

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DEL MOLISE
FACOLTÀ DI GIURISPRUDENZA
DIPARTIMENTO DI SCIENZE GIURIDICO-SOCIALI E DELL'AMMINISTRAZIONE



TAVOLA ROTONDA

CROCIFISSO, VELO E TURBANTE
SIMBOLI E COMPORTAMENTI RELIGIOSI
NELLA SOCIETÀ PLURALE

Antonio G. Chizzoniti

Cerimonie, ordine delle precedenti, festività civili e religiose.
Casi particolari di uso pubblico di simbologia religiosa

Campobasso, 21-22 Aprile 2005

Cerimonie, ordine delle precedenti, festività civili e religiose. Casi particolari di uso pubblico di simbologia religiosa.

di *Antonio G. Chizzoniti*

Professore associato di Diritto Ecclesiastico
Università Cattolica del S. Cuore – Facoltà di Giurisprudenza di Piacenza

1. L'attenzione di recente accordata al tema dei simboli religiosi, sia per l'uso di essi fattone in pubblico da parte dei singoli, sia per la loro esposizione in luoghi caratterizzati da funzione pubblica (scuole, tribunali, uffici, etc.), è frutto di un complesso di motivi. Per ricordarne alcuni: le mutazioni avvenute nella nostra società con l'affermarsi di un pluralismo religioso diffuso, la crescita dei flussi migratori con la presenza sempre più ampia di fedeli mussulmani, ma anche l'aumento del terrorismo di matrice religiosa e l'emergere della connessione tra sicurezza e questione religiosa; e si potrebbe continuare focalizzando l'attenzione anche su aspetti più strettamente giuridici. Tutto ciò, comunque, non sarebbe stato, a mio avviso, sufficiente ad imporre la "questione dei simboli religiosi" come uno dei temi centrali delle più recenti analisi degli ecclesiastici, e non solo. Un ruolo significativo deve essere riconosciuto all'interesse prestato dai mezzi di comunicazione di massa per alcune vicende giudiziarie e legislative nazionali ed internazionali¹. Certo è che il dibattito scaturito si è ampiamente caratterizzato, oltre che per le difficoltà emerse nel ricostruire le trame normative coinvolte, per il consolidarsi di uno scontro tra posizioni, spesso ideologicamente caratterizzate, su temi quali la laicità dello stato, il "post-secolarismo", le radici cristiane, il multiculturalismo e *last but not least* l'intreccio tra sicurezza e

¹ L'improvvisa "scoperta" della questione dei simboli religiosi da parte dei mass-media presenta singolari analogie con la vicenda della bestemmia, anch'essa catapultata all'attenzione dell'opinione pubblica e della giurisprudenza costituzionale da una trasmissione televisiva, cui seguì una rapida radicalizzazione delle diverse posizioni in merito alla legittimità o meno della norma in oggetto. Con riferimento agli effetti che la risonanza pubblica di quell'avvenimento ha determinato in ordine alla "questione bestemmia" mi permetto di rinviare ad A.G. CHIZZONITI, *Considerazioni sulla contravvenzione di bestemmia*, in *Quad. dir. pol. eccl.*, 1988, pp. 157 e ss.

Peraltro, come opportunamente ricorda in un suo recente scritto G. CASUSCELLI (*Il crocifisso nelle scuole: neutralità dello Stato e regola della precauzione*, in www.olir.it/areetematiche/75/documents/Casuscelli_Crocefisso.pdf, p. 3), una volta venuto meno l'interesse dei mezzi di comunicazione di massa, l'abbassamento dei toni ha permesso una rapida e indolore soluzione della vicenda attraverso la depenalizzazione del reato di bestemmia.

libertà religiosa². Il tutto non senza ambigue prese di posizioni a favore di un ritorno ad un confessionismo di fatto, se non di diritto, brandito come strumento di difesa dall'invadenza del fondamentalismo islamico, spesso mal sopportato dalla stessa gerarchia ecclesiastica³.

Non è mia intenzione intervenire in questo affollato dibattito, ritengo comunque conveniente anticipare, per linee essenziali, la mia posizione sull'uso dei simboli religiosi.

2. Distinguendo tra utilizzo della simbologia religiosa operato da soggetti pubblici e soggetti privati, dico subito che relativamente a questi ultimi non ho dubbi nella risposta da dare. Sostenitore, come sono, della centralità dell'art. 19 della Cost.⁴ e convinto che l'art. 2 della stessa serva anzitutto a garantire l'individuo nel suo partecipare alle formazioni sociali e non viceversa⁵, mi pare che l'unica modalità che consenta allo Stato di onorare il suo impegno a tutela e garanzia della libertà religiosa degli individui, sia quella di lasciarli liberi di comportarsi come meglio credono. Ciò fino a che l'esercizio di questa libertà non collida con altro bene costituzionalmente garantito di pari valore: in sintesi "massima libertà possibile, minima restrizione necessaria"⁶. In questo senso scelte come quelle recentemente operate dalla Francia⁷ paiono appartenenti ad una idea di "laicità militante"⁸ che più che la difesa della doverosa neutralità dello Stato ricordano

² Sul punto, si vedano le considerazioni di S. FERRARI, *Libertà religiosa e sicurezza nazionale in Europa dopo l'11 settembre*, in *Quad. dir. pol. eccl.*, 2005, 1, pp. 161 e ss.

³ Cfr. S. SICARDI, *Questioni aperte nella disciplina del fenomeno religioso: dalla laicità al sistema delle fonti*, in *Quad. dir. pol. eccl.*, 2005, 1, p. 6, in particolare nota n. 5.

⁴ A.G. CHIZZONITI, *I nuovi movimenti religiosi nell'ordinamento giuridico italiano*, in *Vita e Pensiero*, 2000, 5, p. 466.

⁵ Sul ruolo dell'art. 2 della Costituzione, e sulle sue implicazioni ecclesiasticistiche, si vedano perlomeno A. BARBERA, *Art. 2*, in G. BRANCA (a cura di), *Commentario della Costituzione*, Bologna-Roma, 1977, pp. 50 e ss.; P. BELLINI, *Diritti inviolabili dell'uomo e formazioni sociali religiose. Contributo all'interpretazione dell'art. 2 della Costituzione*, in *Studi in onore di P. D'Avack*, vol. I, Milano, 1976, pp. 215 e ss.; G. DALLA TORRE, *Il fattore religioso nella Costituzione*, Torino, 1988, p. 20; P. RIDOLA, *Democrazia pluralistica e libertà associative*, Milano, 1987, particolarmente p. 227; E. ROSSI, *Le formazioni sociali nella Costituzione italiana*, Padova, 1990; A. VITALE, *Corso di diritto ecclesiastico. Ordinamento giuridico e interessi religiosi*, Milano, 1992, pp. 21 e ss.

⁶ S. CAÑAMARES ARRIBAS, *El empleo de simbología religiosa en España*, in www.olir.it/areetematiche/74/documents/Canamares_Simbologia_religiosa_Espana.pdf, p. 28.

⁷ Mi riferisco, ovviamente, alla legge francese n. 228/2004 sul velo nelle scuole pubbliche, che tante reazioni ha suscitato anche in Italia. Per un primo commento si rimanda, tra gli altri, a B. BASDEVANT GAUDEMET, *Commentaire de la loi du 15 mars 2004*, in *Quad. dir. pol. eccl.*, 2004, 2, pp. 207 e ss.; P. CAVANA, *I segni della discordia. Laicità e simboli religiosi in Francia*, Torino, 2004; E. DIENI, *Simboli, religioni, regole e paradossi*, in www.olir.it/areetematiche/102/documents/Dieni_Campobasso.pdf, pp. 6 e ss.; D. TEGA, *Il parlamento francese approva la legge anti-velo*, in *Quad. cost.*, 2004, 2, p. 39.

⁸ Secondo E. OLIVITO, *Laicità e simboli religiosi nella sfera pubblica: esperienze a confronto*, in *Dir. Pubb.* 2004, 2, p. 551, nota 7, per laicità militante deve intendersi "un'ideologia laicista, areligiosa o antireligiosa, che nega alla religione qualsiasi spazio nella sfera pubblica, assumendo verso di esso un atteggiamento ostile". Per ulteriori approfondimenti relativi alla nozione in oggetto si rimanda all'ampia bibliografia ivi citata.

quell'uso "simbolico del diritto penale"⁹ molto in voga qualche anno fa – e purtroppo non ancora del tutto dismesso¹⁰ – tanto sbandierato, quanto inefficace a risolvere i problemi per i quali veniva e viene proposto. Scelte che reputo inadeguate a comporre quei conflitti giuridici che, come ricordato dalla Corte Costituzionale spagnola nella sentenza n. 154 del 2002, si possono sviluppare naturalmente in una società che vuole garantire al contempo la libertà religiosa e la laicità-neutralità dello Stato¹¹.

Quanto poi alla presenza della simbologia religiosa nei luoghi e nelle attività pubbliche, il divieto assoluto di farne uso, con conseguente rimozione dei simboli presenti, potrebbe apparire, a prima vista, la scelta più consona, se non la sola, rispettosa di quella laicità dello Stato che la Corte Costituzionale ha riconosciuto come principio supremo dell'ordinamento¹².

Non disconosco gli argomenti forti a favore di tale tesi¹³. Ciò nonostante, questa scelta

⁹ Sul tema F. BRICOLA, *Tecniche alternative di tutela penale e tecniche alternative di tutela*, ora in F. BRICOLA, *Scritti di diritto penale*, a cura di S. CANESTRARI e A. MELCHIONDA, Milano, 1997, Vol. 1, pp. 1477 e ss.; D. PULITANÒ, *Politica criminale*, in G. MARINUCCI e E. DOLCINI, *Diritto penale in trasformazione*, Milano, 1985, pp. 17 e ss., 25 ss.; C.E. PALIERO, *Diritto penale e consenso sociale*, in *Verso un nuovo codice penale*, Milano, 1993, p. 184.

¹⁰ Un esempio recentissimo può essere individuato nell'art. 10 della legge 31 luglio 2005, n. 155, con la quale è stato convertito il decreto legge 27 luglio 2005, n. 144, recante misure urgenti per il contrasto del terrorismo internazionale. L'articolo intitolato "Nuove norme sull'identificazione personale" ha provveduto ad aumentare la pena prevista dal secondo comma dell'articolo 5 della legge 22 maggio 1975, n. 152, disposizione che già puniva l'uso di caschi protettivi, o di qualunque altro mezzo atto a rendere difficoltoso il riconoscimento della persona, in luogo pubblico o aperto al pubblico, senza giustificato motivo e che vieta in ogni caso l'uso predetto in occasione di manifestazioni che si svolgano in luogo pubblico o aperto al pubblico, tranne quelle di carattere sportivo che tale uso comportino.

Già la titolazione "sicuramente impropria" tradisce l'intento simbolico. Non viene infatti disposta alcuna novità in tema di identificazione personale, semplicemente se ne inasprisce il trattamento sanzionatorio al fine di attirare l'attenzione pubblica su possibili letture della norma atte a ricomprendere tra le condotte sanzionabili anche quelle derivanti dall'uso di indumenti destinati a coprire in tutto o in parte il collo delle donne di religione islamica (burqa, charod, hijab e simili). Una ipotesi di difficile attuazione stante il richiamo operato espressamente della stessa norma all'esercizio del diritto (art. 51 c.p.) attraverso l'inciso "senza giustificato motivo" e che trova un suo momento giustificativo proprio nell'esercizio della libertà religiosa.

¹¹ Il testo della sentenza può essere letto in www.olir.it/ricerca/index.php?Form_Document=2214.

¹² Cfr. Corte Costituzionale sent. n. 203 del 12 aprile 1989, in *Foro it.*, 1989, 1, cc. 1333 e ss., con nota di N. COLAIANNI, *Il principio supremo di laicità dello Stato e l'insegnamento della religione cattolica*. Sulla sentenza n. 203/89 e sulle conseguenze che ne discendono in ordine alla presenza dei simboli religiosi negli spazi pubblici tornerò più approfonditamente nel paragrafo conclusivo di questo contributo.

¹³ Sia pure con diversità di accenti e di argomentazioni si sono chiaramente pronunciati in tal senso R. BIN, *Inammissibile ma inevitabile*, in R. BIN, G. BRUNELLI, A. PUGIOTTO, P. VERONESI (a cura di), *La laicità crocifissa? Il nodo costituzionale dei simboli religiosi nei luoghi pubblici*, Torino, 2004, pp. 37 e ss.; N. COLAIANNI, *La "laicità" della croce e la "croce" della laicità*, in www.olir.it/areetematiche/75/documents/Colaiani_croceelaicita.pdf; G. CASUSCELLI, *Il crocifisso nelle scuole: neutralità dello Stato e regola della precauzione*, cit.; N. FIORITA, *La questione del crocifisso nella giurisprudenza del terzo millennio (dalla sentenza n. 439/2000 della Corte di Cassazione alla sentenza n. 1110/2005 del Tar Veneto)*, in questo volume, p. ???; C. FUSARO, *Pluralismo e laicità. Lo Stato non può ridurre la fede a cultura, né costruire sul fatto religioso identità partigiane*, in R. BIN, G. BRUNELLI, A. PUGIOTTO, P. VERONESI (a cura di), *La laicità crocifissa? Il nodo costituzionale dei simboli religiosi nei luoghi pubblici*, cit., pp. 147 e ss.; S. LARICCIA, *Diritti di libertà in materia religiosa e principi di imparzialità e di laicità delle istituzioni civili: la parola alla Corte Costituzionale*, in R.

radicale, pare in molti casi, *rebus sic stantibus*, legislativamente di difficile praticabilità e anche per questo non sempre opportuna¹⁴. Nel nostro ordinamento giuridico, le disposizioni che, a vario livello, consentono l'utilizzo della simbologia religiosa, in luoghi pubblici o durante funzioni pubbliche, sono molte di più di quelle di cui si dibatte oggi relativamente ad esempio all'esposizione del crocifisso. Tutte norme che finiscono col collocarsi nel *limes* paludoso che si estende tra l'inconfutabilmente pertinente alle radici storico-culturali (di matrice religiosa)¹⁵ e l'altrettanto chiaramente riconducibile ad aperte espressioni di confessionismo. A questo gruppo vanno ascritte norme quali quelle che prevedono la partecipazione attiva di amministratori pubblici o di simboli civili a manifestazioni religiose o di esponenti della gerarchia ecclesiastica a celebrazioni civili.

3. A conforto di queste ultime affermazioni possiamo avviare una veloce lettura "sistematizzata" di pochi e non organici frammenti del nostro ordinamento giuridico. "Frammenti di confessionismo", così potrebbe essere definito questo percorso per vicoli

BIN, G. BRUNELLI, A. PUGIOTTO, P. VERONESI (a cura di), *La laicità crocifissa? Il nodo costituzionale dei simboli religiosi nei luoghi pubblici*, cit., pp. 181 ss.; M. MANCO, *Esposizione del crocifisso e laicità dello Stato*, in *Quad. dir. pol. eccl.*, 2005, 1, pp. 31 ss.; E. OLIVITO, *Laicità e simboli religiosi nella sfera pubblica: esperienze a confronto*, cit., *passim*; V. PACILLO, *Neo-confessionismo e regressione*, in *Commenti e contributi di olir*, 1, 2005, p. 229; J. PASQUALI CERIOLI, *Laicità dello Stato ed esposizione del crocifisso: brevi note sul (difficile) rapporto tra la presenza del simbolo religioso nelle strutture pubbliche ed il principio di separazione degli ordini*, in www.olir.it/areetematiche/75/documents/Pasquali_Simboli.pdf.

¹⁴ Una volta scartata l'ipotesi di un intervento risolutivo della Corte Costituzionale che, come è noto, si è espressamente dichiarata incompetente sulla questione con l'ordinanza n. 389/2004, in ragione dell'assenza di una norma di rango legislativo in materia, e preso atto della volontà del legislatore di non affrontare la questione, l'eliminazione dei simboli religiosi dalle strutture pubbliche andrebbe dunque perseguita attraverso una intensificazione della conflittualità processuale che non potrebbe non radicalizzare il confronto tra le diverse posizioni in gioco. Non si può ignorare che in questa fase storica, in cui l'appartenenza religiosa viene posta a fondamento della costruzione delle diverse identità e in cui il cattolicesimo finisce con il divenire elemento centrale della difesa della cultura e della tradizione occidentale, una scelta di questo tipo potrebbe paradossalmente produrre effetti contrari a quelli desiderati, provocando un irrigidimento, se non una chiusura, delle componenti maggioritarie della società e conducendo a provvedimenti giudiziari, come la recente sentenza n. 1100/2005 del Tar Veneto, che si spingono fino ad una discutibile rilettura dei principi costituzionali in materia religiosa.

¹⁵ Non è irrilevante ricordare che proprio in ragione del valore della cultura religiosa e tenuto conto che i principi del cattolicesimo fanno parte del patrimonio storico del popolo italiano, l'art. 9 dell'Accordo di Villa Madama continua a prevedere l'insegnamento della religione cattolica all'interno delle scuole pubbliche. Posto che tale disposizione sta a significare "che una tradizione storica come quella cattolica assume, in Italia, un significato peculiare tale da incidere sulla dinamica culturale della società" (così C. CARDIA, *Manuale di Diritto Ecclesiastico*, Bologna, 1996, p. 439), resta da verificare quali siano gli effetti giuridici che essa può produrre. In questa sede mi limito a segnalare l'esistenza di tentativi volti a desumere dalla norma pattizia un principio generale valevole nei più disparati ambiti (così, ad esempio, il Tar Veneto richiama, nella sentenza n. 1110 del 2005, il contenuto dell'art. 9 per giustificare la presenza del crocifisso all'interno degli spazi pubblici) e, al contrario, la posizione di chi sottolinea come il riferimento al cattolicesimo quale parte dei principi del popolo italiano possa esplicare i propri effetti solo nel limitato ambito della norma che lo introduce e alle particolari condizioni che essa stabilisce (così, ad

normativi generalmente poco battuti. Un sentiero che passa per disposizioni facilmente riconducibili ad una posizione “dominante” riconosciuta, dallo Stato e dalle sue articolazioni, a quella che è stata giuridicamente fino al 1984 la religione di Stato¹⁶. Tutti interventi, dunque, che col venir meno dell’art. 1 del Trattato lateranense – ad opera del n. 1 del Protocollo addizionale all’Accordo del 18 febbraio 1984 - pongono in maniera serrata la questione della loro legittimità: a meno che alcuni di essi non possano essere letti in un’ottica diversa ed eventualmente compatibile con la visione plurale proposta dalla nostra Costituzione in tema di religione. Si tratta di un percorso volutamente non lineare per contenuti normativi di varia natura; disposizioni che toccano aspetti apparentemente diversi da quelli generalmente considerati dalla dottrina e dalla giurisprudenza più recenti che si sono occupate dell’uso dei simboli religiosi. Diversi ma a questi legati da un filo conduttore comune che porta inevitabilmente alla questione del “limite di sopportabilità” per uno Stato laico della presenza dell’elemento religioso nella dimensione pubblica.

4. La norma di avvio ci porta apparentemente lontano dal tema dei simboli: l’art. 21 del Trattato lateranense del 1929 si occupa, infatti, dei Cardinali e della Sede Vacante¹⁷. Di questa, ai nostri fini, interessa il solo *incipit* del 1° comma, in base al quale “Tutti i Cardinali godono in Italia degli onori dovuti ai Principi del sangue”¹⁸. Si tratta di una disposizione che, come ricordato dalla migliore dottrina, deve essere oggi contestualizzata. Con le parole di Francesco Finocchiaro: “L’art. 21, (così) ha parificato i Cardinali ai «principi del sangue», ossia a quelli che, nel regime monarchico, erano i principi di casa reale, ai quali, secondo l’ordine di precedenza, spettava il posto immediatamente successivo a quello del re. Poiché questo riconoscimento è rimasto

esempio, N. FIORITA, *Da simbolo confessionale a simbolo neo-confessionista: la strana parabola del crocifisso*, in E. DIENI, A. FERRARI, V. PACILLO (a cura di), *I simboli religiosi tra diritto e culture*, in corso di pubblicazione).

¹⁶ Sebbene non sia mancato chi ha sostenuto (per tutti si veda A. VITALE, *La fine della “Religione di Stato”*, in *Dir. eccl.*, 1979, p. 104) che il principio della religione di Stato, di cui all’art. 1 del Trattato Lateranense, dovesse essere considerato non più vigente a seguito dell’entrata in vigore della Costituzione, il suo definitivo superamento si consolida solo con l’art. 1 del Protocollo Addizionale. E difatti, è proprio a partire da quel momento che la giurisprudenza di merito rimetterà alla Corte Costituzionale una serie di questioni di legittimità fondate sulla scomparsa del principio confessionista dall’ordinamento italiano. Su quest’ultimo aspetto si rimanda a A.G. CHIZZONITI, *Considerazioni sulla contravvenzione di bestemmia*, cit., pp. 159 e ss..

¹⁷ In proposito: G. OLIVERO, voce *Cardinali*, in *Nuovissimo Digesto Italiano*, vol. II, Torino, 1958, pp. 950 e ss.; P. CIPROTTI, voce *Cardinali*, in *Enciclopedia del diritto*, vol. VI, Milano, 1960, pp. 300 e ss.; G. FELICIANI, voce *Cardinali*, in *Digesto delle discipline pubblicistiche*, vol. II, Torino, 1987, pp. 502 e ss.; S. BORDONALI, *La posizione dei cardinali nell’ordinamento giuridico italiano: con particolare riferimento alle norme di protocollo*, in *Quad. dir. pol. eccl.*, 1989, 2, pp. 203 e ss.

¹⁸ Come ricordato da S. BORDONALI, *La posizione dei cardinali*, cit., p. 233 con tale qualifica venivano individuati “tutti gli altri parenti che fanno parte della Famiglia reale, che godeva in Italia di uno speciale stato giuridico”; con riferimento ai cardinali M. FALCO, *Corso di diritto ecclesiastico*, vol. II, *Diritto ecclesiastico italiano*, Padova, 1993-38, p. 111.

invariato nelle cerimonie pubbliche dello Stato italiano, inteso in tutte le sue articolazioni territoriali (regioni, province, etc.) o funzionali (istituti od enti di ogni specie), i Cardinali, nell'ordine di precedenza, vengono subito dopo il Presidente della Repubblica»¹⁹.

L'Ordine delle precedenzae a Corte e nelle funzioni pubbliche era stato regolato dal R.D. 16 dicembre 1927, n. 2210²⁰, provvedimento mai espressamente abrogato anche se fin dal 1950 l'allora Presidenza del Consiglio, in apposita circolare del 26 dicembre, esprimeva apertamente l'esigenza di rivedere complessivamente quanto disposto in proposito anche al fine di tenere in considerazione "cariche" che non avevano riscontro nel precedente ordinamento²¹. Operando in tal senso, temporaneamente, venivano impartite istruzioni valide a partire dal 1° gennaio 1951 attraverso la comunicazione dell'"Ordine delle precedenzae per le prime quattro Categorie" allegato alla circolare stessa. Ordine, dunque, novellato solo parzialmente e che comunque non pare granché dissimile da quello del 1927. Sempre la Presidenza del Consiglio è successivamente intervenuta, ancora attraverso lo strumento della circolare²², operando ritocchi ed aggiustamenti che non hanno però sortito quella iniziale auspicata revisione generale. Ad oggi quindi deve ritenersi ancora in vigore proprio il R.D. n. 2210/1927 e successive modifiche, nella interpretazione fornita dalla prassi amministrativa codificata nelle circolari dell'Ufficio del cerimoniale della Presidenza del Consiglio²³.

Ciò considerato, possiamo notare come già il R.D. n. 2210 del 1927 non proponesse alcun riferimento alla nomenclatura nobiliare e dunque neppure ai "principi del sangue", richiami invece previsti dal Protocollo di Corte²⁴ e in quello ; per questa ragione i successivi interventi paiono non prendere in considerazione alcuna il problema del rapporto esistente tra questa "qualifica nobiliare" e i "cardinali"²⁵. Senza troppo indugiare sulla questione, constatato che anche nelle già citate circolari successive non si fa parola di ciò, resta da domandarsi se l'*incipit* del 1° comma dell'art. 21 del Trattato, al di là lettura proposta dalla dottrina dominante, non sia

¹⁹ F. FINOCCHIARO, *Diritto Ecclesiastico*, Bologna, 2003, p. 248.

²⁰ In *Gazzetta Ufficiale*, 17 dicembre 1927, n. 201. Sul tema G. CONSACCHI, voce *Precedenze nelle cerimonie*, in *Nuovissimo Digesto Italiano*, Vol. XIII, Torino, 1966, pp. 560 e ss.

²¹ Presidenza del Consiglio dei Ministri, Circolare 26 dicembre 1950, n. 9218/12840.16, in www.olir.it. Vedi S. BORDONALI, *La posizione dei cardinali*, cit., pp. 229 e ss.

²² Cfr. Dipartimento del Cerimoniale di Stato, Ufficio del cerimoniale della Presidenza del Consiglio, in <http://www.governo.it/Presidenza/cerimoniale/precedenze.html>.

²³ Cfr. G. CONSACCHI, voce *Precedenze nelle cerimonie*, cit. 561.

²⁴ Ordine delle Precedenze a Corte e nelle Pubbliche funzioni. Case e corti delle loro maestà e delle loro altezze reali i principi e le principesse. Cerimoniale della Real Corte d'Italia. 2ª ediz. Pizzi. 1929.

²⁵ Per S. BORDONALI, *La posizione dei cardinali*, cit., pp. 214 e ss., stante il fatto che l'ordine delle precedenzae tra i Cardinali "è fissato e risulta ufficialmente dall'*Annuario Pontificio*" e che i singoli Cardinali possono ricoprire anche incarichi diplomatici (p. 224), occorre valutare con attenzione anche quanto stabilito dal cerimoniale diplomatico (vedi in proposito P. CIPROTTI, *Note sparse sulla precedenza dei rappresentanti diplomatici della Santa Sede*, in *Raccolta di studi in onore di Luigi De Luca*, Milano, 1988, pp. 240 e ss.).

comunque da ritenersi non più in vigore²⁶.

A questo proposito vale la pena rammentare che siamo in presenza di una norma pattizia e dunque sottoposta a quanto stabilito dall'art. 7, 2° comma della Costituzione²⁷. Una sua possibile modifica dovrebbe dunque passare o per una revisione concordata o per l'applicazione della procedura di cui all'art. 138 della Costituzione o, seguendo la via del giudizio di legittimità costituzionale, attraverso una pronuncia della Consulta che ne acclari la contrarietà ad uno dei principi supremi dell'ordinamento. Scartata la via del procedimento aggravato previsto per le norme costituzionali fino ad ora mai applicato a nessuna disposizione dei Patti lateranensi, e ricordato che l'Accordo di Villa Madama del 1984 ha interessato il solo Concordato, è possibile notare che il Protocollo addizionale ha comunque toccato alcuni articoli del Trattato, abrogandone l'art. 1 – quello relativo al principio della religione di Stato – e fornendo una interpretazione peculiare dell'applicazione da dare al disposto dell'art. 23, 2° comma, in tema di effetti civili “delle sentenze e dei provvedimenti emanati da autorità ecclesiastiche circa persone ecclesiastiche o religiose e concernenti materie spirituali o disciplinari. Ove lo si fosse ritenuto opportuno, ben si sarebbe potuto intervenire anche per mera via interpretativa per ridimensionare, modificare o addirittura abrogare l'equiparazione dei cardinali ai principi del sangue. Così non è stato e ciò rafforza, ove ce ne fosse stato bisogno, la convinzione dell'attuale vigenza dell'intero 1° comma dell'art. 21 del Trattato lateranense²⁸. In ultima istanza si potrebbe comunque ipotizzare che tale disposizione sia venuta meno in ragione del rinvio operato a norma non più in vigore²⁹. La questione tocca un tema di grande interesse per l'ecclesiasticista perché ipotizza che una norma pattizia che si appoggi a disposizione unilaterale possa essere legittimamente caducata attraverso la mera abrogazione o modifica di quest'ultima. Se è vero che

²⁶ In proposito S. BORDONALI, *La posizione dei cardinali*, cit., p. 234 (particolarmente alla nota 110), ricorda come già nel 1947 con uno scambio di note tra la Santa Sede e l'Ambasciata italiana presso la S. Sede, (nota verbale della S. Sede 11.1.1947, Prot. N. 164/47 e nota verbale di risposta dell'Ambasciata italiana presso la S. Sede 31.3.1947, Prot. 703, in *Quad. dir. pol. eccl.*, 1989, 2, pp. 246-7, anche in www.olir.it) era stato acclarato che “gli E.mi Sigg. Cardinali continueranno a godere degli onori (art. 21 del Trattato) loro spettanti secondo le forme tradizionali attualmente in uso” e che “poiché l'articolo 21 stabilisce genericamente che gli Eminentissimi Signori Cardinali godono degli onori dovuti ai Principi del sangue, senza distinzione tra Principi italiani e stranieri, la disposizione resta in vigore – dopo l'avvenuto mutamento nella forma istituzionale dello Stato – nel senso della equiparazione tra gli onori spettanti agli Eminentissimi Signori Cardinali e gli onori dovuti ai Principi di case regnanti straniere in visita ufficiale”. Ciò nonostante, secondo Bordonali (p. 235), rimaneva in piedi il dubbio circa la possibilità di trovarsi di fronte ad “uno dei casi in cui gli impegni pattizi siano divenuti *rebus mutatis* ineseguibili”.

²⁷ Cfr C. CARDIA, *Manuale di Diritto Ecclesiastico*, cit., p. 205 ss.; F. FINOCCHIARO, *Diritto Ecclesiastico*, cit., pp. 115 e ss.

²⁸ G. CONSACCHI, voce *Precedenze nelle cerimonie*, cit., p. 561; S. BORDONALI, *La posizione dei cardinali*, cit., pp. 227 e ss.

²⁹ Cfr. S. BORDONALI, *La posizione dei cardinali*, cit., pp. 237 e ss., secondo il quale, tenuto conto della incidenza delle disposizioni internazionali sul tema delle precedenza, non è da scartarsi il tentativo di

esempi *in bonam partem* non sono mancati proprio recentemente³⁰, è però doveroso constatare che così ragionando si finirebbe per indebolire, se non mettere in discussione, la teoria della natura atipica delle norme pattizie. Un ausilio indiretto possiamo, comunque, rinvenirlo all'art. 2 del R.D. 22 dicembre 1930, n. 1751, titolato *Modifiche all'ordine di precedenza a Corte e nelle pubbliche funzioni*, ove si disponeva che “Gli Arcivescovi e i Vescovi delle Diocesi italiane ed i Vicari apostolici delle Colonie susseguono immediatamente le cariche della classe 4° della V categoria”³¹. Ora, tenuto conto del fatto che i Cardinali sono necessariamente anche vescovi (can. 351, § 1, Codex 1983)³², dovremmo al più constatare un arretramento, ma non la loro scomparsa dalle prime file delle cerimonie ufficiali dello Stato³³.

E' chiaro invece che la questione che pone l'art. 21 del Trattato lateranense nella sua logica connessione con il tema dei simboli religiosi, e che ovviamente interessa anche il R.D. 1751/1930, è se la presenza religiosa – con attribuzione di posizioni di peculiare rilievo - all'interno di cerimonie ufficiali civili, non violi il principio della laicità dello Stato, *mutatis mutandi* lo stesso interrogativo posto dall'esposizione del crocifisso nei locali pubblici.

In questi termini, il tema si sposta sul più delicato piano della legittimità costituzionale della norma da sottoporre eventualmente al giudizio della Consulta: sicuramente nel caso della norma del Trattato, con qualche dubbio per il Regio Decreto che, stando all'ampia discussione generata proprio dalle norme relative all'esposizione del crocifisso, non rientrerebbe – in quanto

ricercare una soluzione oltre che nel diritto interno unilaterale anche in quello internazionale, fonti che comunque “prese isolatamente o applicate con rigore non possono che apparire insoddisfacenti” (p. 242).

³⁰ Mi riferisco alle due innovazioni che sono state introdotte, in via unilaterale, in tema di riconoscimento degli enti ecclesiastici. Dapprima, con la legge n. 13 del 22 gennaio 1991, è stata indirettamente trasferita dal Presidente della Repubblica al Ministro dell'Interno la competenza ad emanare il decreto di riconoscimento: una modifica della legge n. 222/1985 certamente gradita alla controparte e sostanzialmente poco rilevante ma nondimeno censurabile, essendo intervenuta senza un previo accordo (cfr. C. CARDIA, *ult. op. cit.*, p. 342); successivamente, con la legge n. 127 del 1997, è stata abrogata ogni disposizione che prevedesse in via obbligatoria il parere del Consiglio di Stato. In questo secondo caso, peraltro, la necessità di raccordare la norma unilaterale con le norme di derivazione bilaterale ha condotto lo Stato e Chiesa Cattolica ad un apposito Scambio di Note diplomatiche, concluso nell'ottobre del 1998 (cfr. R. BOTTA, *Tutela del sentimento religioso ed appartenenza confessionale nella società globale*, Torino, 2002, p. 125).

³¹ In A. BERTOLA e A.C. JEMOLO, *Codice ecclesiastico*, Padova, 1937, p. 35, ove si precisa che le prime quattro classi della Categoria V, in base all'art. 1 del R.D. n. 1751/1930 sono: 1° Membri del Gran Consiglio del Fascismo; 2° Senatori del Regno – Deputati del Parlamento; 3° Inviati straordinari e Ministri plenipotenziari di I classe; 4° Governatore della Banca d'Italia. In proposito G. CONSACCHI, voce *Precedenze nelle cerimonie*, cit., p. 561; S. BORDONALI, *La posizione dei cardinali*, cit., p.229.

³² Confermando le riforme introdotte da Papa Giovanni XXIII, il Codex del 1983 ha disposto, infatti, che chi è nominato cardinale deve ricevere, se né è sprovvisto, la consacrazione episcopale. Cfr. C. CARDIA, *Il governo della Chiesa*, Bologna, 2002, pp. 102 e ss..

³³ Per G. CONSACCHI, voce *Precedenze nelle cerimonie*, cit., p. 561 “nelle cerimonie alle quali partecipano in forma ufficiale gli ecclesiastici, le precedenze sono ai medesimi attribuite secondo le norme stabilite dal cerimoniale ecclesiastico. Un'ampia disamina della posizione da attribuire nelle cerimonie pubbliche ai Cardinali che rivestono anche il ruolo di vescovo od arcivescovo sul territorio italiano in S. BORDONALI, *La posizione dei cardinali*, cit., pp. 231 e ss., e particolarmente pp. 243 ss.

disposizione regolamentare - negli ambiti di competenza della Consulta³⁴. Ma visto il sistema incidentale disposto dal nostro ordinamento per l'avvio di tale forma di giudizio, pare difficile ipotizzare che la Corte si possa interessare a breve di tali questioni³⁵.

5. L'aggancio alla laicità ci permette a questo punto di operare un *link* logico con il tema successivo del nostro percorso: basterà porre attenzione al fatto che l'ordine delle precedenze trova applicazione anzitutto in occasione delle "celebrazioni pubbliche" che a loro volta vanno messe in relazione con le "ricorrenze civili".

La norma base rispetto a queste ultime rimane la legge 27 maggio 1949, n. 260, *Disposizioni in materia di ricorrenze civili* che opera una chiara distinzione tra giorni festivi (art. 2) e solennità civili (art. 3). Per i primi (elencati tassativamente) è previsto il divieto di compimento di determinati atti giuridici e l'osservanza dell'orario di lavoro festivo. Per le seconde era originariamente stabilito l'orario di lavoro ridotto negli uffici pubblici e l'imbandieramento degli stessi. Successivamente la legge 4 marzo 1958, n. 132 ha provveduto all'istituzione della ricorrenza festiva del 4 ottobre in onore dei Patroni speciali d'Italia San Francesco d'Assisi e Santa Caterina da Siena e l'ha dichiarata solennità civile³⁶. Quest'ultima è stata recentemente integrata dalla legge 10 febbraio 2005, n. 24, che – con una sorta di laicizzazione o quanto meno di ampliamento in senso pluralistico-religioso – ha provveduto ad estenderne il significato dichiarando il 4 ottobre anche "giornata della pace, della fraternità e del dialogo tra appartenenti a culture e religioni diverse"³⁷. Nel 1977 con la legge n. 54 (*Disposizioni in materia di giorni festivi*) l'elenco delle festività civili è stato ampiamente ridimensionato proprio a scapito di quelle di origine religiosa (Epifania, S. Giuseppe, Ascensione, Corpus Domini e SS. Apostoli Pietro e Paolo), elenco poi però parzialmente ripristinato in ragione degli impegni concordatari sottoscritti

³⁴ E' opportuno ricordare che la Corte non ha escluso in maniera radicale di poter estendere la propria competenza a giudicare anche sulle norme regolamentari (si vedano in proposito le sentenze n. 1104 del 1988 e n. 456 del 1994), ma ha chiaramente precisato che ciò può avvenire solo nel caso in cui la norma di secondo grado sia inequivocabilmente richiamata, sì da concorrere a integrarne il contenuto, da una disposizione legislativa, che diviene quindi il vero oggetto del giudizio. Proprio la mancanza di una previsione di legge che richiamasse la disposizione contenuta nel Regio Decreto, ha determinato la dichiarazione di incompetenza da parte della Corte nella questione del crocifisso (così N. FIORITA, *La questione del crocifisso nella giurisprudenza del terzo millennio (dalla sentenza n. 439/2000 della Corte di Cassazione alla sentenza n. 1110/2005 del Tar Veneto)*, cit., p. ???)

³⁵ Non è mancato poi chi (S. BORDONALI, *La posizione dei cardinali*, cit., pp. 227 e ss) partendo dalla considerazione che "occorre pur dare un contenuto, sia sostanziale che formale, alla «sana» collaborazione tra organi del potere secolare e religioso in vista della promozione dell'uomo (art. 1 dell'Accordo di Villa Madama)", ha sostenuto che "una pubblica cerimonia in cui partecipano le autorità religiose è un cammino comune che richiede un'adeguata coordinazione, anche in ordine alle forme e alle precedenze da osservare" (p. 228).

³⁶ In *Gazzetta Ufficiale*, 13 marzo 1958, n. 63. Il provvedimento è consultabile anche in www.olir.it/ricerca/index.php?Form_Document=2031.

nel 1984 (art. 6) e resi operativi con il discusso D.P.R. 28 dicembre 1985, n. 792³⁸.

In occasione di tutte queste ricorrenze e delle concomitanti celebrazioni pubbliche sono prestabiliti una serie di obblighi rispetto all'esposizione della bandiera italiana, esposizione regolata da ultimo dal D.P.R. 7 aprile 2000, n. 121, il quale all'art. 1, 2° comma, lett. a) ricorda espressamente che “le bandiere vengono esposte inoltre sugli altri edifici sede di uffici pubblici ed istituzioni (...) il 4 ottobre (Santo Patrono d'Italia)³⁹”.

Sulla questione del Santo Patrono tornerò tra poco. Quanto alle celebrazioni pubbliche, è possibile notare come esse siano state oggetto di un curioso sviluppo a livello locale. Numerosi sono, infatti, i Comuni che, attraverso l'approvazione di appositi regolamenti, ne hanno precisato il cerimoniale, non mancando con l'occasione di proporre interventi, puntualizzazioni e riconoscimenti relativi a “festività religiose”. Tra i tanti ne propongo all'attenzione tre, senza alcuna pretesa di organicità, ed anche il fatto che siano relativi rispettivamente ad un comune del centro, ad uno del sud ed ad uno del nord d'Italia è del tutto casuale. Si tratta del *Regolamento del Cerimoniale* del Comune di Ladispoli (24 novembre 2003), del *Cerimoniale* del Comune di Castellammare del Golfo (Del. Consiliare n° 86 del 12 dicembre 2000) e del *Regolamento di disciplina dell'uso del Gonfalone e dello Stemma del Comune di Bresso* (Del. Cons. Com. n. 33 del 2004)⁴⁰.

Il Regolamento del Comune di Ladispoli, coerentemente con quanto stabilito a livello nazionale, all'art. 18 propone l'elenco dei giorni da osservarsi per legge come festivi, precisando al 2° comma che la giornata del Santo Patrono, San Giuseppe, è da considerarsi festiva localmente. Il successivo art. 19 indica tra le solennità civili l'11 febbraio (Patti lateranensi) e il 4 ottobre (Patroni d'Italia). Ben più interessanti sono però gli artt. 5 e 6, rispettivamente intitolati “Cerimonie religiose” e “Processioni religiose e cortei funebri”. Il primo (art. 5) dispone che “quando la rappresentanza del comune prende parte a cerimonie religiose in Chiesa, il Gonfalone civico starà alla destra dell'altare”, la seconda (art. 6) che “Nelle processioni religiose, la bandiera nazionale ed il Gonfalone fiancheggeranno o seguiranno immediatamente il Clero, mentre le rappresentanze

³⁷ In *Gazzetta Ufficiale*, 2 marzo 2005, n. 50. Il provvedimento è consultabile anche in www.olir.it.

³⁸ Le festività interessate sono: Maria Santissima Madre di Dio (1° gennaio); Epifania del Signore (6 gennaio); Assunzione della Beata Vergine Maria (15 agosto); Tutti i Santi (1 novembre); Immacolata Concezione della Beata Vergine Maria (8 dicembre); Natale del Signore (25 dicembre); SS. Pietro e Paolo Apostoli (29 giugno), per il Comune di Roma. Sul tema delle festività religiose mi permetto di rinviare ad A.G. CHIZZONITI, *Le certificazioni confessionali nell'ordinamento giuridico italiano*, Milano, 2000, pp. 200 e ss.. Sul punto si veda anche M.E. CAMPAGNOLA, voce *Festività civili e religiose (I. Diritto pubblico)*, in *Enciclopedia giuridica*, vol. XIV, Roma, 1992; F. FINOCCHIARO, *Diritto Ecclesiastico*, pp. 197 e ss.; P. LILLO, *Rilevanza civile delle festività religiose in Italia e Spagna*, in *Dir. eccl.*, 1995, 1, pp. 415 e ss.; F. ONIDA, *L'obiezione di coscienza nelle prestazioni lavorative*, in AA.VV., *Rapporti di lavoro e fattore religioso*, Napoli, 1988, pp. 227 e ss.

³⁹ *Regolamento recante disciplina dell'uso delle bandiere della Repubblica italiana e dell'Unione europea da parte delle amministrazioni dello Stato e degli enti pubblici*, in *Gazzetta Ufficiale*, 16 maggio 2000, n. 112. Il provvedimento è consultabile anche in www.olir.it.

⁴⁰ I documenti richiamati nel testo si possono leggere in www.olir.it

con o senza vessillo si uniranno a seconda del grado gerarchico”. Per concludere, l’art. 12 intitolato “Regole integrative dell’ordine delle precedenzae”, al 3° comma statuisce che “Cardinali e vescovi seguono d’importanza immediatamente il Capo dello Stato”. Siamo qui in presenza di una estensione di quanto stabilito dal disposto del 1° comma dell’art. 12 del Trattato lateranense per i soli cardinali anche ai vescovi, con relativo superamento di quanto affermato dall’art. 2 del R.D. n. 1757/1930, operazioni entrambe che, non foss’altro che per lo strumento utilizzato, non mancano di suscitare qualche perplessità.

Ben più raffinato e dettagliato, in sintonia con la tradizione giuridica siciliana è il testo del Cerimoniale del Comune di Castellammare del Golfo. Intanto come precisato testualmente all’art. 1 “Il cerimoniale contiene l’insieme di norme o buone usanze del vivere civile di una sana pubblica Amministrazione” e la sua corretta applicazione è la migliore dimostrazione “di senso sociale, di comprensione e rispetto dell’autorità costituita”, corretta applicazione “alla cui base vi è il buon senso e il garbo. Si può anche sbagliare, ma le eventuali correzioni non vanno fatte mai in pubblico, ma in via riservata”.

Tanto premesso, l’art. 5, intitolato *Cerimonie*, precisa che queste “possono essere civili o religiose, e per ognuna di esse viene previsto (...) di seguito un proprio regolamento”. Il 3° comma, poi, individua quali sono le “le manifestazioni religiose alle quali partecipa l’Amministrazione Comunale”, ovvero quelle “dell’Immacolata, del Corpo del Signore e di «Maria SS. Del Soccorso», Patrona della città di Castellammare del Golfo”. Festività rispettivamente regolate dagli artt. 8, 9 e 10. Per ciascuna di esse vengono definite le modalità di partecipazione dell’Amministrazione comunale a celebrazioni, cortei e officature religiose, con indicazioni circa la presenza del gonfalone e la posizione da attribuire ai membri dell’Amministrazione durante lo svolgimento di esse⁴¹.

⁴¹ A titolo esemplificativo ricordo il contenuto dell’art. 10 (Festa della Patrona Maria SS. del Soccorso):

“La tradizione vuole che la sera del 20 Agosto, vigilia della festa, le autorità civili e militari si portino alla chiesa Madre Maria SS. Del Soccorso, per partecipare ai Vesperi, presieduti dall’Arciprete.

Il corteo si forma in piazza Matrice. Sfila per primo il gonfalone sostenuto ed affiancato dal Corpo di Polizia Municipale previsto al precedente art. 4.

Seguono le autorità cittadine predisposte nell’ordine di priorità di cui al precedente art. 3.

Le autorità si predispongono vicino al gonfalone, sempre nell’ordine previsto dai precedenti artt. 3 e 4 per percorrere le rispettive vie.

La mattina del 21 Agosto, l’Amministrazione partecipa ai solenni pontificali officiati dal Vescovo di Trapani (o alla SS. Messa solenne dell’Arciprete), che si celebrano nella chiesa Madre Maria SS. Del Soccorso.

Davanti al Palazzo Comunale, si compone il corteo, nell’ordine di priorità previsto ai precedenti artt. 3 e 4 e percorre il Corso Garibaldi, sino alla Piazza Matrice, quindi entra in chiesa Madre per assistere ai solenni pontificali, quasi sempre officiati dal Vescovo di Trapani.

Il gonfalone si predispose sul lato destro dell’altare, mentre le autorità cittadine di cui al precedente art. 3 prendono posto nelle prime file”.

Per finire, il recentissimo *Regolamento di disciplina dell'uso del Gonfalone e dello Stemma del Comune* di Bresso, che all'art. 5 prevede la presenza del gonfalone “nelle cerimonie civili, patriottiche e religiose indicate nell'allegato A” tra le quali vengono elencate il Corpus Domini e la Sagra della Madonna del Pilastrello (a dire il vero solo la prima delle due viene indicata come festività religiosa). Gli artt. 7 e 8, rispettivamente intitolati “Cerimonie religiose” e “Processioni religiose e cortei funebri” affermano, il primo che “quando la rappresentanza del Comune prende parte a cerimonie religiose in chiesa, il gonfalone civico deve stare alla destra araldica dell'altare, per le altre rappresentanze si darà la precedenza a quella della Provincia (dall'altro lato dell'altare) e alternativamente alle altre bandiere. In egual modo sarà disposto per la partecipazione alla Messa all'aperto”. Il secondo che “Nelle processioni religiose il gonfalone seguirà immediatamente il clero, con l'ordine di rappresentanza come previsto al precedente art. 6, mentre le altre rappresentanze, con o senza vessillo, seguiranno a seconda del grado gerarchico”.

Una lettura d'insieme, ancora una volta, non manca di suscitare più di una perplessità: per la dimensione del fenomeno (non è dubitabile ipotizzare che gran parte dei comuni d'Italia siano forniti di norme simili), per la compatibilità di tali delibere con l'obbligo di imparzialità disposto dall'art. 97 della Costituzione e con il sovraordinato principio supremo di laicità dello Stato, ma soprattutto per l'invadenza dimostrata dal pubblico nella sfera religiosa. Amministrazioni che dettano l'incedere di una processione, che determinano la posizione della Gonfalone comunale all'interno di un edificio sacro e che paiono maggiormente preoccupate di porre la religione al servizio dello Stato, più che di prendere in considerazione le esigenze spirituali delle singole comunità cui sono a capo: ma forse è proprio in questo difficile distinguo che si sostanzia questo paradosso.

5. Tra le festività religiose quella legata al riconoscimento del Santo Patrono è senza dubbio la più emblematica di questo momento di commistione tra temporale e spirituale e che è diventato il filo conduttore nel nostro incedere. Dal punto di vista giuridico il riferimento normativo principale va individuato nei contratti collettivi: giusto a mo' di esempio possiamo ricordare tra i moltissimi quello del personale del comparto della Presidenza del Consiglio del 15 giugno 2004, che all'art. 43, 1° comma dispone che “Sono considerati giorni festivi le domeniche e gli altri giorni riconosciuti come tali dallo Stato a tutti gli effetti civili, nonché la ricorrenza del Santo Patrono della località in cui il dipendente presta la sua opera”. Ma approfondendo l'indagine non mancano le sorprese.

La già richiamata legge sulle ricorrenze civili n. 260 del 1949 nella sua stesura originale, non prevedeva la giornata del Santo Patrono né tra i giorni festivi, né tra le solennità civili. E' la

successiva legge n. 90 del 1954⁴² che apportando modifiche alla n. 260 del 1949 dispone all'art. 2 che “il trattamento stabilito dall'art. 5 della legge del 1949” (per intendersi quello dei giorni festivi) venga corrisposto al lavoratore anche se lo stesso risulti assente per motivo di “sospensione dal lavoro dovuta a coincidenza della festività con la domenica o altro giorno festivo, considerato tale dai contratti collettivi, compresa la celebrazione del Santo Patrono della località ove si svolge il lavoro”. Sulla base di questa precisazione vengono quindi predisposti tutti i calendari ufficiali: quelli scolastici, delle amministrazioni pubbliche e di ogni settore lavorativo.

La copertina di un curioso volume edito non molto tempo fa intitolato *Il grande libro dei Santi Protettori*, ricordava: “qualunque mestiere facciate, qualsiasi problema abbiate, esiste il Santo a cui rivolgervi”⁴³. Parafrasando potremmo sostenere che non c'è comune d'Italia che non abbia il suo Santo Protettore e conseguentemente la sua festa e/o sagra correlata. In sé la vicenda potrebbe chiudersi con la mera constatazione di una radicata religiosità popolare, sottolineandone al più i tratti in alcuni casi paganeggianti. A leggere però alcuni statuti comunali di recentissima produzione – ancora una volta selezionati in maniera del tutto casuale – deve dedursi che le stesse Amministrazioni comunali abbiano ritenuto opportuno intervenire espressamente sul tema con apposite disposizioni. Così, ad esempio, il Comune di Cinisello Balsamo (MI), all'art. 8 del proprio Statuto, ha stabilito che “La festa patronale coincide con la festa di S. Ambrogio”⁴⁴; scendendo a sud il Comune di Isola delle Femmine (PA) sempre nel proprio statuto ha disposto all'art. 1, 8° comma che “La Santa patrona del Comune è Maria S.S. delle Grazie che si festeggia il giorno 2 luglio”⁴⁵; in tono con il ruolo riconosciutogli da Giovanni Paolo II di “Vaticano Due”, il comune di Castel Gandolfo nel proprio Statuto all'art. 7, 9° comma ricorda che “Il patrono della Città di Castel Gandolfo è san Sebastiano. Detta ricorrenza anche se nel martirologio Romano ricorre il 20 gennaio, viene celebrata, a Castel Gandolfo, la prima domenica di settembre a seguito di una dispensa concessa da Papa Pio VII ai castellani, per lo scampato pericolo dal colera. Il

⁴² In *Gazzetta Ufficiale*, 22 aprile 1954, n. 92. Il provvedimento è consultabile anche in www.olir.it/ricerca/index.php?Form Document=2194.

⁴³ R. CAMMILLERI, *Il grande libro dei Santi Protettori*, Casale Monferrato, 1998.

⁴⁴ Statuto Comunale di Cinisello Balsamo, Delibera del Consiglio Comunale n° 130 del 14 dicembre 2000, in www.olir.it, art. 8: “Il riconoscimento della festività del Santo Patrono ai fini civili è stato sancito dal Consiglio comunale con deliberazione n. 6 del 25 gennaio 1989”. Tutti gli Statuti comuni sono consultabile presso l'apposito sito del Ministero dell'Interno <http://statuti.interno.it/indexstatuti.html>

Una ricognizione particolarmente accurata delle tantissime norme contenute negli statuti degli enti locali che toccano il fenomeno religioso non può ancora oggi, e nonostante le continue innovazioni legislative, prescindere dall'imponente lavoro di R. BOTTA (a cura di), *Le norme di interesse religioso negli statuti regionali, provinciali e comunali*, Milano, 1999. Allo stesso modo resta attualissima la lettura di L. GOVERNATORI RENZONI, *La rilevanza dell'interesse religioso negli statuti regionali, provinciali e comunali*, in R. BOTTA (a cura di), *Interessi religiosi e legislazione regionale*, Milano, 1994, pp. 127 e ss.

⁴⁵ Art. 1, comma 8, dello Statuto comunale di Isola delle Femmine, Delibere del Consiglio comunale n. 39 del 13 settembre 2004, n. 40 del 22 settembre 2004 e n. 45 del 1 ottobre 2004 (entrato in vigore il 25 novembre 2004, in www.olir.it).

comune si impegna a solennizzare il Patrono anche in forma civile nonché a mantenere viva la tradizionale Sagra delle Pesche, da celebrarsi nell'ultima domenica di luglio ogni anno"⁴⁶; in fine, ritornando al nord lo statuto del Comune di San Francesco al Campo (TO), il cui art. 5, 6° comma afferma: "La comunità Sanfranceschese riconosce quale patrono San Francesco d'Assisi e il lunedì successivo alla celebrazione della festività, è riconosciuto giorno festivo"⁴⁷. A conferma di questa tendenza la Regione Puglia ha da poco approvato una apposita legge (22 febbraio 2005 n. 5) intitolata "*Riconoscimento della festa del Santo Patrono quale manifestazione d'interesse regionale*"⁴⁸ con la quale "festa in onore del Santo Patrono che si svolge in ogni comunità" viene riconosciuta come "manifestazione di elevato interesse regionale (...) occasione per coltivare la memoria della sua storia, per attingere alla tradizione di civiltà che nelle comunità locali ha trovato radicamento, per consegnare alle future generazioni il patrimonio di valori civili e spirituali che rappresentano la sua originale identità" (art. 1); ad essa viene inoltre riconosciuto "un ruolo di valorizzazione e promozione culturale e turistica"(art. 3, 1° comma) e per questo "la Regione, a sostegno della salvaguardia delle caratteristiche e delle tradizioni culturali proprie della festa in onore del Santo Patrono, promuove autonome e specifiche iniziative condotte dagli enti locali e dai comitati delle feste patronali" (art. 3, 2° comma). In ragione di tutto ciò, i Comitati delle feste in onore del Santo Patrono, per il tramite dei Comuni, potranno accedere ai fondi della legge regionale 29 aprile 2004, n. 6 (Norme organiche in materia di spettacolo e norme di disciplina transitoria delle attività culturali), nel limite del 10 per cento della quota eventualmente assegnata a ogni singolo Comune (art. 4).

Il provvedimento legislativo pugliese è emblematico. In esso confluiscono i temi delle tradizioni religiose e della loro riconducibilità nell'ambito della cultura popolare, ma anche quelli prettamente economici della valenza turistica di determinati eventi religiosi e poi quello della opportunità/liceità di simili forme di interventi attraverso il ricorso allo strumento legislativo. Se evidenti sono gli interrogativi circa la compatibilità di queste norme con la laicità dello Stato, la curiosità di ecclesiasticista è stimolata più che dalle implicazioni della commistione tra simbologia religiosa e festività civile, dalla configurazione di un ipotetico contrasto tra l'autorità ecclesiastica

⁴⁶ Art 7, comma 69 dello Statuto comunale di Castel Gandolfo, Delibera del Consiglio comunale n. 7 del 28 febbraio 2001, in www.olir.it.

⁴⁷ Art. 5, comma 6, dello Statuto comunale di San Francesco del Campo, Delibere del Consiglio comunale n. 31 del 24 luglio 2000 e n. 52 del 18 dicembre 2000, in www.olir.it.

Sempre in Piemonte, si segnala lo Statuto comunale di Cellarengo (Asti) che, a seguito delle modifiche apportate con la Delibera del Consiglio comunale n. 26 del 14 luglio 2004 (in *Bollettino Ufficiale della regione Piemonte*, 19 agosto 2004, n. 33), prevede, all'ultimo comma dell'art. 6, che "In concomitanza della Festa di San Firmino, Santo Patrono, il lunedì successivo alla seconda domenica del mese di ottobre di ogni anno si riconosce come festività e solennità civile.

⁴⁸ In *Bollettino Ufficiale della regione Puglia*, 25 febbraio 2005, n. 32. Il testo del provvedimento è consultabile anche in http://www.olir.it/ricerca/index.php?Form_Document=3015.

e quella comunale o tra la prima e/o la seconda e la popolazione circa l'individuazione del Santo patrono. Una questione che - al di là dell'apparente atmosfera guareschiana - sottintende uno dei problemi portanti dell'intero assetto del diritto ecclesiastico: quello della rappresentanza degli interessi religiosi, la cui analisi non mancherebbe di apportare utili riflessioni anche per il tema di cui stiamo discutendo.

6. Chiudo questo tortuoso percorso richiamando l'attenzione su di un recentissimo Decreto del Ministero dell'Interno del 15 luglio 2004 intitolato “*Descrizione tecnica del distintivo di appartenenza al Corpo prefettizio*”⁴⁹. Il nesso che ci conduce a questo provvedimento è ancora il richiamo al “Santo Patrono”, l'art. 1, infatti, una volta dichiarata l'istituzione di detto distintivo, dispone al 2° comma che lo stesso potrà essere portato nell'esercizio delle proprie funzioni solo da coloro che abbiano maturato grado non inferiore a quello di consigliere di prefettura, ma dovrà essere obbligatoriamente indossato dalle stesse categorie di personale in occasione di una serie di festività tra le quali alla lett e) è ricompresa la festa di Sant'Ambrogio, patrono dei prefetti.

7. La nostra navigazione potrebbe proseguire lungo la perigliosa rotta delle esequie di Stato e delle commistioni tra cerimonia funebre civile e funerale religioso. Motivi di tempo e non scaramantici⁵⁰ permettono una sola battuta a riguardo, giusto per constatare in questo caso che a fronte di una disciplina legislativa (legge 7 febbraio 1987, n. 36, *Disciplina delle esequie di Stato*) del tutto esente da richiami religiosi è possibile riscontrare una prassi che in gran parte fa coincidere la dimensione religiosa con quella civile e conseguentemente impone in questi casi l'applicazione dell'Ordine di precedenza con il riemergere dei problemi già ricordati.

8. Qualche considerazione di chiusura anche per provare a contestualizzare alcune delle affermazioni iniziali con l'ausilio di quanto emerso in questo breve percorso per norme che, come si è potuto constatare, hanno evidenziato come filo conduttore un complesso rapporto con la laicità dello Stato, un principio fino ad ora utilizzato senza affrontare la spinosa questione di una sua definizione⁵¹.

⁴⁹ In *Gazzetta Ufficiale*, 26 luglio 2004, n. 173.

⁵⁰ A proposito se il corno non è catalogabile tra i simboli religiosi, l'equivalente islamico “l'occhio di Allah” potrebbe esserlo? (articolare meglio) Forse per la legge francese a seconda della dimensione potrebbe essere una ostentazione?

⁵¹ La questione è stata ampiamente affrontata dalla dottrina. Senza alcuna pretesa di esaustività, si rimanda perlomeno a C. CARDIA, voce *Stato laico*, in *Enciclopedia del diritto*, vol. XLVIII, Milano, 1990; G. CASUSCELLI, *Le attuali prospettive del diritto ecclesiastico italiano*, in www.olir.it/areetematiche/96/documents/Casuscelli_Prospettive.pdf; G. DALLA TORRE, *Il primato della coscienza. Laicità e libertà nell'esperienza giuridica contemporanea*, Torino, 1992; C. MIRABELLI, *Prospettive del*

La nozione di laicità dello Stato è ampiamente influenzata- direi più che in altri casi - dal punto di vista di osservazione (e non solo ideologico). Se si vuole però affrontare il tema avendo come riferimento principale l'ordinamento giuridico italiano, il giurista non può fare a meno di una attenta valutazione di quanto in proposito affermato dalla Corte costituzionale, che nella oramai celeberrima sentenza n. 203 del 1989 ha riconosciuto che i valori espressi dagli artt. 2, 3 e 19 della Costituzione “concorrono, con altri (artt. 7, 8 e 20 della Costituzione), a strutturare il principio supremo della laicità dello Stato, che è uno dei profili della forma di Stato delineata nella Carta costituzionale della Repubblica” e che “il principio di laicità, **quale emerge dagli artt. 2, 3, 7, 8, 19 e 20 della Costituzione** (grassetto mio), implica 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”. Un principio, continuano i giudici costituzionali, che “richiede l'equidistanza e l'imparzialità dello Stato nei confronti di tutte le religioni” (sent. n. 327/2002⁵²), “caratterizzando in senso pluralistico la forma del nostro Stato, entro il quale hanno da convivere, in uguaglianza di libertà, fedi, culture e tradizioni diverse” (sent. n. 440/1995⁵³).

A me pare che così tratteggiato il “principio di laicità” ha molto a che vedere con il principio pluralista, e molto meno con le più diffuse accezioni di laicità: non solo con quelle anticlericali e laiciste, ma anche con buona parte delle letture proposte da numerosi studiosi di ispirazione liberale. In questa accezione, infatti, la Corte ha voluto ribadire, ove ce ne fosse stato bisogno, che lo Stato non può parteggiare per nessuna religione e naturalmente non può dichiarare una o più come religione di Stato. Neppure, però, può rimanere indifferente rispetto alla necessità di tutela degli interessi religiosi dei cittadini. Si tratta di una definizione apertamente “non teorica”, perché “emersa” dalla lettura sistematica di alcune disposizioni della Costituzione e dunque non l'enunciazione di un astratto concetto politico-giuridico.

Non deve perciò meravigliare se a partire da una idea minimale di laicità, ampiamente condivisibile, la Corte costituzionale ha disegnato un principio supremo che per alcuni versi pare non consono ai canoni classici della laicità, perché la definizione dettata nella sentenza n. 203 del 1989, e poi successivamente precisata, muove dall'originalità del nostro sistema costituzionale.

principio di laicità dello stato, in *Quad. dir. pol. eccl.*, 2001, 2, pp. 331 e ss.; F. ONIDA, *Il problema dei valori nello Stato laico*, in *Dir. eccl.*, 1995, 1, pp. 672 e ss.; F. RIMOLI, voce *Laicità (dir. cost.)*, in *Enciclopedia Giuridica*, vol. XVIII, Roma, 1995.

⁵² Si può leggere in www.olir.it/ricerca/index.php?Form_Document=471. Per un commento alla sentenza si veda P. SPIRITO, *In tema di previsioni più gravi per turbamento di funzioni religiose del culto cattolico*, in *Giur. cost.*, 2002, 4, pp. 2525 e ss.; E. VAGNOLI, *Due recenti sentenze della Corte Costituzionale in materia penale: illegittimi gli artt. 405 e 668 c.p.*, in *Studium Iuris*, 2003, 3, pp. 4111 e ss.

⁵³ Si può leggere in www.olir.it/ricerca/index.php?Form_Document=467. Per un commento alla sentenza si veda N. COLAIANNI, *La bestemmia ridotta e il diritto penale laico*, in *Foro it.*, 1996, 1, cc. 30 e ss; F.C. PALAZZO, *La tutela della religione tra eguaglianza e secolarizzazione (a proposito della dichiarazione di incostituzionalità della bestemmia)*, in *Cass. pen.*, 1996, pp. 47 e ss.

Dunque, non un astratto principio di laicità, bensì “il principio di laicità” così come emerge dalla lettura sistematica delle norme che determinano il sistema costituzionale del diritto ecclesiastico italiano.

Una simile lettura della laicità dello Stato aiuta non poco a meglio comprendere i rapporti in atto tra questo principio e le norme fino ad ora ricordate, una partita che si gioca nella contrapposizione/combinazione tra il/legittimità ed in/opportunità: legittimità formale ed inopportunità al mantenimento, illegittimità formale e inopportunità all’abrogazione, illegittimità formale e opportunità all’abrogazione o legittimità formale e inopportunità dell’abrogazione. Alcune di queste combinazioni al giurista potranno apparire “illegittime” e “inopportune”: una norma “indiscutibilmente” illegittima va abrogata senza tentennamenti e non può essere mantenuta all’interno dell’ordinamento neanche per palesi e condivisibili motivi di opportunità. Ma legittimità ed opportunità sono angoli prospettici per osservare l’ordinamento giuridico con finalità distinte che fanno entrare in gioco motivazioni ed interessi peculiari ed a volte conciliabili con difficoltà.

Ad esempio, la commistione tra Amministrazione comunale e Festività del Santo Patrono, a prima vista, non può che apparire in contrasto con la laicità dello Stato. Se però proviamo a tenere nella giusta considerazione il radicamento nella tradizione popolare locale di queste celebrazioni religiose – ma penso anche ai pellegrinaggi, all’esposizione dei presepi o ai riti propiziatori della cultura contadina, momenti che fino a non molto tempo fa scandivano lo scorrere del tempo nelle piccole comunità – e misuriamo in ragione di questa dimensione il coinvolgimento del pubblico in tali avvenimenti, mi pare ragionevole, anche alla luce della ricostruzione della laicità poc’anzi ricordata, ritenere discutibile un intervento ablativo, per lo meno dal punto di vista dell’opportunità. Questo perché non mi pare possibile azzerare quelle quote di vita religiosa che, senza scomodare le analisi socio-politiche e la questione della mutazione del sacro in “espressioni storico-culturali”, rientrano negli interessi spirituali delle comunità, e che purché non sviluppate con intento discriminatorio – principio pluralista – possono e di fatto sono tenuti nella dovuta considerazione dalle amministrazioni pubbliche.

La dimensione locale sviluppa un effetto di attenuazione dei conflitti che si possono generare nel rapportarsi di simili interventi pubblici con la laicità dello Stato. L’ancoraggio ad effettivi interessi religiosi di gruppi di cittadini evita, infatti, che la generalità del provvedimento - al di là dello strumento legislativo utilizzato - possa assumere un significato di adesione dello Stato ai principi fideistici di una o più confessioni religiose. Da questo punto di vista, il cammino percorso in questo itinerario normativo rafforza la mia convinzione, espressa recentemente in alcune brevi riflessioni sull’Ordinanza della Corte Costituzionale del dicembre scorso in tema di

esposizione del crocifisso⁵⁴, sulla valenza dell'”autodeterminazione” delle comunità interessate” come la via più opportuna per evitare che la laicità dello Stato, da baluardo a garanzia della libertà religiosa, specie quella dei singoli, finisca coll'essere ridotta a mezzo per la sua limitazione.

⁵⁴ Cfr. A.G. CHIZZONITI, *Identità culturale e religiosa degli italiani ed esposizione del crocifisso. La corte Costituzionale si interroga ma non si espone*, in www.olir.it/areetematiche/75/documents/Chizzoniti_Corte_e_crocifisso.pdf.