

CAPITOLO 1 – ANTECEDENTI

PARAGRAFO I

IL NEOCONCORDATO DEL 1984

1.

Le modificazioni dei Patti Lateranensi contengono punti importanti attinenti il tema di questo libro. Ma, prima di esaminare i loro effetti sui casi di contestazione del simbolo cattolico esposto nelle sedi statali, conviene ricordare da dove derivavano le norme che regolavano questa materia; norme che alcuni burocrati, parlamentari, ministri, sindaci, presidenti di province... ritengono (erroneamente) tuttora vigenti, nonostante la sentenza contraria della Cassazione e quelle della Corte Costituzionale.

Il **primo articolo** dello Statuto del Regno di Sardegna, firmato da Carlo Alberto nel marzo 1848, in vigore per un secolo esatto, fino alla promulgazione della Costituzione repubblicana, recita:

La Religione Cattolica, Apostolica e Romana è la sola Religione dello Stato. Gli altri culti ora esistenti sono tollerati conformemente alle leggi.

Com'è noto, la solenne affermazione con la quale si apre lo Statuto albertino non protesse il successore Vittorio Emanuele II dalle ire di Pio IX, che scomunicò i Savoia e i Piemontesi per l'invasione di Roma nel 1870. Poco prima che fosse promulgato lo Statuto, Camillo Cavour scrisse: "Spero che la nostra Carta consacrerà il principio della libertà religiosa"; un principio che comportava totale parità di tutte le fedi o concezioni del mondo. Visto poi che il suo auspicio non si era per nulla avverato con l'articolo uno, Cavour commentò: "Dichiariamo non essere lo Statuto del tutto conforme ai nostri desideri"; e aggiunse che non dubitava che quanto vi si affermava a proposito della *religione di Stato* potesse "essere nella pratica un semplice omaggio reso alla religione cattolica". Purtroppo non fu così: alla Chiesa cattolica sono stati attribuiti,

nella pratica, *omaggi* molto consistenti, a partire da quelli previsti dai Patti Lateranensi del 1929 e dai privilegi concessi gradualmente dai governi repubblicani, soprattutto dopo la firma del neoConcordato. Basti citare il più *tangibile*: le migliaia di miliardi (di vecchie lire) trasferite ogni anno dalle casse dello Stato alla Chiesa, o alle sue organizzazioni, sotto forma dell'otto-per-mille e dei contributi pubblici alle associazioni cattoliche, alle scuole private cattoliche, e così via.

Nel punto 1 del Protocollo Addizionale al neoConcordato, lo Stato italiano e quello del Vaticano affermano, di comune accordo, che il principio della *religione di Stato non è più in vigore*. I cittadini più attenti se n'erano accorti fin dal 1948, quando la Legge fondamentale della Repubblica aveva eliminato ogni riferimento a Dio e ad *una* religione dello Stato, delineando chiaramente la forma laica delle istituzioni. Ma questa inequivocabile dichiarazione ufficiale, contenuta nel neoConcordato, comportava una ricaduta immediata e automatica su tutte le norme derivate da quell'antico principio (ora cancellato) che rappresentava il loro fondamento legislativo. In sostanza, esse decadono insieme all'abolizione del principio su cui si fondavano, anche senza espliciti provvedimenti legislativi o amministrativi; cosa di cui né la Pubblica Amministrazione né l'Esecutivo hanno voluto tener conto, e di cui ha preso atto in modo esplicito solo la Corte di Cassazione, con la suddetta sentenza.

D'altro canto, l'art. 9 del neoConcordato riconosce che «*i principi del cattolicesimo fanno parte del patrimonio storico del popolo italiano*». Questo riconoscimento non contraddice però la precedente affermazione di principio perché esso riguarda *esclusivamente* l'insegnamento della religione cattolica (d'ora in avanti: Irc), di cui si occupa appunto questo articolo, assicurandone la presenza, ma solo in quanto materia **non** obbligatoria. La natura del tutto facoltativa assegnata ora all'Irc è comprovata dal fatto che – a differenza di quanto avveniva in passato (quando la materia era obbligatoria) – ora bisogna *chiedere* di frequentare le lezioni di Irc, mentre prima, chi **non** intendeva seguirle doveva presentare *domanda di esonero*¹. Il suddetto inciso dell'art. 9 non ha dunque valenza generale, e perciò non costituisce un principio fondamentale dei nuovi accordi fra Italia e Chiesa cattolica. Semplicemente registra un dato storico incontrovertibile: che il cattolicesimo – nel bene e nel male – fa *parte* della storia italiana: *parte* non è, ovviamente, *tutto*. Del nostro patrimonio

storico fanno parte anche altre correnti di pensiero, altre “culture”, altre concezioni del mondo, come, per esempio, quella espressa da Camillo Cavour, o quelle derivanti dall’Illuminismo, dal Socialismo, ecc..

2.

Anziché adeguare i rapporti fra l’Italia e la Santa Sede allo spirito e alla lettera della Carta costituzionale, abolendo in particolare le posizioni di privilegio che contrastavano con i principi di uguaglianza e di laicità, il neoConcordato ha non solo lasciato sostanzialmente immutata la situazione precedente, ma l’ha addirittura rafforzata a favore della Chiesa cattolica. Da una parte, era stato finalmente cancellato formalmente il principio dello Statuto albertino (con ostentata soddisfazione di tanti sedicenti “laici”); dall’altra, anche settori del mondo cattolico osservarono che lo Stato risultava in effetti più che mai legato al Vaticano, mentre la religione cattolica diventava ancor più *statale* di prima. I punti più palesemente contrastanti con i principi costituzionali riguardano: l’insegnamento della religione cattolica garantito nelle scuole statali, fin da quella materna, a bambini di tre anni; la materia matrimoniale; il sovvenzionamento della Chiesa a carico dell’Erario; il trattamento di favore per il patrimonio ecclesiastico. La presenza nel nostro paese di un centro anomalo di potere come la Chiesa Cattolica, con rilevanti conseguenze pratiche sulla vita quotidiana dei cittadini, ha contribuito a risuscitare la tematica anticoncordataria alla luce dei vincoli, delle discriminazioni e dei condizionamenti mantenuti dal neoConcordato².

Al di là delle ragioni di ordine generale avanzate da coloro che ritengono anacronistica la sopravvivenza di un regime concordatario in un Paese dotato di una Costituzione democratica – posizioni espresse anche da esponenti cattolici, come il presidente emerito della Repubblica Oscar Luigi Scalfaro (di cui parleremo in seguito)³ –, interessa piuttosto controllare se le norme concordatarie violano i diritti costituzionali dei cittadini. Visto il contenzioso in materia di matrimonio, di scuola, di finanziamento del clero, il testo approvato dallo schieramento parlamentare concordatario non pare affatto esente da scorrettezze molto gravi dal punto di vista costituzionale. Ma anche prima dell’accordo Craxi-Casaroli l’applicazione del regime concordatario limitava, per esempio, la *libertà religiosa* dei cittadini, tanto che non poche volte la Corte Costituzionale era stata chiamata a rispondere su norme che presentavano aspetti di incostitu-

zionalità⁴. Ma, anche dopo, la Consulta non definì subito un indirizzo univoco. La sentenza n.925/1988 nega contraddittoriamente l'incostituzionalità dell'art. 724 del codice penale (bestemmia “contro la Divinità o i Simboli e le Persone venerati nella religione di Stato”), ma incomincia a precisare (massima 13927) che “è inaccettabile ogni tipo di discriminazione basata soltanto sul maggiore o minore numero degli appartenenti alle varie confessioni religiose”. La stessa Corte ha poi modificato tale decisione (sentenza 440/1995), dichiarando l'incostituzionalità dell'art. 724, primo comma, alla luce dell'orientamento tracciato sulla laicità dello Stato. Insomma, **la libertà di coscienza in materia religiosa** è un diritto costituzionalmente protetto che spetta a **tutte le persone**, credenti di qualsiasi fede o non credenti: *da una parte c'è la libertà attiva*, positiva, **di** credere in ciò che più aggrada; e, *dall'altra*, c'è la **libertà negativa**, cioè la libertà **da** imposizioni o condizionamenti nella sfera della coscienza individuale. Questa duplice forma della cosiddetta *libertà religiosa* significa anche che ciascuno è libero di **non manifestare** le proprie convinzioni sulla materia; e significa che è garantita (dovrebbe essere garantita!) la riservatezza in proposito. Come si vede, la fondamentale sentenza 203/1989, oltre ad attribuire al principio di laicità dello Stato la qualifica di “**supremo**”, afferma che la libertà religiosa si presenta come “duplice divieto che i cittadini siano discriminati per motivi di religione e che il pluralismo religioso limiti la libertà negativa di non professare alcuna religione”. Avendo già statuito che ogni principio **supremo** dell'ordinamento costituzionale ha “una valenza superiore rispetto alle altre norme o leggi di rango costituzionale”⁵, la Corte Costituzionale ha coerentemente attribuito con parsimonia la qualifica di **supremo** a pochissimi principi della Legge fondamentale della Repubblica. Uno di questi principi, immodificabile e non derogabile, consiste appunto nella laicità dello Stato, ossia nell'assoluta neutralità di tutte le sue istituzioni di fronte alle religioni, alle ideologie, alle correnti politiche, nel senso che lo Stato laico non ne privilegia alcuna, assicurando pari diritti a tutte. Ovviamente questo principio supremo, come ogni altro di eguale valore, non è derogabile da leggi o da trattati internazionali, qual è il neoConcordato.

3.

Le regole riguardanti l'Irc, che più delle altre hanno provocato dure critiche, denunce e ricorsi a vari ordini giudiziari, si prestavano a interpretazioni distorte da parte dei ministri della Pubblica Istruzione, a prescindere dal loro

intrinseco contenuto. Nelle scuole materne i precedenti “Orientamenti didattici” non contenevano indicazioni per uno specifico insegnamento religioso confessionale, mentre adesso sono prescritte ben 60 ore annue di religione cattolica per bambini di tre-cinque anni. Nelle scuole elementari sono raddoppiate le ore d’insegnamento religioso conforme alla dottrina cattolica. A chi contestò subito queste “innovazioni”, si rispose che, trattandosi di cose irrilevanti, “un po’ di catechismo non ha mai fatto male a nessuno”. Ma, se ciò fosse vero, si potrebbe fare a meno dell’Irc, dato che non avrebbe grande influenza sulla formazione dei giovani; ma così non è. Infatti non ha alcun fondamento sostenere che “i bambini crescono e si liberano dai condizionamenti religiosi”; e lo dimostrano ampiamente le attuali conoscenze nel campo della psicologia infantile, dell’etologia, dell’*imprinting*. Non a caso la Chiesa ha sempre concentrato le sue attenzioni sull’indottrinamento dei bambini, ben sapendo che molto raramente, e con difficoltà, ci si libera dai dogmi inculcati nei primi anni di vita. Peraltro la semplice frequenza delle lezioni di Irc comporta la partecipazione del docente di questa materia facoltativa ai consigli di classe e alla valutazione degli scrutini; e perciò condiziona la libertà di scelta se avvalersi o no dell’Irc.

Quanto alla presenza confessionale nelle aule scolastiche sotto forma di arredi sacri, né il Concordato del 1929, né il neoConcordato del 1984 contengono alcun riferimento al crocifisso. Sono peraltro numerose le disposizioni al riguardo, emanate sia negli anni Venti del secolo scorso, sia dopo l’accordo del 1929, sia anche dopo la promulgazione della Costituzione repubblicana. Finora solo la legge che ha riformato l’ordinamento carcerario nel 1976 rispetta il dettato costituzionale in materia di libertà religiosa per quanto concerne l’esposizione di simboli o immagini religiose nelle celle⁶. Alla presenza del crocifisso si pronunciano invece le sentenze nei tribunali e, fino a poco tempo fa, persino nell’aula della Corte Costituzionale dove il crocifisso compariva dietro il banco del presidente, in ossequio (sostenevano i giudici costituzionali) all’antica *circolare* del Guardasigilli Alfredo Rocco, n. 1867 del 1926, che, secondo loro, valeva più di una norma di legge, più dei principi costituzionali e più delle loro stesse sentenze in materia di laicità e di libertà religiosa (vedere Appendice n. 2).

La subordinazione dello Stato italiano a *una* religione – ovvero la sovrapposizione di *una* confessione allo Stato – è esplicitamente indicata nel neoConcordato laddove viene assegnato alla Conferenza episcopale italiana, cioè ai

vescovi operanti in Italia, il rango di interlocutori accreditati e permanenti del governo e dei singoli ministri, su tutte le questioni attinenti la vita del paese. Si tratta di un potere di intervento privilegiato che, pur non essendo legittimato da reale rappresentatività, interviene pesantemente nelle questioni interne italiane, com'è avvenuto – e avviene tuttora – nel campo scolastico. Infine va ricordato che riti religiosi cattolici accompagnano tutte (o quasi tutte) le cerimonie civili, le inaugurazioni, gli eventi pubblici, ai quali presenziano sempre rappresentanti della Chiesa di Roma.

¹ La sentenza 203/1989 della Corte Costituzionale è assolutamente chiara sulla natura dell'Irc: «L'insegnamento di religione cattolica è **facoltativo**: solo l'esercizio del diritto di avvalersene crea l'obbligo scolastico di frequentarlo. Per quanti decidano di non avvalersene l'alternativa è **uno stato di non-obbligo**. [...] La previsione come obbligatoria di altra materia per i **non avvalentisi sarebbe patente discriminazione a loro danno**». L'esonero era previsto dal R.D. n. 289, 28 febbraio 1930, art. 23, per le scuole elementari, e dalla legge n. 824, 5 giugno 1930, art. 2, per le scuole secondarie. La disposizione recitava: «*Sono dispensati dall'obbligo di frequentare l'insegnamento religioso gli alunni i cui genitori, o chi ne fa le veci, ne facciano richiesta per iscritto al capo dell'istituto all'inizio dell'anno scolastico*». Nei primi anni Sessanta l'Associazione per la Libertà Religiosa in Italia, con sede a Milano, aveva avviato una campagna di informazione su questa opportunità. Cfr. Luigi RODELLI, *La religione nella scuola*, opuscolo edito dall'ALRI, estratto da "Il Giornale dei Genitori", n. 8-9, 1962. Negli anni successivi si intensificò l'interesse per l'esonero, con campagne che giunsero su quotidiani e periodici. Articoli e note informative apparvero su *l'Unità*, il 19 ottobre e il 24 novembre 1968; su *Rinascita*, l'11 ottobre 1968; su *Paese Sera*, il 5 ottobre 1968; su *La Stampa*, il 5 ottobre 1968; nonché su settimanali locali. Nonostante la fine dell'esonero, conseguente alla natura facoltativa dell'Irc, non solo genitori e operatori scolastici lo considerano tuttora operante, ma anche studiosi come Gian Enrico RUSCONI, *Come se Dio non ci fosse. I laici, i cattolici e la democrazia*, Torino, Einaudi, 2000, p. 63. Quanto all'enunciato dell'art. 9 del neoConcordato riguardante il patrimonio storico della società italiana, esso ripete, in forma attenuata, quello della precedente normativa riguardante l'Irc, contenuto nel R.D. 2185 del 1923: "A *fondamento e coronamento della istruzione elementare in ogni suo grado è posto l'insegnamento della dottrina cristiana secondo la forma ricevuta nella tradizione cattolica*"; formula ripresa nel Concordato del 1929, art. 36.

² Alcuni gruppi avevano mantenuto viva la tematica anticoncordataria ben prima del 1984. Per esempio, il VI Convegno degli "Amici de IL MONDO" (Roma, 6-7 aprile 1957) approvò una mozione – suggerita da un messaggio di Gaetano Salvemini – che auspicava l'abrogazione del vecchio Concordato. Ma le polemiche intorno all'Irc non coinvolsero solo le numerose associazioni culturali o i sindacati. Anche vasti settori degli stessi partiti politici, che avevano approvato il neoConcordato in Parlamento, furono coinvolti nelle discussioni. In particolare va segnalato

l'intenso dibattito avvenuto nel PCI, e lo scontro che si verificò in occasione del 18° Congresso tenuto a Roma nel marzo 1989, con la presentazione di numerose mozioni che chiedevano di superare il regime concordatario. In alcune importanti Federazioni – Torino, Trieste, Firenze, Arezzo, Pesaro, Ancona, Modena – mozioni contro il neo-Concordato erano state votate a grandissima maggioranza o addirittura all'unanimità, come a Torino. Sedici Federazioni presentarono all'assise nazionale proposte che andavano in questo senso. Il dibattito congressuale era stato preceduto da un appello presentato all'inizio del 1988 da varie associazioni, intellettuali e docenti universitari (Piero Bellini, Luigi Firpo, Filippo Gentiloni, Nicola Colajanni, Gianni Vattimo...); da un manifesto firmato da 350 intellettuali, fra cui Eugenio Garin, Cesare Leporini, Leonardo Sciascia, Natalia Ginzburg, Luciano Berio, Ettore Scola, Cesare Zavattini...; nonché da numerosi interventi sul quotidiano del PCI, *l'Unità*: Paolo Bufalini, 13 ottobre 1987; Mario Alighiero Manacorda, 16 ottobre 1987, 26 gennaio 1988, 16 settembre 1988; Giuseppe Chiarante, 17 marzo 1989. Non mancarono critiche severe immediate anche da parte di esponenti cattolici, come Ettore Masina, su "La Luce", 5 aprile 1985. Contro il regime concordatario ha recentemente preso posizione il Movimento "Noi Siamo Chiesa" con un documento nel quale si legge, fra l'altro: «"Noi Siamo Chiesa" da sempre ritiene che in Italia l'attuale sistema concordatario conceda una condizione di particolare favore alla Chiesa cattolica. Esso è in contraddizione con il messaggio evangelico che pretende povertà e rinuncia a ruoli e poteri per più credibilmente testimoniare la Parola». Cfr. "L'Incontro", Torino, n. 6, 2002.

³ Lo stesso cardinale Casaroli, in occasione del decennale del neoConcordato, dichiarò che, col senno di poi, e alla luce dei diritti di libertà garantiti dalla Costituzione, non riteneva più necessario un patto concordatario come quello sottoscritto con Craxi nel 1984: «Penso che su certi punti oggi avrei fatto una cosa diversa. In una società democratica gli interessi legittimi delle varie componenti, compresa quella cattolica, possono essere regolati attraverso la legge. Questo è anche vero. Ci sono delle nazioni, come la Francia, nelle quali il Concordato non c'è. Penso che si potrebbe fare una revisione parziale con lo stesso spirito di collaborazione con cui fu fatto l'accordo dieci anni fa, a garanzia di rispettivi diritti e non di privilegi». Intervista rilasciata a *l'Unità*, 27 gennaio 1994. Già quando si discusse il riferimento al Concordato nell'art. 7 della Costituzione, parlamentari cattolici come Dossetti, Mortati, Jacini, davano per scontato che le norme lateranensi incompatibili con i principi costituzionali dovevano intendersi *automaticamente decadute* con la promulgazione della Carta. Se tale eliminazione fosse stata attuata sistematicamente, sarebbe stato evidente che risultano superflui accordi particolari fra Stato e Chiesa.

⁴ Già la sentenza n. 85/1963 (massima 1850), stabiliva che "la libertà religiosa non deve essere interpretata soltanto come libertà **di** professione religiosa e **di** culto, ma va intesa anche come libertà **da** ogni coercizione che imponga il compimento di atti di culto". La sentenza n. 117/1979 (massima 11401) chiariva che "la tutela della **libertà** di coscienza dei non credenti rientra nella più ampia **libertà** in materia religiosa, assicurata dagli artt. 19 e 21 Cost. anche **in senso negativo**, escludendo il nostro ordinamento costituzionale ogni differenziazione di tutela della libera esplicazione sia della fede religiosa sia dell'ateismo".

⁵ Sentenze 3/1971, 12/1972, 175/1973, 1/1977, 18/1982.

⁶ Il DPR n. 431 del 1976, art. 55, stabilisce infatti: «1. I detenuti e gli internati possono liberamente partecipare ai riti della loro confessione religiosa. – 2. È consentito ai detenuti e agli internati che lo desiderino di esporre, nella propria camera o nel proprio spazio di appartenenza nella camera a più posti, immagini e simboli della propria confessione religiosa. – 6. Per l'istruzione religiosa e la celebrazione dei riti di confessioni religiose diverse dalla cattolica, la direzione dell'istituto mette a disposizione idonei locali». Cioè ai detenuti non è imposto di convivere né con i riti né con il simbolo del cattolicesimo, come succede invece a studenti, insegnanti, impiegati statali, avvocati e magistrati...