifisso: è una pronuncia corretta*, in *Quad. Cost.*, n. 2/2011, 419-422; V. FIORILLO, *La sentenza della Grande Camera sul crocifisso: il ritorno del margine di apprezzamento*, in *Quad. Cost.*, n. 2/2011, 422-425; S. MANCINI, *La sentenza della Grande Camera sul crocifisso: è corretta solo l'opinione dissenziente*, in *Quad. Cost.*, n. 2/2011, 425-427.

<sup>45</sup> Sulla pronuncia del novembre 2009, si rinvia ai commenti di V. FIORILLO, *Il crocifisso a Strasburgo: l'Italia non è la Francia*, in *Quad. Cost.*, n. 2/2009, 145-148; J. H. H. WEILER, *Il crocifisso a Strasburgo: una decisione «imbarazzante»*, in *Quad. Cost.*, n. 2/2009, 148-152.

<sup>46</sup> Esprime dubbi sulla simbologia meramente passiva del crocifisso, che ne cancellerebbe la rilevanza dell'altissimo messaggio S. BARTOLE, *Simbolo religioso, simbolo passivo, simbolo civile: le metamorfosi forensi del Crocifisso*, in *Diritti umani e Diritto internazionale*, n. 4/2010, 65 e ss. e G. ZAGREBELSKI, *Simboli al potere. Politica, fiducia speranza*, Einaudi, Torino 2012, 32-33. Sulla stessa linea di Bartole e Zagrebelski, evidenziando la contraddizione che se il crocifisso è simbolo passivo, perderebbe quella matrice identitaria tale da giustificarne l'esposizione M. PACINI, *La Cedu ed il crocifisso nelle aule scolastiche*, in *Giornale di Diritto Amministrativo*, n. 8/2011, 859.

<sup>47</sup> P. CAVANA, *I simboli religiosi nello spazio pubblico nella recente esperienza europea*, in *www.olir.it*, n. 28/2012, 15-16.

lo specifico sostegno del governo a una particolare confessione o credo religioso<sup>48</sup>.

Quanto all'idea secondo la quale la croce produrrebbe un effetto condizionante sulla formazione psicologica e culturale specialmente degli alunni<sup>49</sup>, che ha fatto parlare di una sorta d'insegnamento religioso «diffuso» precluso alle altre fedi, la sua accettazione dovrebbe, per coerenza, comportare a espungere dai testi e dai programmi scolastici, oggetto di approfondimento e di studio, ogni riferimento religioso nella storia dell'arte, nella filosofia, nella letteratura. Se si volesse seguire fino in fondo la strada del primato assoluto della libertà di coscienza, accolta dalla giurisprudenza della Corte<sup>50</sup> senza però un fondamento esplicito nella Carta, i segni o i simboli portati dagli alunni o dagli insegnanti recherebbero allora un condizionamento ancora più pericoloso<sup>51</sup>. Il problema non è l'asserita lesione sul piano giuridico della libertà di coscienza, ma semmai se la presenza del crocifisso sacrifica il diritto degli altri a manifestare le proprie convinzioni religiose. Infatti, anche per coloro che professano altre fedi il simbolo è espressione collettiva di un diritto di libertà e come tale merita un riconoscimento pubblico<sup>52</sup>, tuttavia, proprio perché la parità tra i culti di cui all'art. 8 della nostra Costituzione non possiede una portata livellatrice<sup>53</sup>, ma è in funzione delle libertà di cui tutti devono poter

---

<sup>48</sup> cfr. *Lynch c. Donnelly*, 1984; *Van Orden c. Perry*, 2005.

<sup>49</sup> Sostiene questa tesi, richiamando la psicologia analitica junghiana, G. BRUNELLI, *Simboli collettivi e segni individuali di appartenenza religiosa*, in A. PACE (a cura di), *Annuario 2007. Problemi pratici della laicità agli inizi del secolo XXI*, Cedam, Padova 2008, 275 e ss.

<sup>50</sup> Si veda la sent. n. 409/1989 Corte cost. in cui si afferma che la libertà di coscienza è «un bene costituzionalmente rilevante».

<sup>51</sup> Ancora, sul punto, P. CAVANA, *La questione*, cit., 13.

<sup>52</sup> Recentemente in Québec, in data 10 settembre 2013, è stata resa nota una prima bozza di Carta dei valori, che dovrebbe divenire un progetto di legge da presentare all'Assemblea nazionale, il Parlamento della Provincia canadese. Secondo questa bozza, sarebbero vietati i simboli ostentatori, mentre verrebbero consentiti quelli di ridotte dimensioni. Per una approfondita e dettagliata analisi della Carta e dei problemi che essa pone si veda M. OLIVETTI, *Una «Carta di valori» per il Québec?*, in *Quad. Cost.*, n. 4/2013, 990-993.

<sup>53</sup> L'eguale libertà di cui parla l'art. 8, comma 1, Cost. non presuppone una parificazione di tutte le confessioni religiose. Nel corso dei lavori dell'Assemblea Costituente, infatti, si scelse questa formula e non quella di eguaglianza delle confessioni medesime: cfr., in questa direzione, M. OLIVETTI, *Crocifisso nelle scuole pubbliche: considerazioni non politically correct*, in *www.forumcostituzionale.it*, 04 dicembre 2001, 1; P.

godere<sup>54</sup>, sarà all'interno delle singole intese che si potranno trovare le soluzioni concordate per una «presenza pubblica» anche di altri simboli, mentre per le realtà confessionali senza intesa, sulla cui tutela la Corte ha ammesso il sindacato avente a parametro il principio di ragionevolezza, risulta oramai improcrastinabile una legge sulla libertà religiosa<sup>55</sup> nella quale possa trovare spazio la risoluzione del problema.

---

A. D'AVACK, *Trattato di Diritto ecclesiastico italiano*, vol. I, Giuffrè, Milano 1964, 361 e ss. *Contra*, ragionando sulla trasformazione del principio di eguaglianza in principio di ragionevolezza, A. GUAZZAROTTI, *Art. 8 Cost.*, in S. BARTOLE - R. BIN (a cura di), *Commentario breve alla Costituzione*, Cedam, Padova 2008, 65-66. In questo modo, però, il principio di ragionevolezza viene utilizzato con una portata livellatrice estranea alla *ratio* del principio medesimo. La ragionevolezza richiede che la differenziazione legislativa si ponga come coerente rispetto alle prescrizioni costituzionali e tra queste, come si è cercato di argomentare nel testo, vi è un'indubbia attenzione per la posizione della Chiesa cattolica (art. 7 Cost.). Sia pure in senso critico, parte della dottrina parla dell'art. 7 della Costituzione come di una norma particolare: M. AINIS, *Laicità e confessioni religiose*, in [www.associazionedeicostituzionalisti.it](http://www.associazionedeicostituzionalisti.it), 2007, 8.

<sup>54</sup> L'art. 8, comma 1, della Costituzione «attribuisce a tutte le confessioni religiose, organizzate o non ed a prescindere dal fatto di aver stipulato eventuali concordati o intese, la stessa «misura» di libertà sia per ciò che concerne l'organizzazione, sia per ciò che riguarda il culto, la propaganda, ecc., estendendo in sostanza, nei loro confronti, la garanzia dell'uguaglianza «senza distinzione di religione» dettata, come visto, dall'art. 3, comma 1, a tutela della parità sociale e giuridica dei singoli cittadini. Questa eguale libertà non impedisce una diversità di trattamento normativo a seconda delle loro dimensioni e necessità»: cfr., S. TROILLO, *La libertà religiosa a sessant'anni dalla Costituzione*, in [www.forumcostituzionale.it](http://www.forumcostituzionale.it), 2008, 37. Le sentenze della Corte costituzionale come la n. 195/1993 o la n. 440/1995 o la n. 508/2000, spesso utilizzate dalla dottrina per indicare come il giudice delle leggi abbia inteso la valenza dell'eguale libertà delle confessioni religiose diverse da quella cattolica come parità di trattamento (cfr., A. GUAZZAROTTI, op. ult. cit., 66), non hanno sancito un principio di identità di rapporti tra i gruppi, ma solo l'eguaglianza dei singoli fedeli sul piano della tutela del sentimento religioso. Del resto, se non vi fosse la possibilità di differenziare il trattamento le stesse Intese, come ha riconosciuto la Corte costituzionale nella sentenza n. 346/2002, pur non costituendo una condizione imposta dai pubblici poteri, non potrebbero essere funzionali alle singole specificità delle diverse confessioni religiose.

<sup>55</sup> Sulla necessità di una legge sulla libertà religiosa che abroghi la normativa sui culti ammessi, adeguando la disciplina in materia alla Costituzione ed ai principi e ai valori propri delle Convenzioni e dei Trattati internazionali in materia di diritti umani: M. TEDESCHI, *Nuove religioni e confessioni religiose*, in Aa. Vv., *Studi in memoria di Mario Condorelli*, vol. I, t. II, Giuffrè, Milano 1988, 1225; C. CARDIA, *Concordato, intese, laicità dello Stato. Bilancio di una riforma*, in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*, 2004, 29. Per un inquadramento generale del problema A. PIN, *Laicità e Islam nell'ordinamento italiano. Una questione di metodo*, Cedam, Padova 2010, 48-55. Ma-

La tesi qui sostenuta, secondo la quale in Costituzione vi sarebbero indicazioni a favore di una differenziazione di trattamento dei vari culti, è stata criticata in quanto interpretazione originalista della Carta costituzionale che trascura l'avvenuta revisione del Concordato, ove si è preso atto che non è più in vigore la norma, già contenuta nello Statuto Albertino del 1848, della religione cattolica quale religione di Stato<sup>56</sup>. In realtà gli Accordi di Villa Madama del 1984 non hanno comportato il venir meno degli indici di indipendenza e sovranità della Chiesa cattolica che la Costituzione riconosce al comma 1 dell'art. 7. Ed è proprio questo riconoscimento che consente alla Chiesa di avere sul piano costituzionale un'organizzazione anche difforme dai principi ai quali si ispira lo Stato<sup>57</sup>, ad esempio laddove la volontà del Romano Pontefice prevale sempre e comunque sull'eventuale volere contrario della maggioranza dei fedeli<sup>58</sup>. La capacità espansiva della Costituzione, dunque, se ha portato, rispetto alla prima giurisprudenza della Corte<sup>59</sup>, ad una eguaglianza dei singoli fedeli sul piano della tutela del sentimento religioso a prescindere da criteri quantitativi e qualitativi, non può pervenire fino al punto di incidere sulla natura stessa delle confessioni religiose, in particolare sulla caratteristica delle stesse di presentarsi ciascuna «con uno specifico carattere distintivo rispetto ad ogni altra, con forme e modi di organizzazione differenti<sup>60</sup>» e, quindi, con la necessità per ognuna di esse di una specifica regolamentazione del loro rapporto con lo Stato. Tuttavia, stante il valore ampio e generale del principio dell'eguale libertà di cui all'art. 8, comma 1, Cost., ad oggi non si è ancora giunti a tracciare un confine certo tra la sfera della libertà delle confessioni e la sfera delle attività che possono essere regolate in modo difforme<sup>61</sup>. Unico punto sul quale la dottrina è concor-

---

nifesta dubbi sull'opportunità di una legge generale in materia di libertà religiosa M. CANONICO, *L'idea di una legge generale sulla libertà religiosa: prospettiva pericolosa e di dubbia utilità*, in *www.olir.it*, gennaio 2010, 1-29.

<sup>56</sup> Cfr., S. BARTOLE, *La Costituzione è di tutti*, il Mulino, Bologna 2012, 139.

<sup>57</sup> Così M. CANONICO, *Il ruolo della giurisprudenza*, cit., 113.

<sup>58</sup> Cfr., G. BARBERINI, *L'ordinamento della Chiesa e il pluralismo dopo il Vaticano II*, Maggioli, Rimini 1979, 73-87.

<sup>59</sup> Ad esempio si veda la sent. n. 39/1965 Corte cost.

<sup>60</sup> Cfr., A. RAVÀ, *Revisione del Concordato lateranense o revisione costituzionale? Appunti su una proposta di modificazione degli artt. 7 e 8 della Costituzione*, in *RTDP*, 1971, 16-18.

<sup>61</sup> Cfr., P. FLORIS, *L'uguale libertà delle confessioni religiose e bilateralità tra Stato e Chiesa (teorie giuridiche e progetti di riforma)*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1983, 21.

de consiste nell' esclusione di tutta la materia delle libertà costituzionali dall'area delle contrattazioni tra Stato e confessioni religiose<sup>62</sup>. In altri termini, le intese dovrebbero dare per presupposto il fatto che è la Costituzione a dettare le norme fondamentali in materia di libertà, sebbene poi, sotto il profilo positivo, diverse possono essere le forme di esercizio concreto di queste libertà costituzionali<sup>63</sup>.

---

<sup>62</sup> Cfr., *ex plurimis*, S. LANDOLFI, *L'intesa tra Stato e culto acattolico*, Jovene, Napoli 1962, 146 e ss.

<sup>63</sup> Cfr., C. CARDIA, *La riforma del Concordato*, in *Democrazia e Diritto*, 1979, 109; V. ONIDA, *Profili costituzionali delle intese*, in Aa. Vv., *Le intese tra Stato e confessioni religiose. Problemi e prospettive*, Giuffrè, Milano 1978, 39 e ss.