Studi in onore di
Aldo Loiodice

Volume Primo

CACUCCI
EDITORE

INDICE

Presentazione pag. XI

Biografia » XIII

Opere di Aldo Loiodice » XV

Indice degli Autori » XXIII

I
TEORIA GENERALE, DOTTRINA DELLA COSTITUZIONE E COSTITUZIONALISMO

BALDASSARRE A., *Il decisionismo e la costituzione di valori (a 50 anni dal dibattito di Ebrach).* » 3

D'ANDREA L., *Complessità sociale e ordinamento giuridico nella prolusione pisana di Santi Romano.* » 25

DE VERGOTTINI G., *La costituzione e l'illusione federalista.* » 41

GEMMA G., *Il "governo dei giudici" non è un pericolo reale, ma è bene fissare paletti di confine fra* gubernaculum *e* jurisdictio. » 55

ROSSANO C., *Costituzione e costituzionalismo: ancora tensioni nella crisi delle istituzioni?* » 69

RUGGERI A., *Note minime in tema di democrazia interna dei partiti politici.* » 77

STRAZZERI M., *Per una figurazione discorsiva del campo giuridico.* » 95

TARANTINO A., *Il concetto di diritto fra metodo topico-dialettico e metodo logico-matematico.* » 103

VIGNUDELLI A., *Il "pluralismo dei valori" dalla riflessione metaetica ai bilanciamenti delle* Richter-Divisionen. » 121

II
FONTI DEL DIRITTO

CARNEVALE P. e CHINNI D., *C'è posta per tre. Prime osservazioni a margine della lettera del Presidente Napolitano inviata ai Presidenti delle Camere ed al Presidente del Consiglio in ordine alla conversione del c.d. decreto mille proroghe.* » 151

COCOZZA V., *La problematica applicazione delle norme CEDU nell'ordinamento italiano.* pag. 173

DAL CANTO F., *La violazione del giudicato costituzionale da parte del legislatore: spunti ricostruttivi e novità nella più recente giurisprudenza costituzionale.* » 181

DIONIGI M., *La Costituzione e le altre fonti del diritto italiano in tempi di globalizzazione: il loro divenire.* » 193

LANEVE G., *Le leggi interpretative nella centralità dell'attività di interpretazione.* » 201

MANGIAMELI S., *La potestà normativa regionale, alla luce dell'art. 117, primo comma, della Costituzione.* » 221

PEDRAZZA GORLERO M., *Le fonti pattizie sub-concordatarie nell'ordinamento italiano.* » 241

POLITI F., *La potestà normativa delle autorità amministrative indipendenti nel sistema delle fonti del diritto.* » 249

SAITTA A., *Sull'uso della delega legislativa per l'emanazione del codice del processo amministrativo (d.lgs. 2 luglio 2010, n. 104).* » 263

SALAZAR C., *La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea "in un cantuccio d'ombra romita"? Considerazioni sul "caso Küçükdeveci" e sulla sent. n. 80/2011 della Corte costituzionale.* » 281

SERGES G., *Brevi note sulla legge di conversione del decreto-legge come legge "tipizzata" e sui limiti al potere di emendamento parlamentare.* » 309

III
ORGANIZZAZIONE DELLA REPUBBLICA

CUCCODORO E., *Coesione territoriale e leale collaborazione valori primari della nostra Repubblica.* » 321

D'ATENA A., *Tra Spagna e Germania. I modelli storici del regionalismo italiano.* » 343

DE MARCO E., *Integrazione europea e principio democratico. Il nuovo ruolo dei parlamenti nazionali con specifico riferimento al contesto italiano.* » 353

DE MARTIN G.C., *La repubblica delle autonomie: un percorso ancora incompiuto (anche per ragioni culturali).* » 365

DEMURO G., *Le regioni speciali nella prospettiva del federalismo fiscale.* » 375

ESPOSITO M., *Osservazioni critiche a margine della riforma del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro.* » 381

GABRIELE F., *Il numero dei consiglieri regionali tra Statuto e legge elettorale regionali. Spigolature in tema di fonti suggerite da una interessante sentenza della Corte costituzionale* (n. 188 del 2011). » 397

GIUPPONI T.F., *Ordine pubblico, sicurezza e autonomie territoriali nell'attuazione del nuovo Titolo V della Costituzione.* » 411

GROSSO E., *Differenziazione di diritto e omologazione di fatto nella legislazione elettorale regionale.* pag. 433
MATTIONI A., *Riflessioni per una "mappa" delle garanzie.* » 447
MEALE G., *Sulla legittimità costituzionale della riduzione delle province in enti di secondo grado.* » 467
MORRONE A., *Ammissibili i quesiti elettorali sulla legge n. 270 del 2005? Ragionamenti intorno alla giurisprudenza costituzionale.* » 471
MURGIA C., *Attività di verifica delle elezioni politiche e giurisdizione.* » 483
NICCOLAI S., *Il declino delle funzioni maieutiche nella prassi della Presidenza Napolitano.* » 491
PALMA M., *Governo del territorio tra Stato ed Enti locali: profili problematici.* » 501
PISICCHIO P., *Antipolitica, governi, Costituzione.* » 515
REPOSO A., *Costituzione italiana: l'interludio delle riforme.* » 533
SALERNO G.M., *Governo e pubbliche amministrazioni nella Costituzione e nell'evoluzione dell'ordinamento repubblicano.* » 543
VENTURA L., *L'irriducibile crisi della democrazia repubblicana.* » 569
VESPIGNANI L., *Leale collaborazione intersoggettiva: una regina senza terra?* » 589

IV
DIRITTI E DOVERI FONDAMENTALI

BACCARI M.P., *Ieri oggi e domani: dal* curator ventris *al* tutor de los embriones. » 607
BALDINI V., *Teoriche della dignità umana e loro riflessi sul diritto positivo (a proposito della disciplina sul trattamento del malato mentale).* » 623
BARDUSCO A., *Corte costituzionale e segreto di Stato. Il caso Abu Omar.* » 637
BILANCIA P., *La tutela dei diritti delle donne nella società multiculturale.* » 645
BORRELLO R., *I servizi alla persona nel quadro costituzionale del nuovo welfare.* » 657
CABIDDU M.A., *Proprietà e (governo del) territorio.* » 673
COPPOLA R., *Il caso Italia davanti alla Corte di Strasburgo.* » 683
COSTANZO P., *Contributo ad una storia della libertà d'informazione: le origini di Internet (1969-1999).* » 691
DALLA TORRE G., *Considerazioni sull'ente ecclesiastico civilmente riconosciuto.* » 711
LAGROTTA I., *La declinazione della laicità nello Stato costituzionale come valore sotteso al principio personalistico e della dignità della persona umana.* » 721

LOIODICE I., *La diversità culturale. Tutela e limiti fra livello costituzionale e sovranazionale.* pag. 729
LORELLO L., *Principi costituzionali e tutela della salute.* » 741
LUCIANI M., *Lo statuto della proprietà immobiliare tra normativa statale e leggi regionali.* » 757
LUPO N., *Dalla pubblicità della vita democratica al segreto di Stato (e ritorno), nell'ottica del Parlamento.* » 773
MADDALENA P., *I beni comuni nel codice civile e nella tradizione romanistica.* » 801
MAZZAROLLI L.A., *Del peculiare rapporto sussistente tra la legge ordinaria e il principio dell'autonomia universitaria costituzionalmente garantita.* » 805
MIDIRI M., *Vincolo europeo e politica nazionale: la tutela della concorrenza nella giurisprudenza costituzionale.* » 813
MODUGNO F., *Perché è corretto desumere da (o proporre per) l'art. 21 della Costituzione l'esistenza di un diritto all'informazione.* » 833
MONTANARI L., *La cittadinanza in Europa: alcune riflessioni sugli sviluppi più recenti.* » 843
MUSUMECI A., *La detenzione al femminile. Le ragioni di una dignità di genere.* » 875
NICO A.M., *Tutela dei diritti fondamentali:* primauté, *diritto più favorevole e controlimiti.* » 893
NICOTRA I.A., *Libertà di cura, ricostruzione della volontà presunta e attualità del consenso nelle fasi finali dell'esperienza umana.* » 917
PALMA A., *La revoca del consenso alla crioconservazione degli embrioni.* » 925
PANIZZA S., *L'istruzione universitaria nelle istituzioni carcerarie.* » 945
PANNACCIULLI C., *Profili costituzionali delle intercettazioni di comunicazioni tra inadeguatezza del legislatore e discrezionalità del giudice.* » 957
PIERGIGLI V., *Cittadinanza sociale e politiche regionali per gli immigrati nella recente giurisprudenza costituzionale.* » 999
PIERRI M., *La funzione familiare della donna nella prospettiva delle* gender theories. » 1021
POGGI A., *Crisi delle responsabilità pubbliche V la garanzia dei diritti allo sviluppo della personalità. Il caso del dibattito sul valore legale del titolo di studio universitario.* » 1035
PRISCO S., *I modelli istituzionali di integrazione musulmana in Europa e il caso dell'"Islám italiano".* » 1045
RODIO R.G., *Primi rilievi sulla possibilità di individuare un dovere costituzionale alla correttezza dell'informazione telematica.* » 1055
ROMBOLI R., *I diritti fondamentali tra diritto politico e diritto giurisprudenziale.* » 1069

pag. 729
» 741
» 757
» 773
» 801
» 805
» 813
» 833
» 843
» 875
» 893
» 917
» 925
» 945
» 957
» 979
» 1081
» 1089
» 1105
» 1119
» 1127
» 1137
» 1159
» 1169
» 1185
» 1205
» 1215
» 1221
» 1231
» 1255
» 1265
» 1279
» 1301
» 1317
» 1331
» 1355

RUOTOLO M., *Salute e carcere.*

SCACCIA G., *Dignità umana e giudice amministrativo.*

SCIORTINO A., *Migrazioni e trasformazioni della partecipazione politica.*

SICLARI M., *Nuove forme di comunicazione e ammissibilità costituzionale della censura.*

SPADARO A., *I valori dello Stato "laico" (...o "costituzionale"?).*

TONDI DELLA MURA V., *Riflettendo sull'informazione e la democrazia dopo «WikiLeaks»: l'indagine penale ai tempi di «Dagospia».*

TROISI M., *Stato e scuola. Ovvero, dell'incapacità di dirsi addio.*

VARI F., *Considerazioni critiche sull'espressione secondo la quale il concepito «persona deve ancora diventare».*

VIOLINI L. e NINATTI S., *Nel labirinto del principio di non discriminazione: adozione, fecondazione eterologa e coppia omosessuale davanti alla Corte di Strasburgo.*

V
GARANZIE DEI DIRITTI

CASSETTI L., *Aspetti problematici del giudizio di ragionevolezza nel sindacato di costituzionalità sulle leggi in via principale: la conoscenza dei presupposti di fatto.*

CIRIELLO P., *A proposito di obbligatorietà dell'azione penale.*

D'AMICO M., *Una riforma costituzionale sulla giustizia.*

DI LERNIA A. e LOSAPPIO G., *La riforma "epocale" della Giustizia. L'obbligatorietà dell'azione penale nella prospettiva del diritto penale.*

FROSINI T.E., *Un diverso paradigma di giustizia:* le alternative dispute resolutions.

GIOCOLI NACCI P., *"Incostituzionalità" della Corte costituzionale.*

NACCI M.G., *Magistrati e cariche pubbliche elettive e di governo: sull'introduzione di limiti più restrittivi per il transito in politica e del divieto di rientro nei ranghi della magistratura al termine del mandato. Profili costituzionali.*

PALICI DI SUNI E., *La giustizia costituzionale secondo Georg Jellinek.*

PERCHINUNNO F., *Il principio del contraddittorio: considerazioni su fondamento, attuazione ed interpretazione della Corte costituzionale.*

STAIANO, S., *En orbites elliptiques: modèle garantiste, valeur de la certitude et droit pénal.*

STEINER U., *Il giudice e il pensiero sociale cristiano.*

VI
PROFILI DI DIRITTO AMMINISTRATIVO

ABBAMONTE G., *Note sull'oggetto delle controversie e sulle azioni proponibili nel processo amministrativo.* pag. 1363

BONOMO A., *Inefficienza della pubblica amministrazione e "nuove" tutele del cittadino.* » 1373

COLAVECCHIO A., *Sui fondamenti giuridico-costituzionali dell'obbligo di provvedere.* » 1393

DI PLINIO G., *Aree protette vent'anni dopo. L'inattuazione 'profonda' della legge n. 394 del 1991.* » 1425

DONATI F., *La regolazione italiana nei nuovi scenari energetici.* » 1439

FOLLIERI E., *I poteri del giudice amministrativo nel decreto legislativo 20 marzo 2010 n. 53 e negli artt. 120-124 del codice del processo amministrativo.* » 1447

MEALE A., *L'acquisizione degli interessi privati nel procedimento amministrativo: un diverso modo di tutela dell'interesse pubblico?* » 1477

PORTALURI P.L., *La discrezionalità strumentale della stazione appaltante e il modello organizzativo ex d.lgs. n. 231/'01.* » 1493

SALVATORE P., *La tutela del cittadino nei confronti della Pubblica Amministrazione a seguito dell'entrata in vigore del Codice del processo amministrativo.* » 1501

STICCHI DAMIANI E., *Gli accordi di collaborazione tra università e amministrazioni pubbliche.* » 1507

VII
PROFILI DI DIRITTO COMPARATO

ANDÒ S., *Rivolte arabe, transizione democratica e partiti religiosi.* » 1529

BRUNO F., *Il* Bundestag *tedesco e l'Unione europea.* » 1561

CARDUCCI M., *Argomento comparativo e presunzione di isomorfismi interordinamentali: spunti critici dalla prospettiva latinoamericana.* » 1577

DAMMACCO G., *La democrazia della primavera araba: questioni di neocostituzionalismo.* » 1591

GAMBINO S., *Forma di governo e sistema elettorale nell'ordinamento spagnolo: un'esperienza riuscita di parlamentarismo razionalizzato.* » 1605

PEPE C., *I partiti politici nel sistema federale dell'Austria.* » 1629

REGASTO S.F., *Gli Stati Uniti e il problema dell'immigrazione nella giurisprudenza della Corte Suprema.* » 1647

SEGADO F.F., *La dignità della persona come valore supremo dell'ordinamento giuridico spagnolo e come fonte di tutti i diritti.* » 1657

Ignazio Lagrotta

LA DECLINAZIONE DELLA LAICITÀ NELLO STATO COSTITUZIONALE COME VALORE SOTTESO AL PRINCIPIO PERSONALISTICO E DELLA DIGNITÀ DELLA PERSONA UMANA

SOMMARIO: I. Il problema della laicità dello Stato, intesa come rapporto tra fenomeno religioso ed ordinamento, non può essere risolto in termini unitari: lo Stato laico presuppone scelte di valore. - II. I valori del Cristianesimo in particolare in Italia hanno contribuito ad alimentare i diritti della persona e ad esaltarne la dimensione sociale, al contempo, hanno alimentato la parte più viva del costituzionalismo contemporaneo. - III. La lettura costituzionalmente adeguata degli artt. 7 e 8 della Costituzione italiana. - IV. La decisione del Consiglio di Stato n. 556/2006 e la sua dimensione costituzionale: laicità (condizioni d'uso). - V. Unione europea e status previsto nelle legislazioni nazionali per le Chiese e le associazioni o comunità religiose: espressione dell'identità degli Stati membri e delle loro culture quale componente del patrimonio culturale comune. - VI. La decisione della Corte di Strasburgo *Lautsi c. Italia*. - VII. Una plausibile conclusione o l'inizio di una riflessione per una discussione più ampia.

I. *Il problema della laicità dello Stato, intesa come rapporto tra fenomeno religioso ed ordinamento, non può essere risolto in termini unitari: lo Stato laico presuppone scelte di valore*

Per declinare il principio di laicità dello Stato, inteso come rapporto tra fenomeno religioso ed ordinamento, si ritiene possano essere di ausilio anche le sollecitazioni extraordinamentali[1] atteso che lo Stato laico, a differenza di quanto si possa pensare, presuppone scelte di valore[2].

Così declinata, la questione della laicità è (ed oserei dire non potrebbe essere altrimenti) caratterizzata da una «peculiarità nazionale» contraddistinta dalla stretta relazione tra stato, cittadini e fenomeno religioso; relazione che in Italia non può prescindere dalla comprensione del radicamento dei valori del cristianesimo nella società italiana[3].

Contrastano con una soluzione unitaria le singole (e molto differenti) soluzioni date da ordinamenti di consolidata tradizione democratica (si v. per esempio la Francia, la Germania, gli Stati Uniti ed Italia) che dimostrano la sussistenza di una variegata sensibilità nell'approccio al tema della laicità[4].

[1] Sul valore degli elementi ai fini dell'applicazione e della attuazione costituzionale, sia *de jure condito* sia *de jure condendo*, si veda A. LOIODICE, *Attuare la Costituzione* (*Sollecitazioni extraordinamentali*), Bari, 2000, 24 s.

[2] C. CARDIA, *Stato laico*, in *Enc. dir.*, XLIII, Milano, 1990, p. 888, ciascun ordinamento *"reinterpreta i valori di laicità all'interno della propria tradizione giuridica ed in sintonia con gli sviluppi e la trasformazioni dei propri assetti giuridici fondamentali"*.

[3] A. LOIODICE, *Attuare la Costituzione* (*Sollecitazioni extraordinamentali*), Bari, 2000, 15 s., il quale sottolinea l'importanza del contributo offerto da C. MORTATI alla riflessione sul fondamento personalistico del sistema costituzionale, evidenziando dell'A., in particolare, il pensiero che la *"sostanziale affinità dei valori più essenziali portati dalle tre componenti ideologiche presenti in Assemblea costituente, (quella cristiana, quella socialista e quella liberale), tutte accomunate dalla tensione per la tutela ed il potenziamento della persona, trovi la propria radice nel messaggio evangelico"*; soprattutto di C. MORTATI si v. la voce *Costituzione, b) Dottrine generali e Costituzione della Repubblica italiana*, in *Enc. dir.*, vol. XI, Milano, 1961.

[4] *Il concetto di laicità può essere declinato in molti modi, sicché da un punto di vista scientifico, non è tanto opportuno parlare di "tasso" di laicità (quale più quale meno, secondo un'astratta gradazione), quanto di "modi di essere" diversi della laicità, perché diverse sono le condizioni storico-culturali» in cui*

Il fattore unificante, onde poter declinare una riflessione nella fattispecie in esame, non si ritiene possa individuarsi nella tradizioni costituzionali comuni ma bensì nelle differenti tradizioni culturali dei popoli[5].

Questo minimo comune denominatore deve, quindi, essere preso quale parametro di riferimento per valutare la sussistenza di un bilanciamento all'interno del singolo ordinamento così come considerato.

La dottrina più attenta è giunta da ultima ad un approdo non del tutto dissimile affermando che *il "cuore" dello Stato costituzionale – convenzionalmente ricondotto al principio di dignità della persona umana – coincide con il "cuore" del concetto della laicità*[6].

Ne consegue che, con una sorta di endiadi, uno Stato laico o è uno Stato costituzionale o non è.

II. *I valori del Cristianesimo in particolare in Italia hanno contribuito ad alimentare i diritti della persona e ad esaltarne la dimensione sociale, al contempo, hanno alimentato la parte più viva del costituzionalismo contemporaneo*

In Italia il contesto costituzionale delinea un concetto di laicità che la Corte costituzionale, sia pure in sede di *obiter dicta*, sentenza n. 203/1989, ha ritenuto di poter qualificare come "principio supremo dell'ordinamento" proprio in quanto non indifferente ma garanzia dello Stato per la salvaguardia della libertà di religione in regime di pluralismo confessionale e culturale.

Il principio della laicità, inoltre, deve necessariamente essere in collegamento con le altre norme, garantite anche a livello costituzionale, come l'accordo 1984 con la S. Sede che prevede l'impegno "alla reciproca collaborazione" fra Stato e Chiesa "per la promozione dell'uomo e del bene del Paese" e che contengono il riconoscimento da parte della Repubblica, del "valore della cultura religiosa" e del fatto che "i principi del cattolicesimo fanno parte integrante del patrimonio storico del popolo italiano"[7].

La storicizzazione della cultura religiosa cattolica nel senso, però, di una "sana laicità dello Stato" determina l'accoglimento dei suoi principi che vengono ad assumere una connotazione laica[8] proprio perché affermati dallo Stato nella sua piena Sovranità[9].

tale concetto si sostanzia secondo un'astratta gradazione), quanto di "modi di essere" diversi della laicità, perché diverse sono le condizioni storico-culturali» in cui tale concetto si sostanzia, in tal senso A. SPADARO, *I valori dello Stato "laico" (...o "costituzionale"?)*, in *AIC Rivista*, n. 2/2011.

[5] Come è stato osservato, A. SPADARO, *I valori dello Stato "laico" (...o "costituzionale"?)*, in *AIC Rivista*, n. 2/2011, *ciò significa che, contrariamente a quanto forse si pensa, anche Stati "formalmente" confessionali, a ben vedere, sostanzialmente sono laici [è il caso, per esempio, del Regno Unito, in cui la regina è insieme Capo di Stato e Capo della Chiesa anglicana, senza che per questo nessuno dubiti della sostanziale laicità di quell'ordinamento] e invece Stati formalmente laici, a un'analisi appena più approfondita, non lo sono affatto [è il caso dell'Unione sovietica di Stalin o della Cina di Mao Tse Tung, che esaltavano il culto della personalità e la fede nel regime comunista-marxista, per cui – dietro l'apparente e formale laicità dell'ordinamento – si nascondeva una singolare forma di confessionismo, tutto di tipo ideologico].*

[6] *In entrambi i contesti semantici emerge, in modo prepotente, la suprema esigenza di garantire la libertà di coscienza di ogni uomo. Ed è confortante constatare che, in tale garanzia della libertà di coscienza, riposa non solo l'essenza dello Stato laico, ma persino l'essenza di ogni atteggiamento umano autenticamente religioso. Infatti, a ben vedere, religiosità e laicità sono due facce di una stessa medaglia*, A. SPADARO, *I valori dello Stato "laico" (...o "costituzionale"?)*, in *AIC Rivista* n. 2/2011; per una riflessione dei rapporti fra fenomenologia religiosa e fenomenologia giuridico-costituzionale del medesimo A. si v., *Libertà di coscienza e laicità nello Stato costituzionale. Sulle radici "religiose" dello Stato "laico"*, Torino, 2008, cit., 228 ss.

[7] F. FINOCCHIARO, *Stato e confessioni religiose. I) Il sistema costituzionale*, in *Enc. giur. treccani*, XXX, Roma, 1993.

[8] I. LOIODICE, *Laicità ed eticità dell'azione pubblica. Libertà della persona e sfera pubblica*, Bari, 2008.

Sotto tale profilo, oserei dire, che c'è un'ideale linea di continuità tra i valori su cui si fonda la nostra Costituzione ed i principi cristiani che trova conferma nel recepimento, nel testo costituzionale, di ispirazioni chiaramente derivanti dalla Dottrina sociale della Chiesa cattolica[10] ed in generale nel ruolo riconosciuto al cristianesimo di "fattore culturale"[11] (in tal senso richiama il Tribunale costituzionale federale tedesco da cui, però, non si discosta il nostro Giudice delle Leggi).

I valori del Cristianesimo, che hanno contribuito ad alimentare i diritti della persona e ad esaltarne la dimensione sociale, al contempo, hanno alimentato la parte più viva del costituzionalismo contemporaneo[12] ed in particola modo la nostra Carta costituzionale che, nella sua accezione di manifesto, custodisce valori, ideali e simboli condivisi nella nostra società[13].

D'altronde il costituzionalismo latino, come è stato acutamente evidenziato[14], si è caratterizzato, rispetto alla tradizione costituzionale anglosassone, per una maggiore sensibilità nella percezione e nella consapevolezza che "la tematica giuridica contemporanea non può percorrere le stesse vie del secolo passato, secondo le quali la mera proclamazione costituzionale dei diritti si rivelava satisfattoria delle esigenze delle classi dirigenti"[15].

III. *La lettura costituzionalmente adeguata degli artt. 7 e 8 della Costituzione italiana*

In tale contesto, pertanto, la lettura dell'art. 8, c. 1, Cost., deve essere operata in maniera costituzionalmente adeguata[16]. Con l'affermazione che "tutte le confessioni religiose sono egualmente libere davanti alla legge" si sancisce che vengono garantiti a tutti non i privilegi ma le libertà.

L'ordinamento italiano, pertanto, recepisce un concetto di laicità che si traduce, da un lato nella aconfessionalità dello Stato e nella separazione della sfera politica da quella religiosa (art. 7 Cost.), dall'altro nel riconoscimento del ruolo peculiare che il cattolicesimo assume nell'identità storico-culturale del Paese[17]. La parità tra confessioni religiose non viene, pertanto, violata, perché è stata definita dagli artt. 7 e 8 della Cost. in questi termini[18].

Alla luce si tale ricostruzione la problematica connessa in Italia alla c.d. questione del crocifisso, che deve necessariamente essere collocata nel contesto storico ed istituzionale del nostro Paese, ben può essere risolta (come hanno fatto i Giudici amministrativi nelle note sentenze del TAR Veneto e del Consiglio di Stato) ammettendo la presenza nello spazio pubblico di un simbolo religioso cristiano che, per i valori umani che esprime, ne identifica più di altri le peculiari tradizioni[19].

[9] L. SPINELLI, *Stato e confessioni religiose. II) Stato e Chiesa cattolica*, in *Enc. giur. treccani*, XXX, Roma, 1993.

[10] A. LOIODICE, *Attuare la costituzione. Sollecitazioni extraordinamentali*, Bari, 2000.

[11] P. HÄEBERLE, *Per una dottrina della costituzione come scienze della cultura*, Roma, 2001.

[12] A. BARBERA, *Il cammino della laicità*, in *www.forumcostituzionale.it*.

[13] R. BACCARI, *Vigenza e validità delle norme sull'esposizione del Crocifisso nelle aule scolastiche*, in *www forumcostituzionale.it*.

[14] A. LOIODICE, *Originalità del costituzionalismo latino: spunti e interrogativi*, in *Dir. soc.*, 1981, 876.

[15] A. LOIODICE, *Attuare la Costituzione (Sollecitazioni extraordinamentali)*, Bari, 2000, 23.

[16] B. RANDAZZO, *Commento all'art. 8*, in AA.VV., *Commentario alla Costituzione*, a cura di R. BIFULCO - A. CELOTTO - M. OLIVETTI, vol. I, Torino, 2006, 201 ss.

[17] P. CAVANA, *Modelli di laicità nelle società pluraliste. La questione dei simboli religiosi nello spazio pubblico*, in *Archivio giuridico "Filippo Serafini"*, 2006, fasc. 4, 519 ss.

[18] V. TONDI DELLA MURA, *Dei politici laici e dei giuristi chierici. Note a margine del dibattito sull'obbligatorietà del crocifisso nelle scuole*, in *www forumcostituzionale.it*.

[19] Con distinguo vanno analizzate le posizioni di E. ROSSI, *Libertà e Simboli religiosi*, in *www.associazionedeicostituzionalisti.it*, secondo l'Autore la suddetta esposizione non può essere intesa atta

Per le stesse ragioni possono ritenersi giuridicamente corrette, ma non applicabili nel diritto interno, soluzioni differenti realizzate in altri contesti costituzionali (vedi ad esempio: Francia, Germania o Stati Uniti).

In tal senso non possono non condividersi le motivazioni della decisione del Consiglio di Stato *il crocifisso è atto ad esprimere, appunto in chiave simbolica ma in modo adeguato, l'origine religiosa dei valori di tolleranza, di rispetto reciproco, di valorizzazione della persona, di affermazione dei suoi diritti, di riguardo alla sua libertà, di autonomia della coscienza morale nei confronti dell'autorità, di solidarietà umana, di rifiuto di ogni discriminazione, che connotano la civiltà italiana. Questi valori, che hanno impregnato di sé tradizioni, modo di vivere, cultura del popolo italiano, soggiacciono ed emergono dalle norme fondamentali della nostra Carta costituzionale, accolte tra i "Principi fondamentali" e la Parte I della stessa, e, specificamente, da quelle richiamate dalla Corte costituzionale, delineanti la laicità propria dello Stato italiano.* La decisione del Consiglio di Stato, inoltre va segnalata anche per la capacità di "ponderare" i limiti di attribuzione di competenze (cosa rara) sia laddove afferma (lasciando giustamente alle *dispute dottrinarie* le rispettive ulteriori analisi) che *in questa sede giurisdizionale (...) si tratta in concreto e più semplicemente di verificare (...) la legittimità della esposizione del crocifisso nelle aule scolastiche, disposto dalle autorità competenti in esecuzione di norme regolamentari (...)* e *se tale imposizione sia lesiva dei contenuti delle norme fondamentali del nostro ordinamento costituzionale, che danno forma e sostanza al principio di "laicità" che connota oggi lo Stato italiano, ed al quale ha fatto più volte riferimento il supremo giudice delle leggi* sia quando giustamente rinvia ad altra sede la "disputa": *la pretesa che lo Stato si astenga dal presentare e propugnare in un luogo educativo, attraverso un simbolo (il crocifisso), reputato idoneo allo scopo, i valori certamente laici, quantunque di origine religiosa, di cui è pervasa la società italiana e che connotano la sua Carta fondamentale, può semmai essere sostenuta nelle sedi (politiche, culturali) giudicate più appropriate, ma non in quella giurisdizionale.*

IV. *La decisione del Consiglio di Stato n. 556/2006 e la sua dimensione costituzionale: laicità (condizioni d'uso)*

L'analisi della questione giuridica sollevata dell'esposizione crocifisso nella aule scolastiche, pur nelle oggettive difficoltà create dall'effetto mediatico che ha accompagnato l'intera vicenda, costituisce l'occasione per sgomberare il campo da equivoci di fondo che molto spesso, in preda ad una "deriva" di *common law*, "attanagliano" anche la migliore dottrina, tradita nella sua riflessione dal momento di fibrillazione del sistema (caso concreto) che inevitabilmente rischia di lasciare sullo sfondo le molteplici implicazioni di carattere prettamente costituzionale (del Paese "ospitante"). La decisione assunta dalla VI Sezione del Consiglio di Stato n. 556/2006, che appunto si occupò

a tutelare la libertà religiosa di coloro che in quel simbolo riconoscono la propria fede e la propria appartenenza. Se infatti questo fosse il «bene» tutelato, ed essendo indubbiamente il crocifisso simbolo non di un'istanza religiosa genericamente considerata, l'obbligo di esposizione si porrebbe in irrimediabile contrasto con il principio di eguaglianza di tutte le persone di fronte alla legge senza discriminazioni di religione (art. 3) e con l'uguale libertà di tutti i culti (art. 8): basti a tal proposito richiamare la già citata sentenza n. 440/1995 della Corte costituzionale; ma sanche M. OLIVETTI, *Crocifisso nelle scuole pubbliche: considerazioni non* politically correct, in *www.forumcostituzionale.it*, 4 dicembre 2001 laddove afferma che l'esposizione del crocifisso nella aule pubbliche non è, né potrebbe essere, «uno scampolo gratuito di catechismo erogato tacitamente anche ai non credenti»; e F. RIMOLI, *Ancora sulla laicità: ma la Corte non vuole salire sulla croce...*, in *www.associazionedeicostituzionalisti.it*, che si domanda se "una religione che accetta di farsi storicizzare sia ancora tale";

del tema, con notazione degna di nota, ha affermato che *la decisione delle autorità scolastiche, in esecuzione di norme regolamentari, di esporre il crocifisso nelle aule scolastiche, non appare pertanto censurabile con riferimento al principio di laicità proprio dello Stato italiano.*

A parere di chi scrive quella del crocifisso, appunto, è l'occasione per poter tracciare le linee di demarcazione di due differenti aspetti che "imbrigliano" la questione e sviluppare il discorso nell'analisi delle due direttrici che sembrano correttamente alla base di una riflessione serena ed approfondita: a) la portata di quello che si può affermare essere il diritto costituzionale in materia religiosa; b) il rapporto tra la laicità ed il patrimonio culturale comune.

Nella summenzionata decisione, infatti, il Consiglio di Stato non si esime dal portare uno guardo all'Europa ed agli altri ordinamenti giuridici proprio in ragione della condivisibile necessità di evidenziare le *condizioni d'uso* anche di un "principio" quale quello di "laicità"[20] che viceversa *resterebbe confinato nelle dispute ideologiche e sarebbe difficilmente utilizzabile in sede giuridica.*

Condizioni di uso che, ricordano i giudici di Palazzo Spada, *vanno certo determinate con riferimento alla tradizione culturale, ai costumi di vita, di ciascun popolo, in quanto però tale tradizione e tali costumi si siano riversati nei loro ordinamenti giuridici. E questi mutano da nazione a nazione.*

Mutevolezza di tradizioni culturali e costumi di vita[21] che, anche esulando dall'ambito di analisi in esame, dovrebbero essere opportunamente approfondite (per la rilevanza che il tema – nel quale è ricompreso quello della laicità come parte di un insieme più grande – riveste con riferimento alle problematiche ad esso connesse anche in ragione dei fenomeni migratori, di integrazione ed a quelli di sicurezza internazionale).

V. *Unione europea e status previsto nelle legislazioni nazionali per le Chiese e le associazioni o comunità religiose: espressione dell'identità degli Stati membri e delle loro culture quale componente del patrimonio culturale comune*

L'UE, lo si ricorda, rispetta e non pregiudica lo status previsto nelle legislazioni nazionali per le Chiese e le associazioni o comunità religiose in quanto espressione

[20] Sul punto si v. ampiamente P. STEFANÌ, *La laicità nell'esperienza giuridica dello Stato*, Bari, 2007; l'A. evidenzia come il dibattito in corso sul principio di laicità non riesca ad emanciparsi da una sorta di conflitto ideologico tra laici e cattolici. Un principio, sorto per risolvere i conflitti di natura politico-religiosa, si ritrova oggi ad essere esso stesso oggetto di conflitto. Invero la laicità secondo le condivisibili conclusioni dell'A. non può divenire oggetto di conflitto tra rivendicazioni laiche e cattoliche, poiché essa tende ad unire, senza escludere alcuno nell'individuazione di valori che fondino la convivenza civile in una società pluralista, in un'autentica società liberale.

[21] E. ROSSI, *Libertà e Simboli religiosi*, in *www.associazionedeicostituzionalisti.it*, l'A. testualmente afferma che mi pare in primo luogo confermata un'idea di laicità che da un lato può essere concepita come valore universale, il cui fondamento si trae anche da norme internazionali oltre che essere ricompreso nella *koinè* dei valori del mondo occidentale e perciò del costituzionalismo moderno; ma che d'altro canto sconta l'esigenza di una sua necessaria relativizzazione storico-territoriale, tale da imporne una traduzione ed un adattamento in ragione delle specificità e caratteristiche storiche e culturali cui sia riferita: sì da far parlare i più non di un modello ma di *modelli di laicità*, «corrispondenti alle differenti traduzioni giuridico-istituzionali del medesimo principio». Ciò induce a ritenere che il confine tra laicità e confessionismo (o neo-confessionismo) risulti mobile e variabile da contesto a contesto: sì che, ad esempio, in forza dello stesso principio in un ordinamento può ritenersi che l'uso del velo islamico debba essere vietato in via generale ed in un altro, alla stregua dello stesso principio, ammesso; oppure che richiamandosi al concetto di laicità in un ordinamento un simbolo religioso possa essere esposto negli spazi pubblici ed in altro vietato. Così che se è in certa misura inevitabile osservare come, anche in generale, «tra lo spirituale e il temporale vi è una regione di frontiera incerta, nella quale è quasi impossibile che non vi siano incidenti», ciò vale tanto più nelle differenti esperienze nelle quali temporale e spirituale vengono in contatto quasi quotidiano.

dell'identità degli Stati membri e delle loro culture e quale componente del patrimonio culturale comune[22].

Ne consegue, pertanto, che inevitabilmente anche il "principio di laicità" assume un significato polisenso e diverso a seconda del dato "positivo" o "negativo" di tale libertà e dell'ordinamento in cui si colloca.

Alle singole nazioni e regioni, quindi, residua una spazio per il "proprio" diritto costituzionale in materia religiosa; spazio nel quale si può correttamente sviluppare un regime di "favore" (*dalle norme costituzionali italiane richiamate dalla Corte per delineare la laicità propria dello Stato si evince, inoltre, un atteggiamento di favore nei confronti del fenomeno religioso e delle confessioni che lo propugnano, avendo la Costituzione posto rilevanti limiti alla libera esplicazione della attività legislativa dello Stato in materia di rapporti con le confessioni religiose; attività che potrà praticarsi ordinariamente soltanto in forma concordata sia con la religione di maggioranza sia con le altre confessioni religiose (art. 7, 2° co., e art. 8, 3° co.)* e nel quale, come ben rende la citata decisione del Consiglio di Stato, il principio di laicità opera diversamente: *non v'è dubbio che in un modo vada inteso ed opera quel principio nell'ordinamento inglese, laico, benché strettamente avvinto alla chiesa anglicana, nel quale è consentito al legislatore secolare dettare norme in materie interne alla chiesa stessa (esempio relativamente recente è dato dalla legge sul sacerdozio femminile); in altro modo nell'ordinamento francese, per il quale la laicità, costituzionalmente sancita (art. 2 Cost. del 1958), rappresenta una finalità che lo Stato potrà perseguire, e di fatto ha perseguito, anche con mortificazione dell'autonomia organizzativa delle confessioni (lois Combes) e della libera espressione individuale della fede religiosa (legge sull'ostensione dei simboli religiosi); in altro modo ancora nell'ordinamento federale degli Stati Uniti d'America, nel quale la pur rigorosa separazione fra lo Stato e le confessioni religiose, imposta dal I emendamento alla Costituzione federale, non impedisce un diffuso pietismo nella società civile, ispirato alla tradizione religiosa dei Padri pellegrini, che si esplica in molteplici forme anche istituzionali (da un'esplicita attestazione di fede religiosa contenuta nella carta moneta – in God we trust –, al largo sostegno tributario assicurato agli aiuti economici elargiti alle strutture confessionali ed alle loro attività assistenziali, sociali, educative, nell'orizzonte liberal privatistico tipico della società americana) in altro modo, infine, nell'ordinamento italiano, in cui quel simbolo linguistico serve ad indicare reciproca autonomia fra ordine temporale e ordine spirituale e conseguente interdizione per lo Stato di entrare nelle faccende interne delle confessioni religiose (artt. 7 e 8 Cost.); tutela dei diritti fondamentali della persona (art. 2), indipendentemente da quanto disposto dalla religione di appartenenza; uguaglianza giuridica fra tutti i cittadini, irrilevante essendo a tal fine la loro diversa fede religiosa (art. 3); rispetto della libertà delle confessioni di organizzarsi autonomamente secondo i propri statuti purché non contrastino con l'ordinamento giuridico italiano (art. 8, 2° co.), e per tutti, e non solo per i cittadini, tutela della libertà in materia religiosa, e cioè di credere, non credere, di manifestare in pubblico o in privato la loro fede, di esercitarne il culto (art. 19); divieto, infine, di discriminare gli enti confessionali a motivo della loro ecclesiasticità e del fine di religione o di culto perseguito (art. 20).*

VI. *La decisione della Corte di Strasburgo* Lautsi c. Italia

Nel caso *Lautsi c. Italia*, a fronte di una decisione della seconda sezione che aveva dato torto allo Stato italiano, la Grande Camera ha modificato la decisione operando un'interpretazione che, a parere di chi scrive, si avvicina molto nell'*iter* argomentativo alla pronuncia del Consiglio di Stato. Afferma, infatti, la Corte che la maggiore visibi-

[22] P. HÄBERLE, *Per una dottrina della costituzione come scienze della cultura*, Roma, 2001.

lità accordata alla religione cattolica non è indicativa di una confusione tra i due poteri tenuto conto che la legge italiana non prescrive come obbligatoria l'ora di religione e permette agli alunni non cattolici di indossare simboli di altri credi, come il velo per gli islamici. La Corte, inoltre, evidenzia il ruolo passivo del crocifisso aderendo alla tesi difensiva del Governo che aveva invocato un ampio margine di apprezzamento su una questione che è strettamente legata al modo di essere «laico» di uno stato[23].

Interessante sul punto è quanto messo in evidenza proprio nel caso *Lautsi* dal giudice Bonello nella sua opinione concorrente: *Una Corte dei diritti umani non può permettersi di soffrire del morbo di Alzheimer. Essa non ha alcun diritto di interrompere il continuum culturale di una nazione, né di ignorare come, nel corso dei secoli, questo processo sia riuscito a modellare e definire le caratteristiche di un popolo.*

È il concetto di identità di un popolo che, pertanto, contribuisce, nel rispetto della dignità della persona umana, ad individuare un punto di equilibrio nel sistema anche ai fini dei complessi scenari che l'integrazione è destinata a disegnare nel prossimo futuro.

VII. *Una plausibile conclusione o l'inizio di una riflessione per una discussione più ampia*

In conclusione traendo spunto dalla vicenda in esame, più che *auspica*(re) (*e rivendica*(re)) *una parete bianca, la sola che* secondo alcune tesi propugnate *appare particolarmente consona con il valore della laicità dello Stato*, sarebbe opportuno indagare la capacità di impatto e di interfaccia che le differenti applicazioni del principio di laicità dello Stato[24] (v. caso Francia) hanno con le sfide poste dalle società multietniche, che impongono di bilanciare l'apertura all'integrazione culturale delle popolazioni immigrate e il rispetto della loro libertà di coscienza e di religione con la prudente salvaguardia anche di quelle tradizioni nazionali che assicurano la coesione del tessuto sociale (e non solo).

In tale prospettiva la "neutralità"[25] dello spazio pubblico può risultare non solo più discriminante della stessa presenza di simboli religiosi[26] collettivi, corrispondenti alle tradizioni ed ai valori costituzionali tutelati dai singoli Paesi, ma soprattutto meno capace di sviluppare integrazione con la non trascurabile conseguenza di una laicità intesa quale antireligiosità che, come è stato osservato, non ci appartiene[27].

Per quanto riguarda il caso Italia, quindi, *il crocifisso è atto ad esprimere, appunto in chiave simbolica ma in modo adeguato, l'origine religiosa dei valori di tolleranza, di rispetto reciproco, di valorizzazione della persona, di affermazione dei suoi diritti,*

[23] Per una disamina sulla questione del crocifisso nelle sentenze CEDU si v. P. TANZARELLA J. WITTE JR, *Il caso Lautsi c. Italia in tema di simboli religiosi*, in AA.VV., *Dieci casi sui diritti in Europa*, a cura di M. CARTABIA, Bologna, 2011;

[24] Per un'interessante ad approfondita analisi dell'esperienza francese si v. M. CALAMO SPECCHIA, *I "simboli" della (in)tolleranza: la laicità neutrale e la République*, in *Dir. pubb. comp. eur.*, 2005, fasc. 1, 153 ss.

[25] La tesi della laicità dello Stato intesa quale neutralità non appare assolutamente condivisibile in merito è interessante l'intervento di I. LOIODICE, *Il principio di laicità nella costituzione italiana ed in quella europea. Evoluzioni e paradossi*, in *Rivista della Scuola superiore dell'economia e delle finanze*, n. 4, 2005, che con riferimento al problema della laicità dello Stato sottolinea come in Italia il contesto costituzionale delinea un concetto di laicità che la Corte costituzionale, sia pure in sede di *obiter dicta*, sentenza n. 203/1989, ha ritenuto di poter qualificare come "principio supremo dell'ordinamento" proprio in quanto non indifferente ma garanzia dello Stato per la salvaguardia della libertà di religione in regime di pluralismo confessionale e culturale.

[26] M. CARTABIA, *Il crocifisso e il calamaio*, in a cura R. BIN, G. BRUNELLI, A. PUGIOTTO, VERONESI, *La laicità crocifissa?*, cit., 66.

[27] B. RANDAZZO, *Laicità "positiva" e crocifisso nelle aule scolastiche: incostituzionalità dell'obbligo di esposizione e incostituzionalità dell'obbligo di rimozione*, in *Quad. cost.*, 2004, 841 ss.

di riguardo alla sua libertà, di autonomia della coscienza morale nei confronti dell'autorità, di solidarietà umana, di rifiuto di ogni discriminazione, che connotano la civiltà italiana.

In definitiva le motivazioni addotte dal Consiglio di Stato e le conclusioni raggiunte ben si armonizzano con i principi costituzionali italiani come riconosciuto anche dalla CEDU; ma non si deve parlare di "vittoria" in quanto la pronuncia in esame, mutuandosi dalla tradizione della Corte costituzionale[28], deve essere letta anche come una decisione "monito" talché i principi enunciati nella nostra Carta fondamentale e riassunti nel simbolo del crocifisso non si traducano, all'atto pratico, in un *vuoto simulacro*[29]: in enunciazioni, cioè, prive di qualsiasi valore assiologico.

In conclusione uno Stato è veramente costituzionale quando si scopre a misura d'uomo e quindi *personalista*, ossia quando riconosce di fondarsi sul rispetto e sulla tutela della "dignità della persona", di cui la libertà di coscienza è il cuore[30].

[28] R.G. RODIO, *L'interpretazione costituzionalmente adeguata nel sistema spagnolo*, Bari, 2004, in particolare p. 15 e ss.; si v. anche il recente volume AA.VV., *Corte costituzionale e processi di decisione politica, Atti del seminario di Otranto - Lecce svoltosi il 4-5 giugno 2004*, a cura di V. TONDI DELLA MURA - M. CARDUCCI - R.G. RODIO, Torino, 2005 ed *ivi* in particolare gli scritti di A. LOIODICE, *La Corte costituzionale fra tecnica giuridica e contatti con la politica*, p. 1 e ss.; M. CARDUCCI, *Per introdurre l'America Latina: l'interpretazione costituzionalmente conforme nelle «periferie» della modernità costituzionale*, 795 e ss.

[29] L'espressione è di G. VOLPE.

[30] A. SPADARO, *I valori dello Stato "laico" (...o "costituzionale"?)*, in *AIC Rivista*, n. 2/2011, *un mix inscindibile di "liberaldemocrazia", "personalismo" e "interculturalismo" che fa, oggi, lo Stato costituzionale contemporaneo. Bisogna riconoscere che soprattutto gli Stati occidentali, o occidentalizzati, sono forse più pronti di altri a convivere con l'equilibrio instabile che discende da tale mix.*

Senza queste particolarissime e felici circostanze/condizioni (non esportabili sic et simpliciter, da un giorno all'altro, in ogni altra parte del mondo) non avremo uno Stato insieme veramente costituzionale e anche autenticamente laico.

ISBN 978-88-6611-141-2

Prezzo dell'opera indivisibile
in due volumi **€ 150,00**