

Democrazia e religione nell'orizzonte costituzionale

di Pasquale Lillo

Abstract: Democracy and Religion in the constitutional horizon – The relationship between democracy and religion appears rather variable in the course of history, as it presents phases of heated dialectic alternated with moments of significant harmony. The essay aims to highlight that different democratic political systems of the contemporary world, based on their respective constitutional legal systems, are based on values of a religious nature, and in particular on certain principles originally affirmed by the Christian religion. In particular, most of today's democracies relating to the so-called cultural area "Western" have their roots especially in Christian thought, which originally placed its ideal and political premises, postulating the fundamental need to promote the dignity and freedom of the person also through the protection of human conscience towards public authority.

Keywords: Democracy; Religion; Christianity; State; Constitution.

1. Premessa metodologica

Il rapporto fra democrazia e religione appare piuttosto variabile nel corso della storia, in quanto presenta fasi di accesa dialettica, cui si sono alternati momenti di significativa armonia.

Nel corso del tempo, diversi studiosi del diritto ecclesiastico italiano si sono occupati a livello scientifico di alcuni aspetti tematici legati a tale delicato rapporto¹. In particolare, restano ancora significativi i contributi di pensiero offerti in materia da fondatori e da padri della disciplina ecclesiasticistica, quali, soprattutto, Francesco Ruffini e Carlo Arturo Jemolo².

Questo scritto intende inserirsi nel solco del loro fondamentale magistero, al fine di trarne feconda ispirazione nel tentativo di ricostruire le connessioni assiologiche esistenti fra sistemi democratici e fenomeno religioso.

Nella consapevolezza della complessità della tematica, la quale meriterebbe uno studio ben più ampio, approfondito e articolato – preferibilmente esteso anche alla comparazione delle singolari esperienze maturate in ordinamenti

¹ Per alcuni profili tematici specifici, cfr., ad esempio, A. Fucillo, R. Santoro, *Giustizia diritto, religioni. Percorsi nel diritto ecclesiastico civile vivente*, Torino, 2014; M. Miele (a cura di), *Gli insegnamenti del diritto canonico e del diritto ecclesiastico dopo l'Unità d'Italia*, Bologna, 2015.

² Cfr., in ordine di citazione nel testo, F. Ruffini, *Relazioni tra Stato e Chiesa. Lineamenti storici e sistematici*, a cura di F. Margiotta Broglio, Bologna, 1974; F. Ruffini, *La libertà religiosa come diritto pubblico subiettivo*, Bologna, 1992; A.C. Jemolo, *Chiesa e Stato in Italia. Dalla Unificazione agli anni settanta*, Torino, 1977; A.C. Jemolo, *Lezioni di diritto ecclesiastico*, Milano, 1979; A.C. Jemolo, *Chiesa e Stato in Italia negli ultimi cento anni*, Torino, 1990.

statali differenti – questo saggio intende offrire soltanto una prima analisi, meramente preliminare, del plurisecolare rapporto fra democrazia e religione. L'indagine sarà condotta con particolare riferimento all'ordinamento italiano; ma senza dimenticare quanto accade, in parallelo, nel mondo circostante.

Dal punto di vista metodologico, lo scritto intende seguire un modello analitico (in un certo senso) di tipo “orizzontale”, raffrontando l'esperienza religiosa collettiva con la struttura e la vita dei sistemi democratici: evidenziandone intrecci e intersezioni, nella reciproca dimensione relazionale, segnatamente alla luce dei valori costituzionali, formali e materiali.

Nella prospettiva del fondamentale rapporto fra “diritto” e “religione” caratterizzante alcune dinamiche degli ordinamenti statuali contemporanei, obiettivo principale dello studio è, pertanto, quello di centrare i profili di collegamento e di contatto esistenti fra democrazia e fenomeno religioso in Italia, sia dal punto di vista delle radici genetiche sia dal punto di vista funzionale del sistema democratico. Evidenziando che una democrazia compiuta può realizzarsi concretamente nella misura in cui lo Stato chiami alla “partecipazione politica” le diverse componenti sociali – anche quelle di natura religiosa – promovendone e valorizzandone in modo effettivo le rispettive specificità.

2. Democrazia e diritto

In alcuni periodi della storia che hanno contrassegnato il processo e le diverse tappe evolutive della civiltà umana, e dei connessi assetti politici e istituzionali, è possibile rilevare la presenza di un particolare *rapporto* fra Democrazia e Religione.

Ove si impieghi il termine «Religione» in maniera estensiva, intendendolo quale sfera dimensionale entro cui vivono le diverse espressioni della spiritualità e della religiosità umana, le vicende della storia dimostrano l'esistenza di singolari e (talvolta) originali forme di *relazione* fra sistemi di governo statale di tipo democratico e sentimento religioso dei consociati³.

In qualche caso, tale rapporto si è configurato in termini problematici, e, in specie, in modo dialettico ovvero contrapposto (la Religione “nemica” della Democrazia). In altri casi, diversamente, tale *relazione* appare essere caratterizzata da un legame profondo, in cui la Religione si pone come fonte o sorgente ispirativa da cui determinati sistemi politici democratici hanno attinto i propri e rispettivi *fondamenti valoriali*, essenzialmente indirizzati alla creazione di un *ordinato vivere civile* basato sulla giustizia sociale (la Religione “amica” della Democrazia). In alcune di queste fattispecie, la Religione ha offerto al potere politico un rilevante *sostrato etico-assiologico*, che ha concorso a plasmare la forma e la struttura del modello di convivenza civile adottato dallo Stato⁴.

³ Per un'analisi delle radici del concetto di Democrazia, cfr. D. Musti, *Demokratia. Origini di un'idea*, Roma-Bari, 2006.

⁴ Per un particolare studio di talune problematiche attuali inerenti al rapporto fra Religione e Democrazia, cfr. E. Camassa (a cura di), *Democrazie e Religioni. Libertà religiosa diversità e*

Prendendo come esempio paradigmatico il caso del Cristianesimo, si è posto il dubbio dell'influenza o meno della religione cristiana circa la nascita e la diffusione delle società democratiche moderne, e circa il parallelo e contestuale riconoscimento giuridico dei diritti fondamentali dell'uomo. Sembra possibile osservare, in proposito, la presenza di due scuole di pensiero, le quali giungono, per altro, a teorizzazioni del tutto differenti fra loro.

Secondo una prima corrente dottrinale, i sistemi democratici “occidentali” e il catalogo “occidentale” dei diritti umani – ossia quell'elenco di diritti dell'uomo che trova ormai positiva concretizzazione normativa in quasi tutte le Costituzioni democratiche contemporanee, e che ha trovato piena consacrazione a livello universale anche nelle *Carte* internazionali sui diritti fondamentali – avrebbero radici di natura religiosa, e, in particolare, avrebbero *matrici genetiche* segnatamente nel pensiero cristiano. Da questo punto di vista, il Cristianesimo avrebbe riversato il patrimonio dei suoi valori nel *codice genetico* che identifica la società europea, e più in generale il mondo “occidentale”, plasmandone di propri contenuti sostanziali la stessa struttura giuridica e la sua evoluzione storica e sociale.

Questa affermazione sembra basarsi su una visione d'insieme della cultura “occidentale” e del livello di civiltà giuridica progressivamente raggiunto, da cui viene dedotto che i principi cristiani avrebbero strutturalmente intessuto le trame di diversi ordinamenti democratici esistenti in Occidente⁵, ispirandone – con il concorso di altre dottrine ideali di carattere “umanistico” – la loro impostazione personalistica e “sociale”. Da un'attenta lettura dei *Vangeli*, emergerebbe, così, che «nel Cristianesimo certamente è stata presente una teoria dei diritti dell'uomo, tanto da poter affermare che “l'universalismo della dottrina dei diritti dell'uomo ha un senso preciso nella prospettiva cristiana” e che i contenuti della rivelazione biblica hanno giocato il ruolo di “principio universalizzante” nella società»⁶.

Tuttavia, altri studiosi del settore non riconducono l'originaria affermazione delle libertà fondamentali dell'uomo ai contenuti e alla diffusione del pensiero religioso cristiano, ma ad altri fattori genetici di natura non religiosa che si sarebbero affermati e sviluppati, sul piano storico, soprattutto nel corso dell'età moderna⁷.

Sulla base della premessa che le prime esperienze concrete e le iniziali forme di “incorporazione istituzionale” della religione cristiana si sarebbero dimostrate piuttosto intolleranti, per molti secoli, verso ogni forma di “dissenso”

convivenza nell'Europa del XXI secolo, Atti del Convegno Nazionale ADEC di Trento (22-23 ottobre 2015), Napoli, 2016.

⁵ Cfr. H.J. Bertram, *Diritto e rivoluzione. Le origini della tradizione giuridica occidentale*, Bologna, 1998, 15 ss., spec. 24 ss. Per una riflessione sulla tendenza «comune» di «segnalare il debito imprescindibile contratto dalla civiltà occidentale verso il Cristianesimo», cfr. S. Prisco, *Le radici religiose dei diritti umani e i problemi attuali*, in *Diritto e religioni*, 2011, 1, 175 ss.

⁶ G. Barberini (a cura di), *Chiese e diritti umani. Documenti relativi ai diritti della persona e delle comunità*, Napoli, 1991, 6.

⁷ P. Consorti, *Diritto e religione*, Roma-Bari, 2010, 194.

culturale e religioso⁸, si ritiene che le Chiese cristiane si sarebbero rivelate poco “sensibili” nei confronti delle esigenze fondamentali di libertà della persona umana⁹. Seguendo questa impostazione, si precisa peraltro che, nello sviluppare in progressione di tempo le proprie “dottrine sociali”, le Chiese cristiane si sarebbero manifestate molto più attente ai profili “collettivi” della «giustizia sociale» e del «bene comune», che non all’affermazione originaria dei diritti individuali della persona umana singolarmente considerata¹⁰.

Confutando questa linea di pensiero, un’altra parte della dottrina, invece, riconosce al Cristianesimo il merito di aver introdotto una visione *dualistica* della società¹¹, distinguendo la *politica* dalla *religione* (il diritto e le autorità civili da quelle religiose)¹², e innescando «quei meccanismi dialettici che hanno reso possibile, con la nascita delle società pluralistiche, l’affermazione dei diritti di libertà e l’avvento delle moderne democrazie»¹³. E riconosce alla tradizione cristiana, inoltre, il merito di aver valorizzato la personalità umana considerandola portatrice di una sua intrinseca «dignità»¹⁴, esigente rispetto anche da parte della pubblica autorità.

Sulla base di questo apporto valoriale (strutturalmente “rivoluzionario” rispetto all’ordine universale preesistente), la cultura cristiana avrebbe plasmato assiologicamente la civiltà “occidentale” e ne avrebbe modellato l’essenza, imprimendole un’identità genetica intessuta di valori di libertà indissolubilmente legati ad un paradigma di riferimento di carattere religioso. La declinazione della generale *Libertà* dell’uomo nelle diverse e specifiche *libertà fondamentali* dei singoli sarebbe quindi avvenuta, sul piano storico, soltanto quando la distinzione fra *Dio* e *Cesare* postulata originariamente dal *principio dualista* cristiano avrebbe trovato singolare incarnazione nel processo di secolarizzazione della società civile, e di “laicizzazione” dello Stato contemporaneo¹⁵, che ha determinato una sorta di

⁸ Cfr. C. Cardia, *Manuale di diritto ecclesiastico*, Bologna, 1999, 33 ss., e 107 ss.

⁹ Cfr. G. Bognetti, voce *Diritti dell’uomo*, in *Digesto delle Discipline Privatistiche. Sezione Civile*, V, Torino, 1989, 383.

¹⁰ Per questa impostazione, cfr. G. Bognetti, voce *Diritti dell’uomo*, cit., 383-384.

¹¹ Cfr. G. Dalla Torre, *Dio e Cesare. Paradigmi cristiani nella modernità*, Roma, 2008, 45 ss.; O. Fumagalli Carulli, *“A Cesare ciò che è di Cesare, a Dio ciò che è di Dio”. Laicità dello Stato e libertà delle Chiese*, Milano, 2006, 3 ss.; M. Rizzi, *Cesare e Dio. Potere spirituale e potere secolare in Occidente*, Bologna, 2009, 21 ss. Per una particolare rappresentazione del *principio dualista* cristiano, cfr. O. Cullmann, *Dio e Cesare*, Roma, 1996, 11 ss., e 42 ss.

¹² Cfr. S. Ferrari, *Lo spirito dei diritti religiosi. Ebraismo, Cristianesimo e Islam a confronto*, Bologna, 2002, 238 ss.

¹³ G. Dalla Torre, *La città sul monte. Contributo ad una teoria canonistica sulle relazioni fra Chiesa e Comunità politica*, Roma, 2007, 30; Id., *Dio e Cesare. Paradigmi cristiani nella modernità*, cit., 71 ss., spec. 84 ss.; in senso analogo, cfr. L. Spinelli, *Libertas Ecclesiae. Lezioni di diritto canonico*, Milano, 1979, 14.

¹⁴ G. Dalla Torre, *La città sul monte. Contributo ad una teoria canonistica sulle relazioni fra Chiesa e Comunità politica*, cit., 182.

¹⁵ Cfr. G. Dalla Torre, *Cattolici e politica. Spunti di riflessione*, in *Iustitia*, 2014, 2, 149, il quale osserva, fra l’altro, che «proprio il passo evangelico sul tributo, nella misura in cui distingue ciò che è di Cesare da ciò che è di Dio, fornisce un’indicazione importante sulla necessità di non confondere, anche nell’agire politico, tra legge religiosa e la legge civile. Nel senso che non è certo conforme all’insegnamento evangelico la pretesa di vedere tradotti in norme statali precetti religiosi».

“implosione” dei sistemi sovrani precedentemente affermatasi, favorendo una loro progressiva trasformazione politica in senso democratico.

Oltre che all'interno degli ordinamenti statali, appare possibile ipotizzare un possibile problematico *rapporto* fra Democrazia e Religione anche nell'ambito del governo delle singole confessioni religiose (cristiane, ebraica, islamica, induista, buddista, etc.). All'interno delle diverse istituzioni religiose, appare ragionevole sollevare il dubbio della compatibilità o meno dei criteri e dei metodi democratici (così come conosciuti nella prassi politica degli Stati c.d. “occidentali”) con le strutture di governo proprie delle singole comunità religiose esistenti ed operanti nel mondo contemporaneo.

Per risolvere tale dubbio, occorrerebbe analizzare ed accertare, caso per caso, nell'ambito di ogni istituzione religiosa, fino a che punto la sua organizzazione e il suo funzionamento rispondano o meno ai canoni procedurali e decisionali tipici dei sistemi democratici¹⁶. Di tale difficoltà sembrano essere stati pienamente consapevoli, peraltro, i nostri Padri costituenti, i quali, mentre per alcune formazioni sociali “tipizzate” come la famiglia (art. 29 cost.), i sindacati (art. 39 cost.) e i partiti politici (art. 49 cost.) hanno richiesto espressamente una struttura e un funzionamento di carattere democratico; viceversa, non hanno imposto alle confessioni religiose un ordinamento interno a base democratica, quale condizione per il loro riconoscimento civile e per il godimento delle garanzie ad esse attribuite (art. 7 ed 8 cost.).

Una indagine tesa a verificare la presenza di elementi di democrazia all'interno dei diversi corpi e strutture confessionali – particolarmente complessa sebbene oggettivamente interessante sotto l'aspetto scientifico – esula, tuttavia, dal tema specifico della presente trattazione. Per cui, in questa sede, è possibile soltanto accennare, in modo estremamente sintetico e a titolo meramente esemplificativo, al caso della Chiesa cattolica.

L'esperienza storica insegna che la Chiesa cattolica, per lungo tempo, si era mostrata tradizionalmente refrattaria a sistemi di governo di tipo democratico¹⁷; ed era apparsa talvolta esplicitamente critica verso talune ideologie postulanti concezioni dottrinali e politiche di natura democratica¹⁸. Tuttavia, nel corso del XX secolo, la Chiesa cattolica sembra aver preso in considerazione, con rinnovata sensibilità rispetto al passato, le tematiche e le problematiche democratiche, valorizzandone gli stessi contenuti – già con Pio XII, ma segnatamente a partire dal pontificato di Giovanni XXIII e ad opera del magistero pontificio successivo – nella prospettiva dei nuovi orizzonti aperti dai

¹⁶ Cfr. in proposito, I. Buruma, *Domare gli Dei. Religione e Democrazia in tre Continenti*, trad. di E. Del Sero, Roma-Bari, 2011, 3 ss., 45 ss., 85 ss.

¹⁷ G. Dalla Torre, *La città sul monte. Contributo ad una teoria canonistica sulle relazioni fra Chiesa e Comunità politica*, cit., 225 ss.; G. Filoramo, *La Chiesa e le sfide della modernità*, Roma-Bari, 2007, 82 ss.

¹⁸ C. Fantappiè, *Storia del diritto canonico e delle istituzioni della Chiesa*, Bologna, 2011, 252; G. Leziroli, *Relazioni fra Chiesa cattolica e potere politico. La religione come limite del potere (cenni storici)*, Torino, 1998, 318 ss.

documenti del Concilio Vaticano II¹⁹. Fino a favorire essa stessa, in alcuni casi, specifici processi di rinnovamento politico interno e di democratizzazione degli assetti nazionali di determinati Stati.

Nella specie, il nuovo atteggiamento della Chiesa cattolica nei confronti delle istanze democratiche sembra aver prodotto buoni frutti soprattutto nell'ambito di taluni regimi politici autoritari o dittatoriali: nei quali l'intervento operato positivamente dalla Chiesa cattolica in difesa dei diritti umani ha contribuito all'affermazione di un clima generale di moderazione e di tolleranza, propedeutico alla trasformazione dei relativi ordinamenti statali in senso democratico²⁰. Tale particolare clima sociale ha segnato profondamente i radicali passaggi dal totalitarismo alla democrazia secondo forme di protesta sociale – certamente “rivoluzionarie” rispetto all'ordine costituito preesistente – ma espresse, comunque, in modo pacifico e quasi del tutto non violento²¹.

Nonostante il profuso impegno della Chiesa cattolica teso a favorire determinati processi di democratizzazione sociale e nazionale – impegno positivo e propositivo, giova ricordarlo, sia nel campo della riflessione dottrinale sia nell'ambito concreto politico statale – resta, nondimeno, di perdurante attualità il dibattito intorno al problema della possibile ed effettiva esistenza di indici o di elementi di democrazia all'interno della struttura confessionale cattolica²².

Circa l'idea di democrazia intesa quale mezzo di partecipazione attiva dei consociati e come metodo di investitura sociale delle istituzioni apicali – alternativi rispetto ad opzioni impostate su processi decisionali di stampo verticistico –, è stato rilevato che «l'istituzione ecclesiastica, nonostante certi elementi possono assimilarla a forme di reggimento politico di carattere

¹⁹ A tal riguardo, è stato osservato che la «conciliazione della Chiesa con la democrazia era, guardando con gli occhi della storia, inevitabile, considerata la molteplicità di radici cristiane della democrazia intesa sia come valore sia come metodo (principio maggioritario, i metodi elettorali...). Per quanto attiene al primo profilo, innanzitutto, perché i fondamenti della democrazia sono ravvisabili in principi che non solo la Chiesa condivide, ma che addirittura costituiscono caposaldi della sua dottrina sociale, e cioè: il riconoscimento della dignità di ogni persona umana, il rispetto e la tutela dei suoi diritti intangibili ed inalienabili, l'eguaglianza fra tutti gli uomini, l'assunzione del “bene comune” come fine e come criterio regolativo della politica. E poi il principio solidaristico, il principio di sussidiarietà, il principio di sana laicità dello Stato che...significa riconoscimento della legittima autonomia delle realtà terrene» (G. Dalla Torre, *Dio e Cesare. Paradigmi cristiani nella modernità*, cit., 152).

²⁰ Ad esempio, «sotto il pontificato di Giovanni Paolo II la Chiesa cattolica» è «stata presente attivamente in vari processi cruciali di democratizzazione: in Polonia ripetutamente nel 1979, nel 1983 e 1987; in Brasile nell'estate del 1980; nelle Filippine nel febbraio 1981; in Argentina nel giugno del 1982; ad Haiti nel marzo del 1983; in Corea nel maggio 1984, per non parlare del Guatemala e Nicaragua; e per ultimo in Paraguay nel 1988» (R. Mazzola, *Chiese cristiane, pluralismo religioso e democrazia liberale*, in Aa.Vv., *Chiese cristiane, pluralismo religioso e democrazia liberale in Europa*, a cura di F. Bolgiani, F. Margiotta Broglio, R. Mazzola, Bologna, 2006, 22).

²¹ Sul punto, cfr. A. Chizzoniti, *Introduzione: Giovanni Paolo II e la ricostruzione democratica dei Paesi dell'Est*, in A. Chizzoniti (a cura di), *Chiesa cattolica ed Europa centro-orientale. Libertà religiosa e processo di democratizzazione*, Milano, 2004, VII ss., spec. XII ss.; e P. Lillo, voce *Comunità internazionale*, in *Dizionario delle idee politiche*, diretto da E. Berti e G. Campanini, Roma, 1993, 98.

²² Sul punto, cfr. G. Boni, A. Zanotti, *Sul contributo del diritto canonico al dibattito riguardo la democrazia*, in *Arch. giur.*, 2016, 1, 3 ss.

monarchico, è profondamente attraversata da moduli ed esperienza democratiche. Il suo massimo organo di governo, il Papa, è eletto democraticamente, così come il Concilio ecumenico è un'assemblea di tutti i vescovi che delibera democraticamente secondo regole di maggioranza; gli istituti religiosi formano e rinnovano i propri organi di governo con elezioni democratiche; numerosi organi di amministrazione, di controllo o di carattere consultivo sono formati attraverso libere elezioni (capitoli cattedrali, consigli presbiterali, consigli pastorali, ecc.)»²³.

Seguendo analoga linea di pensiero, è stato evidenziato che l'idea di democrazia appare compatibile, di per sé, con l'essenza strutturale della stessa Chiesa cattolica. Da questo punto di vista, infatti, «libertà dei soggetti e loro piena partecipazione alla vita della comunità», oltre ad essere «le migliori garanzie di stabilità e di sviluppo per un'autentica democrazia» degli ordinamenti statali, «sono esigenze costitutive e fondamentali altresì dell'*ordinamento canonico*, sia pure per fini e con modalità distinte dagli stati democratici contemporanei. Gli istituti che favoriscono un'*articolazione delle funzioni* e un'ampia *partecipazione* dei consociati al loro esercizio e alla loro verifica non possono, per tanto, considerarsi in contrasto con la costituzione divina della chiesa»²⁴.

3. Sfera religiosa ed esperienza democratica

Un impulso significativo del pensiero cristiano nei confronti dei regimi democratici è riscontrabile, in origine, anche nella dottrina religiosa protestante²⁵. In particolare, nel corso dell'età moderna, il patrimonio dottrinale delle Chiese evangeliche o riformate sembrerebbe aver conferito «fondamento teologico» all'idea di libertà umana e di democrazia politica, non solo con l'apporto delle concezioni luterane²⁶, ma anche con il contributo essenziale delle

²³ G. Dalla Torre, *Dio e Cesare. Paradigmi cristiani nella modernità*, cit., 152-153, il quale aggiunge che «si deve al diritto canonico, sin dall'età medievale, la giustificazione dottrinale delle ragioni per cui in un organismo democraticamente costituito debba essere la volontà della maggioranza, e non quella della minoranza a prevalere; più precisamente ad esso si deve il passaggio del principio maggioritario, da espressione della forza dei più che si impongono con le armi sui meno, quindi da principio non giuridico, ad espressione del diritto che, come tale, è manifestazione non di forza ma di giustizia. Così pure si deve al diritto canonico la elaborazione dei sistemi elettorali, cioè dei criteri e dei metodi attraverso i quali ordinare le volontà individuali nella individuazione dei propri rappresentanti in un organismo elettivo».

²⁴ S. Berlingò, *Diritto canonico*, Torino, 1995, 129-130, il quale, inoltre, specifica al riguardo non essere casuale che il vigente codice di diritto canonico del 1983 «abbia cercato di rimettere ordine nella classificazione degli *atti di governo* della comunità ecclesiastica, sforzandosi di elaborare *nuove tipologie*, di fissare una *articolazione* più precisa fra *atti normativi* ed *atti amministrativi*, di ricondurre, in ogni caso, tutti gli atti autoritativi ad una *disciplina più razionale*, anche per agevolare un controllo comunitario più puntuale e preciso degli stessi, e per favorire così una più piena partecipazione dei fedeli all'edificazione del bene comune».

²⁵ J. Witte, *Diritti umani e protestantesimo*, introduzione di U. Vincenti, trad. di A. Pin, Napoli, 2011.

²⁶ G. Cotta, *L'individuo in Lutero: connessioni con le tematiche contrattualistiche e la teorizzazione dei diritti umani*, in AA.VV., *Filosofia e politica dei diritti umani nel Terzo Millennio*, Atti del V Congresso dei filosofi politici italiani, a cura di A. Tarantino, Milano, 2003, 141 ss.; M. Lienhard, *Lutero e i diritti dell'uomo*, in *Coscienza e libertà*, 6, 1983, 27 ss., spec. 30.

dottrine puritane ²⁷.

Con l'emigrazione delle idee cristiane riformate nel Nuovo Continente americano, la stessa «teologia protestante» sembrerebbe essere stata sostanzialmente ispiratrice dei contenuti di quella «filosofia che si trova alla base delle dichiarazioni americane dei diritti dell'uomo»: in tal modo, appare possibile riscontrare come «un modello innanzi tutto teologico ha dato nascita ad un modello etico politico, il quale ha grandemente contribuito all'emergenza moderna e contemporanea del tema dei diritti della persona» ²⁸. Da questo punto di vista, il sistema politico democratico nord-americano – essenzialmente edificato sulle fondamenta di un *sostrato etico-valoriale* di derivazione genetica spirituale – presenta *radici* profondamente religiose, sulla base delle quali, «negli Stati Uniti, la battaglia per la libertà e i diritti civili è stata condotta in nome di Dio»²⁹.

La natura “spirituale” delle *radici ontologiche* dei diritti fondamentali dell'uomo sembra, peraltro, suffragata dal fatto che, in relazione al processo di affermazione della democrazia e dei connessi diritti di libertà nell'ambito giuridico anglo-americano, la storia delle libertà fondamentali e delle relative strutture democratiche si accompagna strettamente, sia in Inghilterra sia negli Stati Uniti americani, ad una forte rivendicazione – soprattutto da parte di determinate minoranze confessionali – del diritto alla libertà religiosa ³⁰. La libertà religiosa, per la sua intima connessione con la più profonda delle dimensioni umane (la coscienza e l'interiorità della persona), si presenta strutturalmente come la prima forma di libertà rivendicata nei confronti dell'autorità politica; e si pone come elemento trainante attraverso il quale sono stati conseguenzialmente e progressivamente riconosciuti dagli ordinamenti statuali anche gli altri diritti fondamentali dell'uomo ³¹.

Emblematico in tal senso il contenuto del primo Emendamento della Costituzione americana, che, nel vietare al legislatore ordinario (di livello federale) di limitare l'esercizio e il contenuto di determinati diritti fonda-

²⁷ G. Cotta, *Matrici puritane dell'idea di diritti dell'uomo in America*, in Aa.Vv., *Pluralità delle culture e universalità dei diritti*, Studi raccolti da F. D'Agostino, Torino, 1996, 252 ss.

²⁸ E. Fuchs, *Resistenza e sottomissione. Il punto di vista protestante sulle radici spirituali dei diritti dell'uomo*, in *Coscienza e libertà*, 24, 1994, 22.

²⁹ I. Buruma, *Domare gli Dei. Religione e Democrazia in tre Continenti*, cit., 43.

³⁰ Per un'approfondita analisi degli eventi e dei passaggi che hanno elevato la libertà religiosa al ruolo di protagonista della storia costituzionale inglese e nord-americana nel XVII e nel XVIII secolo, e per un parallelo esame dei connessi processi di affermazione della democrazia e dei diritti fondamentali, cfr. F. Ruffini, *La libertà religiosa come diritto pubblico subbiottivo*, Bologna, 1992, 186 ss., e 198 ss.; e, con particolare riferimento all'esperienza statunitense, L. Corso, *Spirito di religione e spirito di libertà. Alle origini del contrattualismo nordamericano*, Bologna, 2001, 67 ss., 91 ss., 193 ss. e 233 ss.; M. Tedeschi, *Alle radici del separatismo americano*, in *Dir. eccl.*, 1984, I, 92 ss.

³¹ Cfr. G. Buttà, *Politica e religione nell'età della formazione degli Stati Uniti d'America*, trad. di F. Buttà, Torino, 1998, IX ss.; S. Holmes, C.R. Sunstein, *Il costo dei diritti. Perché la libertà dipende dalle tasse*, Bologna, 2000, 183 ss., spec. 188 ss.; N. Matteucci, *Presentazione* di R.H. Bainton, *La lotta per la libertà religiosa*, Bologna, 1963, 1-4. Sul punto, cfr. altresì, sebbene da altra angolazione di studio, F. Freni, *La libertà religiosa tra solidarietà e pluralismo. Analisi e proposte sul modello di laicità «all'italiana»*, Napoli, 2013, 4; S. Prisco, *Le radici religiose dei diritti umani e i problemi attuali*, cit., 175 ss.

mentali³², menziona al primo posto, fra tali diritti intangibili, la libertà religiosa e di culto³³. La norma costituzionale non si limita ad esprimere l'affermazione di un sistema basato sulla "laicità" dell'ordinamento come presupposto e premessa di un modello di "separazione" tra Stato e Chiese (non di "separazione" però – è bene precisarlo – fra "società" e "religione"³⁴); ma, nel riconoscere la libertà religiosa come diritto fondamentale dell'uomo all'interno del contesto multi-etnico, pluriconfessionale e plurireligioso nord-americano, concorre altresì ad aprire l'intera struttura ordinamentale ad una visione democratica e pluralistica delle dinamiche e del complesso dei rapporti sociali³⁵.

Anche nell'esperienza giuridica italiana, esiste un particolare *rapporto* fra Democrazia e Religione, basato su un *nesso esistenziale* di natura costituzionale³⁶. Sotto questo specifico profilo, è possibile rilevare, infatti, l'esistenza di un oggettivo *intreccio strutturale* fra dimensione religiosa e sistema democratico, essenzialmente derivante sia dalla particolare rilevanza giuridica riconosciuta in Italia al fattore religioso, sia dalla particolare fisionomia caratterizzante il regime democratico statale³⁷.

³² Cfr. P. Biscaretti di Ruffia, *Costituzioni straniere contemporanee*, I, *Gli Stati di democrazia classica*, Milano, 1990, 19. Il vincolo costituzionale, espressamente riferito dal I Emendamento della Costituzione nord-americana al legislatore federale (il Congresso), risulta peraltro esteso anche ai legislatori dei singoli Stati federati dalla sez. 1 del XIV Emendamento (del 1868), secondo cui ciascun legislatore statale non può restringere la sfera dei privilegi, delle immunità e dei diritti fondamentali dei cittadini statunitensi.

³³ Cfr. in argomento R.H. Bainton, *La lotta per la libertà religiosa*, cit., 21 ss.

Per un commento al contenuto di questa disposizione costituzionale di carattere fondamentale sotto l'angolazione ecclesiasticistica, cfr. P. Annicchio, *Esportare la libertà religiosa. Il Modello Americano nell'Arena Globale*, Bologna, 2015, 21 ss.; F. Onida, *Il fenomeno religioso nei sistemi giuridici extra-europei*, in F. Margiotta Broglio, C. Mirabelli, F. Onida, *Religioni e sistemi giuridici. Introduzione al diritto ecclesiastico comparato*, Bologna, 2000, 255 ss.; M. Tedeschi, *Alle radici del separatismo americano*, cit., 107 ss.; Id., *Stato e Chiese negli U.S.A.*, in S. Gherro (a cura di), *Studi sui rapporti tra la Chiesa e gli Stati*, Padova, 1994, 101 ss.; V. Valentini, *Gli Stati Uniti e la Religione. Separatismo e libertà religiosa nella Democrazia americana*, Padova, 2010, 25 ss.

³⁴ Cfr. in proposito Max Weber, *Sociologia della religione*, I, *Protestantesimo e spirito del capitalismo*, a cura di P. Rossi, Torino, 2002, 205 ss. Significativa, in tale direzione, l'iscrizione scolpita nel corpo cartaceo della banconota statunitense da un dollaro («*In God we trust*»), esprimente, fra l'altro, l'intimo legame esistente nell'orizzonte politico e sociale – e nella vita stessa – del popolo nordamericano fra sfera materiale e dimensione spirituale, individuale e collettiva.

³⁵ Cfr. P. Berger, G. Davie, E. Fokas, *America religiosa, Europa laica? Perché il secolarismo europeo è un'eccezione*, Bologna, 2010, 17 ss.; C. Cardia, *Le sfide della laicità. Etica, multiculturalismo, islam*, Cinisello Balsamo (Mi), 2011, 22 ss., spec. 24. Per una compiuta analisi delle interconnessioni esistenti fra sistema separatista e modello pluralista nell'ordinamento giuridico nordamericano, cfr., ancora, C. CARDIA, *Manuale di diritto ecclesiastico*, cit., 120 ss.; Id., *Principi di diritto ecclesiastico. Tradizione europea legislazione italiana*, Torino, 2015, 79 ss.; e, per un aspetto specifico, C. Cianitto, *Religione e politica nelle elezioni presidenziali americane 2016*, in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*, 2016/2, 337 ss., spec. 338.

³⁶ Non sembra sottrarsi a tale speciale connessione neppure la dimensione giuridica europea: cfr., in particolare, A. Gardino, *Democrazia e religione nel sistema della Convenzione europea dei diritti dell'uomo*, in G.B. Varnier (a cura di), *La coesistenza religiosa: nuova sfida per lo Stato laico*, Soveria Mannelli (CZ), 2008, 13 ss.

³⁷ Per un esame di alcune problematiche connesse al delicato rapporto esistente fra religioni e sistemi politici democratici contemporanei, cfr. particolarmente, P. Consorti, *Diritto e*

Innanzitutto, la Religione costituisce particolare dimensione dell'uomo di natura spirituale – basata sulla fede in un Essere soprannaturale – capace di proiettarsi, in maniera “pluridimensionale”, sull'intera esistenza della persona umana, permeandone con la sua “forza vitale” (potenzialmente) ogni dinamica o vicenda temporale³⁸. Peraltro, l'esperienza religiosa non costituisce soltanto una dimensione soggettiva, interiore e privata, confinata nell'ambito della coscienza personale dell'uomo, ma rappresenta parimenti un fenomeno sociale, che può manifestarsi attraverso determinate forme di estrinsecazione, individuale e collettiva, cui l'ordinamento statale può riconoscere rilevanza giuridica al fine di disciplinarne alcuni aspetti ritenuti meritevoli di specifica considerazione.

Sulla base di tali sue singolari caratteristiche, la dimensione religiosa e spirituale dell'uomo è valutata positivamente dall'ordinamento italiano (secondo un criterio di c.d. “*favor religionis*”)³⁹, il quale pone il fenomeno religioso su un piano di rilevanza non inferiore rispetto agli altri *fattori sociali* che concorrono alla crescita soggettiva e civile dei consociati.

Di tal fatta, lo Stato italiano tiene un atteggiamento di “*favor religionis*”, ossia di “apertura” e di “accoglienza” nei confronti di *tutti* i possibili orientamenti religiosi, considerando la Religione quale *bene-valore* integrativo degli altri *fattori sociali* che contribuiscono all'affermazione e all'espansione stessa della personalità dell'uomo. Seguendo questa impostazione, la Costituzione italiana dedica speciale attenzione al fenomeno religioso, disciplinandone alcuni aspetti sia in modo esplicito (art. 7, 8, 19 e 20), sia in maniera implicita ovvero indiretta (es., art. 2, 3, 4, 17, 18, 21, 33, ecc.), garantendo, nella specie, ampia tutela tanto alla libertà religiosa individuale quanto alla libertà religiosa collettiva e confessionale.

Di più, la dimensione religiosa, oltre ad essere un fenomeno sociale significativamente riconosciuto anche sul piano costituzionale – in quanto espressione del patrimonio storico e culturale della società civile – rappresenta altresì importante *elemento di identificazione politica e nazionale* caratterizzante la struttura fondamentale dell'edificio statale. La dimensione spirituale, infatti, sembra concorrere a delineare il volto, la fisionomia, la stessa *identità di fondo* dell'ordinamento giuridico italiano, nella misura in cui contribuisce a qualificare – in una certa direzione e con determinate connotazioni – l'essenza della particolare «forma di Stato» rivestita dalla Repubblica italiana.

Per cogliere questa singolare incidenza del sentimento religioso nel tessuto connettivo della struttura statale italiana, sembra opportuno ricordare, innanzitutto, che, dal combinato disposto delle disposizioni contenute nella Parte prima del testo costituzionale, è possibile desumere essere la «forma di Stato»

religione, cit., 2010, 191 ss., spec. 194 ss.; e, con specifico riferimento anche al caso delle democrazie basate sulla *laicità*, cfr. Id., *Conflitti, mediazione e diritto interculturale*, University Press, Pisa, 2013, 231 ss., spec. 238.

³⁸ Cfr. sul punto, di recente, G. Anello, *Teologia linguistica e diritto laico*, Sesto San Giovanni (Mi), 2015, 17-18.

³⁹ Cfr. G. Dalla Torre, *Lezioni di diritto ecclesiastico*, Torino, 2014, 39 ss.; T. Rimoldi, *Libertà religiosa in Italia. Le criticità*, in *Coscienza e libertà*, 51, 2015, 68 ss., spec. 70.

dell'Italia quella di uno “Stato sociale”, radicato su una particolare idea di Democrazia.

Nella specie, la Costituzione repubblicana del 1948 prefigura un sistema democratico basato sulla “sovranità popolare” (art. 1, comma secondo, cost.)⁴⁰: un sistema politico, cioè, centrato sulla volontà del Popolo – che è elemento costitutivo dello Stato, formato dall'insieme delle persone fisiche aventi cittadinanza italiana – cui è demandato, per altro, in via esclusiva e riservata, il “potere costituente”. Una Democrazia, dunque, la quale, ponendo al *centro* dell'ordinamento dello Stato la persona umana, configura un sistema politico e giuridico basato sostanzialmente sulla “sovranità della persona”.

Tale prospettiva democratica – ruotante intorno al *primato* della persona umana – risulta arricchita e completata dalle disposizioni contenute nell'art. 2 della Costituzione. Esse, da un lato, garantiscono l'intangibilità dei diritti fondamentali dell'uomo; dall'altro, valorizzano (anche sul piano giuridico e costituzionale) il particolare ruolo svolto dalle «formazioni sociali», entro cui i consociati – nel reciproco confronto relazionale e intersoggettivo – incontrano speciale possibilità di crescere e di svolgere la propria personalità.

Il quadro democratico italiano è ulteriormente integrato e potenziato dalla previsione costituzionale dell'uguaglianza giuridica (art. 3): principio di uguaglianza, affermato non solo dal punto di vista *formale*, ma anche sotto l'aspetto *sostanziale*. Ciò nel senso che lo Stato democratico, nell'ottica di assicurare “pari opportunità” esistenziali ai propri consociati, si impegna a rimuovere gli ostacoli e gli impedimenti che non consentono un esercizio effettivo dei diritti inviolabili dell'uomo e una piena espansione della personalità umana nelle varie dimensioni (sociale, economica, politica, culturale, etc.) caratterizzanti le dinamiche complessive della comunità civile.

Così inteso – e siccome integrato con altri Principi fondamentali con cui forma specifico *sistema valoriale* – il principio democratico previsto nel testo costituzionale italiano non delinea una Democrazia di tipo puramente organizzativo e procedurale (c.d. “democrazia formale”), ridotta a mera formula di governo (di “governo del Popolo”) e, dunque, a semplice “regola procedurale” (quella del c.d. “principio maggioritario”: la maggioranza politica “governa”, la minoranza sta all'opposizione). Viceversa, la Costituzione postula un concetto di Democrazia intessuto di specifici *valori* (c.d. “democrazia sostanziale”) che si radicano in una particolare visione dell'uomo e della società, la quale riconosce *centralità sistematica* alla persona umana.

Con questa precisa connotazione assiologica, la Democrazia si pone come azione combinata di “apparato” e di “comunità”, orientata verso la *solidarietà*, a servizio della tutela della dignità dell'uomo, integrativa del sistema dei valori posti dall'ordinamento a presidio delle esigenze fondamentali della persona umana⁴¹. I valori su cui poggia lo Stato democratico sono di diversa natura,

⁴⁰ M. Fioravanti, *Costituzione e popolo sovrano. La Costituzione italiana nella storia del costituzionalismo europeo*, Bologna, 1998.

⁴¹ Sulla rilevanza della solidarietà nel quadro del sistema democratico, cfr. A. Apostoli, *La svalutazione del principio di solidarietà. Crisi di un valore fondamentale per la democrazia*, Milano,

essenza e provenienza, e si integrano e si completano vicendevolmente, “facendo sistema” fra loro.

Alcune grandezze assiologiche su cui si basa la Democrazia pertengono all’area propriamente giuridica, rappresentano *valori universali di civiltà giuridica*: essi, in quanto comunemente riconosciuti e diffusi (almeno) nel mondo c.d. “occidentale”, appaiono dotati di valenza generale⁴². Altre grandezze concorrenti alla costruzione del sistema democratico derivano, invece, da distinto livello sistematico ed esistenziale, rappresentato dalla *sfera etica*⁴³: esse impongono ai consociati determinate direttive comportamentali; ma si tratta di imperativi interiori cogenti a livello di coscienza, individuale e collettiva, e – in quanto tali – afferenti alla *sfera morale* dei soggetti⁴⁴.

Di conseguenza, un ordinamento politico statale a democrazia “sostanziale”, come quello italiano, è essenzialmente un sistema in cui il concetto stesso di Democrazia è inteso esso stesso come un *valore*, in quanto elemento assiologico, di struttura, teso a “valorizzare” (appunto) sia lo Stato (e la sua sfera istituzionale complessivamente considerata), sia la comunità civile sottostante. Una concezione di Democrazia, quindi, non confinata solamente nell’ambito politico, giuridico e istituzionale, bensì destinata a proiettarsi in maniera espansiva anche nella sfera relazionale, familiare, sociale e (latamente) culturale della complessiva esperienza umana.

Ove inquadrata secondo questa particolare accezione valoriale, la Democrazia non soltanto appare orientata a garantire il “buon funzionamento” delle pubbliche istituzioni; bensì appare indirizzata a promuovere, specialmente, il rispetto statale della dignità e delle libertà fondamentali dei consociati. In tal modo, la Democrazia italiana tocca tanto l’apparato statale e il suo funzionamento istituzionale, quanto la comunità politica che anima l’organizzazione statale e i relativi rapporti e assetti sociali.

In primo luogo, *a livello istituzionale*, democrazia del sistema politico significa che le procedure e le decisioni finali e fondamentali dei pubblici poteri vanno adottate in modo conforme alla volontà popolare (questa essendo l’essenza

2012; G. Dalla Torre, *Nuove prospettive della solidarietà in una società democratica*, in *Iustitia*, 2004, 1, 1 ss..

⁴² Cfr. G. Duso (a cura di), *Oltre la Democrazia. Un itinerario attraverso i classici*, Roma, 2004.

⁴³ G. Dalla Torre, *I valori etici come base della democrazia*, in *Orientamenti sociali*, 1994, 3, 3 ss.

⁴⁴ Cfr. G. Dalla Torre, *Identità nazionale, democrazia e bene comune*, in Aa.Vv., *Una democrazia che si trasforma*, a cura di G. Crepaldi e S. Vassallo, Napoli, 1995, 223 ss.; Id., *I diritti umani, fondamento dell’etica pubblica*, in *Studium*, 1995, 5, 725 ss.

Ad esempio, è ipotizzabile che un sistema autenticamente democratico dovrebbe necessariamente basarsi su un presupposto implicito essenziale, su un *pre-requisito* di natura non giuridica, ma morale: il “popolo sovrano” è chiamato ad eleggere persone dotate di un *forte senso dello Stato*, rispettose delle istituzioni e della stessa società civile, e che siano effettive custodi e garanti della dignità e delle libertà dei consociati, rispettose delle istituzioni e della stessa società civile, nella prospettiva della realizzazione del “bene comune”. Pertanto, in una democrazia “sostanziale”, per non piegare ed asservire il “sistema di governo” statale a specifici interessi personali o di parte, il corpo elettorale dovrebbe avvertire l’esigenza di selezionare una classe politica (dirigente del Paese) dotata di validi riferimenti etici – e, quindi, di provata sensibilità morale – segnatamente in relazione alla visione del mondo e della vita, e al modo di concepire la dinamica dei rapporti interpersonali.

della “democrazia”). Lo Stato, cioè, e i suoi apparati pubblici devono funzionare *in modo democratico*: rispettando la volontà popolare; in modo trasparente; nel perseguimento del “bene comune”; nel rispetto della dignità sociale e personale e delle libertà dei consociati.

In secondo luogo, *a livello sociale*, la Democrazia “valorizza” la comunità civile, nel senso che promuove l’esistenza di un sistema di convivenza saldo e coeso, basato sulla *solidarietà* e su una rete di rapporti sociali radicati sulla *centralità* della persona umana. Seguendo questa impostazione, la Democrazia determina l’insorgenza di una rete di relazioni sociali che pongono al “centro” della loro attenzione l’essere umano; dà vita, cioè, ad un sistema di rapporti sociali tesi a “valorizzare” e a qualificare i vari aspetti dell’esistenza umana e a promuovere la dignità, l’uguaglianza e la libertà dell’uomo – nel rispetto di somme esigenze di giustizia – anche nell’ambito delle relazioni soggettive interpersonali.

Pertanto, la democrazia “sostanziale” accolta in Italia è un sistema che riconosce *centralità valoriale*, non tanto o soltanto alle pubbliche istituzioni (cui va riconosciuto comunque rilevante ruolo giuridico statale)⁴⁵; quanto, piuttosto e soprattutto, alla persona fisica – e, precisamente, ad ogni essere umano – nella veste di soggetto qualificante il corpo sociale e la stessa comunità civile dello Stato. Così configurata, la democrazia “sostanziale” rappresenta un *modello di civiltà* che riconosce particolare e significativa *centralità sistematica* ai singoli consociati, riservando un ruolo strumentale ai pubblici poteri e ai diversi apparati dello Stato, funzionalmente deputati alla realizzazione dell’interesse pubblico e del “bene comune”.

Sulla base di questa impostazione “democratica”, nell’ambito dell’azione generale dello Stato, sia gli esseri umani, sia gli altri soggetti sociali (gruppi intermedi, formazioni sociali), sia, ancora, la medesima società civile (considerata nel suo complesso), risultano essere “beni” da “valorizzare” in quanto costituiscono parti e componenti qualificate meritevoli di piena ed effettiva “valorizzazione”, anche sul piano giuridico e sostanziale. Ne segue che, in un quadro di vera democrazia, i pubblici poteri hanno il dovere di governare lo Stato, e di amministrare e di gestire ogni aspetto della “cosa pubblica”, rispettando e attuando concretamente il “bene comune” (l’interesse generale, il benessere effettivo della collettività): soprattutto, impegnandosi a tutelare il *valore centrale* dell’uomo e delle sue esigenze fondamentali.

Gli ordinamenti statali che si basano su un sistema a democrazia “sostanziale” – riscontrabile, più diffusamente, nei Paesi che presentano una forma di Stato “sociale” – tendono ad includere e a coinvolgere, non solo i singoli cittadini, bensì *tutte* le componenti sociali, individuali e collettive, sollecitandole ad offrire il proprio contributo, attivo e “partecipativo”, alla vita politica e “democratica” dello Stato. In questi specifici sistemi istituzionali a democrazia “sostanziale” risultano evidenziati e promossi dall’ordinamento statale i *valori*

⁴⁵ M. Almagisti, *La qualità della democrazia in Italia. Capitale sociale e politica*, Roma, 2011; Id., *Una democrazia possibile. Politica e territorio nell’Italia contemporanea*, Roma, 2016.

materiali – anche di natura religiosa – espressi dai diversi soggetti, individuali e collettivi, che animano il corpo sociale.

Si tratta, nella specie, di quelle *istanze valoriali* “collettive” che attraversano la società civile sottostante (e che ne animano le relative dinamiche), le quali – per il tramite della “pressione” esercitabile dai diversi gruppi sociali operanti all’interno dello Stato – possono arrivare ad interessare e ad influenzare “democraticamente” le decisioni finali e le determinazioni “politiche” fondamentali – normative, amministrative o di indirizzo politico – dei livelli istituzionali (nazionali e territoriali) più elevati della sfera pubblica statale⁴⁶. Ne deriva che, attraverso il metodo delle “negoziazioni legislative” e delle “negoziazioni amministrative”, i gruppi sociali possono evidenziare e veicolare – all’interno dei procedimenti di decisione politica e istituzionale relativi a determinate materie – gli “interessi collettivi” di cui, di volta in volta, sono portatori: con l’obiettivo di promuoverne e di sollecitarne l’effettiva soddisfazione da parte dei pubblici poteri.

Di conseguenza, nelle democrazie “sostanziali”, alle confessioni religiose – viste nella qualità, loro propria, di formazioni sociali esprimenti istanze e interessi di natura religiosa collettiva – viene riconosciuta particolare rilevanza giuridica, in quanto risulta positivamente apprezzata e valorizzata dall’ordinamento statale la loro eminente funzione sociale. I gruppi confessionali sono ritenuti meritevoli di specifica attenzione e tutela giuridica in quanto l’esperienza religiosa, in generale, e (di conseguenza) le stesse confessioni religiose, in particolare, sono considerate alla stregua di soggetti giuridici peculiari, che possono efficacemente concorrere – insieme ad altri fattori e ad altre formazioni sociali di differente natura – alla promozione, alla sollecitazione, alla stimolazione e alla crescita della personalità umana, nel quadro di una società genuinamente democratica e “plurale”, che riconosce alla persona umana una posizione assiologia e sistematica centrale.

In questo quadro, risulta evidente la speciale funzione svolta dalla dimensione religiosa e il suo *rapporto* diretto con la sfera politica dello Stato. Come sopra ricordato, infatti, le democrazie “occidentali” non solo poggiano su un *impianto valoriale* di natura giuridica e civile (di “civiltà giuridica”) o tipicamente “temporale”; ma si fondano anche su un sostrato di *valori etici* o “etico-sociali” (comunque, sul piano genetico, di carattere *extra-giuridico*), che ne rappresentano particolare *linfa vitale*. Ne segue che la dimensione religiosa – per sua stessa natura – in quanto fonte primaria di istanze assiologiche di tipo morale, si pone quale sorgente e fattore, essenziale e speciale, per la costruzione del *tessuto etico* del sistema democratico: rappresentandone, nello stesso tempo, una delle *radici* più profonde, uno dei *pilastr*i di fondazione.

⁴⁶ D. Fisichella, *L'altro potere. Tecnorazia e gruppi di pressione*, Roma-Bari, 1997; P. Petrillo, *Democrazie sotto pressione. Parlamenti e lobby nel diritto pubblico comparato*, Milano, 2011; Id., *Teorie e tecniche del lobbying*, Bologna, 2019, 11 ss.

4. Religione e sovranità dello Stato

Per cogliere in profondità il *nesso esistenziale* sopra evidenziato fra Democrazia e Religione in Italia, va rilevato che l'art. 1 della Costituzione appare connesso sotto vari profili all'art. 7 dello stesso testo costituzionale. Peraltro, dal punto di vista sistematico, i due predetti articoli sono collocati nella medesima sezione della Carta costituzionale, rubricata, precisamente, come “Principi fondamentali”.

L'esistenza di questa connessione sistematica è evidenziata, innanzitutto, dalla condivisione di una particolare tematica comune – quella della «sovranità» – trattata da entrambe le norme costituzionali, sia pure da prospettive diverse. Precisamente, nel caso dell'art. 1 (che appare differenziare la *titolarietà* dall'*esercizio* delle funzioni sovrane), si parla di “sovranità popolare”; nel caso dell'art. 7, si sottolinea una coesistente ma distinta sovranità e indipendenza dello Stato e della Chiesa cattolica, ciascuno nella sfera di propria competenza *materiale* e *formale*. La singolarità sta nel fatto che le due distinte “sovranità” sono esercitate all'interno del medesimo territorio (quello nazionale italiano) e (almeno potenzialmente) verso le stesse persone (la parte del Popolo italiano che si riconosce appartenente alla fede cattolica).

Il *nesso* fra le due disposizioni sembra derivare dal particolare concetto di «sovranità» accolto dal testo costituzionale.

Nell'art. 1 cost. si aggancia strettamente la democrazia italiana al principio della “sovranità popolare” («la sovranità appartiene al popolo»). Nell'art. 7 cost. si specifica, da un lato, che lo Stato è dotato di sovranità nella sua sfera di competenza formale e sostanziale; dall'altro, si sottolinea che la Chiesa cattolica – di cui fa parte storicamente, soggettivamente e oggettivamente larga parte dello stesso “popolo italiano”, e la quale opera anche all'interno dello stesso territorio nazionale italiano – gode di una propria esclusiva indipendenza e sovranità, sia pure nell'«ordine» di sua specifica competenza istituzionale.

In tal modo, la sovranità italiana, espressione del principio democratico sotteso all'art.1 cost., risulta connessa in modo sostanziale (anche) alla sfera religiosa. Ciò nel senso che la dimensione religiosa risulta essere una delle componenti che qualificano sostanzialmente il sistema vigente: sia in quanto radicata, sul piano ideale, in una coscienza collettiva e sociale oggettivamente diffusa sul piano nazionale; sia in quanto soggettivamente praticata, in concreto, da consistente parte del “popolo italiano”.

Ma una stretta relazione fra i due articoli costituzionali appare discendere, in secondo luogo, anche dal fatto che l'art. 1 cost. sembra codificare un «principio di democrazia diffusa»⁴⁷. Tale principio, oltre a riguardare la struttura e le attività proprie delle istituzioni pubbliche disciplinate nella Parte seconda della Costituzione (organizzate, appunto, secondo una «forma di governo» di stampo chiaramente democratico), investe altresì il livello organizzativo e funzionale di alcune formazioni sociali “tipizzate” nella Parte prima della stessa Carta

⁴⁷ G. Dalla Torre, *Considerazioni sui caratteri originali della Costituzione italiana del 1948*, in *Iustitia*, 1999, 1, 20.

costituzionale: quali, per esempio, la famiglia (art. 29), i sindacati (art. 39), i partiti politici (art. 49).

E fra detti soggetti sociali l'ordinamento costituzionale annovera pure le confessioni religiose, che ricevono disciplina e tutela direttamente ed esplicitamente dagli art. 7 ed 8 della Costituzione. Esse svolgono, fra le altre, una funzione "sociale" particolarmente attiva, di grande *vitalità giuridica*, la cui speciale rilevanza è riconosciuta attualmente anche in sede istituzionale europea⁴⁸.

Pertanto, l'idea di Democrazia di cui la disciplina costituzionale rappresenta fondamentale e significativa «radice»⁴⁹, nelle diverse applicazioni e specificazioni concrete in cui si esprime, da un lato, si pone alla stregua di un "modello di relazioni interpersonali", dall'altro, si pone alla stregua di un "costume di vita" che attraversa l'articolato quadro delle dinamiche caratterizzanti la società civile.

Peraltro, il secondo comma dell'art. 1 cost. collega strettamente l'effettiva operatività del sistema democratico italiano all'*esercizio*, "distinto" e "separato", dei poteri sovrani (legislativo, amministrativo, giudiziario, nonché, di garanzia e controllo, di indirizzo politico e di direzione del Paese), riconoscendone la *titolarietà* espressamente al Popolo italiano. Il quale, tuttavia, fuori dai rari casi di *esercizio diretto* di detti poteri fondamentali, esercita normalmente la sovranità mediante gli istituti rappresentativi della c.d. "democrazia indiretta".

Sotto questo specifico profilo, appare importante sottolineare che, sia sul piano interpretativo sia sul piano applicativo, il concetto "classico" di sovranità sta subendo una profonda *mutazione strutturale* per una serie di diverse ragioni⁵⁰; fra le quali va segnalato il fatto che, nell'evoluzione di molte democrazie contemporanee, sta emergendo una sempre maggiore 'partecipazione' attiva delle diverse componenti della base sociale alla vita complessiva dello Stato⁵¹. Tale tipo di coinvolgimento di carattere essenzialmente "democratico" avviene attraverso il positivo riconoscimento dell'apporto costruttivo che possono fornire anche "sovranità altre" (non statuali) in determinati settori della comunità civile, sulla base delle diverse e specifiche *competenze* soggettive e materiali di ciascuna⁵².

⁴⁸ Cfr. in argomento, G. Macrì, *Il ruolo delle organizzazioni religiose in Italia e in Europa tra rappresentanza degli interessi e attività di lobbying*, in Rivista telematica Stato, Chiese e pluralismo confessionale (www.statochiese.it), n. 8/2013, 1 ss.

⁴⁹ Cfr. F. Occhetta, *Le radici della democrazia. I principi della Costituzione nel dibattito tra gesuiti e costituenti cattolici*, Milano, 2012, 15 ss.

⁵⁰ Cfr. G. Dalla Torre, *La sovranità*, in *Arch. giur.*, 2012, 4, 461 ss.; P. Stefanì, *Sovranità e Costituzione nelle relazioni tra politica e religione*, in Aa.Vv., *Oltre i confini. Religione e Società nell'Europa contemporanea*, Bari, 2010, 177 ss.

⁵¹ G. Dalla Torre, *Il primato della coscienza. Laicità e libertà nell'esperienza giuridica contemporanea*, Roma, 1992, 25 ss.

⁵² Cfr. G. Zagrebelsky, *Il diritto mite. Legge diritti giustizia*, Torino, 1992, 6-7, il quale afferma essere molti i «fattori demolitori della sovranità», che quali vere e proprie «forze corrosive sono potentemente all'opera dalla fine del secolo scorso tanto all'interno quanto all'esterno» dei medesimi Stati sovrani: fra questi, particolarmente, «il pluralismo politico e sociale, che contesta l'idea stessa di sovranità e di soggezione; la formazione di centri di potere alternativi e concorrenziali con lo Stato, operanti nel campo politico, economico, culturale e

Nell'ambito dell'esperienza giuridica della maggior parte delle società politiche di ispirazione liberal-democratica c.d. "occidentale", diversamente da quanto avveniva in epoche passate, la sovranità non consiste più in un potere assoluto ed illimitato, accentrato in via esclusiva nella disponibilità di un livello supremo di governo di carattere "monolitico", che si pone quale autorità assorbente e totalizzante in grado di estendere la propria sfera di competenza su qualsiasi rapporto giuridico o sociale⁵³. Viceversa, nei predetti contesti politici democratici, la sovranità si atteggia a potere non fine a sé stesso, ma sostanzialmente strumentale, in quanto funzionalizzato al perseguimento del "bene comune" della collettività e alla salvaguardia concreta dei diritti fondamentali della persona umana.

Avendo assunto questa particolare dimensione di "servizio", la sovranità dello Stato ha perso la sua esclusività e il suo "monopolio" all'interno del territorio nazionale: dove va progressivamente attenuandosi l'influenza di quelle risalenti concezioni politiche postulanti un'assoluta unicità della sovranità statale, e va parallelamente affermandosi l'esistenza di una pluralità di ordinamenti giuridici reciprocamente distinti e autonomi. La loro compresenza, nello spazio e nel tempo, rompe il pregresso "monopolio" del potere sovrano, e implica l'esigenza di una loro reciproca coordinazione ed integrazione non più basata sul principio di *gerarchia*, bensì sul principio della *competenza*, sulla distinzione delle rispettive sfere d'azione per *materia* e per *funzione*.

Per tale ragione, all'interno del territorio nazionale esistono ed operano diverse forme di "sovranità" e distinti soggetti "sovrani", alcuni dei quali possono essere (anche) di carattere non territoriale⁵⁴. Detti enti "sovrani" vivono all'interno dell'ordinamento politico in una condizione di indipendenza rispetto al potere statale. In molti casi, esso non li disconosce; anzi, ne garantisce l'esistenza e ne promuove positivamente le relative e diverse attività,

dell'esperienza religiosa, spesso in dimensioni totalmente indipendenti dal territorio statale; la progressiva istituzionalizzazione, talora promossa dagli Stati stessi, di "contesti" che ne integrano i poteri in dimensioni sovrastatali, con ciò sottraendoli alla disponibilità degli Stati come singoli; perfino l'attribuzione ai singoli individui di diritti che essi possono far valere contro gli Stati di appartenenza, di fronte a giurisdizioni internazionali».

⁵³ Cfr. M. G. Fidone, *Dallo Stato sovrano assoluto allo Stato amministrativo*, in Aa.Va., *I nuovi volti della cittadinanza*, Roma, 1998, 33 ss., spec. 44 ss.; e, sia pure da altra prospettiva di studio, L. Ferrajoli, *La sovranità nel mondo moderno*, Roma-Bari, 2004; G. Preterossi, *Autorità*, Bologna, 2002, 49 ss.

⁵⁴ In proposito, V. Tozzi, *Società multi-culturale, autonomia confessionale e questione della sovranità*, in *Dir. eccl.*, 2000, I, 125-126, afferma che non ci si trova «affatto in presenza di una crisi del concetto di sovranità, ma di una mera sua trasformazione»: ciò in quanto, «in luogo della vecchia forma centralistica del potere pubblico, cui necessariamente faceva da *pendant* un certo autoritarismo (il governo di un'oligarchia), si va sempre più verso un sistema di *potere pubblico diffuso*, che però resta sempre *giuridicamente regolato*, nel senso di derivare dalla Costituzione rigida, salvo a calibrare la sede delle sue decisioni sull'importanza e qualità delle stesse e di esprimersi attraverso il coinvolgimento di un sistema articolato ed organizzato di istituzioni preposte». Tuttavia, tale fenomeno «non dà luogo ad una perdita del monopolio statale della creazione ed applicazione del diritto. *I poteri pubblici*, infatti, coordinati e distribuiti in una maglia ampia e diffusa, *restano il mezzo e il luogo della garanzia della tutela del bene comune*» (*ibidem*, 126).

considerandole istituzioni funzionali alla realizzazione di un comune progetto sociale⁵⁵.

Il processo evolutivo del concetto di sovranità maturato nell'ambito delle odierne democrazie "occidentali" dimostra, pertanto, «che non tutto il reale può essere racchiuso nella categoria del politico, che non tutto il reale entra nella "sovranità" di uno Stato. Questo, conseguentemente, non può che qualificarsi come una *societas imperfecta*, cioè una comunità politica non più pienamente sovrana e del tutto autosufficiente»⁵⁶.

Dalla particolare struttura ordinamentale di molte società contemporanee emerge, perciò, che la sovranità statale è riconosciuta come dotata di una qualità valoriale del tutto nuova e particolare. Nel senso che la stessa sovranità – nell'orizzonte proprio delle specifiche finalità enucleabili dal quadro di diverse Costituzioni democratiche – risulta essenzialmente concepita come strumento di "servizio" e non (più) quale mezzo di affermazione del "potere". Risulta strumentalmente indirizzata, cioè, a "servizio" dei suoi stessi destinatari finali (i consociati), i quali – in quanto persone dotate ciascuna di una propria ed intrinseca dignità e identità – vengono ad occupare, in molti degli attuali assetti costituzionali, una posizione di preminente centralità sistematica e valoriale⁵⁷.

All'interno di questo nuovo quadro assiologico, risulta in un certo senso capovolto il ruolo tradizionale della sovranità: non più espressione esclusiva dell'autorità dello Stato; sibbene, presidio e strumento di garanzia dell'intangibilità dei valori fondamentali posti alla base del modello di convivenza sociale costituzionalmente disegnato. Il sistema dei valori ispiratori dell'ordinamento poggia, a sua volta, sul *perno centrale* della dignità umana; la quale – nella prospettiva propria di un orizzonte politico effettivamente democratico – rappresenta il *presupposto assiologico* di tutti i diritti di libertà⁵⁸, ed è essa stessa fondamento di tutti i beni giuridici primari della persona riconosciuti e tutelati a livello costituzionale⁵⁹.

⁵⁵ Cfr. sul punto, A. Tarantino, voce *Sovranità*, in *Dizionario delle idee politiche*, cit., 856.

Fra questi soggetti "sovrani", che possono trattare materie generalmente sottratte alla competenza e all'interesse dello Stato, e tuttavia essenziali per un corretto e fecondo sviluppo del tessuto sociale, si distinguono in modo del tutto particolare le confessioni religiose. Queste ultime, a differenza delle altre formazioni sociali, nell'essere talvolta portatrici, ciascuna, di un particolare "messaggio forte" di contenuto religioso – ma che, in alcuni casi, può avere significative ricadute e proiezioni anche sul terreno civile e sociale – possono vantare una propria e tipica *competenza* su materie parimenti e contestualmente soggette, sotto determinati profili, alla sovranità statale (es., matrimonio, istruzione, assistenza, ecc.).

⁵⁶ G. Dalla Torre, *Considerazioni sui caratteri originali della Costituzione italiana del 1948*, cit., 17-18.

⁵⁷ Cfr. M. Fioravanti, *Sovranità e forma di governo*, in Aa.Vv., *La Costituzione italiana*, a cura di M. Fioravanti e S. Guerrieri, Roma, 1999, 43 ss. Più in generale, circa il rapporto fra sovranità e Costituzione nel quadro delle dinamiche ordinamentali europee, cfr. A. Carrino, *Sovranità e Costituzione nella crisi dello Stato moderno. Figure e momenti della scienza del diritto pubblico europeo*, Torino, 1998; G. Zagrebelsky, *Il diritto mite*, cit., 8 ss.

⁵⁸ U. Vincenti, *Diritti e dignità umana*, Roma-Bari, 2009.

⁵⁹ Cfr. G. Silvestri, *La parabola della sovranità. Ascesa, declino e trasfigurazione di un concetto*, in *Riv. dir. cost.*, 1996, 63, per il quale la Costituzione italiana delinea «un sistema di potere basato sulla sovranità dei valori» (*ibidem*, 70).

5. Democrazia e laicità dello Stato

Dalla lettura delle disposizioni contenute negli art. 7 ed 8 cost. emerge che il fenomeno religioso non è soltanto una esperienza individuale riservata, interiore e privata, e non è neppure soltanto un fenomeno sociale, ma è, parimenti, un *fatto istituzionale*. In questa veste, il sentimento religioso non può essere riferito strettamente e solamente alla sfera della coscienza personale del soggetto (alla stregua di un puro *fatto di coscienza*), né esaurisce i suoi effetti nell'ambito dell'area dei rapporti sociali, ma si pone, vieppiù, quale fenomeno singolare che tocca anche determinati *livelli istituzionali* – civili e confessionali – postulando un loro reciproco confronto.

Così, dagli art. 7 ed 8 cost. si ricava che l'esperienza religiosa è anche un *fatto istituzionale*, il quale investe lo spazio pubblico e la sfera giuridica e costituzionale dello Stato; risultando – in quanto tale – capace di incidere (anche) nello svolgimento di alcune dinamiche statuali⁶⁰. Questa speciale rilevanza ordinamentale della dimensione religiosa rappresenta diretto riflesso di un *principio cardine* espresso (implicitamente) dalle norme costituzionali regolative della materia ecclesiastica e religiosa, il quale presenta una speciale “forza proiettiva” che attraversa significativamente l'intera struttura giuridica e istituzionale della Repubblica italiana.

Si tratta, in particolare, del principio di laicità dello Stato⁶¹.

Esso è considerato un principio fondamentale dell'ordinamento costituzionale italiano, il quale risulta annoverabile, precisamente, fra i c.d. «principi supremi» della Costituzione. Tale principio è riferibile, cioè, a quei (pochi) *principi fondamentali e strutturali* desumibili esattamente – quanto a loro *essenza* – dalla *Costituzione materiale* dello Stato⁶².

⁶⁰ Circa l'inquadramento della Religione quale *fatto* “pubblico” oltre che “privato”, cfr. C. Cardia, *Principi di diritto ecclesiastico. Tradizione europea legislazione italiana*, cit., 231 ss.; S. Ferrari, *Le religioni nella sfera pubblica. Modelli e dinamiche europee*, in *Recte Sapere. Studi in onore di Giuseppe Dalla Torre*, vol. II, a cura di G. Boni, E. Camassa, P. Cavana, P. Lillo, V. Turchi, Torino, 2014, 914 ss.; P. Lillo, *Dimensione pubblica delle religioni nelle società civili contemporanee*, in *Diritto e religioni*, 2019, 2, 52 ss.

⁶¹ Cfr. G. Dalla Torre, *Principio di laicità e principio concordatario*, in *Religione e Scuola*, 1994, 1, 18 ss.

⁶² Per una esplicazione del concetto di «principi supremi», cfr. Corte cost., sentenza n. 1146 del 1988, in *Giur. cost.*, 1988, 5565 ss., ed *ivi* nota di S. Bartole, *La Corte pensa alle riforme istituzionali?*. In questa decisione i giudici costituzionali hanno affermato che la «Costituzione italiana contiene alcuni principi supremi che non possono essere sovvertiti o modificati nel loro contenuto essenziale neppure da leggi di revisione costituzionale o da altre leggi costituzionali. Tali sono tanto i principi che la stessa Costituzione esplicitamente prevede come limiti assoluti al potere di revisione costituzionale», quanto i principi fondamentali espressivi dei *valori materiali* caratterizzanti la struttura dell'ordinamento costituzionale. L'esistenza di limiti alla revisione costituzionale di carattere inespresso è suffragata da ormai consolidata giurisprudenza costituzionale (cfr. in argomento F.P. Casavola, *I principi supremi nella giurisprudenza della Corte costituzionale*, in *Foro it.*, 1995, V, 153 ss.), la quale ha qualificato taluni principi costituzionali come «supremi»; considerandoli, in specie, come parametro di legittimità *materiale*, e perciò come limiti *sostanziali* invalicabili, sia da parte delle leggi di natura formalmente costituzionale (cfr. Corte cost., sentenza n. 38 del 1957, in *Giur. cost.*, 1957, 463 ss.; e sentenza n. 6 del 1970, *ivi*, 1970, 59 ss.), sia da parte di norme di derivazione «comunitaria» (cfr. Corte cost., sentenza n. 98 del 1965, in *Giur. cost.*, 1965, 1322 ss.; sentenza n. 183 del 1973, *ivi*, 1973, 2401 ss.; sentenza n. 170 del 1984,

Giova ricordare brevemente che la *Costituzione materiale* italiana consiste in una dimensione giuridica, sistematica e assiologica, più “profonda” rispetto a quella propria della *Costituzione formale* (del testo costituzionale in *forma scritta*), ed esprime l’insieme dei *valori materiali* strutturanti le *fondamenta portanti* dello Stato repubblicano. Nello specifico, con tale espressione, si intende fare riferimento usualmente a quel nucleo di *valori materiali* i quali – nell’esprimere l’*identità* genetica, storica, politica, culturale, ideale ed ideologica della società statale, e nella veste di “idee-forza” che attraversano il corpo sociale dando energia e vitalità all’intera costruzione statale, di cui rappresentano le *fondamenta* essenziali ed esistenziali – permeano e plasmano sia la società civile sia l’ordinamento istituzionale statale, secondo un *modello sostanziale* ben determinato.

Rispetto alla sfera assiologica della *Costituzione materiale* dello Stato, i Principi fondamentali (rubricati negli art. 1-12 cost.) appaiono come ‘traduzione’ o ‘conversione’ in specifica formula normativa dei *valori materiali* che i nostri Padri costituenti hanno posto alla radice del *patto costituzionale* che andavano elaborando (es., la democrazia, l’eguaglianza, la libertà, il pluralismo, la solidarietà, la giustizia, la pace, etc.)⁶³. Grandezze assiologiche che rispondono, in buona parte, a quelle conquiste di civiltà giuridica universale che, in una coscienza sociale e culturale sempre più diffusa, costituiscono il *sostrato materiale* oggettivo e cogente, il *paradigma* ispirativo e fondativo, dei modelli di convivenza civile contemporanei di matrice “occidentale”.

Circa la definizione dei contorni e dei contenuti del principio di laicità accolto dall’ordinamento statale italiano, «laicità dello Stato non significa disinteresse o addirittura avversione nei confronti del fenomeno religioso», bensì significa, piuttosto, riconoscimento statale di un vero e proprio «*favor religionis*»⁶⁴. Si tratta di «un *favor religionis* che non significa, ovviamente, disfavore per la non credenza, ma considerazione del sentimento religioso come dimensione positiva da proteggere e favorire»⁶⁵.

ivi, 1984, 1098 ss.; e sentenza n. 232 del 1989, *ivi*, 1989, 1012 ss.), sia, ancora, da parte delle norme di derivazione «concordataria» (cfr. Corte cost., sentenze n. 30, 31 e 32 del 1971, in *Dir. eccl.*, 1971, II, 30 ss.; sentenza n. 195 del 1972, *ivi*, II, 163 ss.; sentenza n. 175 del 1973, in *Foro it.*, 1974, I, 12 ss.; sentenze n. 16 e 18 del 1982, in *Dir. eccl.*, 1982, II, 89 ss., e 91 ss.).

⁶³ Secondo G. Dalla Torre, *La questione scolastica nei rapporti fra Stato e Chiesa*, Bologna, 1989, 50, i Principi fondamentali sono posti da «norme contenute in varie parti del testo costituzionale e non esclusivamente – come a prima vista parrebbe di poter dire – nel manipolo dei primi dodici articoli rubricati come *Principi fondamentali*»: detti «principi fondamentali o principi primi» caratterizzano «l’intero ordinamento costituzionale, da cui discendono tutti gli altri principi costituzionali quali sviluppi o specificazione dei primi».

⁶⁴ Cfr. G. Dalla Torre, *Le “laicità” e la “laicità”*, in *Arch. giur.*, 2007, 1, 11 ss.

La tematica della *laicità* attraversa il panorama europeo, in quanto i «valori laici» («*valori temporali o naturali*») attuati dallo «Stato neutrale in materia religiosa», nell’era contemporanea, «sono divenuti principi giuridici universali del patrimonio costituzionale europeo» (R. Santoro, *La politica dei concordati e il dialogo tra Chiesa e società*, in Aa.Vv., *Oltre i confini. Religione e Società nell’Europa contemporanea*, cit., 174, la quale richiama, per altro, il pensiero di A. Pizzorusso, *Il patrimonio costituzionale europeo*, Bologna, 2002, 185).

⁶⁵ G. Dalla Torre, *Chiesa e Stato nel sessantesimo della Costituzione*, in Aa.Vv., *Valori costituzionali. Per i sessanta anni della Costituzione Italiana*, a cura di F. D’Agostino, Milano, 2010, 254, ed *ivi* nota 23. In particolare, G. Dalla Torre, *Dio e Cesare*, cit., 140-141, precisa

Accanto all'importante indicatore del *favor religionis*, «altro elemento caratterizzante una sana laicità dello Stato è quello del riconoscimento della rilevanza pubblica del fatto religioso, non relegato e chiuso nella sfera privata e della coscienza»: tuttavia, «il nucleo più forte degli elementi caratterizzanti il principio di laicità è dato da un lato dalla libertà religiosa, come diritto individuale e collettivo, inteso non solo negativamente quale immunità da coercizioni esterne in materie di coscienza ma anche, positivamente, quale diritto di professare pubblicamente la propria fede, farne propaganda, esercitarne in privato ed in pubblico il culto; dall'altro lato dal principio di eguaglianza, intesa non solo formalisticamente quale divieto di discriminazioni fra cittadini per ragioni religiose, ma anche come obiettivo che lo Stato deve perseguire, rimuovendo gli ostacoli di vario tipo – culturali, sociali, giuridici, ecc. – che impediscono in concreto agli individui ed alle formazioni sociali la possibilità di esercitare concretamente quella libertà religiosa che pure, in linea astratta, è riconosciuta a tutti»⁶⁶.

Ne segue «che tra i compiti di uno Stato autenticamente laico è anche la predisposizione delle condizioni giuridiche e strutturali atte a garantire il soddisfacimento delle esigenze religiose di chi avverte la dimensione religiosa come essenziale e costitutiva della personalità e, più ancora, l'esplicitazione di tale dimensione. E alla luce di queste considerazioni si può notare come è proprio nella prospettiva di uno Stato sociale che si coglie appieno il rilievo pubblicistico dell'interesse religioso, nonché la sussistenza *del favor religionis*»⁶⁷. In tal modo, è possibile cogliere «il senso autentico della laicità dello Stato, per cui la comunità politica (o Stato-comunità, come dicono i giuristi) può essere attraversata e segnata da valori religiosi, con la conseguenza che lo Stato come realtà istituzionale – cui precipuamente si riferisce la nozione di laicità – deve conoscere

che, con l'espressione *«favor religionis»*, si intende «fare riferimento al fatto che l'ordinamento dello Stato riservi una peculiare attenzione al fatto religioso, sia esso considerato sotto il profilo individuale che sotto quello collettivo, ritenendolo meritevole di specifica tutela così come altri fatti sociali, come ad esempio la cultura. Ciò, si faccia attenzione, è del resto coerente con il riconoscimento del diritto di libertà religiosa, perché se un ordinamento considera la religione non come un fatto meramente lecito, quindi non perseguibile giuridicamente, ma addirittura protetto con un diritto, che assurge persino a livello di diritto umano, qual è il diritto di libertà religiosa, ciò significa inevitabilmente che esso ritiene il fatto religioso come un valore non solo da tutelare ed al livello più alto, ma anche da favorire nel corpo sociale».

⁶⁶G. Dalla Torre, *Dio e Cesare*, cit., 141.

⁶⁷G. Dalla Torre, *Dio e Cesare*, cit., 142, il quale aggiunge che «il pieno sviluppo della persona umana, sia come individuo sia in quanto inserita in formazioni sociali, è un interesse che lo Stato deve perseguire attraverso la propria legislazione in ogni campo, quindi anche in quello religioso; ma in questo caso non direttamente, come avveniva in passato nei regimi giurisdizionalisti, bensì tramite la collaborazione delle confessioni religiose e sempre nel pieno rispetto della libertà religiosa di ognuno. Come è stato osservato, in una società pluralista la laicità postula la promozione delle migliori condizioni possibili per favorire i soggetti personali e sociali nel dialogo, in prospettiva della condivisione dei beni comuni materiali e spirituali, da cui l'esigenza di un riconoscimento della sussistenza di beni spirituali».

processi di adeguamento alla presenza di tali valori nel corpo sociale, soddisfacendo le esigenze che ne derivano a livello individuale e collettivo»⁶⁸.

Sotto il presidio del principio di laicità, acquista una valenza particolare il diritto di libertà religiosa in senso collettivo, specificamente in quella dimensione istituzionale che vede coinvolte le confessioni religiose.

In base al dettato costituzionale, le istituzioni religiose, per un verso, godono del «diritto a vedere riconosciuta la propria identità», e, in particolare, a «darsi propri ordinamenti giuridici (art. 7, 1° comma; art. 8, 2° comma)»; per altro verso, esse, oltre al «diritto a pretendere nell'ordinamento statale una disciplina giuridica negoziata dalle autorità confessionali con le competenti autorità statali (c.d. *principio pattizio*, di cui al 2° comma dell'art. 7 ed al 3° comma dell'art. 8)»⁶⁹, risultano «egualmente libere davanti alla legge» (art. 8.1 Cost.).

Nelle specie, il *precetto-chiave* in materia di libertà religiosa confessionale o collettiva contenuto nel primo comma dell'art. 8 Cost. – considerato quale *regola fondamentale e canone assiologico* del diritto ecclesiastico italiano⁷⁰ – appare essere particolare espressione del «principio supremo della laicità dello Stato»⁷¹, implicante «non indifferenza dello Stato dinanzi alle religioni ma garanzia dello Stato per la salvaguardia della libertà di religione, in regime di pluralismo confessionale e culturale»⁷².

Pertanto, se «l'ordinamento repubblicano è contraddistinto dal principio di laicità, da intendersi, secondo l'accezione che la giurisprudenza costituzionale ne ha dato (sentenze n. 508 del 2000, n. 329 del 1997, n. 440 del 1995, n. 203 del

⁶⁸ G. Dalla Torre, *Dio e Cesare*, cit., 142. Peraltro, le caratteristiche di una autentica laicità dello Stato sembrano recepite nel testo costituzionale italiano, il quale sancisce (sia pure implicitamente) «il principio di laicità, inteso negativamente come rifiuto sia dell'opzione confessionistica sia dell'opzione ideologica opposta, data dal laicismo. Una laicità intesa positivamente come incompetenza dello Stato a dare indicazioni, per di più vincolanti, in ordine alle scelte religiose o ideologiche» (G. Dalla Torre, *Il fattore religioso nella Costituzione. Analisi e interpretazioni*, Torino, 2003, 10). La laicità rappresenta «un principio che esprime, sul terreno costituzionale, l'istanza dualista che consegue alla distinzione operata dal Cristianesimo fra Cesare e Dio, e che pretende la conservazione della reciproca autonomia fra temporale e spirituale. Il principio postula che lo Stato non è il Regno di Dio e non può produrre da sé una morale; che esso Stato vive di un fondamento transpolitico e può conservarsi solo se le sue fondamenta sono poste in forze che esso non crea da sé» (G. Dalla Torre, *Il fattore religioso nella Costituzione. Analisi e interpretazioni*, cit., 11).

⁶⁹ G. Dalla Torre, *Il fattore religioso nella Costituzione. Analisi e interpretazioni*, cit., 11.

⁷⁰ S. Berlingò, voce *Fonti del diritto ecclesiastico*, in *Digesto delle Discipline Pubblicistiche*, VI, Torino, 1991, 459 ss.; Id., *Enti e beni religiosi in Italia*, Bologna, 1992, 24; C. Cardia, *La riforma del Concordato. Dal confessionismo alla laicità dello Stato*, Torino 1980, 108-109; G. Casuscelli, *Concordati, intese e pluralismo confessionale*, Milano, 1974, 144 ss.; Id., *Post-confessionismo e transizione*, Milano, 1984, 55 ss.; N. Colaianni, *Confessioni religiose e intese. Contributo all'interpretazione sistematica dell'art. 8 della Costituzione*, Bari, 1990, 32.

⁷¹ Corte cost. sent. 23.04.1993, n. 195, in *Quad. dir. pol. eccl.*, 1993/3, 693 ss.

⁷² Corte cost. sent. 12.04.1989, n. 203, in *Dir. eccl.*, 1989, II, 293 ss. (anche in *Dir. fam.*, 1989, 443 ss., con nota di S. Bordonali, *Sulla «laicità» dell'ora di religione cattolica*). In senso conforme a questa sentenza, cfr., fra le altre, Corte cost. sent. 25.5.1990, n. 259, in *Quad. dir. pol. eccl.*, 1990/1, 516 ss.; sent. 23.4.1993, n. 195, *ivi*, 1993/3, 693 ss.; sent. 1.12.1993, n. 421, in *Foro it.*, 1994, I, 14 ss.; sent. 5.5.1995, n. 149, in *Dir. eccl.*, 1995, II, 293 ss.; sent. 18.10.1995, n. 440, in *Quad. dir. pol. eccl.*, 1995/3, 1045 ss.; sent. 14.12.1997, n. 329, *ivi*, 1997/3, 981 ss.; sent. 20.12.2000, n. 508, *ivi*, 2000/3, 1041 ss.; sent. 9.7.2002, n. 327, in *Dir. eccl.*, 2002, II, 179 ss.

1989), non come indifferenza di fronte all'esperienza religiosa, bensì come salvaguardia della libertà di religione in regime di pluralismo confessionale e culturale», ne segue che importante «compito della Repubblica è “garantire le condizioni che favoriscano l'espansione della libertà di tutti e, in questo ambito, della libertà di religione”, la quale “rappresenta un aspetto della dignità della persona umana, riconosciuta e dichiarata inviolabile dall'art. 2” Cost. (sentenza n. 334 del 1996)»⁷³.

Sulla base di questo indirizzo si può ritenere che il nostro ordinamento statutale mantiene un atteggiamento di *laicità* non soltanto in senso *negativo*, assumendo una posizione di *equidistanza* e di *neutralità* ovvero di *incompetenza* e di *imparzialità* nel settore religioso (così come avveniva, del resto, nel caso dello Stato “liberale” ottocentesco⁷⁴), ma segue altresì una linea di *laicità* anche in senso *positivo*⁷⁵, intervenendo attivamente a sostegno del fenomeno religioso, al fine di rimuovere quegli ostacoli che di fatto possono impedire ai cittadini-credenti un effettivo godimento delle loro libertà in questo particolare ambito (nel quadro di promozione e di impulso del c.d. “Stato sociale”)⁷⁶.

Pertanto, da un lato – come esattamente precisato dalla stessa Corte costituzionale – la *laicità* dello Stato implica piena «garanzia» di riconoscimento del diritto di libertà religiosa come diritto «fondamentale», e perciò «inviolabile», sia a livello individuale sia a livello collettivo; ed implica, altresì, «garanzia» di riconoscimento di un regime di pluralismo religioso e culturale⁷⁷. Dall'altro lato, lo Stato “laico”, nel non negare la dimensione religiosa e spirituale dell'uomo e della vita, valuta positivamente il fenomeno religioso ponendolo su un piano di rilevanza non inferiore rispetto agli altri *fattori sociali* che contribuiscono allo svolgimento della personalità umana.

Di conseguenza, lo Stato non si limita a garantire formalmente la libertà e il pluralismo religioso, ma si attiva, anche sostanzialmente, mediante una serie di *interventi propulsivi* (aiuti economici, agevolazioni ed esenzioni fiscali, assistenza spirituale negli istituti “segreganti”, istruzione religiosa nelle scuole pubbliche,

⁷³ Corte cost. sent. 24.03.2016, n. 63, in www.cortecostituzionale.it.

⁷⁴ Nella concezione classica dello Stato “liberale” – spesso accompagnata da una visione dei «rapporti» fra Stato e confessioni religiose di tipo *separatistico* – l'idea di *laicità* viene a caratterizzarsi in senso *negativo*, di “*non-confessionalità*” dello Stato, il quale mantiene un atteggiamento di generale *astensione* in materia religiosa. Ciò non comporta un completo *agnosticismo* o un assoluto *indifferentismo* nei confronti del fattore religioso, bensì implica, più esattamente, un atteggiamento di *neutralità* dello Stato (cfr. U. Pototschnig, *La laicità dello Stato*, in *Jus*, 1977, 247 ss.), che assume una posizione di *imparzialità*, astenendosi, di proposito, dal prendere posizione fra le diverse credenze religiose o, più in generale, fra “fede” e “ateismo”.

⁷⁵ Cfr. C. Cardia, *Le sfide della laicità. Etica, multiculturalismo, islam*, cit., 89 ss.

⁷⁶ Cfr. particolarmente al riguardo, C. Cardia, *Manuale di diritto ecclesiastico*, cit., 204 ss.; Id., *Principi di diritto ecclesiastico. Tradizione europea legislazione italiana*, cit., 117 ss., spec. 120 ss.; T. Mauro, voce *Interventi dello Stato in materia religiosa*, in *Digesto delle Discipline Pubblicistiche*, VIII, Torino, 1993, 501 ss.; P. Moneta, *Stato sociale e fenomeno religioso*, Milano, 1984, *passim*, e spec. 23 ss.

⁷⁷ Giustificando, così, fra l'altro, la conformità a Costituzione delle norme concordatarie vigenti in materia di insegnamento della religione cattolica nelle scuole pubbliche italiane: cfr. Corte cost. sent. 12.4.1989, n. 203, cit.; sent. 14.01.1991, n. 13, in *Dir. eccl.*, 1991, II, 283 ss.; sent. 22.06.1992, n. 290, *ivi*, 1992, II, 312 ss.

ecc.) diretti a sostenere e a promuovere il fenomeno religioso, onde rendere effettivo il godimento della libertà religiosa dei suoi consociati e delle istituzioni religiose cui gli stessi possono aderire⁷⁸.

Ne discende, pertanto, che il principio di laicità dello Stato non solo è uno dei profili identificativi della «forma di Stato delineata nella Carta costituzionale»⁷⁹ – non solo, cioè, concorre a delineare la *struttura* e l'*essenza* (la dimensione *interna*) dello Stato⁸⁰ – ma qualifica e caratterizza anche (in proiezione *esterna*) il sistema dei «rapporti» fra la Repubblica e le confessioni religiose in Italia. In tal modo, la laicità influenza l'assetto democratico dello Stato, plasma il sistema democratico, concorrendo a renderlo “aperto”, pluralista e “partecipato”: contribuisce, cioè, a delineare un orizzonte democratico che si apre al coinvolgimento delle diverse componenti sociali (tra cui quelle religiose) caratterizzanti le dinamiche esistenziali statali.

Alla luce di queste riflessioni, sembra possibile affermare che l'esperienza religiosa risulta correlata, nella dimensione giuridica e prospettica costituzionale, alla prevista laicità dello Stato, che è *principio supremo* dell'ordinamento costituzionale non esplicitato, *apertis verbis*, da nessuna norma costituzionale: esso è un *valore* contenuto nella *Costituzione materiale* dello Stato italiano. La particolare *forza giuridica* derivante dall'essere *valore* afferente alla *sfera costituzionale materiale* italiana rende la laicità siccome dotata di una *potenza* ‘costruente’ dell'ordine costituzionale, quale *caposaldo materiale* concorrente – insieme ad altri valori di diversa natura – alla strutturazione generale dell'organamento statuale, in guisa di elemento di costituzione della «forma» dello Stato.

Il particolare contenuto e le singolari caratteristiche della “laicità italiana” implicano, conseguentemente, il riconoscimento della Religione quale *bene giuridico* e quale *valore antropologico centrale* dell'esperienza complessiva dell'uomo, capace di contribuire alla elevazione, individuale e sociale, della persona. In questo senso, la dimensione religiosa è *valore* fondante il testo costituzionale a livello di *Costituzione materiale*, in quanto *bene valoriale* e *idea-forza* che alimenta la vitalità e la *capacità espansiva* della stessa Costituzione italiana.

Con questa speciale veste assiologia, la Religione concorre alla strutturazione della «forma» dello Stato italiano in quanto rappresenta fattore di integrazione dell'identità nazionale del popolo italiano; rappresenta parte integrativa del suo “DNA”, del suo patrimonio storico e artistico, della sua cultura, della sua struttura genetica. L'esperienza religiosa (e, in specie, l'appartenenza alla religione cristiana secondo la tradizione cattolica) segna e

⁷⁸ Cfr. L. Musselli, V. Tozzi, *Manuale di diritto ecclesiastico. La disciplina giuridica del fenomeno religioso*, Roma-Bari, 2005, 269 ss.

⁷⁹ Corte cost. sent. 12.4.1989, n. 203, cit. Sul punto, cfr. S. Domianello, *Sulla laicità nella Costituzione*, Milano, 1999, 148 ss.

⁸⁰ Cfr. G. Dalla Torre, *Il primato della coscienza. Laicità e libertà nell'esperienza giuridica contemporanea*, cit., 74.

attraversa, sotto vari aspetti, la vita e le dinamiche del popolo italiano, e si pone quale elemento costitutivo dell'identità politica e nazionale italiana⁸¹.

Di più, la dimensione religiosa – riguardata in una prospettiva di principio generale – attiene alla sfera della *Costituzione materiale* dello Stato italiano perché considerabile grandezza assiologia riferibile a quel *nucleo essenziale di valori* che permeano, plasmano e 'conformano' la *struttura materiale* della società civile italiana⁸².

Tale configurazione della dimensione religiosa appare ben chiara pure ai Padri costituenti, i quali, da un lato, hanno considerato il sentimento religioso – che nasce in origine come *interesse di fatto*, come interesse meramente fattuale – alla stregua di vero e proprio *interesse giuridico* costituzionalmente rilevante⁸³. Dall'altro, hanno riconosciuto che la comunità politica italiana è contrassegnata da una profonda esperienza religiosa strutturante, fra l'altro, la sfera civile dello Stato.

Sulla base di questa premessa, il testo costituzionale ha previsto che, in Italia, tutti i consociati sono tenuti a svolgere una «attività» o una «funzione» che concorra tanto al progresso «materiale» quanto al progresso «spirituale» (afferma espressamente l'art. 4.2 cost.) dell'intera «società» civile. In tal modo, la Costituzione italiana riconosce l'esistenza di una dimensione del mondo e della vita di essenza spirituale e religiosa, la quale integra, perfeziona e completa la dimensione materiale dell'esperienza sociale della persona umana.

Tale assunto appare confortato dal combinato disposto degli art. 1 e 4 cost., da cui discende che lo Stato italiano è una Democrazia («l'Italia è una Repubblica democratica»: art. 1 cost.) che poggia su un solido *fondamento sociale* rappresentato, precisamente, dal «lavoro» (art. 1 cost.). La Repubblica italiana, perciò, non risulta primariamente fondata su altre dimensioni esistenziali (pure caratterizzanti – e spesso condizionanti – alcuni aspetti della realtà contemporanea (come, ad esempio, l'etica, l'ideologia, la politica, l'economia, etc.)), ma è stata radicata dai Padri costituenti su un relevantissimo *ancoramento sociale* – potenzialmente coinvolgente *tutte* le diverse componenti soggettive della società civile – costituente motore portante delle dinamiche pubbliche e private della vita collettiva statale.

⁸¹ Cfr. A. Giovagnoli, *Fattore religioso e identità nazionale: il caso Italia*, in G.B. Varnier (a cura di), *Fattore religioso, ordinamenti e identità nazionale nell'Italia che cambia*, Genova, 2004, 89 ss.; G.B. Varnier, *Cittadinanza, appartenenza confessionale e tradizione cattolica del popolo italiano*, in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*, 2016/1, 123 ss., spec. 134 ss.

⁸² Cfr. in senso analogo, con specifico riferimento, però, ad un particolare aspetto del trattamento costituzionale della dimensione religiosa, F. Finocchiaro, *Diritto ecclesiastico*, Bologna, 2015, 129-130, secondo cui la sfera dei «rapporti fondamentali» fra lo Stato e le confessioni religiose (art. 7 ed 8 cost.), in linea di continuità con una tradizione giuridica «testimoniata dalla storia dell'Italia unita», attiene alla c.d. «materia costituzionale»: precisamente, a quel livello o «sfera costituzionale» dello Stato qualificabile – con riferimento ai «principi supremi dell'ordinamento costituzionale», da tempo individuati dalla giurisprudenza della Corte costituzionale – come «Costituzione in senso materiale».

⁸³ Cfr. P. Gismondi, *L'interesse religioso nella Costituzione*, in *Giurisprudenza costituzionale*, 1958, 1221 ss.

Ma, il «lavoro» – quale *fondamento sociale* del sistema nazionale repubblicano – non è considerato dalla Costituzione italiana come strumento finalizzato unicamente alla realizzazione del «progresso materiale» della collettività, sibbene anche come mezzo concorrente alla creazione del benessere «spirituale della società» civile italiana (art. 4 cost.). Pertanto, l'Italia è una Democrazia – e, precisamente, ha una particolare «forma di Stato» democratica – che, attraverso l'esercizio di apposite e concorrenti «attività» o «funzioni» lavorative, tende a costruire una società (una “casa comune” o “repubblica”) non solo volta al raggiungimento dello sviluppo economico e al progresso «materiale» dei consociati, bensì aperta anche all'elevamento interiore e al bene «spirituale» soggettivo, individuale e collettivo, dell'intera comunità civile.

Una Democrazia, dunque, che – aprendosi ad una visione più completa e integrale della realtà esistenziale dell'uomo includente altresì la sfera della Religione – persegue il “bene comune” (pure) mediante la promozione della dimensione «spirituale» e dell'esperienza religiosa dei consociati, considerandole rilevanti *punti di connessione* per l'affermazione e la ‘costruzione’ del complessivo sistema.

Infatti, se la Religione può essere la “*occasio*”, la fonte e la *causa efficiente* di determinate funzioni o attività lavorative le quali possono oggettivamente contribuire al «progresso...della società» in senso «spirituale» (art. 4 cost.), e se il «lavoro» costituisce *fondamento sociale* della «Repubblica italiana» (art. 1 cost.), ne segue che la Democrazia italiana trova speciale alimento – anche – nei *valori religiosi* che attraversano e caratterizzano le dinamiche del corpo sociale. Di conseguenza, la dimensione «spirituale» dei consociati risulta essere parte integrante e qualificante del *tessuto connettivo* ‘conformante’ e ‘identificante’ il sistema politico e democratico italiano.

6. Democrazia e libertà religiosa

Al termine di questo percorso riflessivo, appare possibile affermare che la Democrazia italiana riceve significativa *linfa vitale* dall'elemento religioso.

Democrazia e Religione, regime politico democratico e sfera delle religioni, infatti, appaiono intrecciarsi reciprocamente sotto vari profili, sostenendosi e alimentandosi a vicenda, sulla base di un ideale *quadro di valori* – in buona parte comuni e condivisi – che attraversano l'intera struttura ordinamentale dello Stato italiano.

Tale *legame*, oltre che dai diversi *punti di connessione* sopra focalizzati, appare evidenziato, altresì, da altri due aspetti meritevoli di specifica segnalazione.

Per un verso, ha posto le fondamenta dell'intima saldatura esistente fra Democrazia italiana e Religione il contributo del mondo religioso cristiano cattolico alla stesura della Carta costituzionale del 1948. Per altro verso, lo stretto legame fra il sistema democratico e la dimensione religiosa appare espresso dal riconoscimento costituzionale della libertà religiosa.

Sotto il primo profilo, va evidenziato che diversi *valori religiosi* cristiani (peraltro, ribaditi dalla c.d. “dottrina sociale cattolica”) appaiono riversati nel testo costituzionale.

In particolare, alcuni *principi cristiani* sembrano essere stati veicolati in Costituzione, con forme e con modalità diverse, da varie personalità del mondo religioso cattolico dell'epoca. Su questa linea di pensiero, diversi studi di settore hanno tentato di documentare, nella specie, che il contributo di pensiero di matrice culturale cattolica ha inciso – direttamente ovvero indirettamente e in maniera talvolta rilevante – sulla stesura del testo finale della Costituzione italiana elaborato in seno all'Assemblea Costituente⁸⁴.

Ora, se si ritiene esatta l'opinione secondo cui il pensiero religioso cristiano cattolico è penetrato nel tessuto normativo e valoriale del testo costituzionale, e se è vero che la Democrazia italiana trova radici profonde nella stessa Costituzione repubblicana, ne deriva che il sistema democratico italiano è ispirato e si basa – anche – su valori di origine e di natura religiosa. Detti valori – di derivazione e di essenza *extragiuridica* – esprimono la *fonte* genetica e ispirativa di determinati principi costituzionali (es., personalismo, pluralismo, solidarietà, giustizia e pace) concorrenti, sul piano ideologico e sul piano assiologico, alla costruzione del sistema democratico italiano, e alla sua ‘conformazione’ sostanziale, secondo un determinato disegno ideale.

Sotto il secondo profilo, il riconoscimento costituzionale della libertà religiosa qualifica significativamente l'ordinamento democratico italiano e lo rafforza da diversi punti di vista. Riconoscere la libertà religiosa, difatti, significa dare “voce giuridica” alla coscienza dell'uomo, significare dare “forza giuridica” all'interiorità della persona.

Nella specie, la libertà religiosa, a differenza degli altri diritti fondamentali, presenta un'essenza strutturale necessariamente ed indissolubilmente legata o collegata ad una *dimensione extragiuridica*. Per questa via, la libertà religiosa trova proprio nel *terreno pregiuridico* molte valide ragioni della sua esclusiva peculiarità.

Ove si osservi con attenzione, la libertà in materia religiosa sembra rappresentare l'unico esempio di diritto fondamentale che investe contemporaneamente tanto la dimensione fisica, terrena e temporale dell'uomo, quanto la sua specifica dimensione spirituale. Nel senso che la religiosità umana appare costituire la sola esperienza di libertà capace di avere anche una *proiezione escatologica*, che la rende potenzialmente idonea a rispondere agli “interrogativi ultimi” dello spirito umano circa il senso e il destino “finale” della vita e del mondo.

⁸⁴ Cfr. sul punto, G. Dalla Torre, *Il fattore religioso nella Costituzione. Analisi e interpretazioni*, cit., 17 ss.; F. Occhetta, *Le radici della democrazia. I principi della Costituzione nel dibattito tra gesuiti e costituenti cattolici*, cit., 27 ss.

Il pensiero va, per esempio: al *principio personalista* (contenuto nell'art. 2 cost.), implicante sia la centralità della persona umana e delle sue libertà fondamentali, sia la tutela della sua dignità; e al *principio pluralista* (contenuto nell'art. 2 cost.), implicante la rilevanza costituzionale delle organizzazioni sociali in cui l'uomo sviluppa la sua personalità in una dimensione di relazionalità e di solidarietà con gli altri (es., famiglia, scuola, confessioni religiose, associazioni).

Con questa caratterizzazione, la libertà religiosa si mostra come il solo diritto in grado di guardare oltre i limitati confini della sfera civile e temporale, aprendosi alla *dimensione metafisica*: in tale *dimensione*, trovano singolare convergenza, da un lato, determinati aspetti legati alla definizione degli “stadi ultimi” dell’esistenza umana e dell’intero creato, e, dall’altro, significative ricadute attinenti al comportamento umano in relazione ai rapporti interpersonali. Sotto quest’ultimo profilo, la libertà religiosa sembra essere probabilmente l’unica libertà fondamentale il cui esercizio può arrivare a influenzare e a condizionare le attività e le azioni umane, individuali e sociali, orientandole al rispetto di uno specifico “*codice comportamentale*” di natura religiosa, ritenuto, dai credenti in una fede comune, siccome oggettivamente vincolante, fino ad incidere profondamente nell’affermazione e nello sviluppo della stessa personalità dell’uomo.

Ora, l’esperienza dimostra che una società umana composta da persone *tutte* dotate di una “coscienza libera”, in quanto portatrici di “valori interiori” (“di coscienza”) garantiti dallo Stato, risulta essere una società civile effettivamente “libera” dotata di particolare “forza” e potenzialità, e possiede i migliori presupposti – insieme ad una particolare *capacità espansiva* – per una feconda crescita in senso democratico. Di più, l’ordinamento costituzionale italiano riconosce la libertà religiosa – e, perciò, dà “voce giuridica” – tanto alle coscienze delle singole persone, individualmente considerate, quanto al patrimonio identitario religioso collettivo delle organizzazioni ecclesiastiche operanti nel territorio nazionale, chiamate confessioni o istituzioni religiose (es., Chiesa cattolica, Chiese ortodosse, Chiese protestanti, Confessione ebraica, Confessione islamica, Confessione buddista, Confessione induista, etc.), le quali aggregano soggetti credenti in una fede comune.

Ebbene, in relazione alla disciplina di determinate “materie miste” di comune interesse, civile e confessionale (es., matrimonio, feste, istruzione religiosa, scuole confessionali, assistenza spirituale, beni culturali, enti ecclesiastici, ministri di culto, finanziamento delle confessioni, sostentamento del clero, edifici di culto, etc.), le confessioni religiose sono chiamate dalla Costituzione italiana (art. 7 ed 8) a partecipare e a contribuire, in modo “democratico”, alla creazione delle norme giuridiche regolative di quelle stesse materie di interesse “misto” o “bilaterale”. La partecipazione “democratica” delle istituzioni religiose a tali processi decisionali riguardanti il livello sovrano del “potere legislativo” italiano concorre a delineare un quadro politico democratico aperto, di tipo pluralistico e di carattere partecipativo, implicante, sul piano giuridico e ordinamentale, l’affermazione di una «*laicità pluralista*» dello Stato italiano⁸⁵.

⁸⁵ In tal senso, sebbene da altra angolazione, N. Colaianni, *Eguaglianza e diversità culturali e religiose. Un percorso costituzionale*, Bologna, 2006, 50.

In una prospettiva giuridica di comparazione, un sistema relazionale fra Stato e confessioni religiose di tipo bilaterale “aperto” a *tutte* le confessioni religiose esistenti all’interno del territorio nazionale è previsto, in sede statutale europea, per esempio, anche dalla Germania, dalla Spagna, dall’Albania: cfr. in proposito, fra gli altri, R. Astorri, *Stati e*

In questa prospettiva, le istituzioni confessionali hanno la possibilità di riversare determinati *valori religiosi* – di per sé geneticamente *estranei* alla sfera giuridica statale – nelle maglie di determinati processi decisionali di livello istituzionale apicale strettamente e direttamente attinenti all'esercizio della sovranità dello Stato (es., procedimenti legislativi: espressione del “potere legislativo”). I *valori religiosi* espressi dal corpo sociale (dai c.d. “cittadini-fedeli”) e veicolati, di volta in volta, dalle singole confessioni religiose in sede di esercizio della funzione legislativa (e “sovrana”) dello Stato costituiscono *fattore di integrazione* e di qualificazione dell'orizzonte democratico, perché contribuiscono alla sua costruzione in senso ideale e materiale.

Contribuendo a segnare così – nella Repubblica italiana – un passaggio fondamentale da una Democrazia meramente “formale” ad una più matura Democrazia in senso “sostanziale”.

7. Osservazioni conclusive

L'analisi compiuta ha evidenziato che diversi sistemi politici democratici del mondo contemporaneo, sulla base dei loro rispettivi ordinamenti giuridici costituzionali, trovano fondamento ultimo in valori di natura religiosa, e segnatamente in determinati principi affermati in origine dalla religione cristiana.

In particolare, la gran parte delle odierne democrazie afferenti all'area culturale c.d. “occidentale” affondano le loro radici specialmente nel pensiero cristiano, che ne ha posto originariamente le premesse ideali e politiche, postulando l'esigenza fondamentale di promuovere la dignità e libertà della

confessioni religiose: verso nuovi modelli di cooperazione, in R. Coppola, C. Ventrella (a cura di), *Laicità e dimensione pubblica del fattore religioso. Stato attuale e prospettive*, Atti del I Convegno Nazionale di Studi A.D.E.C., Cacucci Editore, Bari, 2012, 188 ss., spec. 191 ss.; R. Astorri, *Lo sfondamento dell'orizzonte tradizionale: dalla prospettiva nazionale a quella globale. Stati e confessioni religiose alla prova. Religione e confessioni nell'Unione europea tra speranze disilluse e problemi emergenti*, in Rivista telematica (www.statoechiese.it) *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, n.10/2014, 10 ss., spec. 15, note 38-42; G. Robbers, *Stato e Chiesa in Germania*, in G. Robbers (ed.), *Stato e Chiesa nell'Unione europea*, Milano, 1996, 59 ss.; I.C. Iban, *Stato e Chiesa in Spagna*, in G. Robbers (ed.), *Stato e Chiesa nell'Unione europea*, cit., 97 ss.; M.G. Belgiorno, *La coesistenza delle religioni in Albania. Le religioni in Albania prima e dopo la caduta del comunismo*, in Rivista telematica (www.statoechiese.it) *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, n. 6/2014, 15 ss.; G. Cimbalo, *L'Islam plurale in Albania: modelli di relazione con lo Stato e pace religiosa. Il ruolo del diritto statale e di quello religioso*, in Rivista telematica (www.statoechiese.it) *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, n. 8/2014, 6 ss.; F. Margiotta Broglio, *Il fenomeno religioso nel sistema giuridico dell'Unione europea*, in F. Margiotta Broglio, C. Mirabelli, F. Onida, *Religioni e sistemi giuridici. Introduzione al diritto ecclesiastico comparato*, il Mulino, Bologna 2000, 137-139; V. Pacillo, *Churches and Federal State in Europe: the paradigm of Germany and Switzerland*, in Rivista telematica (www.statoechiese.it) *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, luglio 2011, 3 ss., spec. 5 ss.). Si tratta, tuttavia, di sistemi di relazione fra Stato e istituzioni religiose distinti da rilevanti tratti di originalità, espressione – anche – di una loro diversa ‘consistenza’ sistematica nell'orizzonte costituzionale proprio di ciascuno Stato: cfr. P. Lillo, *Rilevanza pubblica delle comunità religiose nella dimensione giuridica europea*, in Rivista telematica (www.statoechiese.it) *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, n. 28/2018, 24 ss.; Id., *Dimensione costituzionale europea del sistema pattizio italiano e tedesco*, in *Ephemerides Iuris Canonici*, 2019, 2, 469 ss.

persona, anche attraverso la tutela della coscienza umana nei confronti della pubblica autorità.

Tale impostazione di fondo appare riscontrabile anche nell'ordinamento statale italiano, dove l'idea di Democrazia posta alla base del sistema politico repubblicano, sullo sfondo dell'orizzonte costituzionale che riconosce centralità sistematica alla persona umana, appare protesa soprattutto alla valorizzazione delle diverse componenti che animano la comunità sociale.

In questa direzione, lo studio ha evidenziato, conclusivamente, che un ruolo "pubblico" rilevante appare riconosciuto pure ai soggetti religiosi, individuali e collettivi, il cui apporto valoriale è considerato importante non solo nell'alimentare il tessuto etico della società civile, ma anche nel contribuire alla progressiva costruzione ed evoluzione politica del sistema democratico nazionale.

Pasquale Lillo
Dipartimento di Scienze Umanistiche,
della Comunicazione e del Turismo
Università della Tuscia – Viterbo
lillo@unitus.it