



## “Letture e riflessioni interdisciplinari”

**Sara Domianello - Alessandro Morelli**

(ordinario di Diritto ecclesiastico nella Facoltà di  
Giurisprudenza dell'Università di Messina)  
(ricercatore di Diritto costituzionale nella Facoltà di  
Giurisprudenza dell'Università di Catanzaro)

### Alle radici della laicità civile e della libertà confessionale<sup>1</sup>

#### (I – Sara Domianello)

I.1 - Il libro di Luciano Zannotti affronta tematiche fra le più dibattute, non da oggi e meno che mai dai soli studi del diritto canonico o del diritto ecclesiastico civile, accettando il rischio di proporre ai lettori un'analisi inevitabilmente quanto forse intenzionalmente predestinata essa stessa a quella *imperfezione* ed *incompiutezza* di cui l'A. mira senza infingimenti a tessere l'elogio, persuaso com'è del valore positivo da attribuire al fatto che tali caratteristiche consentono ad ogni discorso di restare perennemente aperto ed imprimono un moto di perpetua tensione ad ogni sforzo ordinatore volto a ridurre ad unità globale le infinite possibilità e l'inesauribile varietà di sfumature dell'esperienza umana.

L'operazione azzardata dall'A. è quella di applicare al campo della politipia dei sistemi normativi l'idea del musiliano anello di Clarisse, ossia di una ricerca continua svolta sull'orlo della bocca di un vulcano, stimolata dalla consapevolezza, acquisita con l'esperienza, che lo scarto di un intero “mondo delle possibilità” operato dall'agire necessitato dell'uomo non può avanzare alcuna realistica pretesa di rendere “quel” mondo eternamente impossibile, potendo vantare al più la forza di relegarlo provvisoriamente al di là dell'orizzonte visibile di “questo” mondo, e cioè la forza di lasciarlo confinato nell'informe ed oscuro magma, dove gli opposti si confondono, dal quale tutte le possibilità escluse *hic et nunc* continueranno inesorabilmente a minare la stabilità e la sicurezza di qualsiasi modello di organizzazione dello spazio e del viaggio in cui si compie l'azione umana terrena.

---

<sup>1</sup> Discutendo di e a partire da: L. ZANNOTTI, *La sana democrazia. Verità della Chiesa e principi dello Stato*, ed. Giappichelli, Torino, 2005.



Invitandoci tutti ad apprezzare l'attualità dell'analisi e del messaggio musiliani, Zannotti lancia, senza eccessi di enfasi provocatoria, una proposta di saggia e coraggiosa inversione di rotta, tanto all'istituzione religiosa, che si mostra restia ad accettare l'evoluzione (*vs.* pluralismo) imposta dalle regole procedurali del sistema democratico alla concezione strettamente dualistica del potere di governo sulle azioni del genere umano, quanto all'istituzione civile, che a sua volta si mostra restia ad accettare l'evoluzione (*vs.* una laicità intesa - attivamente - come metodo di produzione del diritto profano) imposta dalle medesime regole democratiche alla concezione meramente astensionista della laicità, intesa - passivamente - come disinteresse, indifferenza, per le espressioni positive e comunitarie dell'esperienza umana intorno al sacro.

L'attuazione del principio costituzionale di *reciproca* indipendenza dell'ordine politico e dell'ordine religioso che si diriga ad operare in conformità al contenuto metodologico (o: minimo) d'ogni sistema (altrimenti inqualificabile come) democratico sembra infatti, anche a Zannotti, imporre l'abbandono di interpretazioni della libertà confessionale e della laicità civile ostinate a basarsi su di una reciproca sostanziale *diffidenza*; ed esigere, per converso, che le due (alte) parti comincino a riporre sostanziale fiducia nel *confronto* proceduralmente democratico tra i rispettivi punti di vista, accettando di accollarsi i rischi inevitabili che costituiscono il principale corollario della scelta di assumere come fondante il valore etico-politico, non già della libertà dello stato e della libertà delle confessioni, separatamente riguardate, bensì della *reciprocità* dell'autonomia dei due distinti ordini, riguardati da una prospettiva unitaria, ovverosia la regola del *mutuo rispetto fra istituzione politica ed istituzioni confessionali*.

Regola che - come a Zannotti non sfugge, ma vale forse lo stesso la pena di precisare! - diversamente dall'altra (cioè, dalla regola della mutua indifferenza), si mostra ispirata ad una concezione dei rapporti fra stato e chiese realistica ed autenticamente liberal-democratica, invece che idilliaca e sostanzialmente paternalista, in quanto si limita ad affermare l'eguaglianza fra i soggetti istituzionali interessati a partecipare alla discussione politica, evitando di imporci di assumere come equivalenti anche i rispettivi punti di vista. È, insomma, come se la regola prudentemente avvertisse che poter vantare eguale diritto di parola non assicura alcun diritto di poter vantare anche idee meritevoli di eguale apprezzamento!

A voler seguire il consiglio di Zannotti, bisognerebbe pertanto convincersi a riconsiderare alcuni dei temi usualmente isolati come questioni di specifica "politica concordataria" - e riproposti di recente



nella veste irenica di “accordi di sana cooperazione” - sotto la veste di problemi che invece, più realisticamente, riguardano lo spazio da riservare in generale alla “politica democratica” nella ricostruzione filosofica e nell’amministrazione dei diritti costituzionali di laicità civile e libertà confessionale. Si tratterebbe, in buona sostanza, di disporsi a rinunciare tutti, una volta per tutte, all’illusione che si possa riuscire senza ricorrere a mezzi dispotici a trovare la formula giuridica (magica) capace di legittimare al medesimo tempo il riconoscimento alla maggioranza del diritto ad operare in una certa direzione e l’imposizione alla stessa del divieto di operare nella direzione contraria.

L’appello giunge invero controcorrente e suona assai fuori moda, ma, a mio parere, cade perfettamente a fagiolo, perché oggi l’Italia registra una forte tendenza favorevole proprio a cancellare dall’agenda politica i dibattiti sui contenuti normativi e valutativi da assegnare ai principi di laicità civile e autonomia confessionale; e la tendenza trova per nulla a caso i suoi sostenitori sia *ex parte ecclesiae* sia *ex parte reipublicae*. Ad alimentarla è infatti un atteggiamento comune di sfiducia nell’idoneità del metodo democratico di adozione delle decisioni politiche generali - cioè, nell’idoneità delle regole procedurali (o: minime) stabilite per il gioco dell’autogoverno popolare - a “garantire”, ossia ad assicurarci senza tema di smentita, l’attuazione infracostituzionale dei diritti fondamentali di libertà religiosa e laicità civile. Correnti (fondamentaliste?!) interne alle istituzioni religiose, da un lato, ed a quelle civili laiche, dall’altro, manifestano a gran voce, in altre parole, la preoccupazione che l’indipendenza dell’una o dell’altra parte all’interno del rispettivo ordine possa uscire mortificata e persino distrutta - invece che filosoficamente valorizzata e materialmente rinforzata - da un’aula parlamentare dove l’ultima parola spetta alla maggioranza degli eletti dal popolo.

**I.2** - Ritengo pertanto doveroso segnalare, a sostegno dell’appello lanciato da Zannotti, che tale screditamento del legislatore democratico quale *migliore autorità* fra le varie possibili a cui affidare il compito di materializzare i diritti di laicità civile e libertà religiosa, riempiendoli di contenuti concreti, non è fine a sé stesso, bensì appare anch’esso funzionale all’accreditamento di quelle versioni (non più “minime” o “deboli”, bensì “massime” o) “potenti” di proceduralismo democratico che la cultura nordamericana ha elaborato sotto la forma di modelli diversi di *deliberative democracy* proprio nel tentativo di trovare vie di scampo sicuro (le magiche formule giuridiche!) ad un numero sempre crescente di valori sostanziali che, quanto più si rivelano (ahinoi!) non pacifici ma controversi, tanto più si è irresistibilmente tentati di



proteggere inventandosi sistemi giuridici per sottrarli ai conflitti etico-politici (purtroppo!) esistenti intorno ad essi.

Sennonché, di recente, Anna Pintore, in un libro dedicato a *I diritti della democrazia* - usando argomenti, che a me sono parsi molto persuasivi, diretti a riportare nell'alveo delle teorie della conoscenza e dei valori l'analogia già colta da Platone e da Kelsen fra l'opposizione assolutismo/relativismo e l'opposizione autocrazia/democrazia - ha avanzato il dubbio che tali concezioni fortemente (anziché debolmente) procedurali della democrazia, per un verso, siano ingannevoli ed imperialiste, e, per altro verso, non garantiscano affatto il rispetto dei diritti in nome della cui difesa vorrebbero giustificarsi, giacché sicuramente pregiudicano i diritti alla partecipazione politica, che dobbiamo ritenere "costitutivi" d'ogni tipo di democrazia, ed inoltre non sono in grado di offrire alcuna certezza di tutela neppure ai diritti che, come quelli alla libertà confessionale ed alla laicità civile, dobbiamo considerare "presupposti" da ogni democrazia di tipo (o qualità) liberale. Per essere più precisi, si adombra il sospetto che le concezioni criticate finiscano, a conti fatti, semplicemente per trasferire le decisioni sui contenuti normativi e valutativi dei diritti formalmente proclamati nella Carta, dirottando tali decisioni dall'autorità del legislatore popolare, presunto come naturalmente incline ad "errare", all'autorità della casta illuminata dei giurisperiti, presunta invece come naturalmente incline a "indovinare".

A far nascere un sospetto così grave è soprattutto la debolezza persuasiva dell'argomento che i sostenitori di quelle concezioni vorrebbero usare per convincerci a considerare più vantaggioso il proposto trasloco di potere istituzionale sui diritti individuali e collettivi: l'argomento, cioè, secondo il quale ai valori sostanziali formalizzati come diritti costituzionali andrebbe riconosciuta una forza *intrinseca* di imporre il proprio rispetto, cosicché affidarne l'amministrazione a chi svolge attività di interpretazione applicativa consentirebbe di eludere i rischi che correrebbe invece il delegarla all'attuazione interpretativa di un legislatore proceduralmente democratico.

La debolezza dell'argomento sta nel fatto che (purtroppo!) esiste un'unica via per poter credere all'esistenza di valori isolabili come 'supremi' - o: 'di categoria superiore' - in quanto capaci di imporre il proprio rispetto esclusivamente in forza (del loro contenuto, cioè) di *che cosa* esprimono, in modo tale da consentirci di prescindere sia da *chi* (cioè, dall'autorità che) li esprime, sia da *come* (cioè, dalla procedura attraverso cui) sono espressi. La via obbligata è quella di credere nell'esistenza di verità incontestabili, da chiunque ed in qualsiasi modo,



che conferiscano il potere di decidere per tutti soltanto a chi le conosce, qui ora non importa se perché ispirato dalla grazia di coglierne la semplice *rivelazione* o piuttosto perché esperto nell'arte del *constituirle* dal nulla. In altre parole: la via dell'assolutismo, filosofico e politico, e dell'autocrazia.

Porsi su una strada così franosa non gioverebbe, inoltre, a ben guardare, nemmeno a farci raggiungere lo scopo che viene dichiarato a parole per giustificare come più ragionevole l'essersi determinati ad intraprenderla, e cioè lo scopo di garantire "assoluta certezza" al rispetto dei due valori sostanziali della laicità civile e della libertà confessionale. Senza fare ricorso all'invocazione di "verità indiscutibili" - o, se preferite, di "principi estromessi dalla discussione politica" - non è infatti possibile fornire nessuna *garanzia* che l'attività interpretativa svolta da professori, avvocati, notai, pubblici funzionari e corti di giustizia sia predestinata ad offrire ai diritti in questione una tutela *migliore e maggiore* di quella che essi potrebbero aspirare a procurarsi affidandosi all'autodeterminazione collettiva dei loro stessi titolari.

Per contro, potremmo trarre almeno due consistenti vantaggi se preferissimo di correre il rischio estremo di un (possibile) suicidio della democrazia e, per quel che riguarda le relazioni stato-chiese, di una (possibile) illiberale mortificazione democratica della laicità civile o dell'autonomia confessionale.

Il primo vantaggio consisterebbe nel liberarci dalle convinzioni ingannevoli che, alimentando la ricerca sempre più ossessiva di una cassaforte normativa inespugnabile dove blindare diritti e libertà, stanno rischiando di condurci in realtà - esattamente al contrario - ad abbandonare molti diritti a sé stessi, illudendoci, o, peggio ancora, alimentando nei loro titolari l'illusione, che quei diritti si renderanno giustizia da soli non appena li avremo sottratti al dibattito democratico (inaffidabile, perché aleatorio!) e ridotti a questioni interpretative (affidabili, perché incontroverse!). Purtroppo, infatti, sull'innocenza assiologia dell'opera dei giurisperiti, sulla certezza dell'uniformità dell'interpretazione giuridica e sull'impossibilità di utilizzare quest'ultima come strumento di esclusione sono stati avanzati da tempo, autorevolmente e da più parti, fondati dubbi.

Ma il principale (seppur secondo) vantaggio deriverebbe dal fatto che, disilludendoci e tornando alla realtà, renderemmo a ben guardare un ottimo servizio proprio ai diritti fondamentali, perché restituiremmo l'autorità di amministrarli al solo potere che, oggettivamente, ha maggiore interesse a tutelarli e minore convenienza a conculcarli: cioè, il potere dell'autodeterminazione collettiva dei titolari degli stessi diritti.



Attentamente ed onestamente riguardato (*à la* Bobbio), il potere democratico inteso nell'etimo di autorità del popolo trae, infatti, il proprio fondamento giustificativo dal rispetto di una procedura metodologica che sbagliremmo di grosso a ritenere *vuota di qualsiasi contenuto assiologico*, lasciandoci ingenuamente fuorviare da quell'uso equivoco dei termini "procedura" e "metodo" come sinonimi di "forma" che è stato e continua ad essere strumentalizzato a scopo dimostrativo sia delle critiche di *nichilismo* che delle lodi di *neutralità* indirizzate alla democrazia rispettivamente dai suoi nemici ed amici meno obiettivi o, se preferite, più faziosi.

Le scelte dei metodi procedurali, né più né meno delle scelte operate nella sede applicativa di quei metodi, consistono anch'esse, inevitabilmente, in scelte di valori sostanziali, con l'unica significativa differenza che i valori posti a fondamento di procedure metodologiche, dovendosi ritenere valori posti per così dire *alla partenza* invece che *all'arrivo* dell'applicazione di un metodo, cioè valori esprimenti regole d'*input* anziché d'*output* delle procedure, potranno ritenersi soddisfatti dalla semplice osservanza del metodo applicato, indipendentemente dai risultati che l'applicazione di quel metodo riuscirà a conseguire in termini di "qualità" assiologiche garantite al sistema.

**I.3 - I contenuti** (presenti all'interno) della scelta etico-politica di imporre costituzionalmente l'uso del metodo democratico nell'attività di governo di un popolo ruotano tutti intorno alla preferenza che viene accordata, proprio attraverso lo scarto dei possibili metodi alternativi, al valore sostanziale dell'eguale diritto di ciascun individuo ad esprimere la propria opinione in merito alle decisioni collettive incidenti sui suoi interessi. Più precisamente, i contenuti di valore sottesi alla scelta di affidare il governo della società civile al rispetto della procedura democratica risiedono: a) nella libertà di esercizio del potere politico riconosciuta agli stessi destinatari dei suoi atti; b) nell'eguale potere conferito a ciascuno dei titolari di questa libertà; c) nella decisione maggioritaria posta a regola dell'esercizio legittimo del potere politico per assicurare a ciascuna opinione la massima (cioè il maggior grado di) incidenza sulle determinazioni collettive compatibile col riconoscimento di una medesima forza ad ogni altra opinione.

Per i contenuti assiologici che reca con sé, il rispetto della procedura democratica potrebbe, quindi, rivelarsi, a conti fatti, la strada non soltanto meno naturalmente pericolosa ma addirittura costituzionalmente più garantista per l'inveramento dei diritti anche ulteriori rispetto a quelli funzionali alla partecipazione politica; in quanto, le "qualità", i contenuti valorativi - di libertà, eguaglianza,



laicità, mutuo rispetto, etc. etc. - che il sistema democratico affida, anziché alle regole dettate dall'alto (limitate strettamente alla selezione dei presupposti di funzionamento del metodo di produzione giuridica), alle regole prodotte dal basso attraverso l'applicazione di *quel* metodo, risulteranno, alla fine, messi in grado di imporsi a tutti con l'autorità delle leggi assoggettate al sindacato della Corte costituzionale, quando saranno effettivamente condivisi in un dato momento storico dalla maggior parte della società civile, ed obbligati invece ad accettare il risultato democratico e ad accontentarsi del riconoscimento del diritto di continuare a partecipare al dibattito politico, quando temporaneamente saranno condivisi solo da una parte minoritaria della stessa società.

Vale a dire che, in forza dei contenuti della procedura democratica, saranno, a ben guardare, in primo luogo, proprio i valori più facilmente accettabili da una maggioranza come verità assolute o principi inviolabili ad essere di fatto avvantaggiati nella corsa per riuscire ad ottenere, attraverso l'imposizione legislativa, anche il rispetto di quanti non li condividono. Da questo punto di vista, il metodo democratico potrebbe essere descritto anzi proprio come il *rimedio* attraverso il quale si cerca di rendere meno indigesta alle minoranze l'imposizione autoritativa della volontà (non di tutti, ma) della maggioranza.

Quando però un valore di per sé fatica ad imporsi come una verità o un principio indiscutibile, non solo alla generalità degli interessati, ma persino alla maggioranza richiesta per produrre democraticamente una legge, bisogna che anch'esso si accontenti di continuare a concorrere per la propria affermazione politica con tutti gli altri valori in minoranza.

Se, infatti, la democrazia può ritenersi senza alcun dubbio tutt'altro che incompatibile con l'affermazione legislativa di (valori giudicati, da tutti o dai più, come) verità assolute o principi inviolabili, è invece da escludere che (i valori sottesi a) verità o principi indiscutibili per una minoranza soltanto possano pretendere di affermarsi, nel rispetto dei contenuti assiologici della procedura democratica, senza l'autorità della maggioranza popolare. Da questo punto di vista, il metodo democratico potrebbe essere descritto anzi proprio come la *sanzione* comminata agli autocrati per le violazioni (del valore) della dignità umana poste in essere sottraendo all'autorità (o al consenso, alla libertà) dei diretti interessati le decisioni che li riguardano, illudendoli che l'inserimento di valori o principi in un catalogo dei diritti fondamentali valga a rendere indecidibili tali valori e, di conseguenza, ad esonerare qualsiasi autorità dall'obbligo di decidere o scegliere con



quali contenuti riempirli, mentre in realtà si sta soltanto - come qualcuno ha scritto - riducendo la democrazia deliberativa ad un *club* esclusivo di gentiluomini, limitandosi a trasferire il potere di dettare le soluzioni dei più accesi conflitti etico-politici nelle mani (miracolose!) dei giurisperiti o tecnici del diritto, cioè di un'aristocratica minoranza di individui, non rappresentativa della maggioranza popolare, autorizzata così ad intervenire con decisioni autocratiche e definitive su conflitti nei quali ciascuno dei suoi componenti, lungi dall'essere indipendente, è invece parte esso stesso.

**I.4** - Alla luce delle considerazioni sin qui esposte, il libro di Luciano Zannotti potrebbe essere letto, a mio avviso, come un'interessante integrazione o espansione applicativa del ragionamento svolto più in generale da Anna Pintore nel saggio già indietro citato.

Proprio il rispetto della *democrazia senza qualità* - ossia, dei contenuti sostanziali del metodo nei quali si condensa la nozione minima (procedurale, appunto!) di democrazia - dovrebbe infatti, secondo Zannotti, spingere sia le istituzioni religiose sia quelle civili a sforzarsi di concepire il cammino terreno dell'uomo come l'esperienza di un avventuroso *trekking* quotidiano piuttosto che di una vacanza organizzata al sicuro da qualsiasi imprevisto, ed a tentare di sostituire con il concetto di *ambiente* (fisico/territoriale e psichico/culturale) col quale l'uomo interagisce, quell'idea astratta di natura che, ipostatizzata invece in una condizione di originaria separatezza e contrapposizione all'uomo, rischia di rivelarsi ogni giorno di più predestinata dal suo vizio di fondo ad inchiodare il singolo e l'intera umanità davanti all'alternativa secca di dominare o essere dominato.

Le preoccupazioni dell'A. non nascono da un falso allarme. L'imponente incremento subito in questi ultimi anni - non solo in tema di bioetica - dalle cosiddette "questioni tragiche", ed analizzato da autorevoli studi proprio come l'effetto negativo di politiche rimaste insensibili alle spinte evolutive impresse dall'adozione del metodo democratico, si presenta, infatti, sempre più chiaramente all'opinione pubblica nella classica veste dell'alterco tra ragione e fede, scienza e religione. A giudicare da come le questioni vengono quotidianamente sottoposte all'attenzione della massa degli osservatori, il destino dell'uomo contemporaneo sembrerebbe essere ormai inevitabilmente rimesso alla decisione personale di agire o contro-natura o secondonatura, quasi che di null'altro individui e gruppi potessero pretendere di occuparsi oggi se non di prender partito in favore del fare da padrone o da schiavo ad una natura, demonizzata dagli uni, divinizzata



dagli altri, ma in tutti i casi immaginata come un'entità autonoma, estranea all'uomo, sempre identica a sé stessa.

Luciano Zannotti sembra avanzare il dubbio che alla radice di un modo siffatto di impostare i problemi della società contemporanea risieda un vizio comune ad entrambe le opposte fazioni: il vizio di ostinarsi nella pretesa - in realtà dispotica, cioè contraria alla sostanza metodologica, allo stesso *input* procedurale, d'ogni tipo di sistema democratico - di riempire fino all'orlo, con un "pieno" di diritti inviolabili, persino l'apertura del canale di comunicazione col serbatoio da cui quei sistemi traggono la propria linfa vitale. Tutte le operazioni mirate a "blindare" sino a tal punto i contenuti assiologici, non importa se solo riscoperti o costruiti *ex novo* attraverso le procedure democratiche, pretendono, a ben guardare, di sottrarre d'autorità alcuni valori sostanziali ai conflitti etico-politici intorno ad essi, ed in tal modo rischiano di esporre l'ordinamento che intendevano proteggere allo stesso tipo di pericoli che possono derivare dalla copertura della bocca di un vulcano non spento.

Il sospetto, adombrato a mio parere fondatamente, è che ad alimentare il ricorso sempre più generalizzato e frequente a questo pericoloso tipo di operazioni sia il medesimo *horror vacui* che è stato seminato attorno alla nozione minima di democrazia, e più precisamente la diffusione dell'uso molto spesso equivoco, ambiguo, della nozione minima di laicità civile, ossia della procedura, del metodo, costituzionalmente imposto per la produzione di atti giuridici autorizzati a fregiarsi della "qualità" liberale della laicità. Responsabili di quest'uso per così dire un po' troppo leggero ed insidiosamente poco chiaro del concetto di laicità civile devono considerarsi, anche in questo caso, i meno onesti ed obiettivi sia fra i detrattori che tra gli *sponsor* del principio in questione, gli uni interessati a criticarlo come il preludio al definitivo abbandono d'ogni valore (il grido d'allarme: «non ci sono più valori!»), gli altri interessati a vantarlo come il miracolo di una selezione neutrale tra i valori in conflitto (il rassicurante *spot* pubblicitario: «non preoccupatevi, possiamo garantirvi l'affermazione dei soli valori buoni!»).

L'onestà intellettuale, tuttavia, impone - al contrario - di non fingere di ignorare come la decisione politica di esigere che un sistema giuridico civile si fondi su regole prodotte nel rispetto di procedure, oltre che democratiche, anche laiche, ben lungi dal potersi considerare espressiva di un *favor* per la mera istituzione di un "vuoto" assiologico profano, esprima, invece, la scelta di alcuni contenuti valorativi ben precisi, che qui, per brevità, possiamo ridurre in sintesi alla preferenza accordata - con il conseguente scarto d'ogni altro possibile metodo



alternativo - al valore sostanziale dell'autodeterminazione individuale e collettiva degli interessi profani alla tutela giuridica civile. In sostanza: la scelta di rispondere positivamente alla domanda con cui *L'homme révolté* di Camus si chiedeva se fosse possibile darsi regole di condotta «lungi dall'universo religioso, e dai suoi valori assoluti».

Nel suo contenuto minimo, una democrazia "laica" è, quindi, assiologicamente definibile come il sistema giuridico dell'autolimitazione (*self-government*) personale "qualificato" dal riconoscimento a ciascun individuo della *libertà di scegliere* nell'ordine civile se condividere o no regole imposte nell'ordine religioso, anche come verità incontestabili.

La difesa di un diritto civile di libertà così prossimo al rispetto per la dignità umana - e che (è forse opportuno rammentarlo) si limita ad ostacolare soltanto l'osservanza *coatta* di precetti meramente religiosi, senza invece ostacolare affatto ed anzi favorendo al contrario l'osservanza *spontanea* dei precetti religiosi sostenuti da un largo consenso sociale - val bene, a me sembra, l'accettazione del rischio che l'unità faticosamente raggiunta torni a frantumarsi e che la riapertura del confronto faccia riaffiorare e trionfare, democraticamente e laicamente, valori sostanziali antitetici rispetto a quelli intorno ai quali si era raggiunto il plauso maggioritario.

La *paura* dell'errore umano, infatti, non si addice a chi non si illude e non vuol alimentare l'illusione che i diritti fondamentali si possano imporre da soli, con la forza dei propri contenuti. Soltanto dandosi il *coraggio* di lasciare libera la fenditura che, pur bruciando come una ferita aperta, è l'unica a permetterci di non perseverare nell'errore (che pagheremmo, questo sì, a caro prezzo!) di trascurare l'esistenza silenziosa ed umbratile delle infinite "possibilità" scartate dalle nostre azioni, sarà possibile sperimentare, nel pieno rispetto dei valori sottesi all'imposizione di procedure democratiche e laiche, la percorribilità di sentieri finora sconosciuti anche nel campo delle relazioni, prima ancora che tra il potere politico e il potere religioso, tra gli esseri umani e l'ambiente (in senso ampio) col quale essi interagiscono.

In quest'ottica, le meritoriamente imperfette ed incompiute riflessioni di Luciano Zannotti possono considerarsi, a mio parere, uno dei contributi recenti più onesti e seri alla tesi, doppiamente controcorrente ma meritevole forse di sempre maggiore attenzione, dell'utilità democratica di accantonare la lettura del principio di separazione degli ordini nella chiave della necessità di interrompere qualsiasi tipo di comunicazione tra chiesa e democrazia e di sostenere al contrario l'apertura di cantieri permanenti per la produzione



democratica e laica di un diritto (costituzionale, legislativo, governativo e giurisprudenziale) ad altissima concentrazione di effettiva libertà (sia negativa che positiva, e sia individuale che collettiva ed istituzionale) in materia religiosa, utile a promuovere al medesimo tempo, ecologicamente, la salvaguardia e lo sviluppo dell'ambiente culturale e spirituale in cui opera la società umana.

## **(II – Alessandro Morelli)**

**II.1** - Nel suo bel libro, Luciano Zannotti muove dalla condivisibile premessa per cui la stretta correlazione della dimensione spirituale e di quella politica - sfere di una realtà complessa ed articolata, ma nel contempo fortemente unitaria, qual è quella costituita dalla condizione umana - impone di rifiutare ogni approccio riduzionistico e dogmatico al tema dei rapporti tra Stato e Chiesa. Se, infatti, la democrazia è la proiezione, sul piano politico-istituzionale, del principio di autodeterminazione della persona e l'ordinamento canonico presiede alla conservazione di una verità metafisica, posta a base di un sistema di precetti religiosi che coinvolgono anche l'agire sociale dell'individuo, è inevitabile che gli ambiti d'intervento dei due sistemi finiscano spesso con il sovrapporsi.

Le interferenze tra politica e religione, pertanto, non corrispondono sempre a manifestazioni patologiche delle dinamiche ordinamentali, ma dipendono, in molti casi, dalla complessità e dalla molteplicità delle esigenze afferenti alla stessa condizione umana. Tali interferenze, d'altro canto, non devono far trascurare la perdurante necessità di mantenere distinti gli ordini, al fine di garantire le libertà religiose e di coscienza dell'individuo, bisognose di tutela da illegittime invasioni da qualunque autorità perpetrate.

L'assunzione di tale prospettiva consente, piuttosto, di prendere atto delle consistenti difficoltà che s'incontrano allorché si tenti di operare, in concreto, una netta separazione tra "questioni politiche" e "questioni religiose" o, più ampiamente, "di coscienza". Le difficoltà aumentano, poi, se si affronta il problema nel contesto di un confronto attento ed approfondito - come quello svolto da Zannotti - tra gli attributi connotativi essenziali dell'ordinamento democratico, caratterizzato da una "strutturale" incompiutezza, e le ispirazioni dell'ordinamento canonico, che presenta caratteri speculari a quelli dello Stato costituzionale, con il quale condivide, tuttavia, diverse matrici culturali.



L'incompiutezza dell'ordinamento democratico deriva dalla sua ispirazione liberale (che, com'è noto, non è la sola ad integrarne il portato assiologico) ed è un connotato tipico dello Stato moderno, ben messo in luce dal noto paradosso di Böckenförde, secondo cui lo «Stato liberale secolarizzato vive di presupposti che non può garantire»; il che vale quanto dire che tale sistema politico-istituzionale *pretenderebbe di esistere sulla base di presupposti che non intenderebbe salvaguardare a qualsiasi costo*, rinunciando così all'uso della forza e della coazione fisica (o psichica) per imporre l'accettazione di idee o di valori, si trattasse pure dei suoi stessi fondamenti assiologici.

A conclusione di quel processo di secolarizzazione, che ha finito con il «neutralizzare» la portata politica dei precetti e delle direttive provenienti da autorità confessionali, lo Stato moderno si è potuto affermare storicamente come sistema idoneo a garantire la pacifica convivenza civile grazie al riconoscimento della libertà di religione e della libertà di coscienza quali diritti inviolabili della persona, ma, nel contempo, ha dovuto rinunciare ad ogni sorta di legittimazione ultramondana, avallata da istituzioni di carattere religioso. Gli esiti di tale processo si riflettono anche nelle democrazie europee affermatesi nella seconda metà del secolo scorso.

Il conferimento alla coscienza individuale del ruolo di «base spirituale-culturale», nonché di «fondamento di valore etico-giuridico» dei diritti inviolabili, per richiamare le efficaci espressioni impiegate, al riguardo, dalla Corte costituzionale, finisce con il collocare anche l'ordinamento democratico in una condizione di paradossale precarietà, giacché la sua stessa sopravvivenza viene a dipendere, in definitiva, dalla libera ed incontrollabile «fedeltà» dei singoli consociati ai valori apicali della comunità politica. La democrazia costituzionale vive proprio in siffatta dimensione, che presuppone un'antropologia ottimistica, come quella che animava, ad esempio, le osservazioni di Carlo Esposito quando, nel negare decisamente qualsivoglia funzionalizzazione della libertà di manifestazione del pensiero ad altri principi costituzionali, presuntivamente ritenuti superiori (tra cui anche quello democratico), e nell'affermare l'impossibilità d'imporre al diritto riconosciuto dall'art. 21 limiti ulteriori rispetto a quelli espressamente indicati in Costituzione, sosteneva che i costituenti avessero voluto esprimere, nella formula in esame, la loro «fede» nel diritto di libertà, ritenendo che il suo esercizio non avrebbe mai potuto costituire un pericolo per la sicurezza delle istituzioni repubblicane, in quanto le affermazioni pericolose sarebbero state contraddette e sopraffatte da altre che, appunto, ne avrebbero evidenziato la pericolosità e «la verità avrebbe illuminato se stessa e l'errore».



Quella liberale non rappresenta, com'è noto, la sola matrice culturale della Carta repubblicana: è sufficiente guardare al carattere personalistico o al principio di solidarietà, riconosciuto in tutte le sue possibili declinazioni dall'art. 2, per rilevare la straordinaria ricchezza assiologica di tale documento normativo.

L'incompiutezza del sistema, tuttavia, non viene meno, poiché anche il pacifico riconoscimento giurisprudenziale dell'esistenza di un nucleo di principi e di diritti le cui previsioni normative resistono alle procedure aggravate di revisione costituzionale non è sufficiente a far venir meno del tutto i rischi di uno spontaneo e generalizzato «rifiuto», da parte dei consociati, degli stessi principi democratici; e neppure la presenza - peraltro discutibile - di una categoria di democrazie che, com'è stato detto, «si difendono», perseguendo, ad esempio, i partiti «anti-sistema» o reprimendo la divulgazione delle idee «sovversive» attraverso l'espulsione dai pubblici uffici di quei cittadini che se ne facciano apertamente promotori, può far trascurare il netto iato esistente tra regimi totalitari, nei quali il dissenso è represso in modo sistematico e radicale, e ordinamenti democratici, in cui, a causa della necessità di salvaguardare il principio di autodeterminazione della persona, non è mai del tutto eliminabile la stessa possibilità del «suicidio istituzionale».

Quella cui si affida la democrazia costituzionale non può essere intesa, tuttavia, come una scommessa azzardata, poiché la maggiore «diffusione» di responsabilità civica richiesta dalla logica ispiratrice di tale sistema impone, innanzitutto, il massimo impegno, da parte degli enti pubblici, sul versante dell'istruzione e della formazione culturale.

Le previsioni costituzionali che affidano alla Repubblica la promozione e lo sviluppo della cultura e della ricerca scientifica e tecnica (art. 9, comma 1), nonché il compito di dettare le norme generali inerenti all'istruzione e quello di istituire scuole statali per tutti gli ordini e gradi (art. 33, comma 2), acquistano un'importanza decisiva soprattutto se lette alla luce di quel dovere di fedeltà sancito dall'art. 54, che andrebbe declinato primariamente come un *dovere di conoscenza dei valori repubblicani tradotti nel testo costituzionale*.

Non sfugge l'ulteriore paradosso di un vincolo giuridico di conoscenza di entità assiologiche date come presupposte dall'ordinamento stesso e, tuttavia, bisognose, per loro natura, di essere tramandate di generazione in generazione, non già nell'esercizio di un ottuso indottrinamento patriottico, bensì proprio in quell'attività di promozione della cultura, funzionale anche, e soprattutto, alla formazione di una diffusa educazione alla convivenza civile. Di qui il ruolo essenziale rivestito, nel settore pubblico, dalla scuola, nel cui



ambito l'applicazione del principio di sussidiarietà, pur fortemente sostenuta dalla dottrina cattolica, appare non poco problematica, anche in considerazione del fatto che, come ricorda Zannotti, la Costituzione non sembra riconoscere ai genitori, nell'esercizio del diritto/dovere di educare ed istruire i figli, una libertà incondizionata d'imporre loro qualsiasi concezione politica, religiosa o ideologica, poiché la funzione educativa da questi svolta «non risponde ad una logica autoritaria ma all'impegno di offrire [ai figli] tutti gli strumenti culturali necessari per acquisire una consapevolezza». In tale ambito, pertanto, il ruolo dello Stato si mostra ancora insostituibile.

**II.2** - L'antropologia ottimistica ispiratrice della democrazia costituzionale si trova oggi, però, a dover affrontare numerose sfide, in un contesto culturale fortemente segnato dallo smarrimento del senso di appartenenza comunitaria. Sullo sfondo dell'analisi svolta da Zannotti relativamente alle prospettive di riforma delle istituzioni democratiche si staglia la drammatica questione della coesione sociale, che lo stesso modello organizzativo della democrazia costituzionale fatica sempre più a salvaguardare.

Considerevoli rischi, in tal senso, vengono ravvisati nei frequenti richiami, equivoci e nebulosi, riscontrabili nell'attuale dibattito politico e nei più recenti progetti di riforma costituzionale, all'idea federalista, nella crisi del principio di rappresentanza politica e nella valorizzazione (anche nell'ambito del diritto ecclesiastico) di pratiche concertative, che, in alcuni casi, possono rallentare i processi decisionali degli organi deliberativi e consolidare, altresì, le posizioni dei poteri e delle formazioni sociali più forti, ed ancora nella positivizzazione del principio di sussidiarietà - nella sua duplice dimensione, verticale ed orizzontale - le cui applicazioni pratiche possono condurre a non pochi deleteri effetti collaterali, come il deterioramento dello Stato sociale o l'agevolazione dei particolarismi e delle tendenze centrifughe ravvisabili all'interno di un sistema sociale caratterizzato da un alto tasso di complessità.

Si tratta, è vero, di riflessioni in controtendenza, che paiono condurre alla proposizione, quale possibile rimedio alla crisi in cui versano attualmente le istituzioni politiche, di un recupero dei meccanismi tradizionali della democrazia rappresentativa. È questa certamente un'osservazione condivisibile, in considerazione di quell'orientamento, manifestatosi ormai da qualche decennio, ad un progressivo depotenziamento delle Camere elettive e dei luoghi di esercizio, in forma indiretta, della sovranità popolare, benché occorra rilevare che il principio rappresentativo e lo schema della responsabilità



politica, per quanto rimangano elementi indefettibili ed irrinunciabili di ogni ordinamento democratico positivo, risultano comunque insufficienti a soddisfare da soli tutte le molteplici e variegata esigenze partecipative presenti nella società, richiedendo - come pure l'Autore evidenzia - il supporto di meccanismi di democrazia diretta, nonché delle altre e diverse forme di partecipazione politica costituzionalmente previste. A ciò si aggiunga, oltretutto, che lo stesso principio rappresentativo è talora oggetto di un'assolutizzazione intollerabile, cui, in qualche caso, si dà luogo nell'ambito di una più ampia concezione «totalitaria» della vigente democrazia (G. Silvestri); e, tuttavia, il carattere "limitato" della sovranità popolare, riconosciuto dall'art. 1 della Carta repubblicana, dovrebbe fugare ogni dubbio sul rifiuto opposto dai Costituenti alle degenerazioni giacobine del parlamentarismo democratico.

La previsione di un limite espresso alle modifiche costituzionali (cui successivamente la Corte ha affiancato una serie di limiti impliciti) e il riconoscimento di un ricco pluralismo istituzionale sono le principali difese previste dalla legge fondamentale contro i rischi di imposizioni "tiranniche" di maggioranze politiche e sociali.

La sottrazione di determinate materie, tra cui innanzitutto quella inerente ai diritti inviolabili della persona, alle libere determinazioni delle mutevoli maggioranze politiche è una scelta che sembrerebbe quasi essere scaturita dall'applicazione di quella «tecnica negativa» che, secondo Häberle, potrebbe rappresentare «una *prima* tappa sulla via della *ricerca della verità*»; si allude a quell'atteggiamento volto ad affermare non già, in positivo, verità assolute, ma ad escludere progressivamente asserzioni e teorie che storicamente si sono dimostrate sbagliate. In questo caso, la tecnica in discorso si tradurrebbe appunto nella sottrazione alle decisioni, sempre umanamente fallibili, di qualsiasi maggioranza, di quelle conquiste di civiltà che, dopo gli orrori del XX secolo, non vanno più messe in discussione, quantomeno sul piano del dover essere.

Posti i limiti generali all'azione istituzionale delle maggioranze politiche, non esistono, tuttavia, rimedi infallibili, idonei a garantire l'autonomia della politica stessa dalle pressioni di soggetti che abbiano acquisito in seno alla società posizioni dominanti e forse sarebbe anche sbagliato pretendere un'indipendenza assoluta, quasi solipsistica, che si tradurrebbe, con tutta probabilità, in un'autoreferenzialità della politica incompatibile con le stesse esigenze di sviluppo della democrazia costituzionale. Del resto, il pluralismo culturale (nel senso più lato possibile) è presupposto dalle istituzioni democratiche, e può essere da queste soltanto garantito e agevolato, non già creato *ex nihilo*.



L'ingerenza delle autorità ecclesiastiche nelle vicende politiche italiane costituisce, quindi, una questione anzitutto politica e culturale, connessa alle vicissitudini di un sistema fortemente segnato dalla crisi dei partiti come strutture idonee a svolgere in modo soddisfacente quel fondamentale ruolo di mediazione che la Costituzione attribuisce loro nella dimensione propria della democrazia rappresentativa, nonché alla crisi delle ideologie e alla perdita di riferimenti identitari che ne è conseguita, soprattutto nell'ambito del mondo laico; una questione che, tuttavia, finisce con l'aver ripercussioni considerevoli pure sul piano costituzionale, se si considera che l'assunzione di un nucleo di valori come dati indisponibili anche per i rappresentanti politici nazionali e, al tempo stesso, come principi ispiratori delle dinamiche evolutive dell'ordinamento democratico fa assurgere ad interesse istituzionale l'effettività degli stessi fondamenti assiologici del sistema giuridico.

Le istituzioni democratiche, nell'attuale momento storico, combattono, come si diceva, le sfide, formidabili e decisive, sferrate dall'inarrestabile processo mondiale di globalizzazione, dagli integralismi religiosi e dal dilagare del terrorismo internazionale, fenomeni dinanzi ai quali da più parti si pone in dubbio la stessa capacità di resistenza degli ordinamenti costituzionali contemporanei. La crisi d'identità che, in generale, pare coinvolgere le società occidentali rischia di agevolare il successo di atteggiamenti fondamentalisti (non soltanto di carattere religioso) antitetici ai principi di tolleranza e del pluralismo, i quali rappresentano il portato forse più prezioso della cultura politica occidentale. A fronte della tendenza delle autorità ecclesiastiche ad orientare costantemente l'opinione pubblica in merito a tutte le principali questioni sociali, sistematicamente convertite in questioni di coscienza, si registra, infatti, la posizione speculare - e parimenti inaccettabile - di un laicismo relativista, che mira ad imporre una connotazione esasperatamente razionalistica alle dinamiche di sviluppo del dibattito pubblico. Sia l'uno che l'altro orientamento, privilegiando i motivi della fede o invocando la forza della ragione, sembrerebbero presupporre scissioni inammissibili tra dimensioni diverse, eppure indissolubilmente legate, della stessa condizione umana.

**II.3** - Nel medesimo contesto, rileva Zannotti, si avverte la decisa tendenza della Chiesa alla riaffermazione di una «identità cattolica», fatta coincidere sempre più con l'ortodossia religiosa.

Se, sul versante "esterno" dei rapporti con la società civile, le autorità ecclesiastiche, non tollerando alcuna discrasia tra legge giuridica e precetti della morale cattolica, paiono riconoscere al



legislatore soltanto il compito di tradurre tali precetti in regole del diritto - in una concezione che propugna l'integrazione, se non la totale identificazione, del diritto naturale e di quello divino -, sul versante "interno", lo stesso ordinamento canonico mostra caratteri speculari a quelli dello Stato democratico, configurandosi come un sistema "chiuso", autoritario, caratterizzato da una tendenziale incertezza delle regole (per l'operare del principio di equità) e refrattario, in un atteggiamento icasticamente definito come di «separatismo invertito», a quegli interventi istituzionali, volti, ad esempio, ad assicurare la massima tutela dei diritti umani o una rigorosa applicazione del principio di sussidiarietà, pure accesamente sostenuti dalla dottrina cattolica riguardo agli ordinamenti statali. Gli stessi tentativi di democratizzazione dell'ordinamento canonico hanno trovato forti resistenze da parte della gerarchia ecclesiastica.

Un attento esame dei documenti ufficiali della Chiesa porta l'Autore a rilevare, inoltre, come i termini fondamentali del costituzionalismo contemporaneo - quali, ad esempio, «libertà», «laicità», «democrazia» - compaiano in essi sempre accompagnati da aggettivi che sembrerebbero porli «sotto condizione» - come, ad esempio, «vera», «autentica», «sana» - rinviando, per la determinazione dei relativi contenuti, alla stessa autorità ecclesiastica, in un processo sostanzialmente estraneo al carattere aperto e dialogico che l'attività ermeneutica dovrebbe assumere nel contesto di un ordinamento democratico; ma è chiaro che la Chiesa non è e non intende essere una democrazia.

Posta tale distanza, ci si chiede, allora, se sia ancora possibile conciliare ragioni della politica e istanze religiose, difendendo, nel contempo, l'autonomia delle istituzioni democratiche dalla supremazia spirituale e morale della Chiesa, senza scadere, d'altro canto, in forme di dogmatismo razionalista.

Sembra potersi affermare, al riguardo, che l'invito al "dialogo", avanzato da Zannotti, nel rifiuto di ogni approccio riduzionistico all'analisi delle complesse questioni morali, politiche e giuridiche connesse al tema dei rapporti tra Stato e Chiesa, può essere accolto riconoscendo una posizione davvero "strategica" alla stessa libertà di coscienza: soltanto restituendo a tale situazione la sua funzione di *prius* logico e assiologico dei diritti fondamentali, nonché del principio democratico (che della libertà di autodeterminazione della persona è, come si è detto, la proiezione politico-istituzionale), ed escludendone, in tal modo, ogni funzionalizzazione a valori di ordine superiore, è forse possibile trovare ancora un punto d'incontro tra mondo laico e mondo cattolico, in grado di agevolare un proficuo sviluppo della dialettica



democratica. Ed è appena il caso di rilevare che proprio le autorità ecclesiastiche paiono avvertire oggi le maggiori difficoltà ad accettare, di fatto, le occasioni offerte dal riconoscimento giuridico delle libertà di religione e di coscienza ad ogni ricerca della verità che voglia dirsi autenticamente libera.

**II.4** - Ogni tentativo di riconoscere un fondamento assoluto ad un principio morale incontra difficoltà notevoli, efficacemente espresse nei termini del noto trilemma di Münchhausen, elaborato da Hans Albert, secondo cui tutte le operazioni di tal sorta condurrebbero o ad un regresso all'infinito (da un principio fondante ad un altro superiore in grado di giustificarlo, e così via), o ad una petizione di principio (allorché si decidesse arbitrariamente d'interrompere la catena ascendente ponendo un principio ingiustificato) o ad un circolo vizioso (qualora si pretendesse di porre come fondamento ciò che in realtà occorrerebbe dimostrare). I teorici che propongono la ricostruzione di un'«etica del discorso» criticano, com'è noto, la stessa idea di «fondazione» come «derivazione» (in via deduttiva o induttiva) di qualcosa da qualcos'altro, che starebbe alla base di un siffatto atteggiamento scettico, sostenendo, piuttosto, l'incontestabilità dei presupposti dell'argomentazione, che s'imporrebbero a chiunque si cimentasse nell'argomentazione stessa. Il rifiuto di tali presupposti implicherebbe, per ciò solo, il rifiuto di argomentare e, dunque, di far conoscere e di promuovere le proprie idee e convinzioni.

Nel contesto democratico, tuttavia, la correttezza delle procedure argomentative assume il ruolo di una condizione legittimante necessaria, ma non sufficiente, nei confronti dei procedimenti decisionali degli organi politici e di quelli di garanzia (anche se in misura diversa, a seconda che si tratti degli uni o degli altri).

L'impossibilità, in molti casi, di riprodurre, in concreto, le condizioni ideali idonee ad assicurare un'argomentazione corretta e la circostanza che anche il rispetto delle regole formali, che dovrebbero orientare le dinamiche del discorso, non sembra poter garantire in modo infallibile (come pure i più decisi sostenitori delle teorie proceduraliste paiono talora suggerire) soluzioni sostanziali moralmente giuste spingono a non trascurare il momento fondamentale della *decisione politica*, in riferimento alla quale le scelte relative all'organo competente e al procedimento di formazione richiedono *giustificazioni coerenti con il sistema dei principi costituzionali*. Se, dunque, quasi tutto è argomentabile in forme corrette, trova conferma il ruolo insostituibile del principio maggioritario e l'esigenza di valorizzare la



funzione del Parlamento nei procedimenti di formazione delle decisioni inerenti alle questioni di coscienza.

Benché nella prospettiva della democrazia costituzionale il criterio di maggioranza non sia considerato infallibile, incontrando, come si è detto, i limiti posti dalla previsione di materie costituzionali indisponibili, esso conserva, tuttavia, un proprio valore fondamentale, ponendosi quale garanzia ultima della stessa libertà politica, trasfigurata, come rilevava Kelsen, nella libertà e nell'autonomia dell'intero ordinamento statale. In tal senso, sul versante dei rapporti tra istituzioni democratiche e confessioni religiose, la laicità si pone quale attributo essenziale della forma ordinamentale, esprimendo la condizione istituzionale imprescindibile per la garanzia della stessa libertà di coscienza.