

Memoria e diritto di libertà religiosa e di coscienza. Un primo commento alla legge regionale 9 marzo 2026, n. 6

ROBERTO MAZZOLA^[1]

(Abstract) ITA

Il contributo commenta la l.r. Piemonte n. 6/2026 che istituisce la Giornata regionale della memoria delle Regie Patenti del 1848, dedicata alla libertà religiosa, di coscienza e alla laicità. L'autore ne rileva il ritardo (quasi vent'anni) rispetto a una proposta di legge nazionale e individua le ragioni nell'indifferenza istituzionale e in una diffusa "sazietà" verso l'assetto normativo vigente in tema di libertà religiosa.

(Abstract) EN

This paper comments on Piedmont Regional Law no. 6/2026, establishing the Regional Day of Remembrance of the 1848 Royal Letters Patent on religious freedom, conscience, and secularism. The author notes a nearly twenty-year delay compared to a national bill, attributing it to institutional indifference and widespread "satiety" with the current legal framework on religious liberty.

La proposta di legge regionale n. 38 "Istituzione della giornata regionale della memoria delle Regie Patenti del 1848" licenziata dalla VI Commissione l'8 gennaio, discussa in aula il 24 febbraio e, infine, approvata e promulgata il 9 marzo 2026 si colloca nella scia di altri provvedimenti normativi regionali aventi in comune il richiamo a particolari eventi storici, a specifiche personalità o a determinate categorie professionali; il filo rosso che li accomuna sta nel mantenere viva la memoria di specifici principi e valori. Anche il progetto di legge regionale in esame, coerentemente a tale orientamento, s'impone il medesimo obiettivo. Lo fa richiamando il tema della libertà religiosa, di coscienza e di pensiero, nonché il valore fondante della laicità associando tutto ciò alla data del 17 febbraio, giorno in cui avvenne la concessione da parte di Carlo Alberto delle *Lettere Patenti* a favore della Comunità valdese a cui seguì, il 29 marzo dello stesso anno, il riconoscimento degli stessi diritti alle comunità israelitiche come espressamente recita il primo comma dell'art. 2 della legge.

Che dire in merito a tale norma?

In primo luogo il testo nel suo impianto complessivo mi sembra trovi ispirazione e si ponga in continuità con l'esperienza della proposta di legge Spini n. 3387 presentata nel 2008

durante la XV legislatura sulla scia, ricorda Giuseppe Platone, dell'idea maturata nell'ottobre del 2006 a Torino in occasione del congresso promosso dall'Associazione evangelica di volontariato sul tema: «Religioni e libertà: quale rapporto?». Il titolo della proposta di Valdo Spini - «*Giornata della libertà di coscienza, di religione e di pensiero*» - coincide, infatti, con la parte finale del primo comma dell'art. 1, là dove la Regione Piemonte, nel rispetto e in attuazione della Costituzione, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea e delle convenzioni internazionali sui diritti inviolabili dell'uomo, s'impegna a promuovere «*la cultura del riconoscimento delle libertà di coscienza, di religione e di pensiero*».

Se questa ricostruzione fosse vera significherebbe che ci sono voluti diciotto anni per vedere in qualche modo normato parte del contenuto di quella proposta di legge. Un arco temporale ampio dove il legislatore statale ha assunto una posizione tutt'altro che passiva. Svariate leggi sono state infatti approvate al fine di associare giornate del nostro calendario civile a particolari eventi storici al fine di ravvivare e mantenere vigile la memoria di determinati valori di civiltà, quelli, per intendersi, che concorrono a sostanziare la Costituzione tanto materiale quanto formale: venticinque anni fa fu promulgata la *legge 20 luglio n. 211* per ricordare il dovere di difendere la dignità umana calpestata nel '38 dalle leggi razziali e dai campi di sterminio nazisti. Il legislatore ha così eletto il 27 gennaio a «*Giorno della Memoria*» per non dimenticare lo sterminio e le persecuzioni di cui furono vittime il popolo ebraico e i deportati militari e politici italiani nei campi nazisti. Il ricordo dei valori della fraternità e del dialogo sono stati affidati, invece, alla *legge 10 febbraio n. 24* che ha istituito, a partire dal 2005, il 4 ottobre come «*Giornata della pace, della fraternità e del dialogo tra appartenenti a culture e religioni diverse*», anche se tale data ha finito, in forza della recentissima *legge 8 ottobre 2025, n. 151*, di essere destinata anche al ricordo dei valori solidaristici e di protezione del creato e dell'ambiente grazie alla festa nazionale dedicata a San Francesco. La memoria dei valori della democrazia e della libertà da ogni forma di oppressione è invece custodita dalla *legge 15 aprile 2005, n. 61* che istituisce il 9 novembre come «*Giorno della libertà*» in ricordo dell'abbattimento del muro di Berlino, evento simbolo, recita la legge, «*per la liberazione dei Paesi oppressi e auspicio di democrazia per le popolazioni tuttora soggette al totalitarismo*».

Sorge a questo punto l'obbligo di una domanda: perché la politica legislativa della memoria e della testimonianza non ha mai fatto riferimento ai valori della laicità e al diritto di libertà religiosa, di coscienza e di pensiero? Perché, anche là dove ciò è avvenuto, come nel caso della proposta di legge Spini, l'approvazione è fallita? Perché, ancora, la legge in esame non è stata rubricata con un riferimento diretto e esplicito alla libertà di religione e di coscienza? Difficile rispondere in poche battute a questi interrogativi. L'unica cosa che si può fare è provare a azzardare una risposta che, in verità, si sdoppia dando vita a due distinti scenari: il primo richiama la dimensione dell'«indifferenza e della pigrizia», il secondo quella della «sazietà».

L'indifferenza associata alla pigrizia rimanda alla disattenzione di una consistente parte istituzionale repubblicana verso il fenomeno religioso tradizionale e istituzionalizzato espressione, non tanto di una società secolarizzata come di solito si ama affermare, quanto di una comunità civile sempre più diversamente religiosa e quindi più faticosamente interpretabile e difficilmente governabile in assenza di strumenti cognitivi adeguati e aggiornati.

La categoria della 'sazietà rimanda, invece, a una sorta di generale soddisfazione dello stato delle cose: v'è un concordato, v'è una legge generale sui culti ammessi, sebbene datata, ci sono più norme costituzionali dedicate al fenomeno religioso e ben tredici intese con differenti minoranze religiose, cosa chiedere di più? «Nel nostro ordinamento (...) caratterizzato dal principio di laicità e, quindi, d'imparzialità ed equidistanza rispetto a ciascuna confessione religiosa (...) l'eguaglianza tra (le confessioni religiose) risulta (...) complessivamente tutelata dagli artt. 3 e 8, primo e secondo comma, Cost., dall'art. 19 Cost., ove è garantito il diritto di tutti di professare liberamente la propria fede religiosa, in forma individuale o associata, nonché dall'art. 20 Cost». Queste sono le parole utilizzate dal Giudice costituzionale dieci anni fa nella sentenza n. 52/2016. Nel passaggio appena citato il Giudice delle leggi non fa che ribadire quanto appena detto: non sarà certamente un'intesa in più o in meno a mutare il grado complessivo di libertà religiosa, che è talmente connaturata al sistema da non necessitare di essere ricordata o celebrata con leggi specifiche ad essa dedicate.

Eccezion fatta per la comunità evangelica, quella valdese-metodista in particolare e, anche se in forma meno appassionata, per quella ebraica e per una parte del mondo musulmano, i restanti attori religiosi sono in generale soddisfatti, potremo dire 'sazi', dell'attuale assetto normativo e tiepidi, ad esempio, su qualsiasi progetto di nuova legge generale in materia di libertà religiosa ritenuta non necessaria se non addirittura nociva. Il *Centro Culturale islamico d'Italia* temeva, ai tempi dei lavori sulla bozza di legge generale sulla libertà religiosa presso la Fondazione Astrid nel 2017, e penso che continui a paventare, che una legge generale sulla libertà religiosa possa depotenziare il valore politico-simbolico dell'intesa, mentre la CEI, così come il mondo ortodosso, certamente non applaudirebbero una soluzione di questo tipo: perché regolare qualcosa che è già compiutamente normato e ricordare ciò che è a tutti ovvio e ampiamente acquisito? Perché, soprattutto, introdurre una normativa unilaterale che potrebbe indebolire il sistema bilaterale voluto dal Costituente?

Forse entrambi gli scenari, intendo quello dell'indifferenza venata di pigrizia e quello della sazietà sono plausibili e interconnessi: la indifferenza alimenta la pigrizia e quest'ultima genera senso di sazietà, tuttavia se mi si chiedesse quale dei due sia in questo momento più convincente, propenderei per il secondo scenario, ovvero per un generale quadro d'inerzia dettato da una diffusa soddisfazione del quadro normativo vigente. Questo forse spiega sia i diciotto anni di ritardo rispetto alla proposta Spini, sia la particolare natura della fonte di diritto utilizzata: non già una legge statale, ma una fonte di diritto regionale. Quest'ultimo aspetto porta inevitabilmente a una ulteriore domanda: la legge n. 6/2026 è o non è una scelta di ripiego? È o non è la controprova della mancanza di volontà dei Governi e del legislatore italiano di affrontare in modo serio la questione della libertà religiosa e di coscienza domandandosi cosa significhi oggi essere laici in un contesto politico-sociale fatto di forte pluralismo e di intense lacerazioni religiose e culturali?

In merito al primo interrogativo circa la natura o non di ripiego della legge regionale sarei propenso a rispondere che non lo sia, se non altro in ragione dell'importanza assunta dalla legislazione regionale, anche sul piano dell'effettività dei diritti e delle libertà fondamentali, tra cui la libertà religiosa e di coscienza, in seguito alla riforma del Titolo V e la conseguente attuazione del principio di sussidiarietà orizzontale, nonché del riconoscimento, a livello UE, del ruolo della Regioni e delle autonomie locali nel dare effettività al principio di leale collaborazione. Infatti, a più approfondita analisi, la legge n. 6/2026 tocca il cuore del diritto di libertà religiosa e di coscienza prevista nel nostro sistema costituzionale, come dimostra

l'espressa menzione dell'art. 19 Cost. contenuta nel primo capoverso del secondo comma dell'art 1, e il richiamo esplicito al principio supremo di laicità nel secondo comma dell'art. 2. Non solo, l'art. 1 finisce per utilizzare lo stesso lessico e il medesimo impianto normativo presente nelle varie proposte di legge generale, in verità tutte abortite, sul diritto di libertà religiosa e di coscienza e, nella struttura, gli stilemi tipici delle leggi quadro.

Detto ciò, da lettore esterno all'oscuro dei lavori preparatori e dei dibattiti avvenuti in Commissione e in Consiglio, e quindi degli inevitabili compromessi, immagino, di cui il testo appena approvato è figlio, non posso non constatare una sorta di squilibrio fra le parti della legge dal respiro generale, nazionale e finanche internazionale, fatte di richiami ai principi supremi del sistema costituzionale e rivolti a tutte e tutti le cittadine e cittadini, non solo piemontesi, come, mi sembra, si possa evincere dalla lettura dell'art. 3 dove si parla di «*divulgazione sul tema della libertà di coscienza, (...) in riferimento ai paesi del mondo in cui la libertà religiosa è ancora negata e alle fedi religiose che in Italia attendono un riconoscimento*», e, dall'altra, le parti della norma dai riferimenti localistici di più ristretta prospettiva connessi, o alla conoscenza della storia piemontese (art. 1 co. 2) o ai luoghi del Piemonte. L'art. 3 co. 1 lett. b, infatti, richiama, con linguaggio "da Pro-Loce", la «*conoscenza dei luoghi del Piemonte, storicamente e culturalmente significativi*», seppure, va detto, in un contesto di riconoscimento dei diritti delle minoranze religiose.

Grande merito, dunque alla prima firmataria della legge nell'aver avuto il coraggio di avere posto al centro dell'attenzione politica i temi della laicità e delle libertà di religione e di coscienza, sebbene tutti siamo consapevoli che sullo sfondo rimane un problema: quello fra contenuto e contenitore, ovvero fra contenuto normativo e fonte del diritto utilizzata.

L'avvertenza è d'obbligo, in quanto non si può dimenticare che proprio in seguito alla riforma del Titolo V tra le materie di competenza esclusiva dello Stato l'art 117 co. 2 lett. c) Cost. attribuisce allo Stato, non alle Regioni, la responsabilità di governo dei rapporti fra Stato e confessioni religiose, e la storia della legislazione regionale, proprio in queste materie, ad eccezione della norma in esame, come dimostra la lett. c del primo comma dell'art. 3, testimonia quante volte la Corte costituzionale sia dovuta intervenire per correggere i profili incostituzionali di alcune norme regionali, ricordando ogni volta che in materia di diritti fondamentali la disciplina regionale non può differenziarsi tra Regione e Regione perché ciò determinerebbe un'attuazione squilibrata del principio di sussidiarietà a danno del pieno compimento dell'assetto costituzionale come accaduto tutte le volte in cui le istituzioni regionali hanno deciso di subordinare la fruizione del diritto speciale promozionale da loro predisposto al di là dei confini amministrativo-territoriali regionali?

Per concludere consentitemi un'ultima breve considerazione. Nel 1993 in occasione di un convegno organizzato dall'Università di Bologna dal titolo "*Interessi religiosi e legislazione regionale*" nella relazione introduttiva, Casuscelli osservava che la "*compatibilità del regime pattizio con il nostro sistema di democrazia pluralista e partecipata, imponesse di accogliere il principio consequenziale della necessaria implicazione delle comunità locali nella co-gestione degli interessi religiosi e del controllo democratico di essa, e richiedesse al contempo l'emanazione di norme-principio volte a evitare il rischio, già concretizzato nelle normative regionali, di discipline territorialmente frammentizzate e difformi per indirizzo politico*".

L'impressione è che la co-gestione degli interessi religiosi fra centro e periferia sia rimasta in parte inattuata e proprio per questo motivo, al di là del valore simbolico, pedagogico e

assiologico, la coraggiosa legge regionale piemontese rischia, in un simile quadro normativo, di restare isolata a metà strada tra l'aulicità del dettato costituzionale e il silenzio persistente, e da lungo tempo non più giustificabile, del legislatore nazionale.

1. Professore ordinario di Diritto ecclesiastico e Diritto interculturale presso l'Università del Piemonte Orientale. [↑](#)