

# Rivista di Studi sullo Stato



## Recensioni

13 gennaio 2010

AA.VV.

**PROBLEMI E PROSPETTIVE DEI PATTI LATERANENSI A 25 ANNI DALLA REVISIONE**

**ROMA, FONDAZIONE DELLA CAMERA DEI DEPUTATI, 2009**

di

Laura De Gregorio

**Aa.Vv., Problemi e prospettive dei Patti Lateranensi a 25 anni dalla revisione, Roma, Fondazione della Camera dei deputati, 2009**

“Quali considerazioni sono opportune a venticinque anni dall’Accordo di modifica del Concordato e ad ottant’anni dalla conclusione dei Patti Lateranensi?” Sulle risposte a tale interrogativo si articolano le riflessioni contenute nel volume “Problemi e prospettive dei Patti Lateranensi a 25 anni dalla revisione” che raccoglie gli atti del convegno, svoltosi presso la Sala della Lupa di Palazzo Montecitorio il 18 febbraio 2009, promosso dalla Fondazione della Camera dei deputati in occasione del venticinquesimo anniversario dell’Accordo di Villa Madama. Venticinque anni, si è detto, ma anche ottant’anni. 11 Febbraio 1929 e 18 Febbraio 1984: due date che, per l’Italia che si avvia a festeggiare i 150 anni della sua Unità, costituiscono uno snodo significativo.

“I Patti Lateranensi - ricorda, infatti, Fausto Bertinotti - sono stati un’operazione complessa e difficile da entrambi i lati”, tuttavia “l’elemento loro riconosciuto di valore è stato l’aver in ogni caso acquisito un punto fermo nella storia del Paese, nella sua unificazione, nel suo costituirsi come nazione”. Più specificamente, sottolinea il Presidente della Repubblica Giorgio Napolitano, “dall’insieme degli accordi del 1929 e del 1984” non solo è iniziato un “fruttuoso dialogo” tra le istituzioni italiane e la Chiesa cattolica, ma, altresì, si è andata sviluppando una “collaborazione feconda” fra lo Stato e la Santa sede che costituisce una via tipicamente “italiana” nel rapporto Chiesa-Stato. Tale rapporto, ispirato al “rispetto reciproco”, si connota, o quanto meno, dovrebbe connotarsi, talvolta non senza difficoltà, come le vicende quotidiane spesso dimostrano (si pensi solo da ultimo alle questioni bioetiche e dei simboli religiosi), da un lato per il “pieno riconoscimento della dimensione sociale e pubblica del fatto religioso” (Napolitano, Bertinotti), dall’altro per il “pieno e costante rispetto per le libere scelte compiute da tutte le istituzioni democratiche del Paese” (Fini). Questa peculiarità italiana, peraltro non a sé stante, come in modo diverso sottolineano gli interventi raccolti nel volume, si iscrive all’interno di una più generale visione dei rapporti fra la Chiesa e le comunità politiche che poggia su alcuni fondamenti che la Carta costituzionale, da un lato e il Concilio Vaticano II, dall’altro hanno indicato chiaramente: l’indipendenza e l’autonomia reciproca di Chiesa e Stato, da cui la laicità di questo e delle sue istituzioni; la libertà religiosa individuale, collettiva e istituzionale; il trattamento giuridico delle comunità religiose rispettoso delle differenti identità.

È la relazione introduttiva di Francesco Margiotta Broglio che si sofferma specificamente su questi aspetti. Dopo aver nel dettaglio richiamato i negoziati che conducono, l’11 febbraio 1929, alla firma del Trattato e prima di dare conto della lunga fase successiva, culminata con la riforma del solo Concordato, egli infatti sottolinea come “il compromesso costituzionale (...) consacrò due principi che avrebbero più tardi rivelato tutta la loro carica innovativa. L’articolo 7, volendo codificare la sovranità e l’indipendenza della Chiesa dovette stabilirne la separazione tra il suo ordine e quello dello Stato (...). L’articolo 8, volendo sancire l’uguale libertà di tutte le confessioni, dovette codificare il sistema di relazioni pattizie (intese) dello Stato con tutte le religioni”. Sempre dal testo costituzionale lo stesso autore muove per tracciare un bilancio della “vicenda concordataria” e tentare una previsione per il futuro. “Il principio di laicità e il principio delle relazioni negoziate con tutte le religioni i cui statuti siano conformi alle leggi - precisa infatti -, per la loro portata generale e la loro intrinseca flessibilità di applicazione, hanno consentito alla Costituzione di affrontare agevolmente il cambiamento del paesaggio religioso italiano oggi profondamente diverso, per le molte nuove presenze confessionali, da quello rispetto al quale i costituenti definirono il modello costituzionale delle libertà di religione, individuali e collettive”.

Ora, anche alla luce di tali considerazioni, quale giudizio esprimere sull'Accordo del 1984 a 25 anni di distanza? Come interpretare le scelte allora compiute e, soprattutto, quale strada intraprendere per il futuro?

“In un quadro valutativo degli Accordi del 1984 a 25 anni dalla loro firma - osserva Francesco Margiotta Broglio - non si può dimenticare che, agli effetti diretti sul piano delle relazioni Stato-Chiesa, devono essere aggiunte almeno due importanti conseguenze politiche e istituzionali indirette (...). L'apertura della strada verso le intese con i culti diversi dal cattolico (...) e l'enucleazione, da parte della Corte costituzionale, del principio supremo di laicità dello Stato”.

Dunque, innanzitutto le relazioni Stato-Chiesa: l'Accordo del 1984 “non poteva non riflettere gli orientamenti diversi dei molti governi che vi si erano impegnati e le contraddizioni che avevano segnato il lunghissimo procedimento di revisione iniziato nel 1967” (Margiotta Broglio, Silvestrini, Acquaviva) e, tuttavia, alcune scelte allora compiute si rivelarono decisive per impostare un nuovo corso di quelle relazioni e non solo nel contesto italiano (Cardia). Il sistema di finanziamento delle confessioni religiose, da un lato e l'individuazione della Conferenza Episcopale Italiana come nuovo e privilegiato interlocutore nella gestione dei rapporti con lo Stato, dall'altro sono sicuramente elementi che confermano l'attualità della riforma del 1984 e che, in modo diverso, hanno trovato rispondenza in altre legislazioni nazionali non solo della “vecchia Europa”, ma anche di quei paesi, cattolici, ortodossi, protestanti della già “Europa dell'Est” (Cardia). Di più, forse proprio da quelle scelte e anche a causa dell'attuale situazione politico-economica può dirsi derivare la rinnovata attenzione delle istituzioni statali “sulle sinergie da realizzare con i grandi attori che operano nel campo sociale a cominciare dalle Chiese e in particolare dalla Chiesa cattolica” (Fini).

Quanto poi al principio di laicità elaborato dalla Corte costituzionale nel 1989, vale la pena ricordare che esso implica “non indifferenza dello Stato nei confronti della religione, ma garanzia dello Stato per la salvaguardia della libertà di religione in regime di pluralismo confessionale e culturale”. Sotto questo profilo la relazione concordataria con la Chiesa cattolica e la politica delle intese con le altre confessioni religiose mostrano ancora oggi una “laicità italiana” convinta che le religioni non siano solo un affare privato, ma abbiano una precisa e riconosciuta rilevanza sociale, siano, in altre parole, “un fatto di popolo” (Acquaviva). Senonché, non può negarsi che la laicità sia oggi chiamata a una nuova frontiera, a nuove sfide che riguardano non tanto, o non più tanto, la distinzione dello Stato dalla Chiesa, quanto “l'autonomia della politica”, la capacità della politica di avere uno statuto autonomo fondato su un proprio sistema di valori e su una propria eticità. “La laicità - sottolinea Fausto Bertinotti - si misura oggi su questo terreno”: la capacità-volontà della politica di far valere il suo statuto di autonomia, di proporre una sua propria visione e, quindi, di contrastare ogni fondamentalismo e realizzare una convivenza civile multietnica, multirazziale e multireligiosa.

Naturalmente, se questa è la nuova sfida (Fini), l'interrogativo sul come porsi di fronte ad essa sorge immediato. Diventa, cioè, determinante chiedersi se gli strumenti offerti dalla Costituzione siano ancora validi e, soprattutto, se la strada delle intese *ex* articolo 8 sia sempre efficacemente percorribile (va da sé che il ragionamento è innanzitutto rivolto all'Islam per il quale è interesse dello Stato, di uno Stato democratico e pluralista che esso “viva e agisca alla luce del sole”).

Da questo punto di vista non può che rilevarsi da un lato la quasi unanime visione degli autori nel considerare intese e legge generale sulla libertà religiosa quali fondamenti sui quali costruire “il diritto alla differenza religiosa”. Dall'altro il generale riconoscimento che “siamo di fronte ad una riforma incompiuta. Non solo e non tanto - specifica Carlo Cardia - perché mancano all'appello numerose intese. Quanto piuttosto perché non è mai stato approvato il disegno di legge sulla libertà religiosa che dovrebbe costituire come una cornice giuridica nella quale intese e accordi particolari si incastonano e che riconosca poi con certezza e incisività diritti e prerogative eguali a tutte le

confessioni, abbiano o meno l'intesa". Se si considera, in effetti, che dal 1990 si tenta invano di modificare/abrogare la legge c.d. sui culti ammessi del 1929 e che dal 2007 ben sette intese firmate con varie confessioni religiose attendono ancora di essere approvate con legge, l'incompiutezza della riforma appare in tutta la sua "gravità". Si comprendono, pertanto, le parole di Gianfranco Spadaccia che all'"orribile Trattato fascista" e alla revisione del Concordato sotto la copertura dell'articolo 7 (anziché dell'articolo 8, norma costituzionale nel cui ambito correttamente impostare il regime dei nuovi rapporti tra Chiesa e Stato) attribuisce non poche responsabilità della situazione attuale.

Ora, certamente gli "elementi di disturbo" contenuti nel testo del 1984 e i "problemi ancora da risolvere" (Margiotta Broglio) che, comunque, permangono non devono né possono essere sottovalutati. Ciò non significa, però, che gli strumenti giuridici utilizzati siano stati e siano costituzionalmente inappropriati. A 25 anni di distanza ciò che, forse, deve essere ripensato non sono l'"intesa", il "Concordato" o la "legge generale sulla libertà religiosa" in quanto tali, quanto l'approccio che muove da e verso essi, sul presupposto che "la libertà religiosa che non sia uguale per tutti diventa privilegio per alcuni, motivo di discriminazione per altri" (Cardia). Solo se, in altre parole, la presenza di nuove confessioni religiose nel nostro paese verrà riconosciuta come momento di arricchimento per la società nel suo complesso e non come fattore di pericolo per l'identità religiosa della maggioranza, sarà possibile approvare la legge sulla libertà religiosa e stipulare quelle intese necessarie ad accogliere le diversità e specificità confessionali.

Questa appare, per la "Repubblica democratica", la strada da percorrere, non foss'altro perché "la democrazia di un paese - come ricorda Tullia Zevi" - si può misurare anche rispetto al modo in cui le minoranze religiose possono portare avanti la loro vita collettiva e comunitaria".