

Il Concordato non serve alla cittadinanza

Nei primi anni del secondo dopoguerra sarebbe stata ancora possibile una trasformazione della politica ecclesiastica italiana capace di orientare l'ordinamento in senso non confessionale. La soluzione prevalsa all'assemblea costituente fu invece quella di evitare ogni rottura con il passato. L'art. 7, comma 2, cost., stabilendo che i rapporti tra stato e chiesa cattolica avrebbero continuato ad essere regolati dai «patti lateranensi», nei quali erano contenute molte disposizioni in evidente contrasto con la costituzione (ricordo in particolare gli artt. 1, 11 e 23 del trattato e 1, 5, 34, 36 e 38 del concordato), rivela la decisione dei costituenti di dissociare il tema dei rapporti tra stato e chiesa cattolica dalle novità determinate dal profondo mutamento di sistema avutosi nel nostro paese con la caduta del fascismo.

Negli anni successivi, l'interpretazione che, con varie sfumature, ha sostenuto il principio della prevalenza sui principi costituzionali del sistema concordatario e delle sue singole disposizioni ha portato alla conseguenza che l'azione dello stato é stata vincolata all'osservanza di una morale confessionale. Anche dopo la parziale riforma della legislazione ecclesiastica degli ultimi anni, tuttora attuale è il problema di decidere se, per la vita e l'attività dei gruppi religiosi, chiesa cattolica compresa, sia sufficiente il diritto comune in materia ecclesiastica e civile, ispirato al principio delle eguale libertà per tutti, o se invece non sia opportuno ricorrere agli strumenti del concordato, per la chiesa cattolica, e delle intese, per le altre confessioni religiose.

Nelle chiese evangeliche italiane, in conformità a una lunga tradizione favorevole alla concezione separatista dei rapporti con gli stati, per un lungo periodo si é ritenuto che principio fondamentale per la regolamentazione dei rapporti tra stato e confessioni religiose fosse quello della accettazione del diritto comune: il sistema di regolamentazione dei rapporti con lo stato mediante intese bilaterali non venne a suo tempo richiesto dalla chiese evangeliche, ma fu introdotto nella carta fondamentale della repubblica per volontà dell'assemblea costituente.

Dopo il 1948 non si é mancato di insistere sulla importante funzione che possono assumere le intese previste dall'art. 8, comma 3, cost., quale garanzia per la libertà delle confessioni religiose di minoranza, ma é tuttora diffusa la tendenza a ritenere lo strumento delle *intese* espressione di una politica *concordataria*. All'inizio degli anni ottanta, la prospettiva del diritto comune è stata abbandonata (o comunque rinviata nel tempo) dalle chiese evangeliche, le quali tuttavia precisano che, con le intese, esse non hanno voluto richiedere privilegio di sorta, né potere alcuno da esercitare sulle coscienze o sulle strutture della società civile, nella convinzione che le intese stesse si differenzino totalmente da qualsiasi trattativa di natura concordataria. Tali dichiarazioni non possono però impedire di constatare come la decisione dei rappresentanti delle minoranze confessionali di mutare gli orientamenti della loro politica nei confronti dello stato italiano abbia favorito l'attuarsi di una politica ecclesiastica concordataria dalla quale derivano non pochi rischi per i diritti di libertà e di eguaglianza che costituiscono il fondamento di uno stato democratico.

L'abbandono della concezione separatista ha infatti esercitato notevole influenza nel rendere più debole la posizione di quanti, anche all'interno del mondo cattolico, continuano a ritenere che i concordati, e le intese con contenuti analoghi a quelli dei concordati, essendo accordi tra ordinamenti che hanno natura e finalità diverse e spesso contrastanti, non sono strumenti idonei a soddisfare insieme le imprescindibili esigenze dello stato e delle chiese.

Una conferma penso possa dedursi dalla delusione provata, anche negli ambienti delle minoranze confessionali, nel constatare che la revisione del concordato del 1984 e le garanzie di libertà formalmente stabilite nella legge, che nello stesso anno ha approvato l'intesa con le chiese rappresentate dalla tavola valdese, non hanno certo influito nel determinare condizioni di maggiore libertà per gli appartenenti ai gruppi di minoranza. Al contrario, con particolare riferimento alla materia scolastica, risultano completamente insoddisfatte le aspettative dei cittadini per un sistema che garantisca i principi di libertà e di uguaglianza: e in tutto il paese continuano a segnalarsi scorrettezze, abusi, ingiustizie e discriminazioni.

Il movimento di opinione a favore del superamento della logica concordataria prende le mosse dall'amara constatazione che il nuovo concordato del 1984, al di là di alcune enunciazioni teoriche, nella pratica ha mantenuto inalterata la precedente situazione di privilegio della chiesa cattolica. Anzi,

per molti aspetti, la nuova situazione, con la legittimazione democratica di un sistema di rapporti e di accordi con le confessioni religiose, ha introdotto nuovi elementi di privilegio, peggiorando una situazione di per sé già inaccettabile.

Dal separatismo dello Stato liberale al regime concordatario fascista

Gli orientamenti che caratterizzarono l'esperienza liberale in materia religiosa furono: l'affermazione della piena libertà religiosa dei cittadini; l'eliminazione nella disciplina giuridica di qualsiasi esplicito riferimento a valori e contenuti religiosi, sul fondamento della premessa che il problema religioso dovesse considerarsi affare privato di esclusiva competenza della coscienza individuale del cittadino; la parificazione di tutti i culti di fronte alla legge e la tendenza a ricondurre la loro disciplina al diritto comune statale, in attuazione del principio di incompetenza dello stato in materia religiosa.

Il mutamento che la posizione del fascismo assume nei confronti del fenomeno religioso rispetto agli orientamenti prevalsi nei decenni precedenti è espresso in modo significativo in una lettera di Benito Mussolini ad Alfredo Rocco del 4 maggio 1926, nella quale Mussolini, commentando il proposito della santa sede di concludere un accordo bilaterale con lo stato italiano, afferma: «Il regime fascista, superando in questo, come in ogni altro campo, le pregiudiziali del liberalismo, ha ripudiato così il principio dell'agnosticismo religioso dello Stato, come quello di una separazione tra Chiesa e Stato, altrettanto assurda quanto la separazione tra spirito e materia (...). É logico pertanto che il Governo fascista giudichi con piena serenità le attuali manifestazioni della S. Sede e le reputi degne della più attenta considerazione».

La stipulazione dei patti lateranensi fu un notevole successo per la politica di Mussolini e contribuì in larga misura al consolidamento del suo regime, sia in Italia che all'estero. Con la stipulazione degli accordi del Laterano il problema dei rapporti tra stato e chiesa cattolica veniva affrontato e valutato da un punto di vista esclusivamente politico: un accordo con la chiesa cattolica rientrava in una logica di spartizione delle sfere di influenza nella vita sociale e determinava la rinuncia dello Stato in importanti settori della sovranità (materia matrimoniale, insegnamento e istruzione, controllo dello Stato sull'attività patrimoniale degli enti con finalità religiosa).

Nasce la Repubblica, ma il concordato resta

Prima che iniziassero i lavori dell'Assemblea Costituente il problema del superamento del regime concordatario venne posto all'attenzione delle forze politiche da intellettuali impegnati nel promuovere un'evoluzione in senso democratico della disciplina giuridica dei rapporti tra stato e confessioni religiose: «Una sola parola, separazione, scriveva Gaetano Salvemini nel 1943, in conseguenza il Concordato del '29 sarebbe annullato dalla prima all'ultima parola senza negoziati di alcun genere».

All'assemblea costituente la maggioranza votò per il richiamo dei patti lateranensi nella costituzione, anche per la posizione assunta, il 25 marzo 1947, dal partito comunista in tema di rapporti con la chiesa cattolica. Ma non mancano nella carta costituzionale i riflessi della concezione separatista. Tra le norme costituzionali sul problema religioso in Italia, che tengono conto della fallimentare esperienza storica del passato e si propongono di favorire una pacifica convivenza delle organizzazioni sociali con finalità religiosa e un sistema di garanzie conforme alle nuove istanze di libertà espresse dalla comunità, una delle più significative è, infatti, quella che prevede il principio costituzionale di separazione fra l'ordine civile e l'ordine religioso: «Lo Stato e la Chiesa cattolica sono, ciascuno nel proprio ordine, indipendenti e sovrani».

Non è possibile qui valutare, neppure in una rapida sintesi, il rilievo che l'idea separatista ha assunto negli anni che seguirono l'entrata in vigore della costituzione e la polemica, vivace e ricca di spunti di notevole interesse, sull'alternativa revisione/abrogazione del concordato nella politica dei partiti e negli orientamenti della vita sociale.

Concludendo la sua relazione al convegno degli *Amici del Mondo* tenutosi a Roma nei giorni 6 e 7 aprile 1957, Paolo Barile osservava che è «utopistico dirlo; ma occorre pur dire che la soluzione migliore sarebbe quella del ripristino di un sistema separatistico con l'abbandono di quello concordatario (...)». Il documento approvato al convegno si concluse con la dichiarazione che gli *Amici del Mondo* «si impegnano a dare tutta l'opera per creare una nuova situazione nel Paese che consenta l'abrogazione del concordato e la instaurazione di un ordinamento giuridico di netta separazione dello Stato dalla Chiesa».

1984: ancora concordato

Le disposizioni contenute nell'accordo di modifica del concordato lateranense, entrate in vigore col patto di villa Madama del 18 febbraio 1984, assumono notevole rilievo per valutare le conseguenze che tale accordo determinò rispetto al problema della separazione tra “ordine civile” e “ordine religioso”. Una delle disposizioni più importanti è quella, contenuta nel n.1 del protocollo addizionale dell'accordo, che prevede l'esplicita abrogazione del principio della religione cattolica come sola religione dello stato.

Altro principio rilevante è quello, posto a capo del nuovo accordo, che impegna la repubblica italiana e la santa sede alla «reciproca collaborazione per la promozione dell'uomo ed il bene del Paese». Sin dai primi commenti dedicati all'art. 1 del concordato di villa Madama, si sono espresse critiche e perplessità, essendosi giustamente sottolineato che facili considerazioni storiche e teoriche inducevano a ritenere che l'impegno per la promozione dell'uomo e il bene del paese, certamente riconducibile a precise finalità rilevanti sia per la società civile che per quella religiosa, indipendentemente da intenti di reciproca collaborazione, portasse con sé il rischio dell'invasione di un ordine ai danni dell'altro.

L'idea separatista, anche dopo gli accordi dello stato con le confessioni religiose, conserva il valore di essenziale criterio di riferimento per una disciplina giuridica del fenomeno religioso che non sacrifichi l'imprescindibile esigenza dello stato di mantenersi neutrale nei confronti delle scelte religiose dei suoi cittadini e di custodire gelosamente la propria sovranità nella tutela degli interessi generali della popolazione.

Il valore della laicità

Per contribuire alla realizzazione del valore della laicità, oggi, in Italia, è necessario impegnarsi nella lotta per l'affermazione dei seguenti principi, fondati sul rifiuto delle scelte di vertice sui temi che riguardano da vicino la vita quotidiana di ciascun individuo, e per il raggiungimento dei seguenti risultati: contestazione di ogni forma di integralismo e di fondamentalismo; diffusione, soprattutto attraverso l'attività didattica svolta dai docenti delle scuole pubbliche, di un'adeguata valutazione di quali importanti novità derivino dall'avvento delle società multiculturali, interculturali, multireligiose e multiethniche; difesa prevalente degli individui e dei loro diritti rispetto alla tutela delle identità collettive, volta per volta individuate nel dibattito politico e culturale; impegno per la conoscenza della cultura dello *stato di diritto* e delle garanzie costituzionali, che rappresentano le principali risorse per il rispetto del principio di laicità in ogni paese democratico; superamento di un modello unico di famiglia e riconoscimento pubblico, anche normativo, di forme di convivenza variamente denominate (pacs, famiglie di fatto, unioni o convivenze civili), che non si identificano con il *tipo* di famiglia fondata sul matrimonio previsto nell'art. 29 cost. e tuttavia sono meritevoli di riconoscimento, ai sensi dell'art. 2 cost., che impegna la Repubblica italiana, e dunque ogni potere pubblico, per la protezione dei diritti *nelle* e *delle* formazioni sociali nelle quali si sviluppa la personalità umana, e dell'art. 29, comma 1, cost. riferibile anche alle famiglie «naturali», non fondate sul matrimonio; affermazione di libertà di scelte responsabili in ogni fase della vita, e dunque anche delle scelte riguardanti i trattamenti sanitari ai quali sottoporsi e del rifiuto di trattamenti sanitari che si esprimano attraverso forme di accanimenti terapeutici nei confronti delle persone; gestione laica del sistema sanitario e del sistema nazionale di istruzione; priorità della scuola pubblica e laica rispetto alle scuole private e confessionali; abolizione dell'insegnamento delle religioni in ogni ordine di scuola pubblica; cancellazione del sostegno pubblico diretto nei confronti delle scuole confessionali; cancellazione dei privilegi economici nei confronti di ogni confessione religiosa (esenzione dal pagamento dell'ICI, sistema dell'otto per mille ecc.); abolizione del concordato e dei privilegi e delle immunità in materia religiosa che da esso derivano alla chiesa cattolica; previsione di un'unica disposizione costituzionale che, a proposito dei rapporti tra stato italiano e chiese, stabilisca il diritto delle confessioni religiose, tutte uguali di fronte alla legge, di stipulare intese con lo stato per disciplinare aspetti pratici dei diritti riconosciuti dalla carta costituzionale.

Sergio Lariccia