

LAS RELACIONES ENTRE EL ESTADO Y LAS CONFESIONES MINORITARIAS: LOS DERECHOS RELIGIOSOS DE LOS INMIGRANTES

Salvatore BERLINGÒ, *Università di Messina*. Raffaele BOTTA, *Università di Firenze*. Silvio FERRARI, *Università di Milano*. Sergio LARICCIA, *Università di Roma*. Franco ONIDA, *Università di Firenze*. Giovanni B. VARNIER, *Università di Genova*

Con ocasión de una Mesa Redonda sobre los derechos religiosos y culturales de los inmigrantes, celebrada en San Millán de la Cogolla (La Rioja, España) en diciembre de 1997, la Dirección General de Asuntos Religiosos del Ministerio de Justicia propuso, a varios profesores universitarios italianos de Derecho Eclesiástico del Estado, cinco interrogantes sobre las relaciones entre los Estados y las Confesiones religiosas minoritarias, con particular atención al caso de los musulmanes que, en número creciente, llegan como inmigrantes a ambos países. Se ofrecen a continuación las cinco cuestiones planteadas y las respuestas a las mismas.

CUESTIONARIO

1. Italia y España han optado, al firmar acuerdos con las confesiones minoritarias, por dos sistemas diferentes: el sistema de acuerdos con confesiones concretas (Italia) y el sistema de acuerdos con Federaciones de confesiones (España).
¿Qué ventajas y qué inconvenientes ofrece cada uno de estos dos sistemas, y cuál debe ser considerado preferible?
2. Los «nuevos movimientos» que se autocalifican de religiosos y solicitan su reconocimiento como tales por el Estado, someten a éste a un dilema: o acepta el carácter religioso de todo grupo que se autoafirme como tal, o entra a determinar qué grupos tienen realmente fines religiosos y cuáles no.
¿Posee el Estado competencia para decidir cuándo un grupo

asociativo tiene realmente fines religiosos y cuándo no, y para determinar previamente cuál es el concepto de fin religioso?

3. La creciente presencia de musulmanes en la Europa occidental supone la necesidad de acoger, en Estados laicos y sociedades de tradición cristiana, a un pueblo que no acepta la laicidad, ni la separación entre la Iglesia y el Estado, e incluso ni la distinción entre las esferas de lo sagrado y de lo profano. En tales condiciones, ¿se considera posible mantener con el Islam relaciones pacticias similares a las que se mantienen con otras confesiones, o es preferible buscar otras vías de tratamiento de los derechos religiosos y culturales de las minorías islámicas?
4. Las dificultades que España está encontrando para la aplicación del Acuerdo con el Islam se hallan relacionadas con el hecho de que esta confesión carece de una estructura orgánica y jerárquica. Como consecuencia de tal carencia, las diversas corrientes en que el Islam se encuentra dividido pretenden poseer la única representación institucional del mismo, y quieren ser consideradas como el único interlocutor válido ante el Estado a la hora de negociar, desarrollar, interpretar y aplicar el Acuerdo.
¿Podría el Estado, que se considera laico, aconfesional y no competente para intervenir en la vida interna de las confesiones, proponer a los musulmanes residentes en España que adopten una determinada forma de organización y representación institucional, que facilite la identificación de un interlocutor único y representativo que operativamente les represente?
5. La adaptación a los ordenamientos jurídicos occidentales de las notas propias de diversas minorías no cristianas –poligamia, carácter no religioso de los ritos matrimoniales, condición de los ministros de culto, festividades, situación de la mujer, politización de la enseñanza religiosa, etcétera,– se está llevando a cabo en muchos casos de una forma forzada. Las normas sobre matrimonio y familia, asistencia religiosa, derechos de los ministros, seguridad social, propias de la tradición jurídica occi-

dental, se aplican a las minorías musulmanas, y otras semejantes, reduciéndolas forzosamente al modelo institucional establecido.

¿Es correcto este proceder, o debe alterarse el ordenamiento para hacerlo pluralista y admitir soluciones legislativas alternativas que se adapten a las tradiciones culturales de los nuevos grupos inmigrantes?

RISPOSTE AI QUESITI

Salvatore Berlingò

1. Il vantaggio offerto dal sistema italiano consiste nel fare corrispondere ciascun accordo o intesa con le esigenze specifiche delle singole confessioni; l'inconveniente è rappresentato dalla circostanza di una eccessiva proliferazione di accordi o intese, spesso e per gran parte ripetitivi. Il vantaggio offerto dal sistema spagnolo è quello di limitare il numero degli accordi; mentre l'inconveniente sta nel fatto che esso può costringere a federarsi organizzazioni religiose fra loro non omogenee.

Forse il sistema preferibile, perché più liberale ed aderente alla realtà, è quello italiano, i cui inconvenienti potrebbero essere corretti dall'impiego di forme d'intesa aperta o per adesione e dall'approvazione di una legge sulla libertà religiosa e sul diritto comune delle confessioni, che varrebbe, fra l'altro, a surrogare, in buona parte, le disposizioni puntualmente e pedissequamente replicate in ciascuna delle Intese finora concluse a ricalco.

2. La domanda sottende un falso problema, che dovrebbe essere fatto emergere una volta per tutte, onde evitare il prolungarsi di fraintendimenti ed equivoci che da troppo tempo si protraggono anche presso dottrine fra le più accreditate.

Certo che lo stato laico non ha competenza ad entrare nel merito delle singole e specifiche dottrine di ciascuna fede o credenza; e può anche ammettersi con pari certezza che non spetta allo Stato elaborare una nozione teoretica di religione o di credenza.

Ciò non significa però che lo Stato –per quanto laico, ed anzi proprio perché laico– sia sfornito delle facoltà percettive idonee ad indi-

viduare –da un punto di vista sociale ed esperenziale ed a fini puramente prammatici (l’emanazione e l’applicazione di una legge anziché di un’altra)– ciò che è religioso o che non è religioso. A meno che lo Stato in esame non parta dal presupposto –ben poco laico!– che la fenomenologia religiosa non abbia una propria specifica emergenza sociale; per cui, mentre sarebbe possibile allo Stato (laico) individuare i fenomeni sociali relativi all’arte, alla scienza, alla cultura, all’educazione, alla sanità, all’assistenza, ecc., non sarebbe possibile individuare ciò che è religione o religioso perché, da un punto di vista oggettivo e sociale, il religioso o la religione sarebbero, volta per volta, da identificare con i fenomeni riconducibili all’arte, alla cultura, all’educazione, alla sanità, all’assistenza, ecc.

La conclusione sarebbe che la tesi dell’impossibilità di individuare ciò che è religioso o ciò che non lo è occulterebbe la tendenza –anch’essa ben poco laica!– a riportare tutto quanto è socialmente rilevante nell’(unico e onnicomprensivo) «ordine proprio» dello Stato, ossia nell’«ordine» in definitiva autoritativamente disponibile da parte dello stesso.

In realtà, nel corso di questa diatriba, spesso si dimentica che lo Stato laico contemporaneo ha rinunciato a considerare giuridicamente rilevante solo ciò che ricade sotto l’esercizio dei suoi poteri autoritativi o «sovrani» ed ha finito col ritenere che, anche al di fuori di questo «ordine», non esiste un puro e semplice «spazio vuoto di diritto» o un mero «lecito indifferenziato», ma operano da diverse angolature prospettive una serie di qualifiche di rapporti intersoggettivi con una differenziata e distinta pretesa regolativa, tra cui quella avanzata in nome di una fede religiosa. Si è in tal modo consumata la trasformazione del monocentrico Stato laico-liberale-borghese del secolo scorso nel policentrico Stato laico-pluralista-democratico dei nostri giorni.

Nella fase attuale di questa evoluzione, lo Stato laico non può, d’altro canto, ammettere l’esibizione di qualifiche che si autodefiniscono religiose pretendendo di sovrapporsi ai criteri di giudizio che esso continua a riservare alla propria «sovranità»: non può quindi prevalere l’(auto-) qualifica di religioso tutte le volte che –pur trattandosi di realtà artistiche, culturali, assistenziali e formative, spesso dotate di profili afferenti alla credenza– lo Stato assume autoritativamente di dover procedere a proprie ed esclusive valutazioni sulla base di criteri

(empirici e) non fideistici. Ma a parte questi casi –nei quali la irrilevanza della (auto-)qualifica religiosa è determinata per esclusione da una esigenza di salvaguardia dell'«ordine» proprio dello Stato– anche là dove possono liberamente dispiegarsi i parametri di giudizio tipici di qualsiasi fede religiosa, l'autodefinizione di quest'ultima –legittimamente considerata uno dei possibili dati di partenza– deve sottostare, in ultima istanza, ad un controllo o ad una verifica sulla propria ragionevolezza e sul rispetto dei limiti imposti dal pluralismo istituzionale e sociale. Non può, infatti, ragionevolmente ammettersi che –di là dei profili di valutazione e di qualifica autoritativamente espressi dallo Stato– gli unici criteri di giudizio validi per regolare normativamente i rapporti sociali siano (o possano essere) solo (etico-)religiosi.

È compatibile, ed anzi coerente, dunque, con una bene intesa laicità dello Stato accordare rilevanza normativa specifica alla fenomenologia sociale religiosa, ma è anche necessario differenziarla a tal fine da altre realtà.

Del resto, pure nel quadro della laicità «alla francese» continuano a mantenersi distinzioni, come quella tra «associazioni culturali» e non, che –a parte ogni valutazione di opportunità, e anche di legittimità per alcuni aspetti– non sembrano contraddire affatto i principi di neutralità dello Stato e della sua separazione dalla Chiesa.

È bene precisare, infine, che la tipicità dell'insieme di qualifiche costitutive dell'«ordine» o (meglio) degli ordini (etico-)religiosi è contrassegnata da criteri regolativi promananti da espressioni di autonomia assolutamente originaria, per così dire indipendente o non derivata dalla Stato; quest'ultimo, infatti, proprio perché laico e aconfessionale si astiene non solo da ogni specificazione autoritativa, ma altresì da ogni determinazione sia pure per principia che attenga ad un «ordine» religioso.

3. Ove si propendesse per trattare l'Islam in modo diverso da qualsiasi altra confessione religiosa, lo Stato rinnegherebbe la propria laicità, perché potrebbe giustificare una scelta siffatta solo sulla base di un giudizio intrinseco o di merito («sur le fond») della religione islamica.

Non è affatto vero, inoltre, che anche su di un punto così cruciale come quello della laicità dell'ordine politico statale tutto l'Islam si comporti secondo i canoni del fondamentalismo e dell'integralismo.

Va detto, piuttosto, che sono le prospettive del relativismo culturale e dell'egualitarismo indiscriminato a risultare inadeguate nella ricerca di un dialogo con il riformismo islamico e nella modulazione di forme giuridiche adatte ad incentivarlo ed a sostenerlo, perché prevalga sulle spinte più estreme e più chiuse al dialogo.

4. In linea con la risposta fornita al quesito n. 1 giudico illegittimo qualsiasi intervento statale nell'organizzazione interna delle confessioni religiose. Ritengo, per altro, che anche quello delle molteplici rappresentanze del mondo islamico sia –per gran parte– un falso problema. Nello schema dell'intesa aperta o per adesione il Governo può scegliere come prima interlocutrice per il negoziato la parte confessionale che, a suo avviso, ritiene pragmaticamente e socialmente più affidabile e rappresentativa; una volta siglato l'accordo può aprirlo all'adesione –più o meno condizionata e rinegoziabile– delle altre parti.

5. Lo strumento dell'accordo o dell'intesa –se adoperato coerentemente– non può che individuare e introdurre «soluzioni alternative»; anzi dovrebbe essere proprio questo il tipico obiettivo di questo modulo.

Quanto ai contenuti delle «soluzioni alternative» essi conoscono ben individuabili limiti intrinseci: il rispetto delle prerogative «sovrane» degli enti, degli organi, dei soggetti costituzionali; l'osservanza fedele dei principi di non discriminazione e di non identificazione; la inviolabilità dei diritti umani. Riguardo a questi ultimi, per altro, la loro intangibilità dovrebbe essere salvaguardata non già sulla base degli stereotipi normativi interni a ciascuno Stato, ma alla luce delle Dichiarazioni e delle Convenzioni di diritto internazionale, proprio come previsto dall'art. 10.2 della Costituzione spagnola.

Raffaele Botta

1. *I differenti sistemi, italiano e spagnolo, di stipulazione delle intese tra Stato e confessioni religiose diverse dalla cattolica.*

Non credo che si possa procedere ad una comparazione delle intese italiane e delle intese spagnole senza tenere conto del fatto che in Italia, diversamente da quanto è accaduto in Spagna, si è proceduto alla stipulazione delle intese con le confessioni religiose diverse dalla cattolica prima che fosse approvata una legge generale sulla libertà

religiosa e, in buona misura, contestualmente alla trattativa per la revisione del Concordato lateranense con la Chiesa cattolica o comunque sulla «spinta» della riforma concordataria.

A mio avviso queste circostanze hanno profondamente influito sul modo d'essere del sistema italiano delle intese. Anzitutto si è verificato un processo di allineamento formale tra revisione concordataria e stipulazione delle intese, sia per il manifestarsi di una tendenza a ricondurre ad una dimensione esterna agli ordinamenti dello Stato e delle confessioni gli accordi che regolano i rapporti del primo con le seconde (e non solo i concordati), sia per la *parlamentarizzazione* delle trattative per la revisione del Concordato lateranense, inusuale nella prassi diplomatica per la stipula dei trattati internazionali, che sembra ricondurre l'istituto del concordato a quella dimensione interna all'ordinamento dello Stato, che la dottrina ha tradizionalmente ritenuto propria delle intese con le confessioni diverse dalla cattolica. Ciò, suggerendo la possibilità di una considerazione unitaria del fenomeno pattizio, ha travolto, in un certo senso, la tradizionale logica del doppio binario della politica ecclesiastica italiana, ed ha spostato tutta l'attenzione sui contenuti delle leggi (di esecuzione del nuovo concordato o di approvazione delle intese) e sulla loro adeguatezza a rispondere ai «bisogni religiosi» dei *cives-fideles*: sicché i rapporti con le confessioni, non possono essere più letti (esclusivamente) in una logica interordinamentale e non si esauriscono in un dialogo tra istituzioni che contrattano privilegi di posizione, ma rispondono ad una funzione di tutela degli atti di estrinsecazione del sentimento religioso dei cittadini.

Una volta spostata l'attenzione sui contenuti, si scopre un ulteriore processo di allineamento, che, da un lato, conferma l'abbandono della logica del doppio binario e il carattere funzionale della negoziazione al soddisfacimento dei bisogni religiosi dei *cives-fideles*, e, dall'altro, sembra suggerire l'esistenza, dietro il velo formale che distingue intesa da intesa, di un progetto (non può dirsi con certezza quanto consapevole) di costruire, per frammenti, una legge generale sul fatto religioso. A questo fa pensare soprattutto la sorprendente *ripetitività dei contenuti* (assistenza religiosa, istruzione e scuole private confessionali, matrimonio, enti, finanziamento delle confessioni, tutela e valorizzazione del patrimonio artistico e culturale di interesse religioso, edilizia di culto) che caratterizza il nuovo concordato con la Chiesa cattolica

e le intese stipulate dallo Stato con le altre confessioni e che sembra costituire una convincente dimostrazione della formazione per via negoziale di una disciplina generale del fatto religioso, attraverso la previsione contrattata di deroghe –giustificate dalla tutela del *quid proprium* delle confessioni stipulanti– ad un principio generale posto, rispetto alle previste deroghe, come premessa. Un *puzzle* invisibile i cui frammenti ricomposti dovrebbero andar, alla fine, a realizzare l'insieme delle regole generali che, nel quadro normativo dell'intesa, fanno da contrappunto alla disciplina di dettaglio.

Da un altro punto di vista, potrebbe osservarsi che le intese con le confessioni diverse dalla cattolica subiscono una sorta di *vis attractiva* da parte della revisione concordataria, sviluppando, in qualche misura, una (probabilmente inevitabile) «rincorsa corporativa» dei gruppi religiosi di minoranza verso la conquista dello *status* concesso alla *confessione dominante* (e poi, via via, alle altre confessioni che hanno già stipulato un'intesa), mediante la rivendicazione di privilegi analoghi per se stessi e per i propri fedeli.

Diverso sembra essere stato lo sviluppo della trama di rapporti tra lo Stato, la Chiesa cattolica e le altre confessioni nel sistema spagnolo, per almeno tre ordini di scelte.

Prima di tutto la scelta di parcellizzare la trattativa con la Chiesa cattolica nella costellazione di accordi del 3 gennaio 1979 (*Asuntos Jurídicos, Asuntos Económicos, Enseñanza y Asuntos Culturales, Asistencia Religiosa a las Fuerzas Armadas y Servicio Militar de Clérigos y Religiosos*), che sembrano avere (anche) la funzione di delimitare le aree nelle quali è legittima una contrattazione tra Stato e Chiese.

Poi la scelta di emanare una legge generale sulla libertà religiosa (la *Ley Orgánica* 5 luglio 1980 núm. 7), che ha costituito il parametro di riferimento per lo sviluppo delle ulteriori relazioni dello Stato con le confessioni religiose, enunciando i criteri per procedere alla stipulazione di una intesa: l'essere la confessione religiosa interessata iscritta nel Registro pubblico delle confessioni religiose presso il Ministerio de Justicia ed avere essa conseguito in Spagna «notorio arraigo» «por su ámbito y número de creyentes».

Infine la scelta di procedere alla stipulazione di intese non con singole confessioni, ma con Federazioni costituite dalle medesime (*Federación de Entidades Religiosas Evangélicas en España, Federación*

de Comunidades Israelitas en España e Comisión Islámica de España, i cui accordi con lo Stato sono stati approvati con le leggi núms. 24, 25 e 26 del 10 novembre 1992), formula associativa considerata dall' art. 5 della *Ley Orgánica de la Libertad Religiosa* come idonea a consentire alla Federazione di conseguire una personalità giuridica autonoma dalle Confessioni religiose federate e ad ottenere l'iscrizione nello speciale registro conservato presso il Ministerio de Justicia. Quest'ultima scelta di stipulare accordi con Federazioni di Confessioni religiose trasforma sostanzialmente le leggi di approvazione delle intese –che peraltro sembrano anch'esse ispirate ad un forte allineamento nei contenuti (come accade nel sistema italiano)– in una sorta di *mini-leggi organiche*, destinate a disciplinare lo *status* di un numero indeterminato di confessioni religiose, in quanto la normativa pattizia si estende, come afferma l'art. 1 degli accordi ora ricordati, a tutte le confessioni che «formen parte o se incorporen posteriormente», alla Federazione che abbia stipulato l'intesa.

Il procedimento adottato in Spagna sembra indubbiamente più razionale. In verità uno Stato laico dovrebbe avviare la contrattazione con le confessioni religiose dopo aver con chiarezza stabilito le regole generali sull'esercizio del diritto di libertà religiosa tanto a livello individuale quanto a livello collettivo. Questo non era certo possibile né in Spagna né in Italia per quanto riguarda la situazione della Chiesa cattolica, che in entrambi i paesi, storicamente e prima dell'instaurazione degli attuali «regimi democratici», è stata costantemente la *confessione dominante* e titolare di uno *status* privilegiato derivante da Accordi preesistenti: ciò, in un certo senso, quasi imponeva, in entrambi i paesi, di rivedere questi Accordi, quale prima misura da adottare per aprire la strada alla stessa possibilità di realizzare in concreto una efficace tutela «di diritto comune» della libertà religiosa, mediante una legge generale o se si preferisce mediante una legge organica sul fatto religioso, e di avviare una trattativa seria e suscettibile di successo con gli altri culti presenti nel più complesso quadro delle rispettive società civili. E in questa direzione sembra meglio aver operato la Spagna, adottando immediatamente dopo la riforma dei previgenti Accordi con la Chiesa cattolica, non solo la legge organica sulla libertà religiosa ma anche una serie di leggi organiche in materie nelle quali è rilevante il fattore religioso (come ad es. l'istruzione, il servizio militare, l'obiezio-

ne di coscienza), predisponendo in tal modo un quadro che avrebbe potuto facilitare una gestione degli accordi con le singole confessioni quali strumenti di rafforzamento della tutela delle diverse identità. Ma è proprio qui che sembra poi alla fine aver mancato l'obiettivo il sistema spagnolo.

Infatti se è vero che, sulla base delle premesse or ora enunciate, il procedimento adottato in Italia per la contrattazione con le confessioni religiose potrebbe anche apparire in larga parte frutto non di un preciso progetto ma di «incontri casuali» tra lo Stato e determinate confessioni, nondimeno il sistema italiano sembra più adeguato a cogliere e a dare il giusto risalto alla specificità di ogni singolo gruppo religioso ai fini della tutela da predisporre. I vantaggi di semplificazione procedurale, di affidabilità dell'interlocutore e di maggiore uniformità normativa che caratterizzano il sistema spagnolo, sono in larga misura contraddetti dall'insufficienza del medesimo sistema a realizzare una compiuta tutela della libertà religiosa delle singole confessioni e, soprattutto, delle loro specificità: «costringere» le confessioni a federarsi per aspirare allo *status* garantito dalle intese significa, infatti, non solo costringerle ad omologarsi su *standard* che possono non essere pienamente condivisi, logorando così la stessa coesione interna del gruppo rispetto ai principi specificamente professati, ma anche affidare interamente i gruppi più «deboli» al possibile (e probabile) arbitrio dei gruppi più «forti», ai quali è lasciata in ultima analisi la decisione se «accogliere» o meno nella federazione un determinato gruppo ed elevarlo così alla condizione di confessione assistita da intesa o lasciarlo nel limbo indeterminato delle confessioni «non protette», o anche la decisione-sanzione di allontanare un gruppo dalla federazione e farlo in tal modo precipitare da uno *status* «assistito» ad uno *status* «non assistito». È davvero forte il dubbio che un siffatto sistema, anche per la sua intrinseca idoneità a sollecitare la conflittualità tra i gruppi, possa giudicarsi pienamente rispondente ad una effettiva tutela della libertà religiosa delle singole e differenti identità confessionali.

2. *Autoqualificazione dei gruppi religiosi e difficoltà di enucleare un concetto statale di confessione religiosa.*

Il diffondersi nel tessuto della società civile di una molteplicità di gruppi religiosi, specialmente se di nuova formazione, ha reso più urgente risolvere il problema della identificazione dei gruppi ascrivibili

alla categoria delle «confessioni religiose», in quanto il possesso di detta qualità è condizione necessaria perché il gruppo abbia la possibilità di accedere ad una intesa con lo Stato.

In proposito è difficile negare rilevanza al *processo di autoindividuazione* delle confessioni religiose, riconducibile alla volontà degli appartenenti al gruppo di costituire una formazione religiosa unica, e disconoscere l'incompetenza dello Stato, che non può svolgere alcun sindacato di merito e tanto meno valutare la serietà del credo di cui la confessione si fa portatrice. È davvero assai arduo, infatti, individuare una astratta nozione di confessione religiosa che consenta di tenere conto tanto della fase di formazione (o di sviluppo) che ogni confessione religiosa attraversa prima di affermarsi con caratteri di stabilità ed autosufficienza, quanto di quei gruppi che, nell'esercizio della propria libertà di autorganizzazione, non vogliono darsi norme giuridiche cogenti e sistematiche o seguire modelli gerarchici permanenti, ma intendono organizzare la propria esistenza ed attività secondo uno stile comunitario e con forti tratti di spontaneità.

L'autoqualificarsi di un gruppo come confessione religiosa, non comporta per lo Stato, tuttavia, il dovere di limitarsi ad una «presa d'atto» e non elimina la necessità di un processo valutativo – ispirato comunque a un doveroso e rigoroso *self restraint* – da parte delle autorità statali finalizzato a sindacare non l'ideologia religiosa, ma la struttura organizzativa e le finalità che la formazione sociale reclamante il riconoscimento si propone di perseguire, per verificare la concreta (effettiva) tensione dell'*animus* degli aderenti all'unicità di credo e di organizzazione che caratterizza la confessione.

In Italia, non solo, si è sostanzialmente espresso in questo senso il Consiglio di Stato nei pareri n. 1390 del 30 luglio 1986 e n. 2158 del 29 novembre 1989, relativi, rispettivamente, al riconoscimento della personalità giuridica alla Congregazione cristiana dei Testimoni di Geova e all'Unione buddista italiana, ma ha avuto occasione di esprimersi anche la Corte costituzionale, la quale con sentenza n. 195 del 27 aprile 1993, ha ritenuto che l'autoqualificazione del gruppo come confessione religiosa se pur rilevante è tuttavia insufficiente per il riconoscimento di siffatta qualità, la cui attribuzione se non è conseguenza diretta di una intesa con lo Stato, può risultare «anche da pre-

cedenti riconoscimenti pubblici, dallo statuto che ne esprima chiaramente i caratteri, o comunque dalla comune considerazione».

In applicazione di siffatti «criteri», di recente la Corte di Cassazione, con sentenza n. 9746 del 22 ottobre 1997, ha tentato di risolvere uno dei casi più interessanti e discussi, non solo nel nostro paese, di attribuzione della qualità di «confessione religiosa»: quello relativo alla «Chiesa di Scientology». La Cassazione –rilevato che «la mancanza di una definizione legale della religione o della confessione religiosa indicano a chiarissime lettere la volontà del legislatore costituente di non precludere... tale esercizio ad alcuno, per diverse o strane che siano le sue credenze religiose e le loro ascendenze culturali»– afferma che la formula utilizzata dall'art. 8 Cost. «consente tuttavia una qualche possibilità pratica di individuare in via di prima approssimazione strutture sociali qualificabili giuridicamente come confessioni religiose». Da un lato, il riferimento alle «confessioni religiose diverse dalla cattolica», contenuto nel secondo comma della norma, offre «un referente oggettivo, sostanziale e ben noto, eletto a modello dal legislatore medesimo allorquando con l'espressione suddetta ha riconosciuto natura di confessione religiosa al termine di paragone usato»: sicché «attraverso l'interpretazione analogica e coi limiti propri della stessa pare possibile dunque –al fine e con riferimento alla confessione cattolica utilizzando i criteri di similarità, di contiguità e di specularità– individuare quali confessioni religiose strutture sociali –organizzate su modi simili e per finalità in qualche modo coincidenti –di individui professanti proprie credenze religiose». Dall'altro, dal medesimo riferimento alle «confessioni religiose diverse dalla cattolica», discende «che l'elaborazione di una definizione di religione non può essere fondata –senza violare norme di diritto costituzionale– esclusivamente sulle concezioni religiose ebraiche, cristiane e musulmane, che finirebbero per escludere le religioni politeiste, quelle sciamaniche o animiste e quelle che, come il Taoismo o il Buddhismo nelle sue varie articolazioni, non promettono al credente la vita eterna col corredo di percorsi di salvezza privilegiati dal rapporto o addirittura dalla particolare grazia di un Dio unico». In proposito la Corte ricorda che lo Stato, con il D.P.R. 3 gennaio 1991, ha riconosciuto la qualità di confessione religiosa a quella buddhista, che certamente non presuppone l'esistenza di un Essere Supremo e non propone quindi rapporti diretti dell'uomo

con Lui, e che in forza dell'art. 2.2 del Trattato di amicizia, commercio e navigazione concluso a Roma tra l'Italia e gli Stati Uniti d'America il 2 febbraio 1948 e ratificato con legge 18 giugno 1949, n. 385, «la Chiesa di Scientology, riconosciuta in U.S.A. quale confessione religiosa avrebbe dovuto esser riconosciuta in Italia e ammessa a praticarvi il proprio culto e a far opera di proselitismo se, fermo il rispetto di altri diritti di pari dignità costituzionale, della Chiesa statunitense fosse stata diretta emanazione e non fosse stata costituita invece come autocefala Chiesa di Scientology d'Italia». Passando all'esame dei criteri indicati dalla Corte costituzionale, la Cassazione esclude che possa aprioristicamente negarsi alcun valore di «riconoscimento pubblico», sia pur indiretto (e se si vuole di peso attenuato, rispetto all'esistenza di una intesa), alle dichiarazioni degli adepti, specie se assai numerosi, o ai pareri degli esperti o a «quelli espressi nelle sentenze dai giudici, che fanno loro pure parte del Popolo e che nel giudicare devono necessariamente avvalersi e si avvalgono delle massime di comune esperienza e del notorio». Quanto al criterio della «comune considerazione», esso non può considerarsi equivalente all'espressione «opinione pubblica», sia perché il sostantivo «considerazione», diversamente dal sostantivo «opinione», sottende «solo una ponderata e razionale valutazione degli elementi di giudizio disponibili», e non «anche intuizioni, impressioni, sensazioni e moti d'animo», sia perché l'aggettivo «comune», riferito al sostantivo «considerazione», va inteso «nell'accezione di *condiviso* da altri che abbiano proceduto alle medesime valutazioni, pervenendo alle medesime conclusioni, di guisa che non si estende al di fuori e oltre la cerchia dei dotti e in genere degli interessati al problema», mentre «l'aggettivo *pubblico* nell'accezione originarie di *popolare* all'evidenza qui usata, sta viceversa ad indicare la corralità dell'opinione medesima». Né, d'altro canto, «la pubblica opinione, espressiva per la corralità, che la contraddistingue, delle convinzioni e dei sentimenti della maggioranza», potrebbe «né sul piano istituzionale né, ancor prima, su quello razionale essere eretta a parametro della tutela assicurata dalla Legge fondamentale alle minoranze religiose, vale a dire al complesso dei cittadini che sul punto la pensano diversamente». Quanto, infine, all'esame dello Statuto la Cassazione sottolinea che l'evidente sincretismo delle dottrine della Chiesa di Scientology, oltre a non essere un fenomeno raro sul piano della Storia, «mostra in ge-

nerale palesi analogie con tutte le religioni, che indicano quali metodiche di accesso a Dio l'esperienza estatica –perseguita tanto con veicoli fisici estesi dalle tecniche di governo del corpo e del respiro e dai mezzi di mortificazione o di esaltazione ascetica alla danza estenuante e alla assunzione di liquori inebrianti o fermentati, e l'ascesi propriamente detta perseguita con l'introspezione, con la meditazione o con la preghiera». La scientificità del percorso di liberazione elaborato dal fondatore della Chiesa di Scientology non ne esclude, di per sé, la religiosità, dovendosi considerare «ontologicamente religioso» «ogni percorso spirituale asseritamente conducente ad una migliore conoscenza di Dio» e comuni a più religioni, compresa la cristiana, l'utilizzo di «tecniche ascetiche e di purificazione, che, se non hanno la pretesa di definirsi scientifiche, hanno tuttavia una loro oggettività, quasi sempre dolorosa anche sul piano fisico, quali la flagellazione, la clausura, la solitudine, la mortificazione della carne, l'astensione dal cibo in generale e dalle carni in particolare, il digiuno periodico». Del pari la Cassazione considera irrilevante la asserita mancanza di un credo religioso originale e comunque esclusivo della Chiesa di Scientology, essendo notorio «che tanto all'Ebraismo, quanto al Cristianesimo e all'Islamismo si ispirano diverse confessioni religiose, che hanno in comune –e non già in esclusiva– la parte essenziale del credo, fondato quanto alla prima delle grandi religioni monoteistiche soltanto sulla parola dei Profeti e quanto alle altre due, rispettivamente ma non esclusivamente, su quella del Cristo e su quella di Maometto»: sicché il fatto che la Chiesa di Scientology non abbia «una concezione della vita affatto originale e propria» sarebbe del tutto irrilevante così come irrilevante sarebbe, al fine di dimostrarne l'irreligiosità, la asserita compatibilità del credo della Chiesa di Scientology con quello di altre confessioni, «tale compatibilità essendo propria di diverse confessioni religiose e anche del Buddhismo, religione riconosciuta dallo Stato».

Le conclusioni della Corte costituzionale e della Corte di Cassazione sembrano suggerire l'idea che l'unica via per ascrivere un gruppo alla categoria delle «confessioni religiose» sia di fatto quella *empirica*. Ciò supera anche il suggerimento, avanzato da una attenta dottrina, che sollecita il ricorso ad una nozione *storica* di confessione, elaborata attraverso l'osservazione del quadro normativo esistente in un determinato paese e in un determinato momento storico, dal quale ricavare

gli elementi comuni che integrerebbero il *paradigma* di confessione religiosa: l'utilizzo dello strumento del normotipo, tipico del procedimento di estrapolazione del paradigma, rischia, infatti, di rivelarsi insufficiente al fine di tener conto anche dello sviluppo dell'*eterodossia*, fenomeno che, invece, rappresenta quasi il «sale» della storia delle religioni e che un procedimento affatto empirico si presta meglio a cogliere. È da escludere, quindi, la stessa possibilità per lo Stato di adottare una nozione *astratta* di confessione religiosa, idonea a definire previamente e in modo assoluto che un determinato gruppo costituisca o meno una confessione religiosa: lo Stato può, tuttavia, legittimamente stabilire criteri per limitare a confessioni religiose che presentino determinate caratteristiche l'accesso alla stipulazione di una intesa (è il caso dell'art. 7.1 della *Ley Orgánica de Libertad Religiosa* spagnola) o altrettanto legittimamente definire quali siano i fini qualificabili di religione e di culto per circoscrivere l'area delle attività degli enti esponenziali delle confessioni soggette ad una disciplina «speciale» (è il caso dell'art. 16 della legge italiana n. 222 del 1985, relativo alla qualificazione delle attività degli enti ecclesiastici cattolici, il cui contenuto è poi divenuto il contenuto di una norma generale ribadita costantemente nella trattativa tra Stato e confessioni religiose e assunta anche nel progetto italiano di legge generale sulla libertà religiosa).

3. *Quali le modalità più efficaci per una reale tutela dei diritti religiosi e culturali delle minoranze islamiche.*

La radicale diversità della confessione islamica, specialmente per quel che concerne la mancata accettazione della separazione tra Stato e Chiesa, tra sacro e profano, sembrerebbe suggerire il ricorso a strumenti di tutela dei diritti religiosi e culturali delle minoranze islamiche diversi dai modelli utilizzati dagli Stati laici di cultura occidentale e di tradizione cristiana per regolare i rapporti con le confessioni religiose. Credo, tuttavia, che la scelta della strada più opportuna dipenda in larga misura dall'atteggiamento concreto di tali minoranze, le quali, almeno per quanto riguarda l'Italia e la Spagna, non sembrano affatto escludere la percorribilità della «via pattizia» tradizionalmente utilizzata in questi paesi in materia di regolamentazione dei rapporti tra Stato e confessioni religiose, sembrando il problema più scottante essere non il modello da adottare quanto la identificazione dell'autorità religiosa legittimata a stipulare l'accordo con lo Stato a nome della

confessione islamica. Ed infatti in Spagna una intesa è già stata conclusa sia pur problematicamente con un federazione sostanzialmente «forzosa» tra le comunità islamiche; in Italia, tre, ma di contenuto analogo e in larga parte identico, sono le bozze di intesa presentate da tre organizzazioni (l'Unione delle Comunità ed Organizzazioni Islamiche in Italia, l'Associazione Musulmani Italiani e l'Associazione Italiana per la Informazione sull'Islam, oggi CO.RE.IS.) che reclamano, ciascuna, il possesso della rappresentatività sul territorio nazionale della religione islamica.

D'altro canto la tradizione «concordataria» e, quindi, la provata disponibilità all'accordo con le Chiese, di paesi come l'Italia e la Spagna, potrebbe paradossalmente favorire una «soluzione contrattata» dei problemi relativi alla tutela dei diritti religiosi e culturali delle minoranze islamiche, mentre maggiori dovrebbero essere i problemi per i paesi «separatisti», come sembrerebbe suggerire, per quanto riguarda la Francia, il noto «caso dello *chador*», originato dalla osteggiata richiesta delle studentesse islamiche di indossare durante l'orario scolastico il «velo» imposto dalla loro fede religiosa, caso che dimostra come talvolta una sorta di inconsapevole *parossismo della laicità* possa indurre un tentativo di ridurre le *diversità* mediante una (comunque forzosa anche se indiretta) omologazione dei comportamenti dei *cives-fideles* ad un modello prediletto nel quale siano affatto assenti le espressioni esteriori della fede religiosa.

Tuttavia la tutela dei diritti religiosi e culturali delle minoranze islamiche può essere perseguita anche senza dover necessariamente ricorrere ad una intesa con la (peraltro difficilmente identificabile) rappresentanza della confessione islamica nel territorio nazionale.

Ad es., per quanto riguarda i lavoratori di fede islamica, il rispetto del riposo lavorativo in coincidenza con i «tempi della preghiera», quotidiani o settimanali, o con determinate festività religiose, può essere assicurato mediante la «contrattazione aziendale», che si svolge tra le singole imprese ed i sindacati cui appartengono i lavoratori impiegati in ciascuna impresa e che proprio per questo suo carattere di *accordo localizzato* è meglio in grado di valutare concretamente i possibili contrasti tra l'interesse della produzione e il diritto dei lavoratori al riposo nel rispetto delle prescrizioni della loro religione e di suggerire i modi più efficaci per eventualmente dirimerli (ad es., in Italia, una azienda

che impiega consistente mano d'opera di fede islamica, la Castelgarden S.p.A., ha realizzato, in un locale all'interno degli stabilimenti, una moschea per consentire ai lavoratori musulmani di pregare nei periodi stabiliti dal Corano, in particolare durante il Ramadan, e il menù della mensa aziendale evidenzia con un asterisco i cibi che contengono carne di maiale). D'altro canto la recente *Risoluzione del Parlamento europeo sul lavoro domenicale* del 12 dicembre 1996 invita «gli Stati membri e le parti sociali a tenere debito conto, nel trasporre in norme di diritto nazionale la direttiva sull'orario di lavoro, delle tradizioni e delle esigenze culturali, sociali, religiose e familiari dei loro cittadini», nonché «a prendere in considerazione, nel formulare tale legislazione, la particolare situazione di coloro che sollevano una obiezione di coscienza al lavoro domenicale in un'industria o servizio non essenziale» e «a riconoscere che in una società multiculturale vi sono anche comunità religiose che possono preferire un altro giorno della settimana per il riposo».

Analogamente i problemi relativi alla giustificazione delle assenze degli alunni di fede islamica in coincidenza con determinate festività religiose e con i «tempi della preghiera», possono essere efficacemente risolti con disposizioni unilaterali delle autorità scolastiche, preferibilmente con direttive molto generali delle autorità centrali, lasciando definire i singoli interventi agli istituti scolastici che sono meglio in grado di valutare l'eventuale impatto delle disposizioni concrete in relazione alla consistenza numerica degli iscritti di religione islamica.

Per quanto riguarda la macellazione animale si può ricordare che la *Convenzione europea sulla protezione degli animali da macello* del 10 maggio 1979 autorizza deroghe alle disposizioni della convenzione per «l'abbattimento secondo riti religiosi» (art. 17.1), così come fanno le Direttive comunitarie n. 71/118, 74/577, 75/431 e 78/50 –rese esecutive in Italia con L. 2 agosto 1978, n. 439 e D.P.R. 8 giugno 1982– in relazione al rispetto di «metodi di macellazione particolari richiesti da alcuni riti religiosi»: su questa base in Italia il D.M. 11 giugno 1980 autorizza la macellazione secondo il rito islamico (come anche secondo il rito ebraico).

Alla necessità di provvedere per la costruzione e manutenzione degli edifici di culto (moschee e simili) può efficacemente supplire la disciplina urbanistica. In Italia la gran parte della legislazione regionale

avente ad oggetto la disciplina urbanistica dei servizi religiosi prevede in genere che i comuni debbano assicurare un determinata dotazione di aree per abitante da destinare specificamente alla realizzazione di edifici di culto od opere connesse ed accantonare annualmente una determinata percentuale degli oneri di urbanizzazione secondaria che sono ad essi dovuti per finanziare la realizzazione delle stesse opere oltre che l'acquisizione di aree o interventi di conservazione, restauro, ristrutturazione, consolidamento o comunque di straordinaria manutenzione degli edifici di culto. Ai medesimi fini sono previsti inoltre interventi finanziari regionali, anche ad integrazione dei contributi concessi dai comuni, che possono consistere in contributi in conto interesse o in conto capitale o talvolta in corresponsione di importi *una tantum*.

Se è pur vero che destinataria privilegiata di tali interventi è indubbiamente la Chiesa cattolica (e non potrebbe essere altrimenti in un paese nel quale così forte e determinante è stata ed è ancora, anche se in misura minore, l'influenza del cattolicesimo e per le altre confessioni sembra prevalere la preferenza per le confessioni munite di intesa, è altrettanto vero che la Corte costituzionale, con la sentenza n. 195 del 27 aprile 1993, ha dichiarato illegittima l'identificazione di tali confessioni come esclusive destinatarie degli interventi finanziari regionali (nella specie quelli previsti dalla L.R. Abruzzo 16 marzo 1988, n. 29), affermando che rispetto all'esigenza «di assicurare edifici aperti al culto pubblico mediante l'assegnazione delle aree necessarie e delle relative agevolazioni», «la posizione delle confessioni religiose va presa in considerazione in quanto preordinata alla soddisfazione dei bisogni religiosi del cittadino», in una prospettiva, cioè, nella quale «tutte le confessioni sono idonee a rappresentare gli interessi religiosi dei loro appartenenti». Tutte le leggi regionali, tuttavia, ascrivono tra i destinatari solo le confessioni che abbiano una presenza organizzata sul territorio dei comuni interessati dalle relative previsioni urbanistiche, circostanza, questa, giudicata non discriminatoria dalla ricordata sentenza Corte costituzionale «in quanto si limita a condizionare e a proporzionare l'intervento all'esistenza e all'entità dei bisogni al cui soddisfacimento l'intervento stesso è finalizzato».

Una interpretazione delle disposizioni normative indicate conforme ai criteri indicati dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 195

del 1993 non sembrerebbe ostacolare la possibilità che i comuni mettano a disposizione aree o contribuiscano finanziariamente anche per la realizzazione di moschee, soprattutto se opportunamente si mette l'accento sulla rilevanza determinate della realtà locale, cioè sulla consistenza della presenza islamica nel territorio comunale. Anche perché il problema comincia ad essere sentito e l'utilizzo dello strumento urbanistico, anche nei modi in cui oggi è disciplinato, proprio in quanto funzionale alla soddisfazione di un bisogno del cittadino e non delle istituzioni confessionali, può esserne la soluzione, come testimonia il fatto che di recente si sia costituito presso la Comunità cristiana di base di Pinerolo, in Piemonte, un «Comitato pro moschea», che ha iniziato le consultazioni con le autorità cittadine e religiose per sostenere il diritto dei musulmani ad avere un proprio luogo di culto. D'altro canto la cura degli edifici di culto ha per i comuni oggi assunto addirittura il livello di disposizione statutaria: anzi in alcuni casi (ad es. lo statuto del comune di Cossato in Piemonte) l'impegno del comune per la cura degli edifici di culto è assunto nella qualità di «istituzione laica ed aconfessionale», che «rispetta allo stesso modo tutte le fedi religiose e ne tutela la possibilità di espressione». Sicché l'utilizzo dello strumento urbanistico non sembra possa trovare limitazioni relativi alla «natura» della confessione religiosa, ove l'intervento comunale sia giustificato dalla consistenza a livello locale della diffusione di quella particolare fede.

Quanto alla situazione dei cimiteri, la situazione sembra non presentare in Italia molte difficoltà in quanto l'art. 100 del regolamento di polizia mortuaria approvato con D.P.R. 10 settembre 1990, n. 285, dispone espressamente che i piani regolatori cimiteriali possano «prevedere reparti speciali e separati per la sepoltura di cadaveri di persone professanti un culto diverso da quello cattolico». Il 2° comma della medesima disposizione aggiunge che «alle comunità straniere, che fanno domanda di avere un reparto proprio per la sepoltura delle salme dei loro connazionali, può parimenti essere data dal sindaco in concessione un'area adeguata del cimitero». Questa disposizione consente di tener conto anche delle esigenze della eventuale popolazione islamica del comune come dimostra la delibera del Comune di Firenze del 20 luglio 1995 con la quale è stata concessa al Centro Culturale Islamico di Firenze un'area delimitata, all'interno del Cimitero di Tre-

spiano, da destinarsi a sepolture di cittadini di religione islamica, le cui sepolture si svolgono secondo i riti islamici senza violare le leggi ed i regolamenti vigenti in materia di Polizia Mortuaria e cimiteriale. È, quindi, possibile provvedere, sulla sola base della normativa unilaterale statale, a tutelare le esigenze religiose inerenti alla sepoltura dei cittadini di religione islamica anche senza far necessariamente ricorso ad una intesa (in Italia la problematica della sepoltura è stata oggetto dell'intesa ebraica –cfr. art. 16, L. 8 marzo 1989, núm. 101– e la norma sembra modulata nello stesso senso indicato dall'art. 100 del regolamento di polizia mortuaria del 1990, salvo che per la prevista eccezione relativa alla perpetuità delle sepolture cui sembrerebbe di ostacolo l'art. 92, 1° comma, del richiamato regolamento che limita a 99 anni il tempo della concessione: tuttavia, il fatto che non tutte le bozze di intesa islamica finora presentate considerino il problema nella stessa prospettiva dell'intesa ebraica, sembra sottolineare l'inesistenza di ostacoli insormontabile alla trattativa tra i Comuni e le Comunità islamiche locali per la definizione concreta della concessione cimiteriale).

4. *Se sia possibile imporre alle confessioni –quella islamica in particolare– forme di organizzazione istituzionale che facilitino la identificazione di un loro rappresentate operativo.*

È noto che una delle maggiori difficoltà a stabilire relazioni tra lo Stato e le minoranze islamiche è rappresentata proprio dalla circostanza che la confessione islamica manca di una struttura organica e gerarchica, almeno nel senso in cui siamo abituati a parlarne a proposito delle confessioni religiose della tradizione giudaico-cristiana. In realtà, non è l'assenza di una struttura organica e gerarchica il vero impedimento, che nasce, invece, dalla contrapposizione esistente tra le diverse «correnti» che «dividono» l'Islam, ciascuna delle quali rivendica per sé la qualifica di unico ed autentico rappresentante della confessione islamica e, quindi, la legittimazione ad essere l'esclusivo interlocutore dello Stato per i rapporti con la stessa.

La situazione rappresenta un serio (e probabilmente insuperabile) ostacolo per concludere una intesa tra lo Stato e la confessione islamica, quanto meno con le medesime procedure seguite per la stipulazione degli accordi con le confessioni di matrice giudaico-cristiana: e certamente non sembra praticabile un intervento dello Stato diretto ad imporre ad un determinato modello organizzativo alla confessione is-

lamica, come ad ogni altra confessione religiosa, in quanto ciò sarebbe in evidente contrasto con la laicità dello Stato, proclamata a chiare lettere dalla costituzione spagnola (e che costituisce *principio supremo* dell'ordinamento costituzionale italiano), e con il diritto delle confessioni ad una autonomia «piena» e a stabilire «sus propias normas de organización, régimen interno y régimen de su personal», come stabilisce la *Ley Orgánica de libertad religiosa* (e, per quanto riguarda l'Italia, l'art. 8, 2° comma, Cost.).

Questa situazione conferma la validità dell'idea di percorrere altre strade per la risoluzione di problemi legati alla tutela dei diritti religiosi e culturali delle minoranze islamiche, strade che sono sostanzialmente quelle di «localizzare» le trattative –tanto riferendole alla competenza degli enti territoriali quanto riferendole all'iniziativa delle c.d. parti sociali– e di sviluppare un intervento diretto e autonomo dello Stato, sul piano legislativo o amministrativo, per risolvere almeno i problemi che possono risultare comuni a più gruppi religiosi (come ad es. quello della disponibilità di edifici di culto).

La difficile «trattabilità» delle relazioni tra Stato e confessione islamica secondo i modelli tradizionali, probabilmente impone la rinuncia ad ogni aspirazione a concludere una intesa con l'Islam, considerato come confessione religiosa unitaria, e suggerisce, ove si voglia comunque perseguire la «via pattizia», di ripiegare su mini-intese tra le autorità periferiche dello Stato e le singole comunità islamiche, o unioni di tali comunità, presenti sul territorio nazionale. A «livello locale», infatti, potrebbe essere più facile la identificazione di un affidabile interlocutore che possa trattare a nome della comunità islamica (o di una unione di diverse comunità) presente nel territorio di competenza dell'autorità periferica statale e meno probabili i conflitti tra correnti religiose che reclamino l'esclusiva legittimazione a rappresentare, al medesimo livello, la fede islamica. Così come la «parcellizzazione» dei problemi derivante dalla esaltazione dei profili di rilevanza locale potrebbe consentirne una soluzione meno traumatica.

Ma forse più che insistere nello sterile tentativo di «costringere» l'Islam in uno schema che sembra funzionare solo per le trattative con le confessioni religiose della tradizione giudaico-cristiana, potrebbe essere più proficuo ridimensionare *l'esperienza della contrattazione*, disincentivando il ricorso all'intesa mediante un più adeguato sviluppo della

normativa generale di origine unilaterale statale funzionale ad una riduzione di quella vera e propria *corsa al privilegio* che la negoziazione tra Stato e confessioni dell'ultimo decennio sembra aver scatenato. Questo risultato potrebbe essere perseguito sia ampliando la sfera dei destinatari (almeno di alcune) delle agevolazioni oggi riservate alle confessioni religiose (ad es., estendendo quest'ultime –specie quelle di natura fiscale– all'intera categoria delle *non profit organizations* e rendendo insensibile l'agevolazione alla qualificazione confessionale o religiosa del destinatario), sia arricchendo i contenuti della *legge generale sulla tutela della libertà religiosa* individuale e collettiva che deve rappresentare in uno Stato laico il punto di riferimento imprescindibile di tutta la disciplina relativa ai rapporti con le confessioni religiose. Anzi sembra altamente raccomandabile coltivare entrambi questi percorsi «alternativi» alla contrattazione diretta con le confessioni, ottenendone una sommatoria di effetti idonea a circoscrivere l'area della contrattazione alla tutela della specificità confessionale, ossia della irriducibile identità delle singole confessioni.

La riduzione in questi confini dell'area della contrattazione, e soprattutto l'esclusione dalla stessa contrattazione di un regime di agevolazioni «riservate» alle confessioni religiose in quanto confessioni religiose, potrebbe ragionevolmente rendere meno significativa l'assenza di una struttura organizzativa della confessione islamica che ne consenta l'affidabile identificazione dell'interlocutore legittimato a trattare con lo Stato. Se la trattativa ha ad oggetto la tutela dell'identità religiosa del gruppo, sembra pienamente legittima una trattativa che abbia a possibili interlocutori le diverse «correnti religiose» dell'islamismo, per le quali può essere meno ardua l'individuazione del rappresentante con il quale trattare, così come non ci si stupisce che manchi (e nemmeno sia pensabile) una intesa con il «cristianesimo», ma vi sia (inevitabilmente e sia pur *mutatis mutandis*) una pluralità di accordi con le diverse «chiese cristiane» (anche se queste presentano, invero, una propria strutturazione organica, forse più «familiare» alla tradizione culturale dell'occidente): la peculiare articolazione strutturale di una confessione religiosa, in quanto espressione della stessa specificità del gruppo e della tipicità dei principi professati, non può che essere estranea al sindacato dell'autorità statale, notoriamente incompetente in siffatta materia di fede. L'idea di ricondurre ad unità le diverse «cor-

renti religiose» dell'islamismo, se può essere comprensibile sotto un profilo di efficienza organizzativa delle risposte legislative da predisporre in relazione alla soddisfazione dei bisogni religiosi, è, tuttavia, prima che una discutibile forzatura del sistema, una astrazione che allontana l'ordinamento dalla realtà pluralista, con la quale invece esso si deve confrontare perché le risposte da dare siano davvero adeguate ai bisogni.

5. *Le «necessità» del pluralismo e l'opportunità di interventi legislativi che consentano all'ordinamento di adattarsi alle tradizioni culturali dei nuovi gruppi di immigrati.*

Se il carattere (doverosamente) pluralista dell'ordinamento giuridico dello Stato sembra oggi, quanto meno in Europa occidentale, un dato di fatto, è, tuttavia, legittimo chiedersi se il «rispetto del pluralismo» comporti anche che il modello istituzionale tradizionale delle società di cultura occidentale debba, o meno, «piegarsi» —o, secondo, le interpretazioni, «evolversi»— fino al punto di rappresentare adeguatamente (anche) le culture «altre», che, a seguito del forte incremento dell'immigrazione extracomunitaria, affollano il panorama sociale europeo e con quel «modello» si mostrano spesso in irriducibile conflitto.

Guardando all'esperienza italiana si può osservare come la nuova legge sulla immigrazione (L. 6 marzo 1998, n. 40, «Disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero») abbia dedicato specifiche norme alla problematica dell'integrazione sociale (art. 40) e della discriminazione per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi (arts. 17, 41 e 42), che impegnano lo Stato (come anche, le regioni, le province e i comuni, nell'ambito delle proprie competenze) a favorire, ad es., «la conoscenza e la valorizzazione delle espressioni culturali, ricreative, sociali, economiche e religiose degli stranieri regolarmente soggiornanti in Italia e ogni iniziativa di informazione sulle cause dell'immigrazione e di prevenzione delle discriminazioni razziali o della xenofobia», anche organizzando «corsi di formazione, ispirati a criteri di convivenza in una società multiculturale e di prevenzione di comportamenti discriminatori, xenofobi o razzisti, destinati agli operatori degli organi e uffici pubblici e degli enti privati che hanno rapporti abituali con stranieri o che esercitano competenze rilevanti in materia di immigrazione» (art. 40.1, lett. c ed e). La stessa comunità scolastica è impegnata ad accogliere «le differenze linguistiche e culturali come

valore da porre a fondamento del rispetto reciproco, dello scambio tra le culture e della tolleranza» e a promuovere e a favorire a tale fine «iniziative volte alla accoglienza, alla tutela della cultura e della lingua d'origine e alla realizzazione di attività interculturali comuni» (art. 36.3). Viene anche promosso l'associazionismo fra gli immigrati, sollecitando gli organi statali, centrali e periferici, a realizzare convenzioni con associazioni di immigrati, che siano regolarmente iscritte in un apposito registro, «per l'impiego all'interno delle proprie strutture di stranieri, titolari di carta di soggiorno o di permesso di soggiorno di durata non inferiore a due anni, in qualità di mediatori interculturali al fine di agevolare i rapporti tra le singole amministrazioni e gli stranieri appartenenti ai diversi gruppi etnici, nazionali, linguistici e religiosi» (art. 40.1, lett. d). Mentre viene sanzionato come discriminatorio «ogni comportamento che, direttamente o indirettamente, comporti una distinzione, esclusione, restrizione o preferenza basata sulla razza, il colore, l'ascendenza o l'origine nazionale o etnica, le convinzioni e le pratiche religiose, e che abbia lo scopo o l'effetto di distruggere o di compromettere il riconoscimento, il godimento o l'esercizio, in condizioni di parità, dei diritti umani e delle libertà fondamentali in campo politico, economico, sociale e culturale e in ogni altro settore della vita pubblica» (art. 41.1). Inoltre, i «motivi religiosi», così come «l'esercizio delle funzioni di ministro di culto» o il soggiorno in «istituti religiosi», possono giustificare la concessione di speciali permessi di soggiorno (art. 5.2) e consentono al relativo titolare, al pari di altre condizioni, il diritto al ricongiungimento familiare (art. 26.1) e l'accesso ai corsi universitari (art. 37.5).

Se si prende in considerazione la legislazione regionale, si può registrare anche su questo piano una decisa attenzione verso l'associazionismo con una forte promozione delle relazioni tra gli organi regionali e le associazioni di immigrati ed una indiscussa valorizzazione delle identità culturali degli immigrati extracomunitari. Così, ad es., per l'Abruzzo, la LR 28 aprile 1995, n. 79, impegna la Regione a promuovere iniziative dirette a favorire l'inserimento sociale e occupazionale degli immigrati e «il mantenimento della loro identità linguistica culturale e religiosa», mentre la LR 24 dicembre 1996, n. 142 impegna la Regione a favorire «il ruolo degli Enti Locali nella diffusione e valorizzazione delle realtà associative di ogni ispirazione ideale, culturale,

etnica e religiosa, che concorrono alla vita democratica ed alla partecipazione attiva dei cittadini» e a «valorizzare le attività tese all'espletamento di interessi a valenza collettiva, promosse da Associazioni, senza fini di lucro finalizzate», tra l'altro, «alla valorizzazione dei principi della pace, della cultura multietnica e della solidarietà fra i popoli» e «alla promozione delle culture etniche e nazionali degli immigrati». Per la Calabria la LR 9 aprile 1990, n. 17 impegna la Regione a promuovere interventi diretti a consentire agli immigrati «il mantenimento dei valori culturali del paese di origine». Negli stessi termini si esprime la LR Campania 3 novembre 1994, n. 33 (modificata e integrata con LR 15 gennaio 1997, n. 3), la quale, tuttavia, evidenzia anche la necessità di promuovere «iniziative di educazione alla multiculturalità, indirizzate principalmente agli alunni della scuola dell'obbligo, nel rispetto delle competenze dell'Autorità Scolastica» e di tenere conto, «nella predisposizione degli interventi in materia di maternità, sessualità ed uso dei sistemi anticoncezionali... delle diversità culturali e religiose delle donne immigrate provenienti da Paesi extra comunitari». Posizione pressoché identica assume la LR Toscana 22 marzo 1990, n. 22: in Toscana l'intero sistema socio-assistenziale della Regione è impegnato a garantire «la valorizzazione e l'integrazione delle diverse culture», mentre le politiche dell'immigrazione tendono «alla sensibilizzazione della società toscana nei confronti dei fenomeni migratori e del conseguente sviluppo di una società multiculturale» e «alla promozione sociale e alla tutela dei diritti dei minori stranieri, residenti e non residenti, assicurando agli stessi l'accesso a tutti i servizi della comunità locale per favorire la loro integrazione nel pieno rispetto della cultura di appartenenza» (LR 3 ottobre 1997, n. 72). In una prospettiva molto simile sembra muoversi anche la LR Marche 2 marzo 1998, n. 2, secondo la quale «la Regione riconosce e favorisce l'integrazione degli immigrati stranieri nella comunità marchigiana, per tutelare la loro identità culturale e valorizzare il loro patrimonio d'origine», anche sostenendo «iniziative sociali ricreative volte a promuovere l'espressione, la conoscenza e l'integrazione delle diverse culture ed a favorire un clima di reciproca comprensione per prevenire fenomeni di discriminazione ed intolleranza razziale e di xenofobia». Più esplicitamente la LR Piemonte 8 novembre 1989, n. 64, oltre a promuovere «iniziative perché siano riconosciuti agli immigrati extra-comunitari unitamente

alle loro famiglie, che risiedono nel territorio regionale, tutti i diritti secondo i principi ispiratori della Costituzione italiana, nonché, le libertà sancite dalla dichiarazione universale dei diritti dell'uomo» e perché ne sia favorita «l'integrazione in condizioni di pari opportunità nella società civile, tutelandone l'identità linguistica e culturale ed i legami con la Nazione d'origine», prevede anche che la Regione «nel rispetto dell'art. 8 della Costituzione e nel quadro del riconoscimento ai cittadini stranieri del diritto a professare il proprio credo religioso», promuova, in accordo con gli Enti locali interessati, «iniziative atte a reperire locali necessari per l'esercizio del culto».

Alcune regioni, poi, oltre a impegnarsi in interventi a favore degli immigrati, allo scopo di agevolare l'inserimento sociale ed il riconoscimento dell'identità culturale e religiosa (LR Emilia-Romagna 21 febbraio 1990, n. 14; LR Lombardia 4 luglio 1988, n. 38; LR Friuli-Venezia Giulia 10 settembre 1990, n. 46, modificata con LR 11 maggio 1993, n. 18; LR Lazio 16 febbraio 1990, n. 17; LR Puglia 11 maggio 1990, n. 29; LR Sardegna 24 dicembre 1990, n. 46; LR Umbria 10 aprile 1990, n. 18; LR Veneto 30 gennaio 1990, n. 9) e nel promuovere la valorizzazione della cultura multietnica e della solidarietà fra i popoli (LR Abruzzo 17 maggio 1995, n. 111; LR Emilia-Romagna 7 marzo 1995, n. 10; LR Liguria 9 dicembre 1991 n. 37; LR Molise 21 ottobre 1997, n. 23; LR Puglia 2 agosto 1993, n. 11), prendono in considerazione la necessità di favorire la tutela delle forme espressive, delle tradizioni culturali e dell'identità storica delle popolazioni nomadi (LR Emilia-Romagna 23 novembre 1988, n. 47, modificata con LR 6 settembre 1993, n. 34 e LR 22 agosto 1994, n. 37; LR Friuli-Venezia Giulia 14 marzo 1988, n. 11, modificata con LR 24 giugno 1991, n. 25; LR Lazio 24 maggio 1985, n. 82; LR Lombardia 22 dicembre 1989, n. 77; LR Sardegna 9 marzo 1988, n. 9, modificata con LR 30 maggio 1989, n. 18 e LR 30 aprile 1991, n. 13; Del. Cons. Reg. Toscana, 18 marzo 1991, n. 157, che assume tra gli specifici compiti della Regione la «salvaguardia e difesa del diritto alla diversità» della popolazione «Rom» e la valorizzazione della lingua, della storia e della cultura «Zingara»; LR Umbria 27 aprile 1990, n. 32, modificata con LR 5 dicembre 1997, n. 40; LR Veneto 22 dicembre 1989, n. 54, modificata con LR 30 gennaio 1997, n. 6).

Dal complesso delle ricordate disposizioni legislative emerge un

quadro nel quale la tutela del *diritto alla differenza* appare un dovere imprescindibile degli ordinamenti contemporanei e illegittima sembra qualsivoglia riduzione forzosa delle minoranze ad un modello istituzionale che sia adeguato alla rappresentazione delle sole tradizioni culturali della maggioranza. Una prospettiva questa la cui validità sembra decisamente avvalorata dalla *Déclaration de principes sur la tolérance*, proclamata e sottoscritta il 16 novembre 1995 degli Stati membri dell'UNESCO, il cui articolo 1 afferma che «la tolérance est le respect, l'acceptation et l'appréciation de la richesse et de la diversité des cultures de notre monde, de nos modes d'expression et de nos manières d'exprimer notre qualité d'êtres humains»: essa «est encouragée par la connaissance, l'ouverture d'esprit, la communication et la liberté de pensée, de conscience et de croyance», rappresenta «l'harmonie dans la différence», ed è oltre che una «obligation d'ordre éthique» anche una «nécessité politique et juridique». Più specificamente «la tolérance est la clé de voûte des droits de l'homme, du pluralisme (y compris le pluralisme culturel), de la démocratie et de l'État de droit»: «elle signifie l'acceptation du fait que les êtres humains, qui se caractérisent naturellement par la diversité de leur aspect physique, de leur situation, de leur mode d'expression, de leurs comportements et de leurs valeurs, ont le droit de vivre en paix et d'être tels qu'ils sont. Elle signifie également que nul ne doit imposer ses opinions à autrui». Ed è compito dello Stato, sottolinea l'art. 2 della medesima *Dichiarazione*, elaborare «une nouvelle législation afin de garantir une égalité de traitement et de chances aux différents groupes et individus qui composent la société», riconoscendo che è «essentiel pour l'harmonie internationale que les individus, les communautés et les nations acceptent et respectent le caractère multiculturel de la famille humaine» e non dimenticando che come afferma l'art. 1.2 della *Déclaration sur la race et les préjugés raciaux*, «tous les individus et tous les groupes ont le droit d'être différents».

Occorre, quindi, che gli ordinamenti giuridici dei paesi dell'Europa occidentale, che sono oggi sottoposti al difficile impatto con le culture «estrane» dell'immigrazione extracomunitaria, affininno soluzioni legislative alternative ai modelli istituzionali tradizionali in modo da non *marginalizzare le differenze*.

Questo processo di «adattamento», tuttavia, non può essere inde-

finito, ma ammette precisi confini in quanto il rispetto e la tutela delle culture «altre» non può annullare comunque il rispetto e la tutela della cultura «propria», il diritto, cioè, di ciascuna comunità politica a tutelare l'integrità della propria *way of life*. È stato suggerito che il limite assoluto al processo di adattamento dell'ordinamento alla tutela della *multiculturalità* sia rappresentato dalla *dignità della persona umana*: e mi sembra che ciò corrisponda al valore che nella specie riconoscono alla persona umana gli ordinamenti giuridici italiano e spagnolo. Il primo, all'art. 2 Cost., eleva la persona umana al livello di fine primario dell'ordinamento giuridico dello Stato, cui assegna il compito di promuovere e favorire lo sviluppo della personalità dell'uomo come singolo e nelle formazioni sociali cui questi partecipa; il secondo, non diversamente dal primo, stabilisce all'art. 10.1 che «la dignidad de la persona, los derechos inviolables que le son inherentes, el libre desarrollo de la personalidad, el respeto a la ley y a los derechos de los demás son fundamento del orden político y de la paz social». E non a caso la *Dichiarazione dei diritti e delle libertà fondamentali*, adottata dal Parlamento europeo il 12 aprile 1989, dichiara che «la dignità umana è inviolabile» e nello stesso senso si esprime la *Risoluzione sul Progetto di Costituzione dell'Unione Europea*, adottata dal Parlamento europeo il 1.º febbraio 1994 con il n. A3-0064/94.

Sicché il processo di adattamento dell'ordinamento al rispetto e alla tutela dei diritti religiosi e culturali delle minoranze islamiche o simili potrà legittimamente (e doverosamente) proseguire fino al punto in cui non sia necessario mettere in discussione il rispetto e la tutela della dignità della persona umana. L'imprescindibilità di questa tutela costituirà il «filtro» che regolerà l'ingresso dei valori culturali «altri», consentendo di garantire, anche in relazione a quei valori che presentino profili di più marcata estraneità alle tradizioni culturali della maggioranza, il necessario equilibrio tra l'aspirazione all'integrazione sociale e la rivendicazione del diritto alla diversità che caratterizza la attuale situazione delle minoranze nazionali, etniche e religiose nell'occidente europeo.

Ma vi è anche un altro risvolto. La primazia della persona, che in tal modo si ribadisce, può attenuare le difficoltà relative alla contrattazione tra Stato e confessioni, specie con riferimento alla eventuale mancanza di una strutturazione organica e gerarchica di taluna di

quest'ultime. Se scopo della trattativa non è «agevolare» la confessione come istituzione, ma assicurare una più efficace tutela degli atti di estrinsecazione del sentimento religioso dei *cives-fideles* e favorirne lo sviluppo della personalità cui è funzionale la partecipazione al gruppo, saranno molto meno rilevanti i problemi derivanti dalla rivendicazione da parte di più «correnti» della legittimazione a rappresentare istituzionalmente la confessione religiosa: anche perché la *via pattizia* può certo essere una via da privilegiare, un percorso da raccomandare, per la realizzazione di una migliore tutela della libertà religiosa del cittadino, ma non può comunque mai essere una via «obbligata».

Silvio Ferrari

1. Entrambi i sistemi presentano vantaggi e svantaggi.

Ad un osservatore straniero quello spagnolo appare un poco artificiale quando, al fine della stipulazione di un'intesa, accomuna confessioni religiose molto differenti all'interno di una stessa federazione: ci si chiede come sia possibile tenere conto delle specificità delle singole realtà confessionali in un'intesa che riguarda confessioni tanto diverse come quelle protestanti e quella ortodossa. Vi è inoltre il pericolo che, una volta scelta la strada di stipulare intese soltanto con federazioni di confessioni religiose, le confessioni che non hanno potuto o voluto federarsi restino di fatto prive della possibilità di concludere un'intesa con lo Stato spagnolo.

Il sistema italiano conduce ad una moltiplicazione potenzialmente illimitata di intese. Di per sé questa eventualità potrebbe anche essere accettata se non si fosse imposta la tendenza a concludere intese-fotocopia, caratterizzate da una disciplina solo marginalmente differente. Ci si chiede allora quale sia l'utilità di lunghi negoziati tra i rappresentanti del governo e quelli delle confessioni religiose se, alla fine, si arriva a stipulare intese sostanzialmente uguali: tanto varrebbe predisporre un'intesa-tipo a cui le confessioni religiose possano, se lo desiderano, aderire e stipulare specifiche intese soltanto per regolare le poche fattispecie che esigono una disciplina differenziata per ciascuna confessione.

In realtà il sistema di intese italiano (e forse anche quello spagnolo) si è progressivamente allontanato da quello che era il suo scopo ori-

ginario: assicurare un maggior grado di libertà religiosa consentendo a ciascuna confessione di ottenere una disciplina giuridica adeguata alle proprie particolari esigenze. Oggi la stipulazione di un'intesa significa innanzitutto, per una confessione religiosa, ottenere una serie di agevolazioni e vantaggi standardizzati (accesso ai finanziamenti pubblici, deducibilità dalle imposte delle donazioni, ecc.): cioè accedere ad un determinato livello nella gerarchia delle confessioni religiose, alle spalle della Chiesa cattolica e prima delle confessioni religiose riconosciute ai sensi della legge sui culti ammessi del 1929. Questo sviluppo, forse impreveduto, non mi appare positivo: esso ha oscurato la vera funzione delle intese e ha appesantito il sistema di rapporti tra Stato e confessioni religiose, creando un nuovo livello (quello delle confessioni religiose con intesa) che si è aggiunto agli altri tre (confessioni religiose regolate dal diritto comune delle associazioni, confessioni religiose regolate dalla legge del 1929, Chiesa cattolica) già esistenti. Sotto questo profilo i sistemi di relazioni tra Stato e confessioni religiosi esistenti in Spagna e in Italia appaiono, a confronto della maggior parte degli ordinamenti giuridici occidentali, eccessivamente barocchi.

2. Credo che lo Stato non abbia la competenza per decidere se un'associazione ha natura religiosa: ma credo che abbia competenza per decidere se ad un'associazione vadano riconosciuti i privilegi eventualmente attribuiti ad una certa categoria di associazioni di natura religiosa.

Mi spiego. Definire con esattezza la natura –religiosa o non religiosa– di un'associazione è impresa in qualche misura disperata, posta l'evanescenza del confine tra la religione ed altre manifestazioni dello spirito umano (la filosofia, l'arte, la psicologia, ecc.). Naturalmente questa affermazione non va portata all'estremo: nella maggior parte dei casi è possibile operare una distinzione tra ciò che è ritenuto religioso (in un dato momento storico ed in una data area geografica) e ciò che non è ritenuto tale. Però esistono ed esisteranno sempre alcune ipotesi dubbie, alcune esperienze «borderline», alcuni casi di comunità religiose considerate tali –se non in Italia ed in Spagna– in altre parti del mondo. Per questo motivo è di fondamentale importanza che, nell'ordinamento giuridico dello Stato, sia sempre previsto un livello di base che assicuri a tutte le associazioni religiose, incluse quelle «borderline», la libertà necessaria per esistere, agire e svilupparsi: si tratta

di un requisito indispensabile per qualsiasi ordinamento che si definisca liberale (nel senso non politico ma filosofico del termine). Vorrei aggiungere che questo livello di base non deve essere inteso come livello minimo di pura sopravvivenza: al contrario esso deve essere progettato e costruito con una certa generosità, garantendo tutte le libertà fondamentali (incluse quelle a contenuto economico) che consentano ad una associazione non solo di vivere ma anche di prosperare.

Al di sopra di questo livello fondamentale credo che uno Stato possa legittimamente prevedere ulteriori agevolazioni per alcune categorie di confessioni religiose, a condizione che queste agevolazioni a) siano razionali, risultando collegate ai caratteri propri delle confessioni che rientrano in questa categoria e b) siano concepite in termini generali ed astratti e quindi siano disponibili per tutte le confessioni religiose che presentino determinati requisiti.

L'accesso di una associazione religiosa a questo ulteriore livello può essere subordinato alla presenza di alcuni requisiti, la cui sussistenza sia sottoposta a valutazione da parte dello Stato. Ma si tratta di una valutazione che, il più delle volte, non cadrà sulla natura della associazione ma sui suoi caratteri esterni (organizzazione, numero dei fedeli, «radicamento» sociale, ecc.) che siano stati previsti come requisiti.

3. La domanda è forse formulata in termini eccessivamente generali ed astratti, sia perché non tutti i musulmani rifiutano la laicità, la distinzione tra sacro e profano, ecc. sia (e soprattutto) perché, dal punto di vista giuridico, il problema non si situa a questo livello.

Non si tratta cioè di richiedere ai musulmani, prima di ammetterli a sottoscrivere un'intesa, una professione di fede nella laicità dello Stato: si tratta invece di valutare, caso per caso, quali istituzioni, attività, comportamenti siano contrastanti con questo principio. In altre parole, il problema di decidere se sia opportuno stipulare un'intesa con una comunità religiosa che non accetta questi principi è un problema politico e rientra nella sfera di discrezionalità che entrambi i sistemi giuridici –quello spagnolo e quello italiano– assicurano al potere esecutivo; compito del giurista è invece quello di assicurare che, nel caso si addivenga alla stipulazione di un'intesa, questa non contenga norme contraddittorie con i principi fondamentali dell'ordinamento giuridico statale, tra cui rientra quello di laicità dello Stato, di autonomia della

Chiesa e dello Stato e, in senso lato ma non per questo meno pregnante, di distinzione tra sacro e profano.

Al di là di queste osservazioni credo di poter aggiungere soltanto che rifiutare *a priori* la stipulazione di un'intesa per le ragioni indicate nella domanda sarebbe probabilmente poco corretto alla luce della normativa costituzionale italiana, che non prevede la possibilità di subordinare la conclusione di un'intesa ad un sindacato sui principi e la dottrina di una confessione religiosa.

4. Credo che la risposta a questa domanda sia, almeno in parte, già contenuta nelle osservazioni formulate nel numero 2 di questo scritto.

Lo Stato non è tenuto a stipulare intese con tutte le confessioni religiose ma soltanto ad assicurare a tutte (anche a quelle prive di struttura organica e gerarchica) condizioni di libertà (come si è detto, di larga libertà) che ne permettano lo sviluppo. E' quindi legittimo, a mio parere, che lo Stato richieda che le confessioni religiose che intendono stipulare un'intesa abbiano una struttura organizzativa tale da rendere possibile la identificazione di un interlocutore rappresentativo (forse non di un interlocutore unitario, come si dice nella domanda: nulla osta alla possibilità di stipulare più intese con differenti comunità musulmane, come del resto è avvenuto in Italia con differenti comunità cristiane): a parte le ragioni di buon senso sottese ad una simile richiesta, essa si sostanzia in uno dei requisiti (a cui si faceva cenno nel n. 2) che potrebbero essere richiesti per l'accesso di una confessione religiosa ad un livello superiore a quello che deve essere garantito a tutte.

5. La risposta non può che essere molto articolata. Semplificando al massimo le mie osservazioni, direi che l'ordinamento giuridico dei nostri paesi può e forse deve essere alterato per «accomodarvi» le minoranze religiose non cristiane finché questo accomodamento non incide su un tratto fondamentale dell'ordinamento stesso. Così, per riprendere gli esempi posti nella domanda, il carattere non religioso dei riti matrimoniali, la condizione dei ministri di culto, la disciplina delle festività religiose non dovrebbero porre problemi di impossibile soluzione. Diverso potrebbe essere il caso della poligamia e della condizione giuridica della moglie: qui sono in gioco principi –quello di

uguaglianza senza distinzione di sesso, per esempio— che costituiscono un tratto fondamentale degli ordinamenti giuridici dell'Occidente.

Si tratta di valutare caso per caso, mettendo a frutto tutta la flessibilità di cui il diritto è capace: un conto è ammettere celebrazioni poligamiche in Italia o Spagna, un altro conto potrebbe esser concedere un limitato riconoscimento giuridico (a fini previdenziali, in materia di risarcimento danni ecc.) alle celebrazioni poligamiche concluse da un musulmano nel suo paese d'origine prima di emigrare in Europa. Se i flussi migratori ed il tasso di incremento demografico resteranno anche in futuro attorno ai valori attuali, non vi sono molti dubbi che gli ordinamenti giuridici di alcuni paesi occidentali (tra cui Spagna e Italia) sono destinati a modificarsi profondamente: l'importante è che il diritto accompagni le trasformazioni sociali, senza troppo ritardo ma anche senza fughe in avanti. In questa maniera il cambiamento (inevitabile) si realizzerà nella maniera meno traumatica possibile, tanto per gli europei che per le comunità di immigrati.

Sergio Lariccia

1. Con riferimento al problema posto nel primo quesito, ritengo che anche la legislazione in materia ecclesiastica, come in genere la legislazione con la quale ci si propone di affrontare e disciplinare i problemi di una società civile «complessa», devono assumere il carattere di una legislazione «flessibile», capace di tener conto delle differenze e delle peculiarità delle varie situazioni oggetto di regolamentazione.

Penso dunque che, anziché parlare di un sistema preferibile rispetto all'altro, possa giustificarsi il ricorso ad ambedue le soluzioni adottate in Italia e in Spagna.

Certo, anche tale problema deve essere esaminato con riguardo alle disposizioni dei due diritti, quello italiano e quello spagnolo. Il diritto italiano, in particolare, disciplina la materia dei rapporti tra stato e confessioni religiose di minoranza avendo come essenziale punto di riferimento la disposizione contenuta nell'art. 8 comma 3 cost., ai sensi del quale i rapporti con lo stato delle confessioni religiose diverse dalla cattolica «sono regolati per legge sulla base di intese con le relative rappresentanze».

Naturalmente, il problema qui considerato deve essere esaminato alla luce dell'esperienza concreta delle intese sinora stipulate in Italia dopo che, con l'approvazione della legge 21 agosto 1984 n. 449 («Norme di regolazione dei rapporti tra lo Stato e le chiese rappresentate dalla Tavola valdese»), e iniziata in Italia la «stagione» delle intese con le confessioni religiose minoritarie.

2. Siamo tutti consapevoli, io credo, che tale quesito riguarda una delle questioni più importanti e complesse del diritto ecclesiastico di questi anni: un quesito al quale è arduo dare una risposta sicura e unitaria... considerando i numerosi aspetti che occorre considerare in proposito.

Io penso che uno stato laico non abbia il potere di determinare previamente quale è il concetto di fine religioso. Ricordo che il primo volume da me pubblicato –*La rappresentanza degli interessi religiosi*. Milano, Giuffrè, 1967– era proprio dedicato a questo tema: si trattava di una ricerca nella quale, più di trent'anni fa, mi proponevo di esaminare le più importanti questioni che si ponevano, allo studioso delle discipline giuridiche del fenomeno religioso, in un ordinamento laico, democratico e pluralista.

Nell'ordinamento italiano, non susiste, in verità, un criterio idoneo a far distinguere, nella categoria delle formazioni sociali con finalità religiosa, i gruppi sociali dotati dei caratteri indispensabili per configurarli quali *confessioni* legittimate a porsi in rapporto con lo stato, ai sensi dell'art. 8 comma 3 cost.; questo significa che il governo ed il parlamento, cioè gli organi dello stato ai quali in Italia compete, rispettivamente, di intraprendere e di concludere le intese e, successivamente, di approvare la legge emanata in base alle intese, sono investiti del potere discrezionale di accertare se ricorrano o meno gli estremi che inducano a far riconoscere in un gruppo sociale una *confessione religiosa* è rendano quindi possibile, ai sensi della ricordata disposizione costituzionale, la disciplina dei suoi rapporti nei confronti dello stato.

Non esiste neppure un criterio soddisfacente per qualificare un gruppo sociale come gruppo religioso. Tutti i gruppi sociali con finalità religiosa sono considerati dal vigente ordinamento italiano come formazioni sociali spontanee nella loro genesi e libere nella loro attività: esse nascono e rimangono formazioni extrastatali, ma lo stato democratico contemporaneo non può ignorarle, perché il riconoscimento

della loro rilevanza consente ai cittadini, cioè ai componenti la società civile, di perseguire ed ottenere la soddisfazione di interessi che lo stato, per la stessa natura degli interessi religiosi, non è in grado di tutelare e valutare.

La configurazione dei gruppi sociali con finalità religiosa come formazioni sociali extrastatali si deduce dalla circostanza che essi sorgono spontaneamente, non in maniera derivata né per determinazione di Organi Statuali, e che inoltre, essi operano in un ambito che rimane al di fuori dell'organizzazione formale dello stato. Questi due aspetti costituiscono del resto una applicazione della concezione dualistica dello stato che oppone uno stato-persona ad uno stato-comunità.

I fedeli dei vari gruppi sociali con finalità religiosa sono membri della società civile, cioè del popolo considerato nella sfera molteplice delle relazioni private intersoggettive aventi ad oggetto il perseguimento di interessi religiosi: i cittadini ed i fedeli formano due cerchie diverse, con interessi contemplati da fonti diverse e curati da autorità di ordinamenti giuridici diversi.

I fedeli son considerati uno strumento di partecipazione attiva alla vita dei gruppi sociali religiosi; attribuire determinati poteri agli organi di governo delle varie confessioni religiose significa consentire ai fedeli di partecipare alle rispettive deliberazioni, in modo che queste siano o appaiano una libera determinazione del loro volere. Sono questi i presupposti tenuti presenti dal costituente italiano del 1948, il quale, volendo attuare, anche in materia religiosa, il principio di autodeterminazione collettiva degli interessi, ha ritenuto necessario riconoscere la giuridica rilevanza di tutte le formazioni sociali con finalità religiosa.

Il mutamento verificatosi in Italia con il passaggio dall'epoca fascista al regime repubblicano e democratico può riassumersi dicendo che, mentre lo stato totalitario riteneva di dovere direttamente tutelare l'interesse religioso, nel vigente ordinamento costituzionale lo stato, quale rappresentante degli interessi della collettività, deve garantire che le confessioni religiose e gli altri centri di riferimento dell'interesse religioso siano dotati del potere di provvedere, nel modo da essi ritenuto più idoneo, alla soddisfazione dei bisogni dei fedeli; oggi può ritenersi ricorrente un interesse pubblico indirecto e strumentale, l'interesse pubblico a garantire l'autodeterminazione degli interessi religiosi. E' quindi esatto affermare che, oggi come ieri, lo stato ha interesse

a che i bisogni religiosi della popolazione siano soddisfatti, purché si precisi che oggi, al contrario di quanto avveniva nello stato totalitario fascista, il compito dello stato, il quale assume (deve assumere) un atteggiamento di indifferenza nei confronti della manifestazione del sentimento religioso dei consociati, deve ritenersi limitato a consentire che possa attuarsi la potestà di autodeterminazione dei soggetti privati.

3. Il quesito proposto attiene ad una questione che non è soltanto importante sotto il profilo teorico, ma presenta aspetti di grande attualità in molti paesi europei e che, in particolare in Italia, non ha trovato sinora un'attenzione adeguata.

Io penso che le peculiarità del rapporto dello stato con le minoranze islamiche non possano giustificare il rifiuto di considerare tali minoranze legittimate a chiedere e ottenere una disciplina pattizia dei rapporti con lo stato. E penso che, nei limiti del possibile, sia opportuno ricorrere a «strumenti» simili a quelli utilizzati dai poteri pubblici per disciplinare i rapporti con le confessioni religiose di minoranza.

Non vi é alcuna esigenza che in materia confessionale susita un principio –quello di «reciprocità»– che invece vale nei rapporti internazionali tra gli stati, e, in particolare nel rapporto tra lo stato italiano e gli altri componenti la comunità internazionale. La laicità dello stato e delle istituzioni civili, la separazione tra ordine civile e ordine religioso e tra l'ordinamento civile e quelli confessionali, la distinzione tra le sfere del sacro e del profano sono principi dell'ordinamento giuridico italiano nei rapporti con le confessioni religiose (chiesa cattolica compresa), ma questo non significa che le autorità civili possano «pretendere» che essi costituiscano anche principi degli ordinamenti confessionali con i quali lo stato italiano e (per quanto posso dire) lo stato spagnolo intrattengono relazioni giuridiche.

Vi sono molte ragioni che consigliano l'utilizzazione per il rapporto con le minoranze islamiche dello stesso strumento –l'intesa, l'accordo– previsto per il rapporto con tutte le altre minoranze confessionali. Vorrei ricordare soltanto una, che a me sembra di grande rilievo e che traggio dall'esperienza di quanto é avvenuto in Italia pochi giorni fa.

Nel congresso delle comunità israelitiche Italiane, conclusosi il 23 giugno scorso, è stata approvata una mozione della commissione politica in cui si sottolinea la necessità di un dialogo ebrei-musulmani ed inoltre si chiede che lo stato italiano e i rappresentanti dell'Islam in

Italia conseguano al più presto l'obiettivo di un riconoscimento della comunità dei seguaci del profeta e siano di conseguenza formalizzate le «intese» sulla falsariga di quelle che già sono state firmate con altre religioni minoritarie. Come ha osservato Gad Lerner su *La Stampa* del 24 giugno 1998, è questa una buona notizia che merita di essere segnalata, in quanto non capita spesso che una minoranza in passato perseguitata, ma oggi felicemente garantita, decida di farsi carico in prima persona dei diritti di un'altra minoranza, numericamente in forte crescita ma sempre penalizzata sul piano sociale e culturale.

L'orientamento che gli ordinamenti civili assumeranno con la loro decisione di utilizzare regole comuni per tutti e di approvare dunque leggi emanate sulla base di intese anche con le minoranze musulmane potrà certamente favorire l'obiettivo di perseguire la pace e la comprensione in Medio Oriente.

4. Anche tale quesito, come tutti gli altri, è formulato molto bene e si ricollega ad un problema di grande rilevanza in molti paesi del mondo.

Vorrei innanzi tutto osservare che l'esperienza di quanto è avvenuto in Spagna è per noi italiani motivo di utile ed approfondita valutazione. Penso che occorra molta umiltà nell'affrontare questioni che, essendo collegate ad esperienze che non si conoscono in modo adeguato, richiedono una esatta comprensione delle condizioni e, per noi giuristi, dei sistemi normativi dei paesi diversi rispetto a quelli conosciuti da chi viene interpellato.

Come ho ricordato con riferimento al quesito n. 2, in Italia c'è una disposizione, quella dell'art. 8 comma 3 cost. che richiede la presenza di una «rappresentanza» della confessione di minoranza: questa disposizione sembra impedire che lo stato stipuli un'intesa con più rappresentanze di una medesima confessione religiosa. Ma è proprio l'esperienza delle esigenze poste dalle minoranze musulmane che induce ad interpretare le disposizioni costituzionali con maggiore flessibilità di quella che sembra consentita da una interpretazione meramente letterale.

Io penso dunque che in Spagna, come in Italia, anche uno stato che si qualifichi «laico», «aconfessionale» e incompetente ad intervenire nella vita interna delle confessioni religiose possa operare nell'intento di raggiungere l'obiettivo di una unica intesa (o di un unico ac-

cordo) con una sola rappresentanza, al fine di facilitare la identificazione di un interlocutore unico e rappresentativo che operativamente rappresenti tutti i musulmani residenti in Spagna (ed in Italia): questo obiettivo merita di essere perseguito, senza che possano ritenersi violati i caratteri dello stato sopra indicati, perchè esso risponde ad una reale esigenza dei poteri pubblici di instaurare relazioni in modo più semplice e ordinato di quanto non sia possibile ove invece le rappresentanze siano plurime.

Ritengo tuttavia che, ove tale tentativo non abbia buon esito, sia ragionevole –sempre più spesso mi sembra necessario ricorrere all’esigenza di perseguire una azione amministrativa ispirata al rispetto del principio di «ragionevolezza»– che lo stato decida di stipulare anche più di una intesa (o di un accordo), considerando la presenza sul territorio di più di una rappresentanza.

5. Rispondo con un sì convinto alla domanda posta relativamente all’opportunità che, in un ordinamento pluralista, siano ammissibili soluzioni legislative alternative che si adattino alle tradizioni culturali dei nuovi gruppi immigranti: è questa, io credo, la grande scommessa degli ordinamenti democratici e pluralisti, che si trovano nella necessità di tenere conto di tante differenze etniche e culturali che meritano trattamenti giuridici differenziati.

La soluzione al quesito, mi rendo conto, pone delicati problemi di attuazione dei principi di teoria generale in un ordinamento impostato sul principio dell’uguaglianza dei cittadini e dei gruppi sociali che operano nei confini del territorio nazionale. Ma vorrei ricordare l’esperienza assai significativa delle varie forme di obiezioni di coscienza e delle forme correlative di opzioni di coscienza, basate appunto sul presupposto che l’uniformità di trattamento di tutti i consociati contrasta con le aspirazioni di singoli e di gruppi collettivi che tendono a chiedere che vengano trattate in modo differenziato le esigenze della coscienza individuale e sociale dei cittadini.

Francesco Onida

1. Il sistema degli Accordi stato/confessioni in Spagna ed in Italia

In entrambi gli ordinamenti i problemi che sorgono dal sistema degli Accordi sono superiori ai vantaggi. Ma mentre in Italia ciò di-

pende soprattutto da errata attuazione di un principio costituzionale che avrebbe potuto e dovuto essere attuato diversamente, in Spagna è già scorretto il principio-base.

C'è infatti una forzatura di antico stampo giurisdizionalista nell'idea di condizionare i gruppi religiosi a trovare un accordo tra di loro, ponendo questo come imprescindibile requisito per essere ammessi a una trattativa dalla quale sono attesi importanti vantaggi (anche, ma non solo, d'ordine economico). Può essere razionalmente (e dunque, laicamente) apprezzabile l'idea di valorizzare ciò che unisce e accantonare ciò che divide; e può dunque sembrar essere il momento giusto e legittimo quello della concessione di particolari vantaggi –in quanto decisione libera del legislatore il quale, non essendo tenuto a concederli, potrebbe stabilire come vuole i requisiti per avervi accesso– per porre condizionamenti svolgenti una duplice funzione di politica ecclesiastica, e cioè: 1) quella di evitare allo stato una eccessiva frammentazione della propria legislazione derivante da troppi Accordi diversi, e 2) contemporaneamente stimolare gruppi di confessioni religiose ad accantonare le reciproche diffidenze ed allearsi nel perseguimento di una comune utilità altrimenti non conseguibile (che sono i due indubbi vantaggi che il sistema spagnolo presenta rispetto al sistema italiano). Ma in realtà è fortemente dubbia la stessa legittimità di tale impostazione, facente leva sulla assoluta libertà del legislatore nello stabilire se, come e a chi concedere vantaggi non derivanti da un obbligo costituzionale.

Il legislatore infatti è bensì libero nel decidere «se» concedere oppure no un certo beneficio, ma una volta operata tale scelta politica è poi tenuto ad attuarla rispettando i principi costituzionali, primo fra tutti quello che impone uguaglianza di trattamento fra i gruppi sociali che presentano caratteri sostanzialmente simili. E non può essere lo stato stesso a renderli dissimili mediante l'introduzione di un requisito del tutto esterno alla natura intrinseca del gruppo religioso, quale sarebbe la disponibilità di una confessione a stringere una fittizia alleanza con altri gruppi confessionali. Il rifiuto da parte della confessione di subire tale condizionamento e di allearsi con chi non sente amico, diventerebbe così per lo stato l'elemento differenziatore giustificante l'esclusione di essa dalla partecipazione al sistema degli Accordi. Si tratta di una forzatura che tende a snaturare un carattere tipico delle

confessioni religiose. Quest'ultime infatti trovano spesso la loro prima ragion d'essere proprio nella contrapposizione –anche dura, difficile, sofferta– alle altre confessioni, magari relativamente ad aspetti fideistici la cui importanza non può assolutamente essere apprezzata secondo la logica propria dello stato laico. Mi pare dunque fondamentalmente illegittima già la stessa impostazione iniziale della questione. Ma tanto più grave –fino a rasentare l'assurdo– essa tenderà a divenire successivamente, allorché, dopo stabilite le prime «alleanze» religiose e conclusi i primi Accordi, altre confessioni chiederanno di entrare a far parte del sistema ed a quel momento la possibilità per esse di divenire membri di una federazione dipenderà non solo dalla loro richiesta ma addirittura dalla disponibilità ad accoglierle da parte delle chiese già federate.

Evidenziati gli aspetti critici che, sul piano dei principi, rendono comunque indifendibile il sistema spagnolo, è però giusto rilevare che tale sistema consente poi di superare più facilmente tutta una serie di problemi nei quali immancabilmente s'inceppa nella fase attuativa il sistema italiano: potenziale polverizzazione della legislazione in materia ecclesiastica a causa dell'eccessivo numero di Accordi; disuguaglianza giuridica fondata sulla diversità di religione; estrema difficoltà (impossibilità?) di trovare criteri di selezione convincenti e trasparenti (evitando la pratica del costante rinvio) per l'ammissione o l'esclusione di taluni culti dalla partecipazione al sistema.

Tuttavia il sistema disegnato in astratto dalla costituzione italiana avrebbe almeno consentito una diversa attuazione. Infatti: 1) una maggior coerenza col principio di laicità avrebbe dovuto impedire al legislatore di leggere come fine delle Intese quello di costruire un sistema di vantaggi per le confessioni partecipanti; 2) le esigenze di libertà religiosa più comuni ed essenziali non necessitavano di esplicitazioni bilaterali, essendo già garantite a tutti dalla costituzione; 3) gli accordi «particolari» risultano necessari o almeno utili soltanto quando si tratta di garantire e regolare il rispetto di «particolari» esigenze religiose, non altrimenti conoscibili e tutelabili dallo stato e non consistenti in vantaggi che qualunque cittadino desidererebbe ottenere.

Siffattamente interpretata e limitata, una legislazione su base bilaterale esclusivamente finalizzata alla migliore garanzia di particolari esigenze di libertà religiosa sarebbe pienamente legittima e commen-

devole. Le differenze di trattamento così introdotte, corrispondendo ad effettive diversità di esigenze di libertà, non sarebbero lesive del principio di uguaglianza. La mancanza di vantaggi apprezzabili da un punto di vista temporale, e quindi desiderabili da gruppi non religiosi, risolverebbe alla radice il problema di trovare i giusti parametri per l'ammissione o l'esclusione di nuove confessioni. Non vi sarebbe infatti più alcuna ragione di sospettare delle nuove richieste, una volta che fosse chiara e certa la impossibilità di utilizzare l'Intesa per il conseguimento di vantaggi d'ordine civile.

Purtroppo però il sistema non può funzionare –né in Italia né in Spagna– secondo il modello teorico così sommariamente delineato. Perché in entrambi gli ordinamenti tale sistema di Accordi non nasce vergine e incontaminato. Al contrario esso nasce e vive a rimorchio (e persino in funzione) dei Concordati con la Chiesa cattolica, e dal contenuto di quei Concordati rimane pesantemente condizionato. Il pregio del rispetto del principio di uguaglianza, la garanzia della libertà religiosa ben coniugata con l'atteggiamento laico dello stato, richiederebbero indispensabilmente che non solo le confessioni numericamente minori ma tutte, compresa quella di maggioranza, fossero assoggettate a quel medesimo sistema e a quei medesimi principi. Ma una volta che la chiesa cattolica ha ottenuto i tanti vantaggi e le tante eccezioni che sia il Concordato italiano che quello spagnolo presentano, è evidente che l'armonia del sistema non è assolutamente più conseguibile: ed alle confessioni minori resta soltanto la speranza di riuscire ad avvicinarsi in qualche misura all'invidiato contenuto privilegiario raggiunto dalla chiesa cattolica.

2. Sulla qualifica di confessione religiosa per lo stato laico.

1. Per tentare di proporre, se non una risposta, almeno un nuovo approccio al problema, è pregiudizialmente necessario dare un senso al fatto stesso che lo stato laico contemporaneo debba o voglia occuparsi di religione ed emanare norme (qualunque ne sia il contenuto) relativamente a tale fenomeno.

Non pone problemi, almeno in linea di principio, la garanzia costituzionale della libertà religiosa, che è pienamente coerente con il tipo di stato (democratico, laico, liberale) cui ci stiamo riferendo. Vale

comunque la pena di precisare che «la protezione non viene data per tutelare le dottrine delle varie religioni... La protezione è accordata per conservare la dignità e la libertà di ciascun uomo, in modo che egli possa aderire a qualsiasi religione prescelga o a nessuna religione». Già questa affermazione è tutt'altro che ovvia e priva di conseguenze. Da essa infatti discende logicamente che la medesima protezione deve garantire ateismo, agnosticismo, indifferentismo e insomma qualunque posizione di pensiero, perché in tutte ugualmente si esprime la libertà e dignità dell'uomo. Ma soprattutto importa rilevare che fin dal primo momento, appunto quello della protezione costituzionale della libertà religiosa, l'intervento dello stato non ha come fine la causa della religione ma la causa dell'uomo.

A maggior ragione solo una finalità temporale può presiedere e dare un senso nello stato laico a quella legislazione che può dirsi *ulteriore* o comunque non discendente dal principio di libertà religiosa in maniera diretta, logicamente necessaria: perché solo il perseguimento del maggior benessere e della migliore realizzazione degli individui e della società civile può motivare, legittimandolo, l'intervento statale in qualunque settore esso avvenga, anche in quello religioso.

Insomma nello stato laico il problema stesso di un significato giuridico di concetti religiosi può porsi esclusivamente all'interno ed in funzione di leggi aventi finalità secolari. Il carattere secolare della norma è infatti nello stato laico condizione di legittimità della stessa. Di conseguenza nell'interpretare una legge facente riferimento a concetti religiosi è doveroso oggi porre comunque a base dell'interpretazione la presunzione assoluta della secolarità dei fini da essa perseguiti: il che vuol dire che lo stesso significato dei concetti religiosi, in quanto in essa contenuti, deve rimanere condizionato dal loro carattere necessariamente strumentale in funzione del bene sociale perseguito dalla legge.

2. Vero è che anche il classico stato giurisdizionalista, pur quando legiferava pesantemente in materia religiosa, lo faceva avendo come fine ultimo il bene proprio e della società civile. Così come la Chiesa dichiarava *indirecta* la propria *potestas in temporalibus*, così pure *indirecta*, giustificata in quanto funzionale rispetto alle proprie finalità temporali, era la *potestas*, la competenza, esercitata dallo stato *in spiritua-libus*. Ma in quel caso il bene della «religione dello stato» era per se

medesimo bene dello stato, e dunque una legislazione diretta a proteggere e favorire quella religione risultava per ciò stesso finalizzata all'interesse dello stato.

L'alleanza fra trono e altare, fondata sulla naturale aspirazione/tentazione di ciascuna delle due potestà ad avvalersi anche dei poteri propri dell'altra al fine della migliore riuscita del controllo dei propri sudditi/fedeli, era storicamente nelle cose ancor prima che nei patti e faceva sentire come proprio diretto interesse, meritevole di essere perseguito anche con proprie leggi, la protezione e il rafforzamento dell'alleato (naturalmente controllando ch'esso rimanesse tale e non usasse contro di noi i suoi apprezzati ma anche temuti poteri). In tal modo, mentre la Chiesa aggiungeva ai propri poteri di natura spirituale la possibilità tipicamente temporale di forzare l'ubbidienza alle proprie leggi utilizzando nei confronti dei fedeli più recalcitranti il braccio secolare messo a disposizione dallo stato, quest'ultimo a sua volta era avviato a realizzare il sogno di un controllo totale sui sudditi, assommando al potere suo proprio di imporre con la forza i *comportamenti* la peculiare capacità della Chiesa di conoscere e indirizzare le *coscienze*.

Naturalmente la riuscita di quel disegno richiedeva che l'alleato religioso godesse di grande prestigio e autorità e che la coincidenza tra sudditi e fedeli fosse quanto maggiore possibile. Donde l'interesse dello stato a difendere e rafforzare tale situazione, operando eventualmente con proprie leggi anche direttamente a favore della «religione dello stato».

Il processo di secolarizzazione della società ha contribuito a sconvolgere il vecchio ordine lineare producendo una situazione molto più complessa, con l'accavallarsi di fenomeni diversi e persino contraddittori non governabili alla luce di un'unica idea-guida. Avanzano le posizioni ateistiche e l'indifferentismo; la morale sociale trova altri referenti e pone al vertice dei valori la libertà e l'uguaglianza; l'ordinamento dello stato si fa quindi laico e pluralista; le confessioni religiose meno dissimili fra loro tendono ad accantonare i reciproci motivi di contrasto per sottolineare piuttosto i valori fondamentali comuni e un nuovo spirito di solidarietà fra credenti; nuove fedi rispondono a nuove esigenze di «totalità» che non trovano soddisfazione nell'impostazione razional-volontaristica delle religioni tradizionali.

In effetti le religioni tradizionali –ma a noi basta por mente al

cristianesimo— hanno valorizzato nell'uomo essenzialmente la volontà cosciente. Pur non ignorando —anzi additandolo come meta auspicabile per tutti, ma realmente attingibile da pochi— il raggiungimento di uno stato di estasi mistica nel quale la persona si realizza tutta e tutta insieme superando con un salto i limiti propri di una volontà guidata dalla ragione, resta il fatto che tradizionalmente la religione si era rivolta essenzialmente al pensiero e alla volontà cosciente dell'uomo, da un lato ponendo nella sfera dell'illecito i pensieri peccaminosi pur non tradotti in azione e dall'altro lato, viceversa, escludendo dall'ambito dell'illecito sia pensieri che comportamenti se non erano pienamente coscienti e responsabili. La sfera del subconscio era presa in considerazione solo indirettamente, nel senso che bastava tenerla presente quel tanto che era necessario per graduare la responsabilità dell'uomo in base alla misura dei condizionamenti che da essa derivavano ai pensieri coscienti. E l'indicazione sostanziale del magistero religioso non puntava a risolvere ma unicamente a tenere sotto controllo gli impulsi negativi provenienti dal subconscio.

C'era dunque uno spazio libero, una esigenza dell'uomo cui la religione tradizionale non dava risposta (almeno in termini consapevoli ed espliciti): i problemi della personalità radicati nell'inconscio. Era quindi naturale che nascessero, o arrivassero da fuori, nuove fedi a riempire quello spazio: fedi le quali portano una novella di speranza ai tanti che, per qualunque motivo scontenti della propria personalità, tuttavia non desiderano o non sono in grado di modificarla mediante il tradizionalmente raccomandato, ma lento e faticoso, esercizio della volontà, ma possono considerare con assai maggior fiducia e probabilità di successo una prospettiva di realizzazione della personalità attraverso la sua liberazione dai limitanti condizionamenti provenienti dal subconscio.

Ora che non sussistono più l'alleanza di trono e altare e la religione di stato a dare fondamento e giustificare come legittimo interesse e fine temporale qualunque legislazione di favore per la religione, laddove una normativa di tal genere sussista essa può trovare eventuale giustificazione soltanto nel riconoscimento che la fede religiosa in quel caso sia o possa essere portatrice di benefici apprezzabili sul piano temporale per l'individuo e per la società. E mi pare che da tale astratto riconoscimento di potenziale utilità civile non possano essere

escluse le fedi che in vario modo (prospettando origini diverse e proponendo differenti risposte) dedicano la loro attenzione e la loro opera al lato inconscio dell'animo umano.

D'altra parte la fede religiosa, ogni fede religiosa, nasce da due esigenze diverse mischiate indissolubilmente: da un lato un'esigenza di risposta ai cosiddetti «problemi ultimi» e dall'altro l'esigenza, la speranza, di concreto miglioramento rispetto a situazioni di crisi attuale. La prima esigenza sfugge totalmente alla competenza dello stato, mentre la seconda rientra pienamente nella sua sfera di competenza ed interesse. E' dunque solo in relazione a quest'ultima che può avere senso e legittimità l'emanazione di una legislazione speciale a favore della religione: vale a dire in relazione al fatto che l'opera svolta dalla (o la fede rivolta alla) religione sia considerata potenzialmente produttrice di concreti effetti benefici (fosse pure d'ordine meramente consolatorio) sui cittadini/fedeli. Ed è solo in relazione a tali fini temporali della legge che dovrà essere valutato e interpretato ogni concetto religioso in essa contenuto.

3. Dalla esclusione di qualsiasi competenza dello stato a giudicare della verità, credibilità, serietà dei principi fideistici di qualsivoglia sedicente religione discendono fin d'ora alcune considerazioni.

Dal punto di vista giuridico una realtà religiosa non può essere giudicata valutandone la «testa», cioè studiandone i testi sacri e la personalità del fondatore. Trascendenza, immanenza, monoteismo e politeismo, trasmigrazione delle anime, caratteri d'un eventuale «al di là», libero arbitrio e predestinazione, necessità o meno del «divino» per poter riuscire nella liberazione dello spirito e nella realizzazione dell'Io, esistenza o meno di un rapporto tra comportamento in vita e destino *post mortem*, possibilità di prevedere ed eventualmente modificare il corso naturale delle cose grazie all'aiuto ottenibile da forze ultramondane o comunque extraterrestri, ecc., sono tutte affermazioni circa le quali lo stato non ha assolutamente nulla da dire, salvo garantire che tutte quante possano essere liberamente propagandate. E la stessa possibilità di valutare la credibilità del fondatore (antico o recente che sia) e dei massimi dirigenti, pur potendo sembrare più vicina alle capacità di giudizio dello stato, resta esclusa per il fatto stesso che ci si muove comunque fuori dall'ambito del razionale ed anzi sempre in quello della fede, dove nessun limite di natura è insuperabile e dove

un profeta o un eletto può compiere azioni senza nemmeno averne coscienza, cosicché nessuna prova umana contraria avrebbe senso ed anzi non farebbe altro che confermare la natura miracolosa del comportamento o dell'evento contestato.

Ciò che solo conta per lo stato laico, facendo del fenomeno religioso qualcosa di apprezzabile dal punto di vista temporale, è il fatto stesso dell'adesione ad un determinato «credo» da parte di una massa più o meno vasta di cittadini: il «corpo», non la «testa», fa la rilevanza del movimento religioso agli occhi dello stato.

A parte le religioni più antiche e tradizionali –l'appartenenza alle quali, in linea di massima, non dipende da una scelta ma semplicemente dalla nascita in un certo luogo– nel caso dei nuovi movimenti, che ottengono i loro fedeli per conversione da altre fedi o ideologie, è da presumere che i loro adepti trovino in essi un messaggio più adeguato ai loro bisogni, alle loro aspettative, alle loro speranze: insomma la maggiore rispondenza alle particolari esigenze della loro personalità. Poco importa allo stato giudicare se si tratti di una buona scelta o se invece le promesse confessionali paiano a lui risibili e indegne di fiducia, magari proprio perché indegni di fiducia gli paiono i fondatori e dirigenti del movimento. Conta invece il fatto che una certa massa di persone si riconosce in quella fede e trae vantaggio (fosse pure d'ordine psicologico) dall'appartenenza ad essa.

Nella valutazione circa la religiosità o meno di un nuovo movimento, dunque, lo stato laico dovrebbe considerare i fondatori di esso come semplici fedeli e trarre quindi le sue conclusioni solo in base al modo di quest'ultimi di sentire e vivere quell'esperienza.

4. Quanto, invece, all'aspetto puramente dottrinale di una sedicente religione mi pare utile e legittimo, nel momento stesso in cui si nega allo stato la competenza a compierne una valutazione interna, riconoscere però ad esso la competenza a marcare i propri confini nei confronti di quella, richiamando entro la propria sfera d'interesse e competenza le risposte ai bisogni dell'uomo considerate (progressivamente, secondo i tempi) scientifiche, e limitando la propria incompetenza allo sterminato ambito delle risposte che non vantano caratteri e fondamenti scientifici bensì fideistici.

Quest'ultima considerazione è tutt'altro che scontata. Da più parti si è creduto di dover superare, come limitante, l'impostazione secondo

cui *la religione comincia dove la scienza finisce*, vedendo maggiore garanzia di libertà e d'uguaglianza in una impostazione che faccia rientrare nel campo della religione non già soltanto un certo tipo di «risposta» bensì un certo «oggetto di domanda», di problema, qualunque risposta poi venga data ad esso: e l'oggetto sarebbe naturalmente quello dei cosiddetti «problemi ultimi» dell'uomo.

Ritengo sbagliata e pericolosa questa tesi. Essa infatti dimentica che le esigenze umane cui le religioni offrono, ciascuna a suo modo, risposta, non sono univoche e lineari ma plurime e fortemente compenstrate. La fede religiosa non offre solo una risposta e una consolazione proiettata e valevole essenzialmente *post mortem* bensì quasi sempre offre una speranza già per il tempo della vita, vuoi di salvarla da una malattia o da un pericolo, vuoi di migliorarla psicologicamente o in altro modo.

Questo secondo tipo di problematiche –inseparabilmente mischiate alle prime, almeno come esigenze cui la religione cerca di rispondere– coincide in gran parte con interessi e compiti dello stato. Quest'ultimo non può dunque ritirare i suoi confini da quel settore, non può rinunciare a controllare ciò che in relazione ad esso accade nella società: deve farlo ed è competente a farlo. Ciò che solo può differenziare gli ordini di stato e religione senza distinguere l'indistinguibile –cioè senza pretendere d'imporre alla religione una fittizia, artificiosa, autoritaria e incompetente separazione della problematica del *post mortem* da quella dell'*in vita*– è il tipo di risposta: fino a dove la risposta è o viene presentata come scientifica, lo stato è competente ed ha il potere e il dovere di controllare i fatti e imporre le proprie leggi; quando la risposta –attenga essa alle cose del *cielo* o a quelle della *terra*– non pretende di avere carattere scientifico ma chiede solo fede, allora lo stato laico è incompetente e rispettosamente si ritira.

5. Piaccia o non piaccia all'uno o all'altro gruppo religioso, compete allo stato, ove occorra, dichiarare o negare il carattere scientifico (che ovviamente non significa *verità*) di un certo assunto o di una certa azione, eventualmente anche chiarendo che una certa pratica curativa, sebbene posta in atto da una confessione religiosa, presenta caratteri scientifici (ad esempio nell'uso di farmaci) ed è per questo aspetto soggetta alle limitazioni e ai controlli di legge relativi all'esercizio della medicina.

In nessun caso comunque lo stato laico dovrebbe far dipendere da quel giudizio un riconoscimento o disconoscimento a carattere generale della religiosità del gruppo, bensì unicamente la scelta delle proprie leggi da applicare ad esso. Meglio ancora, nessun motivo lo stato laico avrebbe di occuparsi del problema scienza/religione se non gliene nascesse l'occasione dalla necessità di determinare a quale diritto assoggettare una certa fattispecie, se alla legge comune oppure ad un diritto speciale appositamente previsto per la religione.

Torniamo così all'impostazione iniziale: *la religione sta dinanzi allo stato laico come problema non perché e nei termini nei quali esso lo trova nella realtà sociale (la sua laicità e incompetenza infatti lo difendono dalla tentazione di affrontare quel problema in via diretta) ma perché e nei termini nei quali esso stesso in certi casi, nel perseguimento di propri fini temporali, ha ritenuto opportuno assoggettare quel fenomeno a regole speciali, più favorevoli rispetto a quelle comuni.*

E' dal fatto dell'esistenza di un diritto speciale a favore del fenomeno religioso che nasce da un lato il desiderio e il tentativo di riuscire a godere di quei vantaggi da parte di tutti i soggetti che ritengono, a torto o a ragione, in buona o in mala fede, di potervi aspirare, e da parte dello stato, corrispondentemente, la necessità di limitare gli aventi diritto a quelli effettivamente voluti dalla legge, definendo a quali, tra i molti che lo pretendono, e in base a quali criteri, debba essere riconosciuto il suddetto carattere religioso. Insomma il carattere religioso di un fenomeno sociale assume rilevanza per il diritto dello stato non in maniera astratta e preventiva bensì concreta e fin dall'inizio funzionalmente correlata alla norma regolatrice che lo contiene.

Ciò non significa, ovviamente, che *per lo stato sia religioso ciò che lo stato dice essere religioso* (che sarebbe la più anti-laica delle interpretazioni) ma semplicemente che *il cuore del problema del concetto giuridico di religione non sta nella religione ma nel diritto*, e dunque esso non può essere correttamente e proficuamente affrontato seguendo una impostazione *ex parte religionis* bensì *ex parte iuris*. Anziché dedicarsi a cercare quale concetto di religione (ed entro quali limiti) lo stato accolga tra quelli esistenti nella società, si tratta innanzi tutto di cogliere ed evidenziare quale sia lo scopo e il senso della norma dello stato che rende necessario e legittimo il riferimento a concetti religiosi:

indi alla luce della norma potrà apparire il vero colore giuridico (l'unico che qui interessa) del concetto di religione da essa assunto.

6. Nel mondo laico occidentale le normative statali circa il fenomeno religioso sono sostanzialmente inquadrabili in due categorie, pressoché onnicomprensive. Un gruppo di norme ha per oggetto l'esercizio della libertà religiosa; un altro gruppo, maggiormente diversificato, ha per oggetto la concessione alle confessioni religiose di particolari vantaggi.

Le norme aventi ad oggetto l'esercizio della libertà religiosa non sono dirette a creare sostanziali privilegi, cioè a concedere ai soli soggetti religiosi particolari diritti relativi a settori e ad esigenze che potrebbero essere comuni anche agli altri cittadini. Con queste norme gli stati intendono dare risposta favorevole ad esigenze che sono esclusive, o comunque peculiari, dei soggetti religiosi. Fanno parte di questa categoria norme come quelle che in deroga alle regole comuni facilitano l'assistenza spirituale: sia in generale, rinunciando a sottrarre ai fedeli di un culto, a causa del servizio militare, i ministri strettamente necessari alla cura delle anime, sia in particolare nelle comunità segreganti (esercito, carceri, ospedali) prevedendovi una particolare libertà di accesso per i ministri del culto richiesto dai rispettivi fedeli. E ne fanno parte le norme speciali dirette a rendere possibile ai fedeli il compimento degli atti di culto e l'osservanza dei comandamenti religiosi a fronte di una situazione di diritto comune che lo impedirebbe, naturalmente nei limiti ritenuti accettabili senza rischio per la società civile: si hanno qui soprattutto forme di riconoscimento e regolamentazione di obiezioni di coscienza secondo modalità tali (essenzialmente prestazioni alternative) da garantire l'uguaglianza ed escludere il rischio che quel diritto speciale possa divenire oggetto di desiderio da parte di chi non è mosso da motivazioni religiose.

Lo spirito di questa categoria di norme –siano esse espresse legislativamente o dedotte giurisprudenzialmente dai principi costituzionali– è dunque quello di favorire il concreto esercizio della libertà religiosa tutte le volte che *l'esigenza fatta valere sia assolutamente peculiare della religione, cosicché il diritto concesso risulti importante per il «fedele» ma privo d'interesse per il «cittadino»*.

Nel rispetto e secondo la logica dello spirito di queste norme –vale a dire fino a dove le esigenze avanzate e i relativi diritti concessi ab-

biano senso solo per i «fedeli» e davvero siano privi d'interesse per i «cittadini» in quanto tali— mi sembra che relativamente a questa categoria di norme *l'autoqualificazione religiosa dell'esigenza avanzata debba essere considerata senz'altro sufficiente* (fermo restando che il suo accoglimento resterà comunque subordinato alla valutazione della mancanza di rischio per tutta la società).

7. L'altra categoria di norme, dicevamo, ha per oggetto la concessione alle confessioni religiose di particolari vantaggi, vuoi economici (sovvenzioni dirette o indirette) vuoi di qualunque altro genere (riconoscimento civile del matrimonio religioso, insegnamento religioso nelle scuole pubbliche, forme di cappellanato, esenzione dal servizio militare dei ministri di culto senza limiti di proporzione numerica, eccetera).

E' fin troppo facile osservare che questa intera categoria di norme in uno stato rigorosamente laico non potrebbe neppure esistere. Prendendo in considerazione soltanto il caso più facile e chiaro, quello delle sovvenzioni economiche, è ben difficile riuscire a trovare in altri valori (libertà, *welfare state*, pluralismo) sufficiente giustificazione per rendere coerente con la logica dello stato laico il fatto di addossare a tutta la società civile, e quindi soprattutto ai non appartenenti a una determinata fede religiosa, gran parte dei costi dell'attività spirituale svolta dalla confessione medesima a vantaggio dei propri fedeli. Non si può fare a meno di sottolineare che *l'arduo problema della qualificabilità di una associazione o di una attività come «religiosa» nasce da una incoerenza dello stato laico e si pone in maniera più o meno forte a seconda del maggiore o minore livello di tale incoerenza*. La volontà del legislatore dà vita al problema. La volontà del legislatore determina la misura del problema. Al legislatore compete risolvere o attenuare il problema.

Movendo dalla constatazione che praticamente tutti gli stati occidentali, per quanto sostanzialmente laici, intendono comunque mantenere varie forme di appoggio alle confessioni religiose, l'unica via praticabile per eliminare o almeno ridurre l'indicata incoerenza e il relativo problema della qualificazione religiosa mi pare consista nella estensione dei medesimi vantaggi a tutti i soggetti appartenenti a una categoria logica di livello superiore, alla quale appartenga —*anche ma non solo*— la sottoclasse delle confessioni religiose. Lo spunto offerto in tale direzione dal sistema tedesco, che riserva i propri vantaggi fi-

scali alle comunità «ideologiche o religiose» (creando una sorta di en-diadi giuridica) è prezioso: il riferimento all'ideologia consente infatti allo stato di non affrontare il problema dei caratteri del «divino» o dello «spirituale». Nella stessa direzione va il suggerimento più volte e da più parti rivolto al legislatore italiano di estendere i benefici dello 0,8 % dell'IRPEF e delle offerte deducibili a una più vasta categoria di enti, ancorata essenzialmente alla mancanza del fine di lucro e alla destinazione assistenziale, religiosa, d'istruzione o di ricerca scientifica dell'attività svolta e delle somme percepite.

In maniera più o meno simile sarebbe possibile operare anche relativamente a taluni degli altri privilegi attualmente riservati alle confessioni religiose, salvando i vantaggi stessi attraverso la loro estensione a più vaste categorie: penso ad esempio all'istruzione religiosa (ma non di una specifica confessione) nella scuola pubblica, che potrebbe restare, purché trasformata in un insegnamento di valore culturale, se affiancata nell'opzione da altre valide materie. Sicuramente non tutti i privilegi che attualmente risultano concessi nei vari stati alle confessioni religiose sarebbero salvabili in questo modo. Ma probabilmente quelli assolutamente non sussumibili in una categoria superiore sono a tal punto contrastanti con i principi di uno stato laico che converrebbe lasciarli senz'altro cadere.

Piuttosto è importante sottolineare che una impostazione quale quella indicata potrebbe e dovrebbe prescindere da Accordi formali con le confessioni religiose. Pur essendo importante una loro ampia consultazione, al fine di conoscerne le richieste e il grado di soddisfazione in vista di un eventuale parziale accoglimento, sarebbe scorretto e di sapore vagamente ricattatorio pretendere un assenso formale –indicante piena e totale accettazione– a un accordo complesso quando il vantaggio offerto non riguarda più particolarmente quella confessione, e nemmeno tutte le religioni, bensì una categoria più vasta discrezionalmente individuata (quale ad esempio quella degli enti *no profit* aventi carattere ideologico o religioso).

8. Una soluzione radicale del problema non può dunque aversi altrimenti che operando a livello legislativo. Ma fino a quel momento quali criteri potranno aiutare giudici e amministratori dei vari stati ad attestarsi su una linea interpretativa più univoca e meno arbitraria allorché l'applicazione della legge nazionale sembra richiedere loro di

affermare o negare la qualifica di confessione religiosa di una determinata associazione?

Non possono soccorrere qui requisiti quali l'esistenza di riconoscimenti della natura religiosa già ottenuti ad altri specifici effetti (il problema in tal caso sarebbe di vedere quanto convincenti siano i riconoscimenti ottenuti, altrimenti una prima particolare e magari poco meditata risposta positiva rischierebbe di finire per essere determinante rispetto a scopi ben più impegnativi) o ai medesimi effetti in altri ordinamenti (questo può essere bensì considerato un indizio a favore, però non determinante); ed anche il requisito della «comune considerazione» sembra da respingere dato che il problema si pone sempre e solo in relazione a credenze fortemente minoritarie e mal viste dai fedeli delle confessioni già stabilite.

Quando in questione è la libertà di azione della sedicente confessione religiosa il problema in realtà non esiste, nel senso che può essere risolto con gli strumenti giuridici approntati dal diritto comune. In questo caso la società è già posta al riparo dagli imbrogli più pericolosi per il fatto stesso che l'ipotizzata associazione presenta le sue proposte, per quanto suggestive, come fondate non già scientificamente bensì religiosamente. Una volta che ciò sia chiaro, chi decide di affidarvi compie una scelta di cui porta l'esclusiva responsabilità (ma da cui il giudice potrà comunque ancora difenderlo nei casi estremi previsti dal diritto, ad esempio in caso di circonvenzione d'incapace). La natura religiosa o meno dell'ente cui appartiene e delle motivazioni dell'agente mi pare debba rimanere irrilevante agli occhi del giudice, il quale dunque non avrà bisogno di affermarla o negarla.

Ben diversa, già lo abbiamo visto, è l'ottica nella quale porsi *allorché un'associazione sedicente religiosa chiede di beneficiare di particolari privilegi previsti per le confessioni*. In questo caso il rispetto dello spirito della legge, come sempre quando vengono concessi dei privilegi, richiede bensì di limitare concretamente il loro ottenimento ai soli soggetti voluti dalla legge ma d'altro canto richiede altresì che nessuno dei soggetti aventi titolo ne venga escluso. E d'altra parte *ora si che esiste, a differenza di prima, il rischio che un'associazione venga fondata come «religiosa»* –ovvero, se già esistente con altro scopo, si trasformi formalmente in «religiosa»– *proprio al fine di partecipare allo sfruttamento di quei vantaggi*.

Dal punto di vista dello stato laico, agli effetti di tale categoria di norme (che assicurando particolari benefici alle confessioni religiose implicitamente mostrano apprezzamento per l'opera da esse svolta, comunque ritenuta in qualche modo vantaggiosa per la società civile), mentre permane come prima –perché costitutiva– l'incapacità a valutare se una dottrina religiosa sia vera o falsa, *nasce ora il giustificato sospetto che qualche sedicente religione non sia in verità considerata tale proprio dai suoi stessi fondatori e massimi dirigenti*. Nasce cioè il sospetto che il carattere religioso dell'ente sia solo un «pretesto» sbandierato in «mala fede» al solo fine di lucrare i benefici statali.

Ho già messo precedentemente in rilievo *due indicazioni* che uno stato laico può tenere presenti per questa ipotesi senza impegnarsi in valutazioni che non gli competono. Innanzi tutto il timore di una autoqualificazione «pretestuosa», finalizzata allo sfruttamento dei benefici pubblici, può in gran parte trovare risposta nella *limitazione del beneficio agli enti no profit*, cioè rendendo la controllata mancanza del fine di lucro condizione per l'accesso a qualunque privilegio.

In secondo luogo *la fede rilevante in questo caso non è quella dei fondatori bensì quella dei fedeli*, i quali possono sia finire per dare consistenza (traendone i relativi vantaggi spirituali) a un culto nato in malafede (cioè non creduto dal suo stesso iniziatore e da questi fondato solo per propria utilità), sia negare fiducia e abbandonare una religione fondata in buona fede dal suo profeta. In ogni caso il motivo per cui lo stato garantisce particolari vantaggi alle confessioni religiose non attiene all'interesse dei loro fondatori ma a quello dei relativi fedeli. Questo tipo di controllo, spostato dai fondatori ai seguaci, finisce in realtà per essere *il giudizio della storia*, una storia sia pur breve ma comunque almeno superiore alla vita dei fondatori: *una religione che sopravvive e si espande oltre la vita del suo fondatore dovrà comunque essere riconosciuta dallo stato come religione*. Ciò però non può valere per il tempo precedente, troppo breve perché si formi il giudizio della storia e durante il quale, soprattutto, il fondatore stesso (se in malafede) godrebbe dei privilegi ottenuti dall'ente. *Per quel primo periodo a me pare che, in mancanza di altri elementi utilizzabili, la mancanza del fine di lucro, anche se non prevista dal legislatore, debba comunque assurgere a requisito essenziale per la accettazione della auto-*

qualificazione religiosa dell'ente da parte della giurisprudenza e della prassi amministrativa.

3-5. Il sistema degli Accordi alla prova delle esigenze islamiche.

1. Il primo problema da affrontare è relativo alla corretta individuazione dell'interlocutore religioso allorché questo si presenta al tempo stesso «uno» e «plurimo»: essenzialmente «uno» quanto a ispirazione fideistica fondamentale e quanto ad esigenze religiose di cui chiedere allo stato il rispetto e la tutela, ma «plurimo» quanto all'organizzazione, corrispondente a «chiese» o «scuole» diverse, con guide diverse ciascuna delle quali pretendente l'esclusiva rappresentanza del proprio gruppo. Trattasi di una situazione normale per le religioni più antiche, all'interno delle quali è naturale che nei secoli si siano verificati numerosi scismi fondati su interpretazioni diverse sfociate talvolta in confessioni distinte sebbene ruotanti intorno ai medesimi principi fideistici fondamentali. Tale problema appare massimo nel caso dell'Islam, ma a minor livello una situazione del genere si è verificata anche nell'ambito della religione ebraica; e, se guardato da un diverso ambiente religioso e sociale (dove le nostre diversità interne perdano intensità prospettica e risultino minori, così come da noi accade che differenze anche notevoli tra le scuole islamiche ci appaiano piccole sfumature dentro il quadro della grande diversità che l'Islam presenta nella civiltà occidentale), «uno» e «plurimo» appare certamente anche il Cristianesimo: assolutamente «uno» per il fondamentale riferimento al messaggio evangelico, ma organizzativamente «plurimo» per le divisioni interne tra cattolici, ortodossi, evangelici e le tante altre chiese cristiane antiche e recenti.

La mia risposta al problema è facilmente intuibile: lo stato laico non è competente a valutare l'essenzialità o meno delle divisioni interne a una religione; e dunque non può forzare le diverse chiese a presentarsi unite. Le diverse scuole islamiche vanno considerate all'interno dell'Islam come le diverse chiese cristiane sono considerate all'interno del Cristianesimo. Ciò significa che come ho criticato la scelta spagnola di rapportarsi soltanto con federazioni di chiese protestanti, analogamente considero scorretta la pretesa di ridurre ad unità ai fini della trattativa la religione islamica.

Non sarebbe invece scorretto che lo stato semplicemente prospettasse alle chiese o scuole facenti capo a un riferimento fideistico fondamentale comune, la convenienza pratica di darsi una struttura rappresentativa unitaria, come modello organizzativo capace di condurre più facilmente la trattativa alla conclusione positiva dell'Accordo (è ovvio che lo stato sarebbe più facilmente convincibile se potesse pensare che le richieste avanzate dalla controparte esauriscono la totalità delle esigenze di quella religione). Ma dovrebbe trattarsi di un consiglio, non di una condizione. E in caso di mancato accoglimento del consiglio entro un congruo tempo (fissato senza intenti dilatori), lo stato dovrebbe essere disponibile all'apertura di trattative distinte tendenti alla conclusione di distinti Accordi.

Questa strada sembra però difficilmente percorribile dalla Spagna, che ha ormai scelto e concretamente iniziato ad attuare la via della federazione di chiese come unico interlocutore riconosciuto ai fini degli Accordi. A questo punto non resta che continuare a imporre la criticata forzatura ovvero rinunciarvi per tutti, con la piena consapevolezza che in quest'ultimo caso probabilmente molte chiese già federate denuncierebbero il vecchio Accordo e chiederebbero l'apertura di trattative separate, finalizzate al conseguimento di Accordi individuali.

2. La risposta al problema relativo alla rappresentatività dell'interlocutore religioso prescindeva totalmente da una valutazione critica circa la effettiva attitudine del modello *Accordo con confessioni religiose* a rispondere alla complessa problematica proposta dall'immigrazione proveniente dai paesi islamici. E' giunto ora il momento di soffermarsi a riflettere circa l'attitudine di quello strumento –l'«Accordo»– a recepire risposte adeguate al problema sostanziale del rapporto tra culture e tradizioni diverse anzi ispirate a valori assolutamente contrastanti.

E' opportuno mettere subito in chiaro alcuni punti fermi.

Innanzitutto è doveroso restituire pieno rispetto a una tradizione culturale che non accetta la laicità e non ammette distinzioni tra sfera del sacro e sfera del profano. L'idea occidentale secondo cui è perfettamente logico, morale e attuabile che la stessa persona debba dare a Cesare quello che è di Cesare e a Dio quel che è di Dio –fondamento della distinzione delle sfere e della soggezione del *civis-fidelis* a due leggi, che possono essere contrastanti e quindi porre all' *individuo* il

problema di coscienza di *dividersi* (scegliere) tra le due ubbidienze– è per noi essenziale essendosi incarnata storicamente nella realizzazione della nostra civiltà, inconcepibile senza il contributo di un pensiero umano reso libero proprio grazie al fatto di non dovere tutta e assoluta ubbidienza a un solo legislatore. *Questo però è il segno della nostra civiltà, non della civiltà in assoluto.* L'opposta idea della non divisibilità dell'individuo (non potete servire due padroni) e quindi della necessità che la Legge cui il *civis-fidelis* è assoggettato non sia diversa tra stato e religione, mi appare al tempo stesso tanto dannosa in concreto quanto degna di stima in astratto.

In secondo luogo dev'essere escluso qualsiasi compromesso in sede di applicazione dei valori e principi informatori della nostra civiltà: libertà, laicità, uguaglianza, pluralismo, democrazia sarebbero parole vuote e non principi fondamentali se ne sospendesse l'applicazione nei confronti di coloro che li disconoscono e li contrastano. C'è un certo cinismo nell'idea della separazione delle sfere del sacro e del profano, che è ampiamente riscattato e portato a piena dignità dall'alto valore di quei principi, non realizzabili né concepibili al di fuori di detta separazione. Ciò però è vero soltanto se in quei principi si crede totalmente, e si è quindi disposti ad accettare il rischio che comporta l'applicarli anche a chi li contrasta. Altrimenti essi verrebbero degradati da «valori» a meri «strumenti», utilizzabili quando fa comodo ma sostituibili quando opportuno. Del resto, è carattere proprio del pluralismo quello di guardare il «diverso» (il portatore di una diversa visione dell'uomo, del mondo, della società) non come un avversario da cui difendersi ma anzi come un alleato in grado di dare un prezioso contributo: il quale dunque dev'essere rispettato e valorizzato come tale.

Pertanto, se il modello «Accordo» risponde appunto all'esigenza di rispettare le caratteristiche particolari delle diverse fedi e confessioni (in ciò trovando la giustificazione che lo salva dal risultare lesivo del principio di uguaglianza), non può ostare alla sua applicazione all'Islam il fatto che quest'ultimo sia portatore di una concezione diversa, anzi contrastante, su molti dei principi che stanno a base dell'esistenza stessa di quello strumento normativo.

3. Eppure, nonostante le considerazioni fin qui svolte, sono dell'avviso che il modello dell' «Accordo stato-confessioni» (o delle «In-

tese» ex art. 8 della costituzione italiana) rischi fortemente di essere male utilizzato nel caso dell'Islam.

Il fatto è che quello strumento normativo è stato pensato e modellato –sia in Italia che in Spagna– in funzione di esigenze esclusivamente religiose, per di più concepite secondo una cultura che presuppone la distinzione tra ordine spirituale e ordine temporale. Il sistema degli «Accordi» era dunque destinato a recepire soltanto esigenze estranee all'ambito degli interessi propri della sfera temporale. Ma nel caso dell'Islam –come già, sebbene in misura minore, nel caso della religione ebraica– esiste un'ampia zona di coincidenza delle sfere del sacro e del profano, la quale permette (anzi meglio, richiede) di presentare come religiose anche esigenze che indubbiamente hanno tale carattere per i fedeli musulmani ma che nella società laica europea sono ormai tradizionalmente riconosciute come esigenze non già tipiche del «fedele» bensì proprie di ogni «cittadino». E' dunque naturale che l'eventuale accoglimento di richieste di tale tipo nell'ambito di un «Accordo» con quella confessione metterebbe in crisi il sistema, perché –riguardando aspetti e vantaggi desiderabili non solo da quei fedeli ma da tutti i cittadini– quella normativa apparirebbe ed effettivamente risulterebbe una legislazione privilegiaria, probabilmente illegittima e sicuramente sentita come ingiusta.

Si obietterà che compito dello stato, in questo tipo di normativa caratterizzata dalla bilateralità, è appunto quello di valutare le richieste della parte confessionale per accoglierle solo se corrispondenti allo spirito dello strumento normativo: e dunque lo stato dovrebbe rifiutare il consenso non soltanto qualora considerasse la richiesta pericolosa o eccessiva ma anche ogni qual volta giudicasse che il suo accoglimento creerebbe sostanziale disuguaglianza. In questa ipotesi lo strumento «Accordo» sarebbe correttamente applicato ma le reali esigenze religiose di quella confessione andrebbero deluse.

Sembra insomma che di fronte a questo tipo di religione qualunque risposta implichi fallimento del metodo dell'«Accordo». Ed anche quando l'«Accordo» viene firmato –concedendo lo stato qualcosa di «troppo», e accettando la confessione quel «troppo poco» pur di non rimanere esclusa dal sistema– esso è probabilmente destinato a rivelarsi, nel corso della concreta applicazione, creatore di problemi più numerosi e più gravi di quanti ne abbia risolti.

Non va infatti sottovalutato il fatto –anzi questo a mio avviso è un motivo fondamentale di crisi del sistema– che la comunità musulmana formata dagli immigrati cerca di utilizzare lo strumento dell' «Accordo» al di là della natura di questo, al fine di ottenere –comunque ciò possa avvenire– garanzia e valorizzazione della propria cultura non solo religiosa ma generale.

Questo fatto, tuttavia, se aggrava i problemi rispetto all'esito dell' «Accordo» –aggiungendo alle esigenze effettivamente religiose altre che non hanno tale origine e natura– per altro verso consente di tentare di fondare altrove la soluzione del problema. Lo stato deve prendere atto che lo strumento «Accordo», per quanto comodo in quanto già disponibile, non è nato né è adattabile a recepire esigenze diverse da quelle religiose tradizionali. D'altro canto lo stato laico dovrebbe dare concreta e sincera applicazione al pluralismo, che ne costituisce un carattere essenziale, non solo accettando ma anche proteggendo con comportamenti attivi (legislazione di favore) le minoranze appartenenti e portatrici di tradizioni e culture diverse. E non c'è dubbio che la fede religiosa è parte –importantissima ma comunque parte– della cultura di un popolo. E' allora in questa sede più capiente, cioè in sede di legislazione protettiva delle diversità culturali, che sembra possibile andare massimamente incontro alle vere esigenze della comunità degli immigrati islamici. Quest'ultima non avrebbe bisogno di tentare di sforzare l'uso dello strumento «Accordo» se le sue peculiari esigenze –religiose e non– ricevessero equa soddisfazione in altra sede e con altro strumento normativo (che dovrebbe comunque prevedere una forma di bilateralità, anche se solo a livello consultivo obbligatorio).

Ma presupposto indispensabile per questo spostamento è che lo stato si convinca da un lato della non convenienza di trattare la comunità islamica fingendo che si tratti di una controparte meramente religiosa e dall'altro lato, soprattutto, di dover e volere sinceramente proteggere tutte le diversità, in vero spirito pluralista. In verità sia in Spagna che in Italia sembra tuttora più spontaneo pensare in termini di integrazione dell'«altro» nella propria cultura (dove una concezione sostanzialmente difensiva ogni qual volta l'«altro» respinge l'integrazione culturale e pretende rispetto per le proprie tradizioni). Ma sarà necessaria una conversione sincera, per giungere finalmente non

solo ad accettare la diversità ma addirittura considerarla con favore, come una ricchezza da proteggere in quanto tale (il che naturalmente non significa che non ci debbano essere limiti: indubbiamente molte pratiche non possono essere protette ed altre neppure ammesse nell'ordinamento perché pericolosamente conflittanti con principi vitali della nostra società).

Giovanni B. Varnier

1. La profonda e antica identità culturale che accomuna nella buona come nella cattiva sorte Italia e Spagna determina il fatto che molti dei problemi affrontati da una nazione sono anche problemi dell'altra. Ciò produce uno scambio di esperienze particolarmente fecondo in campo giuridico, tanto da poter affermare che in Italia è apprezzata la cultura giuridica spagnola come in Spagna è studiata quella italiana.

Come sappiamo, nel campo della tutela delle minoranze religiose la libertà di professare, nel generale rispetto, la propria fede, poggia –in entrambi gli ordinamenti– su basi ampie e costituzionalmente garantite, rese più solide dal sistema degli accordi con le confessioni. Abbiamo tuttavia un modello italiano e un modello spagnolo. In Italia, dopo aver approvato sei intese, è in discussione alla Camera dei Deputati un disegno di legge recante «Norme sulla libertà religiosa e abrogazione della legislazione sui culti ammessi», mentre in Spagna alla legge organica sono seguite tre intese. Quest'ultimo sistema, letto in Italia, sembra il migliore. Al modello italiano, che ha come limite quello di estendere le intese potenzialmente all'infinito, si imputano diversi inconvenienti. Il criterio eminentemente politico adoperato prima, nel non avviare il processo delle intese dal 1948 fino al 1984, e poi nella scelta delle confessioni con cui stipularle. Il nostro art. 8 della Costituzione è stato pensato e interpretato in relazione alle confessioni giudaico-cristiane, così come allora esistenti e le intese si sono avute fino ad ora con un sistema a «ricalco», con la costruzione di una sorta di diritto comune delle confessioni con intesa, che viene contrapposto a quello per le confessioni che ne sono prive e che restano disciplinate dalla legislazione del 1929.

Osservando invece il sistema spagnolo e quello italiano nella loro applicazione scorgiamo che tutti e due presentano inconvenienti, poi-

ché gli accordi spagnoli determinano problemi con le confessioni che già hanno l'intesa, mentre in Italia abbiamo problemi con le confessioni non ancora raggiunte dall'accordo.

Più in generale si deve osservare che è lo stesso istituto pattizio che, essendo nato come trasferimento della prassi concordataria in uso con la Chiesa cattolica, si mostra inadeguato per quelle confessioni che storicamente non hanno mai conosciuto questo sistema, o che sono meno istituzionalizzate o maggiormente estranee alla società civile, oppure per quelle confessioni che, pur dotate di uno specifico ordinamento giuridico, non si pongano in armonia con l'occidente cristiano.

2. Il nostro Francesco Scaduto, che con il suo insegnamento tenne a battesimo il diritto ecclesiastico in Italia, nel suo celebre manuale giunse a distinguere in cinque diverse categorie i culti allora professati nel nostro Paese: «1.° culto ufficiale ossia il cattolico; 2.° culti tollerati in senso tecnico, cioè l'israelitico e il valdese; 3.° culti tollerati non in senso tecnico, ma legalmente, cioè dietro ricognizione da parte dello Stato; 4.° culti tollerati non in senso tecnico, né legalmente, ma solo di fatto, ossia in quanto vivono come semplici associazioni senza aver sottomesso i loro statuti all'approvazione della potestà civile, e senza che questa li abbia mai invitati a far ciò; tal'è la condizione della massima parte delle confessioni acattoliche esistenti in Italia; 5.° culti non tollerati neppure di fatto, perché ritenuti contrari alle nostre leggi o al nostro diritto pubblico od alla nostra morale; tali dovrebbero essere per esempio il mormonico ed il maomettano» (P. Scaduto, *Diritto ecclesiastico vigente in Italia*, vol. II, 2.° ediz., Torino, 1894, p. 770).

Anche se i nostri sistemi di relazione tra Stato e confessioni religiose nella loro concreta realizzazione presentano sempre caratteristiche miste (così abbiamo ordinamenti laico-concordatari e altri separatisti e giurisdizionalisti nel contempo) lo schema dello Scaduto, al di là della terminologia, che non risulta più costituzionalmente corretta, presenta una venatura giurisdizionalistica che non può essere riprosta anche se ne rimpiangiamo la costruzione. Il solo limite costituzionalmente rimasto, il solo argine che la Costituzione italiana offre e che non deve essere valicato è il non contrasto degli statuti confessionali con l'ordinamento giuridico (un limite alla libertà religiosa per motivi di ordine pubblico previsto anche dalla Costituzione spagnola).

Lo Stato, e con tale termine intendo lo Stato laico contemporaneo,

non deve avere il potere di stabilire quale è il ministro di culto riconosciuto e con quale confessione religiosa intende stringere accordi, quanto piuttosto quali sono le condizioni per essere riconosciuti o per stringere accordi. Inoltre l'articolo 19 della nostra Costituzione assicura come diritto fondamentale di ogni uomo, che si estende a tutti coloro che si trovano a qualsiasi titolo sul territorio italiano, di professare la propria fede, di farne propaganda ed esercitarne in privato e in pubblico il culto, con il solo limite di riti contrari al buon costume. Siamo quindi di fronte ad un dilemma: libertà o controllo attraverso il filtro della previa determinazione del fine religioso. Mancano soluzioni adeguate, purchè non si voglia affidare il fenomeno dei nuovi movimenti religiosi alla polizia. E' la strada più pericolosa tentata dal ministero dell'Interno italiano, che nel febbraio di quest'anno ha pubblicato, a cura del Dipartimento della Pubblica sicurezza, un lungo dossier su «Sette religiose e nuovi movimenti magici in Italia».

3. E' principio di ordine generale che prima di qualsiasi accordo è necessaria la reciproca conoscenza delle parti.

Si può dire che nell'ultimo decennio sia «esploso» un interesse per il mondo islamico, un tempo competenza di arabisti e orientalisti prevalentemente filologi e storici, e si ha l'impressione che non pochi si proclamino oggi islamologi. Specialmente nell'ambito delle istituzioni educative della Chiesa cattolica (Facoltà teologiche e Istituti di Scienze religiose) si assiste ad un moltiplicarsi di corsi finalizzati alla conoscenza dell'Islam.

E' un interesse che riguarda relativamente l'ambito giuridico e che abbraccia uno scenario segnato da profonde trasformazioni quale appunto il fenomeno migratorio, storicamente mai conosciuto in questi termini. In questa conoscenza non ci si deve tuttavia fermare alla analisi delle divisioni interne tra sunniti, sciiti, sufismo, ma si deve giungere alla identificazione degli elementi caratterizzanti l'Islam in Europa. La presenza islamica nelle società occidentali è ancora qualcosa di estraneo, pur contando una diffusione tale da costituire il gruppo confessionale di minoranza più numeroso e una delle tre grandi religioni monoteistiche.

Ritengo quindi che solo superando i confini delle discipline si può cogliere la complessità e novità dei fenomeni migratori, in un approccio che ricomponga le diverse conoscenze.

L'Islam è certamente una confessione religiosa e viene dunque a porsi il problema dei suoi rapporti pattizi con lo Stato, ma questo non è che un aspetto di un più generale problema. Le istituzioni e la società debbono in primo luogo pensare a norme e a comportamenti che rendano possibile una politica di inserimento e di compatibilità dei principi islamici con gli ordinamenti occidentali. Non solo, come sappiamo, l'Islam si distacca dalla nostra tradizione, ma interessa fedeli che nella grande maggioranza adottano schemi logici che sono assai lontani da questa tradizione. Il dualismo giurisdizionale cristiano, che con tutti i suoi limiti impronta l'occidente, è estraneo ad un mondo che non ha presente queste distinzioni, e a cui è estranea la stessa logica dell'accordo. Questo mi pare il vero problema.

Per quanto riguarda direttamente l'Italia la morfologia della presenza musulmana nel nostro Paese risulta assai articolata e non ancora stabilizzata, non è quindi coagulata istituzionalmente e riconducibile ad unità e neppure in grado di presentare una immagine omogenea. Il problema della rappresentatività appare quindi senza soluzioni.

Anche se sono state presentate fino ad ora alla Presidenza del Consiglio tre diverse «bozze» di intesa, nessuna di esse sembra idonea alla specifica fisionomia del fenomeno da disciplinare. Inoltre alcune disposizioni contenute in questi progetti, se approvate, potrebbero risultare contrarie sia al principio fondamentale della laicità dello Stato sia ad altri diritti sanciti dalla Costituzione.

Ritengo quindi che se ci poniamo il problema della compatibilità dell'Islam con i nostri ordinamenti ci mettiamo su di una strada sbagliata; meglio aggirare l'ostacolo e per il momento cercare di alleggerire il contenzioso. Il che in ultima analisi finirà con il risolvere anche il problema della compatibilità svuotandolo di contenuti. Disciplinare quindi alcuni nodi programmatici a prescindere dallo strumento dell'intesa, considerando se non sia possibile ricondurre alcune delle richieste islamiche ad una soluzione di diritto comune anche a livello locale.

Si tratta in primo luogo di rendere evidente il già esistente riconoscimento dell'autonomia istituzionale, affermando che lo Stato non ha alcun diritto di ingerenza o di potestà sostitutiva; in secondo luogo, come già detto, estrapolare dall'intesa alcune richieste comuni e concedere extra intesa. Un piccolo esempio ci viene da quanto possiamo

leggere nella rivista «Quaderni di diritto e politica ecclesiastica» (1997/2, p. 299), che ci dà la notizia che il 9 febbraio 1996 venne inaugurata in provincia di Varese una moschea realizzata con il contributo dell'amministrazione comunale «leghista», cioè espressione di quella forza politica che con durezza si oppone agli immigrati extracomunitari.

4. L'intenso scambio culturale tra Italia e Spagna, di cui ho fatto un cenno, ha consentito a questa nazione di tener conto delle esperienze italiane e di migliorarle e, in rapporto agli islamici, la Spagna ha oggi una legislazione avanzata. Tuttavia, se il governo italiano deve ancora identificare i «rappresentanti» prima di porsi a sedere ad un tavolo per negoziare l'accordo (nessun organismo può fino ad ora essere ritenuto come organo di rappresentanza dei fedeli islamici in Italia) il governo spagnolo ha diritto di trovare che l'interlocutore con il quale ha stipulato l'accordo sia quello stabilito.

Mi pare che la «Comisión Islámica de España» come organo rappresentativo dell'Islam per la negoziazione, firma e applicazione degli accordi sia una costruzione fittizia e la cui effettiva rappresentatività va costantemente provata dalla stessa commissione e non accertata dallo Stato. Il governo spagnolo –a mio avviso– deve evitare il rischio di finire di essere tirato in ballo per comporre eventuali dissensi che dividono gli appartenenti alle federazioni. In questo caso sarebbe meglio prendere atto che sono venuti meno i presupposti dell'accordo e sospenderne l'applicazione.

Queste ipotesi forse possono andare bene dal punto di vista strettamente tecnico, ma ci sono ragioni di opportunità politica che inducono a trovare comunque formule di accordo.

A proposito dello studio della politica ecclesiastica siamo soliti fare riferimento per l'Italia all'attività del ministero degli Interni e per la Spagna a quello della Giustizia, ma –per mancanza di elementi di documentazione– trascuriamo l'intervento del ministero degli Esteri. E' logico infatti presupporre che ci sia un ulteriore fattore, che solitamente non viene evocato, che riguarda gli interventi dei governi stranieri che toccano aspetti anche di ordine religioso.

Favorire la compatibilità dell'Islam con l'occidente, dopo che per secoli e secoli furono ritenuti mondi tra loro antitetici, sperare nella nascita di un Islam europeo, cioè diverso, evitare che attorno alle nuove bandiere dell'Islam si coagulino tutti i risentimenti e le povertà ter-

zomondiali sono obbiettivi di portata generale che mettono alla prova non solo le nostre legislazioni, ma la stessa base sulla quale esse poggiano.

5. In presenza di richieste di accordo, che risultino portatrici di istanze lontane dalla nostra tradizione giuridica, dobbiamo forse riflettere se tali richieste non riguardano tanto i contenuti (cioè i possibili vantaggi da ottenere) quanto piuttosto non nascondano qualcosa che trascende l'oggetto per raggiungere il soggetto richiedente. L'accordo pattizio può infatti venire considerato come strumento di piena legittimazione, come riconoscimento di un ruolo e di una dignità propria (talvolta anche a scapito di altri gruppi).

Per rendere più chiara questa considerazione ritengo si debba distinguere tra cittadini che aderiscono a forme religiose alternative e stranieri islamici. Orbene si può paradossalmente sostenere che questi ultimi ricerchino più l'accordo con lo Stato che il contenuto dell'accordo, leggendolo come strumento di legittimazione. A mio avviso il pieno riconoscimento dello straniero deve passare prima attraverso la cittadinanza. Solo il passaggio dallo status di straniero a quello di cittadino consente agli islamici di diventare parte integrante della società e di valorizzare quindi il proprio elemento religioso. Una assimilazione nel riconoscimento dell'identità etnico religiosa resta la sola via praticabile, falliti i tentativi di un ritorno a forme di statuti personali.

Non posso sapere se la presenza nei nostri paesi degli islamici sia destinata a crescere, così come tutti ritengono, ma è invece certo che bisogna tener conto che la presenza attuale è radicata e irreversibile. Quando ci saranno settori di immigrati integrati (con lavoro in regola, abitazione dignitosa e ricongiungimento del nucleo familiare) i nuovi arrivati (che probabilmente non mancheranno) faranno riferimento agli integrati e, seguendone le orme, si integreranno a loro volta. Questo vuol dire Islam di seconda generazione e quindi speranza di un Islam diverso. A tale obiettivo può contribuire non poco il confronto culturale e quindi anche lo studio degli ordinamenti islamici, come si sta tentando di fare a livello universitario.

Riconosco che l'aver insistito sulla definizione del rapporto tra emigrazione e identità nazionale costituisce una visione del problema in una ottica eminentemente italiana che può interessare solo marginalmente la Spagna. L'Italia da secoli luogo di immigrazione si trova

oggi a dovere essere scelta come paese soggetto ad emigrazione da parte di stranieri che neppure provengono dalle poche ex colonie italiane e cioè da individui assolutamente estranei alla nostra cultura. Tale questione è stata affrontata dai nostri governanti in modo settoriale, sulla spinta degli eventi e dell'emotività.

Tutto questo è aggravato dal fatto che l'Italia soffre di un problema, che è più grave di quanto in realtà non appaia, ed è quello dell'identità nazionale. Senza una sua ridefinizione, dalla quale non può restare escluso l'elemento religioso, ogni altra considerazione appare secondaria.

Se posso fare ancora un ultimo riferimento vorrei ricordare un modello forse dimenticato poichè risale al secolo scorso e riguarda quel fenomeno che viene definito l'emancipazione degli ebrei. Il pieno riconoscimento del loro diritto alla partecipazione alla vita civile e politica passò, dal punto di vista religioso, attraverso il riconoscimento delle singole comunità (dette università ebraiche). Un sistema analogo viene oggi applicato agli ortodossi (che sono pochi ma stanno crescendo per l'immigrazione dai paesi dell'est) alle cui singole comunità è riconosciuta la personalità giuridica, senza che per il momento si parli di accordi.