



diritto & religioni

Semestrale
Anno III - n. 1-2009
gennaio-giugno

ISSN 1970-5301

7



**LUIGI
PELLEGRINI
EDITORE**

Diritto e Religioni
Semestrale
Anno III - n. 1-2009
Gruppo Periodici Pellegrini

Direttore responsabile
Walter Pellegrini

Direttore
Mario Tedeschi

Segretaria di redazione
Maria d'Arienzo

Comitato scientifico

F. Aznar Gil, A. Autiero, R. Balbi, G. Barberini, A. Bettetini, F. Bolognini, P. A. Bonnet, P. Colella, O. Condorelli, G. Dammacco, P. Di Marzio, F. Falchi, S. Ferlito, M. C. Folliero, G. Fubini, M. Jasonni, G. J. Kaczyński, G. Leziroli, S. Lariccia, G. Lo Castro, M. F. Maternini, C. Mirabelli, M. Minicuci, L. Musselli, R. Navarro Valls, P. Pellegrino, F. Petroncelli Hübler, S. Prisco, A. M. Punzi Nicolò, M. Ricca, A. Talamanca, P. Valdrini, M. Ventura, F. Zanchini di Castiglionchio

Struttura della rivista:

Parte I

SEZIONI

Antropologia culturale
Diritto canonico
Diritti confessionali
Diritto ecclesiastico
Sociologia delle religioni e teologia
Storia delle istituzioni religiose

DIRETTORI SCIENTIFICI

M. Minicuci, A. Pandolfi
A. Bettetini, G. Lo Castro,
G. Fubini, A. Vincenzo
S. Ferlito, L. Musselli,
A. Autiero, G. J. Kaczyński,
R. Balbi, O. Condorelli

Parte II

SETTORI

Giurisprudenza e legislazione amministrativa
Giurisprudenza e legislazione canonica
Giurisprudenza e legislazione civile
Giurisprudenza e legislazione costituzionale
Giurisprudenza e legislazione internazionale
Giurisprudenza e legislazione penale
Giurisprudenza e legislazione tributaria
Diritto ecclesiastico e professioni legali

RESPONSABILI

G. Bianco
P. Stefanì
A. Fuccillo
F. De Gregorio
G. Carobene
G. Schiano
A. Guarino
F. De Gregorio, A. Fuccillo

Parte III

SETTORI

Lettere, recensioni, schede,
segnalazioni bibliografiche

RESPONSABILI

P. Lo Iacono, A. Vincenzo

*Libertà religiosa e società multiculturali: il caso italiano**

MARIA CRISTINA FOLLIERO

Premessa

La relazione tra libertà religiosa e società multiculturale costituisce un tema assai vivo, attuale e quanto mai in movimento come prova la varietà e problematicità delle situazioni cui dà vita in ambito nazionale e nel contesto allargato europeo.

1. L'Europa e il caso italiano: accostamenti e distanze

Il caso italiano, ad un esame poco poco retrospettivo, rivela il ritardo e il modo insieme ingenuo e retorico con cui la relazione in questione fu, nell'imbuto di fine secolo, colta e tematizzata dai circoli culturali nostrani. *Multiculturalismo!* – decretarono all'unisono, senza esitazioni sulla diagnosi e a gran voce, società civile, intelligentsia e politica di casa. L'ennesima epifania del *principio pluralista!* – gli fece subito eco il dibattito giuridico più sensibile reclamando di dire la sua in quello più generale¹. *Quasi che l'unica* sfida da raccogliere fosse quella di sincerarsi della validità e permanente utilizzabilità dei principi del pluralismo ideologico, culturale e religioso nella forma datagli dalla riflessione pubblicitica e dal costituzionalismo critico anni '80. Con i principi in questione dati per acquisiti stabilmente. Di più. Immaneabile

* Il tema del presente scritto ha costituito oggetto della relazione tenuta il 7 maggio 2008 al Colloquio su "La libertà religiosa nelle società multiculturali" organizzato dalle Facoltà di Giurisprudenza e Scienze Politiche e dai Dipartimenti di Diritto Pubblico "Andrea Orsi Battaglini" e dal Dipartimento di Studi sullo Stato dell'Università di Firenze.

¹ Cfr. VALERIO TOZZI, *Società multiculturale, autonomia confessionale e questioni di sovranità*, in *Il Diritto Ecclesiastico*, 1, 2000, 124-147.

complemento e carattere identificativo di una democrazia ormai matura come quella italiana.

Il *gap* tra la realtà multiculturale interna e le sue rappresentazioni di comodo come frizzante lievito culturale e occasione di verifica del tasso di democrazie del Paese non risulta tuttavia evidentissimo fintanto che l'Italia resta tappa intermedia nei viaggi della speranza intrapresi dai diseredati dell'est europeo e di tutti i sud del mondo verso il centroeuropa o il nordamerica. Lo diventa mano a mano che il Paese diviene meta finale di immigrati legali e clandestini e nelle sub-periferie delle nostre città si rapprendono agglomerati stanziali di asiatici, africani e dell'est europeo di seconda o terza generazione. Molti di essi nati su suolo italiano. Sicché italiani per nascita.

È a questo punto che se ne acquisisce consapevolezza collettiva. Unitamente a ciò le istituzioni sono fatte oggetto di una domanda sempre più insistente di rassicurazioni e soluzioni appropriate per quello che non viene più percepito come una fonte di esperienza e opportunità di crescita in senso lato del Paese, ma come un bel problema.

Sicché la pressione sul diritto e la politica aumenta. Diritto e politica vengono forzati a rimboccarsi le maniche e a guardare *all'*antecedente logico per eccellenza della relazione libertà religiosa/società multiculturali, e cioè l'immigrazione, *non* come una fase culturale passeggera alla lunga riassorbibile della storia delle idee, ma come una *condizione reale e durevole* destinata a pesare sulle forme della convivenza e sulla produzione delle regole di organizzazione.

La definizione di "*comunità ospitante*" applicata all'Italia è visibilmente figlia diretta della prima ottimistica fase. Di fatti è accattivante buonista parziale. Vent'anni dopo i rapporti ISTAT, del Ministero dell'interno e della Caritas mettendo in fila numeri e cifre mostrano il volto che il Paese rivolge all'immigrazione.

2 milioni e mezzo di stranieri regolari residenti (i minori immigrati di seconda generazione rappresentano il 10% dei nati in Italia). Matrimoni misti uguale al 9% delle unioni avvenute nel 2005-7. Immigrati più presenti al nord secondo medie europee. Al sud i numeri calano: meno risorse e meno lavoro, si sa. Il tasso di occupazione degli stranieri resta sostenuto. Lavori meno qualificati. Con redditi più bassi. Del mezzo milione di domande di prima assunzione del 2006 allo sportello unico per l'immigrazione il 30% è restato inevaso. Diventando lavoro nero o sommerso? Domanda interessante. Le prime massicce regolarizzazioni (legge Bossi-Fini) e la maggiore facilità di ingresso strutturano **modelli migratori** di *mobilità circolare* con periodi di soggiorno alternati nel paese d'emigrazione e in quello di immigrazione.

Un discorso a parte, ma collegato a quello che si sta qui svolgendo, meriterebbero i guadagni dell'immigrazione (4,3 miliardi di euro) e il modo in

cui le rimesse fatte all'estero arricchiscono banche e finanziarie. Gli istituti di credito di oggi mettono in catalogo prodotti finanziari destinati a una clientela musulmana, tant'è che termini un decennio fa sconosciuti come murabaha, sukuk e takaful sono entrati stabilmente a fare parte del lessico bancario corrente. Gli esperti dicono che si va sviluppando, anche in Occidente, una finanza *etica* ispirata alla Sharia.

Sotto-questione economica, pure di qualche rilievo, è quella legata alla *zakat*²: imposta pari al 25 per mille del reddito annuo di ciascun musulmano adulto osservante e che, incidendo sul guadagno, presenta caratteri fiscali affini alla progressività e equità del nostro sistema tributario.

Il che – sia detto per inciso – alla lunga e in presenza di un'intesa tra lo Stato e l'Islam italiano, ne agevolerebbe il riassorbimento nel sistema nazionale di finanziamento delle Chiese (8 per mille).

L'ammontare della *Zakat* delle comunità islamiche d'Italia è cospicuo.

Stimato intorno ai 200 milioni di euro nel 2004, la sua parte più consistente raggiunge i paesi di origine dei fedeli immigrati attraverso canali informali quali la hawala o il hundi molto diffusi in diverse parte dell'Asia minore, del Medioriente e dell'Africa. Sistemi poco controllabili in quanto non lasciano traccia scritta. La parte che resta in Italia viene elargita a moschee, centri islamici o ancora a «*fund raisers*» occasionali che sorgono talvolta contestualmente alla preghiera di fine Ramadan, momento in cui molti fedeli devolvono la propria *zakat*.

Qual è l'Italia multiculturale che viene fuori, oggi, dai numeri della statistica?

Un paese per vecchi a dirla con i fratelli *Cohen*.

Una società occidentalizzata nei consumi, in declino sul piano industriale, terziarizzata con abbondanti apporti privati. Con aspettative di welfare pretenziose e un po' *demodé*. Al collasso senza manodopera straniera a basso costo. Allarmata che gli extra-comunitari *non* siano un fenomeno passeggero. Pronta a crederci che la voce grossa, il polso fermo e il controllo delle presenze in termini di ordine pubblico e monitoraggio dei flussi migratori equivalgano a soluzioni serie. Stupita oggi che il fenomeno non si esaurisca da solo, ancora più stupita lo sarà domani quando la crisi economica che non accenna a smettere di mordere il Paese lo renderà una meta poco appetibile in termini di risorse e opportunità di lavoro legale o clandestino. Sicché le correnti migratorie gireranno al largo delle nostre coste.

² AGOSTINO CILARDO, *Il diritto islamico e il sistema giuridico italiano*. ESI Napoli 2002, 246 ss; MASSIMO PAPA, *Diritto musulmano e dei paesi islamici*, Bologna 2007.

Che cosa c'è tra la definizione dell'Italia come «*comunità ospitante*» di immigrati prima maniera e gli avvenimenti che in quest'ambito si sono susseguiti a partire da *giugno 2008*?

Nel c.d. *pacchetto sicurezza*³, *l'evento-clou degli ultimi tempi*, varato a luglio 2008, al fine di «*contrastare fenomeni di illegalità diffusa collegati all'immigrazione illegale e alla criminalità organizzata*», l'immigrazione clandestina viene vista, a giorni alterni, o come un autonomo reato – auspice la Comunità Europea⁴ – o in veste di aggravante dei delitti commessi da immigrati illegali. Alla fine è questa – anche per ragioni di consenso e calcolo politico – la versione che è prevalsa (aggravamento di 1/3 della pena per i reati commessi da stranieri irregolari). Rinviando ad un apposito disegno di legge la disciplina del reato di immigrazione clandestina punibile con una pena da sei mesi a quattro anni di carcere⁵.

L'attuale esecutivo è quotidianamente sulle spine per l'opposizione “a gatto selvaggio” delle Chiese. La CEI (*Prolusione* Bagnasco, Assemblea 26.5.2008), e quindi, la Chiesa italiana dice, infatti, un fermissimo no alla ghettizzazione degli immigrati⁶.

Non che le altre Chiese si tacciano.

Le Chiese protestanti (Segretaria generale della Commissione delle Chiese per i migranti in Europa), con lettera aperta hanno detto al Ministro dell'Interno che «*i provvedimenti annunciati nei confronti degli immigrati e dei rom sono sproporzionati*». Per i battisti italiani il reato di immigrazione clandestina è una «*mostruosità, c'è un clima da tolleranza zero*». Identico il convincimento dei luterani, a detta dei quali «*si rischia di istigare i giovani all'odio*». La stessa l'opinione della Federazione dei salesiani per il sociale.

Si può capire com'è che ad un Esecutivo orientato e coeso come l'attuale,

³ Il D. L. 92/2008 con la legge di conversione n.125/2008 è stato pubblicato sulla Gazzetta ufficiale del 25 luglio 2008.

⁴ V. la “*direttiva rimpatri*” (direttiva 2008/115/CE) varata dal Consiglio dei ministri degli Affari interni dell'Ue il 18 giugno 2008 in materia di procedure comuni di **rimpatrio** dei cittadini “irregolari”.

⁵ Il giudice potrà disporre l'espulsione di uno straniero o l'allontanamento dal territorio italiano del cittadino appartenente a uno Stato membro dell'Unione europea, oltre che nei casi espressamente previsti dalla legge, «*quando lo straniero sia condannato alla reclusione per un tempo superiore ai due anni*». Così l'art. 1 del D. l. in questione. Che va a modificare anche l'art. 235 c.p. relativo «*all'espulsione o allontanamento dello straniero dallo Stato*».

⁶ «*Non servono regole speciali, bastano quelle che ci sono*» dichiarava all'epoca il Cardinale Martino, presidente del Pontificio consiglio giustizia e pace. Rincarava la dose Don Vittorio Nozza su *Famiglia Cristiana* di quegli stessi giorni giudicando «*sproporzionata*» la trasformazione dell'immigrazione in reato, «*illegittime*» le restrizioni ai ricongiungimenti familiari e «*simili a carceri*» i Cpt, dove i tempi di permanenza rischiano di allungarsi a dismisura.

ma sotto pressione per la crisi economica che fa tremare i polsi anche del neo-eletto Presidente statunitense, e quindi bisognoso di conferme sulla lealtà del mondo cattolico, dei suoi enti esponentziali e delle sue voci più ascoltate, saltino un po' i nervi quando, vi sono avvisaglie che l'idillio dia segno di incrinature.

Un esempio? Le relazioni fattesi tempestose tra esponenti di spicco del mondo cattolico come il noto settimanale per famiglie dei Paolini e il titolare del Dicastero degli Interni in carica.

Per il vero tra *Famiglia Cristiana* e il Ministro attuale è da un po' che corrono scintille. Il settimanale cattolico ha marchiato come "*leggi razziali indegne di uno Stato di Diritto*" la proposte di introdurre nel ddl sulla sicurezza la possibilità per i medici di denunciare i clandestini malati («... *il soffio ringhioso di una politica miope e xenofona che spira nelle osterie padane, è stato sdoganato...* »⁷). Stessa accoglienza per l'idea, poi realizzatasi, di stipendiare come ronde di quartiere libere e volenterose associazioni di cittadini⁸. Né si fanno sconti ai cattolici accomodatisi nei banchi dei due diversi emicicli del Parlamento. Accusati di ignorare volutamente la Dottrina sociale della Chiesa gli si imputa di mostrarsi succubi e proni al "*cattivismo padano*".

Queste ruvidezze non sono una novità di oggi. Ma, se da parte degli Interni si era passati, tempo prima, in qualche modo sopra ai toni duri con cui *Famiglia Cristiana* aveva commentato l'intenzione di autorizzare legislativamente il prelievo delle impronte ai bambini rom, oggi, il Ministro replica, *misura per misura* (??), con una privata denuncia per tutelare la sua onorabilità. In sede civile e penale⁹.

Oltre a chiedere rispetto ed accoglienza per gli immigrati, le Chiese però, forti di un ritrovato e sempre più pronunciato ruolo pubblico, si muovono con la sicurezza di un soggetto politico forte e consapevole, impersonano paure collettive crescenti e non lasciano spazio a risposte politiche elusive riguardo al «*crescente bisogno di sicurezza dei cittadini*» (Sempre *Prolusione BAGNASCO*, Assemblea 26.5.2008). Di più. Presentano, in aggiunta, il conto

⁷ Cfr. BEPPE DEL COLLE in *Editoriale di Famiglia Cristiana* (9 marzo 2009).

⁸ Iniziative queste ultime che una volta istituzionalizzate costano. Sotto quale voce di bilancio degli enti locali le si va a collocare è quello che si chiedono in molti anche tra gli entusiasti.

⁹ Per il Ministro l'iniziativa ha l'obiettivo di "*contrastare questa aggressione premeditata da parte di chi usa consapevolmente la violenza di affermazioni false per combattere chi ha opinioni diverse dalle proprie*"; di essere: "*profondamente indignato e offeso dalle deliranti dichiarazioni di Famiglia Cristiana che accusa me, il governo e il parlamento Italiano di approvare vere e proprie leggi razziali*"; aggiungendo che trattasi di "*... un attacco di violenza inaudita nei toni e nei contenuti. Tanto più inaccettabile in quanto si fonda su presupposti palesemente falsi: le norme del pacchetto sicurezza all'esame del parlamento italiano sono già in vigore in molti Paesi europei*".

delle tante promesse fatte nella ultima campagna elettorale (finanziamento alle scuole cattoliche, no a leggi sul testamento biologico, no ai *Pacs* comunque ribattezzati ecc.). Mostrando in ogni circostanza quanto conti e quanto pesi presso la pubblica opinione il giudizio della Chiesa e il suo impring sociale.

Chiedono, per dirla in due parole, che si vada a consuntivo almeno per qualcuno degli impegni presi prima di far votare gli italiani.

A buon intenditor

2. Società multiculturali, secolarizzazione e riconoscimento del ruolo pubblico delle Chiese

Ma, ritorniamo alla domanda di due pagine dietro: *Che cosa c'è tra la definizione dell'Italia come «comunità ospitante» di immigrati prima maniera e gli avvenimenti che in quest'ambito si sono susseguiti dal mese di giugno 2008?*

Cerchiamo di renderci conto di quanta acqua sia corsa sotto i ponti che collegano i due eventi ri-segnalati.

Il fatto è che l'integrazione degli estranei con le comunità locali, avviata al primo tornante degli anni '90, in nome della tolleranza, della laicità come diritto alla differenza e dei numeri contenuti di stranieri desiderosi all'inizio solo di un tetto, di pane e lavoro, è diventata difficile quando la seconda generazione di immigrati: cittadini a tutti gli effetti per il fatto di votare e pagare le tasse, ha chiesto con forza di esternare i propri costumi (porto del velo islamico per le donne), il proprio modello di vita familiare (poligamia), i modelli educativi della tradizione (scuole islamiche confessionali) o di pregare nel posto e nei giorni giusti (costruzione di moschee). Dopo il pane i diritti, insomma.

Questo accade quando la crisi economica comincia ad insinuarsi nei gangli delle economie occidentali e la società italiana subisce gli effetti di un altro, non meno importante, fattore di innovazione e cambiamento.

Anche da noi, sempre un po' a rilento rispetto all'Europa, mostra di accelerare il formidabile processo di trasformazione di ordine culturale riassumibile nella formula della *secolarizzazione*.

Con quali effetti – ci chiede?

Ebbene, dalla coesistenza di più religioni con un orizzonte ricapitolativo nel cristianesimo ci si è inoltrati in una situazione delicata animata da più religioni, più etiche e più culture dove la dimensione religiosa, ben lungi dallo scomparire dalla convivenza sociale, è riaffiorata robusta e prepotentemente. Però si è articolata frantumata e differenziata. Finendo col toccare non solo aspetti arcinoti ed esteriori come l'abbigliamento, i riti o le prescrizioni ali-

mentari. Ha, colla forza di un ciclone, investito convinzioni, comportamenti, valori, la vita e il suo orizzonte di senso¹⁰.

È strada comune con gli altri Paesi Europei – ci si dice.

Giustissimo.

Facciamo però caso alle reazioni anche giuridiche che sono maturate a casa nostra. Ecco, sono loro a poterci dire se a prevalere qui da noi sono gli accostamenti, o le distanze, rispetto al diritto europeo in marcia.

Mi spiego.

Intanto, i processi di secolarizzazione sviluppatasi anche nella società italiana non hanno riportato in alto l'asticciola che misura il tasso di laicità presente nel Paese. Né allentato la presa e il controllo delle Chiese sui momenti-*clou* della vita umana (politica, vita, morte, matrimonio, sessualità, procreazione). Se pur considerati invasivi, o non totalmente vincolanti, non si può dire che i relativi martellanti interventi siano del tutto sgraditi o inascoltati da parte della maggioranza degli italiani. Né si registra meno sudditanza e conformismo legislativo da parte del Parlamento.

La sintonia tra il Paese e la Chiesa italiana – come si è visto - si mantiene, tra alti e bassi, buona. A prescindere dal tasso di religiosità e di osservanza della morale cattolica che è, quello sì, in costante flessione.

Negli altri paesi dell'Unione ecco, le cose vanno un po' diversamente.

Lì, il crescente individualismo e il riconoscimento della pluralità delle etiche trova riscontro nella sempre più estesa libertà di scelta assicurata dalle leggi che toccano materie "sensibili". In Italia, si è detto, si è irrobustita invece la capacità delle Chiese di indirizzare la politica e la legislazione su tutto. A partire dai temi etici, naturalmente. In verità, è la politica a essere ridotta a servo di scena delle dinamiche sociali. Incapace di delineare una visione generale e mobilitante nella quale la collettività possa riconoscersi al di là delle appartenenze religiose, si limita a "indossare" valori e progetti di convivenza sociale preparati dalle Chiese con seguito più numeroso. In pratica la Cattolica, la cui dottrina e i cui valori, nella dispersione culturale e sociale generata dalla *globalizzazione* delle economie e degli stili di vita, ricreano un'idea in qualche modo rassicurante e solida di "piccola patria" fatta di radici, tradizioni, appartenenze comuni.

In Europa è, anche per altri versi, diverso.

Le trasformazioni di costume e sociali intervenute si riverberano pressoché ovunque sui sistemi di relazioni tra stato e religioni. Compresa l'Europa

¹⁰ Cfr. SILVIO FERRARI, *Introduzione al diritto comparato delle religioni*, Il Mulino, Bologna 2008, 12 ss..

dell'est. Tant'è che le discipline cambiano. Il Portogallo ha nuova legge sulla libertà religiosa. La Spagna dal 2006 dispone di una nuova normativa sul finanziamento delle Confessioni. La Francia consolida le sue relazioni anche finanziarie con l'Islam. In Norvegia si registra la fine del regime della Chiesa di Stato e l'inaugurazione di un nuovo sistema che però non ne annulla del tutto le prerogative originarie.

A metà di questo processo e al di là delle forme che assumono o conservano – la qualifica di (sistema) concordatario o separatista perde molto dell'universo di senso e della capacità definitoria originale – i sistemi concordatari, al pari dei separatisti, prevedono tutti forme di riconoscimento e di sostegno pubblico per le comunità religiose a certe condizioni.

Ci si sente autorizzati a dire che un modello tendenzialmente uniforme di relazioni stato-chiese si va facendo strada in Europa¹¹. Esso presenta un moderato coinvolgimento dello Stato con le religioni. Un altrettanto moderato riconoscimento del loro ruolo pubblico. La rilevanza assicurata per legge alle pretese identitarie delle diverse comunità religiose e il sostegno economico collegato risultano – con vari accorgimenti – commisurati al grado di controllo statale imposto e alla differenziazione di trattamento giuridico pacificamente accettata.

Guardiamo in casa nostra.

Multiculturalismo, immigrazione e secolarizzazione incidono, ma solo indirettamente, sul sistema di collegamento tra Stato e Comunità religiose.

Il sistema nazionale, sviluppatosi nella cornice storica e culturale del decennio scarso che va dall'84 al '93 fa applicazione di uno sperimentato modello normativo "largo" e in progress. Ritenuto in grado di assicurare uno statuto giuridico uniforme *non identico* alle Confessioni religiose esistenti, ma capace di auto-implementarsi e gradualmente allargarsi alle future esperienze religiose organizzate. Il linguaggio giuridico adottato e il modello normativo generato riflettevano un inquadramento delle fonti fatto alla luce delle teorie valoriali della Costituzione assai accorsate presso la dottrina dell'epoca¹² e in cui la giurisprudenza costituzionale pesca a tutt'oggi a piene mani nella

¹¹ Cfr. SILVIO FERRARI, *Stati e religioni in Europa: un nuovo baricentro per la politica ecclesiastica europea?* in *Q.D.P.E.* 1/2008, 3 ss..

¹² In principio fu GIORGIO BERTI, *Interpretazione costituzionale*, CEDAM, Padova 2001. Vi ha fatto seguito il sempre più ricorrente appiglio ai valori positivizzati nelle Costituzioni che fanno le teorie neocostituzionaliste, con tutti i rischi di permeabilità del diritto da parte dell'etica che questo richiamo comporta. Impossibile ridurre ad una citazione o solo enumerare anche perché troppo numerosi e troppo noti i contributi dati nel senso indicato nel testo da Ronald DWORKIN, ROBERT ALEXY e GUSTAVO ZAGREBELSKY all'ermeneutica giuridica contemporanea.

interpretazione degli artt. 7 e 8 Cost.. Ma anche degli artt. 19 e 20 Cost.

A cominciare dalla bibbia costituzionale del principio di laicità: la sentenza 203/1989.

La laicità dello Stato “all’italiana” diventa gradualmente la garanzia offerta alla libertà religiosa e agli istituti che meglio ne assicurano il godimento a livello individuale e collettivo. I sistemi di collegamento e di collaborazione tra Stato e Chiese sono inquadrati tra questi. Concordato e Intese. La cooperazione tra Chiese e Stato in regime di reciproca autonomia non esaurisce, ma tende ad essere vista come la prova “regina” del rispetto della laicità di uno Stato moderno e democratico come il nostro.

L’aspetto della *aconfessionalità* è quello che, in realtà, finisce col dominare l’intero impianto delle relazioni ecclesiastiche. Significa equidistanza dello Stato da tutte le religioni e impegno alla non ingerenza negli affari interni delle Confessioni. In suo nome lo Stato (*Corte Costituzionale* 168/2005) dispone legittimamente trattamenti giuridici differenziati per le Chiese più rappresentative dell’identità storica e culturale del Paese disponendoli al riparo della legislazione negoziata.

Il trattamento giuridico delle Chiese incluse poggia su due pilastri.

Il primo: il combinato disposto degli artt. 7, 8 e 117 lett. c) Cost. tutela la dimensione verticale ed istituzionale delle Chiese mediante accordi di vertice con lo Stato. Quanto a quella orizzontale e sociale, grazie al principio di *sussidiarietà* (art. 118⁴ Cost.) secondo pilastro del sistema, dal 2001 in poi *vi* provvede generosamente il diritto comune. Diverse misure normative: il regime fiscale agevolativo *Onlus* (D. lgs. 460/1997), il *5x1000* (*Legge Finanziaria* 2007 art. 3, co. 5-11) o la c.d. “*impresa sociale*”, riuscito *mix di* idealità e profitto nel settore delle politiche sociali, promuovono e sostengono l’associazionismo a matrice, motivazione o ispirazione religiosa impegnato in settori di *utilità sociale*.

Queste le caratteristiche del quadro normativo che si è venuto componendo negli ultimi venti e passa anni. Comprensivo delle sei Intese sottoscritte e tradotte in legge fino all’ultima serie di Intese del 2007 firmate, ma ancora non approvate¹³.

L’architettura delle odierne relazioni ecclesiastiche prevede un livello più elevato presidiato dalla Chiesa Cattolica e dalle Confessioni intesizzate. Dei due gradini sottostanti quello intermedio resta appannaggio di gruppi rico-

¹³ Cfr. http://www.governo.it/Presidenza/USR1/confessioni/intese_indice.html. Le Intese in questione sono state stipulate il 4 aprile 2007 rispettivamente con la Chiesa Apostolica in Italia, la Chiesa di Gesù Cristo dei Santi degli ultimi giorni, la Congregazione cristiana dei testimoni di Geova, la Sacra Arcidiocesi d’Italia ed Esarcato per l’Europa meridionale, l’Unione Buddhista italiana e l’Unione Induista Italiana.

nosciuti come associazioni religiose attraverso la legge sui “*culti ammessi*” del '29. Infine, vi è una base che le ondate migratorie crescenti hanno reso larga, eterogenea e affollata. Qui si raccolgono le religioni che si autodefiniscono tali all'insaputa dello Stato e che perciò, al suo interno, devono muoversi con la circospezione, ma anche con la libertà delle associazioni non riconosciute di diritto comune. Né più né meno come i partiti e i sindacati.

I criteri che assegnano ai gruppi religiosi l'una o l'altra posizione del sistema e ne controllano i meccanismi di scorrimento interno sono evanescenti a cominciare da quelli che fanno leva sulla mai chiarita nozione di “confessione religiosa”. Per fortuna ci fu chi, dieci e passa anni fa, avanzò seri dubbi sulla sua utilità e decisività¹⁴.

Ma, parliamo anche delle pecche di questo sistema.

La più appariscente è la sua incapacità di allargarsi alle Chiese e alle religioni delle comunità di immigrati via via presenti nel nostro territorio. Musulmani, cristiani, buddisti e altri. Sotto un'identica cattiva stella nascono e spiaggiano alla fine delle diverse legislature un imprecisato numero di progetti legislativi sulla libertà religiosa (nella scorsa legislatura il d.d.l. Spini-Boato). La Chiesa Cattolica¹⁵ li accusa di voler stravolgere il sistema delle fonti utilizzando in materia costituzionale una legge ordinaria e insieme di liquidare il sistema differenziato di collegamento esistente. In contrasto con la Costituzione e le sue ultra-ventennali interpretazioni. Scopo dichiarato: “aprire” alle Chiese e alle religioni degli immigrati. *Obiettivo reale*: livellare il trattamento giuridico delle ultime arrivate a quello delle Confessioni religiose storiche.

In larga misura, ciò corrisponde a verità.

In realtà, i problemi, o i nemici del rinnovamento, non si annidano solo nella anelasticità del sistema di collegamento con le Confessioni religiose di derivazione costituzionale.

Il nesso micidiale creatosi nell'immaginario collettivo tra islam, terrorismo e conflitto sociale a seguito dei fatti americani dell'11 settembre, degli attentati alla metro di Londra, della rivolta delle *banlieu francesi e delle manifestazioni di micro e macro-criminalità degli immigrati clandestini nei paesi ospitanti*, ha condizionato un po' in tutti i paesi d'Europa l'apprezzamento del fattore religioso, la portata dei principi di laicità e libertà religiosa e indotto una ridefinizione dei loro confini.

¹⁴ Cfr. SILVIO FERRARI, *La nozione di confessione religiosa. Come sopravvivere senza conoscerla*, in *Principio pattizio e realtà religiose minoritarie*, (a cura di PARLATO-VARNIER, GIAPPICHELLI Torino, 1995, pp. 19-47.

¹⁵ Atti Camera Commissione I Affari Costituzionali, della Presidenza del Consiglio e Interni, Resoconto sten., Indagine conoscitiva, Seduta antimerid., lun. 16 luglio 2007.

Nel Nostro, i recenti e troppo frequenti fatti di sangue e le violenze sulle donne susseguite, con cadenze addirittura seriali talvolta, hanno condizionato la pubblica opinione.

Nel Paese ne ha risentito la percezione e l'inquadramento giuridico delle problematiche del multiculturalismo, della immigrazione e del pluralismo religioso e confessionale. Temi che ormai vengono approcciati sempre più di frequente come ri-collegati a quelli della sicurezza e del rischio sociale. Si tengono sotto osservazione le capacità coesive e ordinanti delle religioni nelle comunità di immigrati o, viceversa, il loro potenziale di lievito dell'antagonismo sociale. La complessiva e comprovata capacità di una comunità di immigrati di inserirsi in un quadro di regole nostrane di convivenza da condividersi risulta alla fine condizione primaria per l'integrazione e l'accoglienza.

A questa tendenza – chiamiamola controllo/condivisione/integrazione – fanno capo recenti provvedimenti.

Parliamo della *c.d. Carta dei valori e della cittadinanza*¹⁶ e della connessa *Dichiarazione di intenti* (per la nascita della Federazione dell'Islam Italiano) presentata al Ministero Interni a distanza di un anno dalla "Carta dei valori" e promossa come *la* base di una futura intesa tra Stato e Islam. Otto i firmatari, tutti già membri della Consulta per l'Islam. Ne sono fuori Ucoii e altri che non l'hanno nell'immediato sottoscritta.

In nome della *c.d. "laicità dell'accoglienza"* questi documenti mettono insieme una sommola di principi e valori alla cui condivisione lo Stato – in maniera non dissimile da altri Paesi Europei – condiziona la realizzabilità di sistemi di collegamento con le comunità di immigrati nel quadro di un pluralismo culturale e religioso mantenutosi tale a livello di principi, ma fortemente inciso – così dice l'introduzione di Amato-Cardia – da preoccupazioni legate alla relazione *immigrazione/sicurezza sociale*.

Ancorché criticata ingenerosamente e pregiudizialmente sul piano del metodo dai sostenitori della soluzione-legge sulla libertà religiosa¹⁷, dello strumento formale impiegato e della incerta collocabilità nel sistema delle fonti¹⁸ la *Carta dei Valori della Cittadinanza e della Integrazione* e la connessa

¹⁶ Pubblicazione a cura del Ministero degli Interni: Decr. Min.23 apr. 2007 in G. U 23.4.2007. Introduzione di GIULIANO AMATO, Commento di CARLO CARDIA. V. anche in http://www.interno.it/mininterno/export/sites/default/it/sezioni/sala_stampa/speciali/carta_dei_valori/.

¹⁷ NICOLA COLAIANNI, *Una «carta» post-costituzionale? (A proposito di una recente iniziativa in tema di "integrazione")* in *Questioni di Giustizia* n. 3/2007.

¹⁸ Per GIUSEPPE VERDE si tratterebbe di un «... uso "disinvolto" degli atti normativi ... smarrimento della corrispondenza tra forma degli atti e natura degli interessi», in Convegno di Studi su: *La Carta dei valori nel sistema delle fonti*, (paper) Gallipoli 29 febr. 1 marzo 2008.

Dichiarazione di intenti tracciano una strada imperfetta, tecnicamente discutibile, ma alla fine percorribile.

Se, non altro, per mancanza di alternative praticabili.

Non va né demonizzata né sopravvalutata. Va solo vista come un primo realistico passo per superare l'empasse del momento e individuare una nuova dimensione dei rapporti stato-chiese in una linea di sostanziale continuità col sistema previgente. Anche perché rivela notevoli punti di contatto con la prassi europea emergente. L'allargamento della rete di relazioni alle comunità degli emigrati comporta nella *Carta* l'adozione un modello di rapporti valoriale inclusivo, graduato normativamente e organizzativamente differenziato. In esso ad un tot di riconoscimenti di neo-chiese e delle etiche di riferimento corrisponde un tot di controlli più o meno penetranti da parte dello Stato ospitante.

3. Società multiculturali, secolarizzazione e riconoscimento del ruolo pubblico delle Chiese

Occorre ricordare che il diritto è scienza pratica? Media tra conflitti sociali di interessi e fissa regole più o meno durevoli di composizione degli stessi, ancorandole – dopo l'avvento dello stato costituzionale di diritto – a valori costituzionali condivisi. Un destino cui non sfugge la rete delle regole di collegamento tra Stato e Chiese. Vi sono degli scopi che le Chiese e le Confessioni religiose si prefiggono entrando a farne parte, o impegnandosi per mantenervi all'interno una posizione non marginale o per rendere più evidente il loro ruolo pubblico e goderne del relativo riconoscimento.

Al presente si registra da parte degli studiosi e degli osservatori una accresciuta attenzione degli Stati d'Europa per la religione e le Chiese. Ciò si spiega. Le Chiese in società fortemente secolarizzate, fortemente disorientate e tentate dall'antipolitica restano un punto di attrattività e uno dei pochi generatori simbolici di valori restanti. Come il denaro, il potere o il mercato. L'ultimo è in fase calante, però. Causa una crisi economica che morde tutto l'Occidente, rosicchia gli stili di vita dei cittadini dell'Unione e minaccia il futuro dei figli.

Ricordavo prima come l'adozione di un modello normativo ispirato un moderato riconoscimento del ruolo pubblico delle religioni fosse parte di un percorso normativo comune europeo.

Naturalmente le Chiese hanno lavorato parecchio in questa direzione.

Alcune hanno gettato non solo il cuore oltre l'ostacolo. Mi riferisco alla sorprendente proposta dell'arcivescovo di Canterbury, massima autorità della chiesa anglicana dopo la regina Elisabetta, di applicare la sharia ai musulmani britannici. "Bisogna prendere atto – così ragionava il prelado – che alcuni nostri

concittadini non si riconoscono pienamente nel sistema legale britannico”. “Sarebbe pericoloso – aggiungeva – sostenere che esiste un’unica legge per tutti e che qualunque altra cosa richieda fedeltà e rispetto sia del tutto irrilevante nei procedimenti giudiziari”. Insomma, l’integrazione dei due milioni di islamici in Gran Bretagna passerebbe per il riconoscimento di una specificità musulmana di fronte alla quale allo stato di diritto britannico non resterebbe che riprodurre in chiave moderna lo stato coloniale fondato sulle capitolazioni e la legge personale. Agitati i musulmani inglesi non interessati a questa prospettiva e scoraggiante il tenore del commento del governo. “Il primo ministro – così il comunicato ufficiale – ritiene che in questo paese debba applicarsi la legge britannica, basata sui valori britannici” e che la legge islamica “non può essere usata come giustificazione per violazioni della legge britannica, né la i principi della sharia possono essere introdotti in tribunali civili per risolvere dispute contrattuali”.

Anche nel nostro ordinamento, di recente, la giurisprudenza, nella specie la Cassazione, ha fatto più riusciti e convincenti passi nella stessa direzione.

La Suprema Corte ha attribuito rilevanza ad un istituto di matrice religiosa previsto dal diritto islamico. Quindi ad un diritto a fondamento religioso. L’istituto è la Kafalah. Mediante lo stesso il minore, per il quale non sia possibile attribuire la custodia ed assistenza nell’ambito della propria famiglia, può essere accolto da due coniugi o anche da un singolo affidatario, che si impegnano a mantenerlo, educarlo, istruirlo come se fosse un figlio proprio, fino alla maggiore età, senza però che l’affidato entri a far parte, giuridicamente, della famiglia che lo accoglie. La recente sentenza della Cassazione ha ritenuto tale legame idoneo a giustificare il ricongiungimento familiare previsto dall’art. 29, comma 2 del d.lgs. n. 286/1998¹⁹.

A casa nostra, per la verità, sono – statisticamente parlando – ancora più numerosi gli esempi dai quali emerge l’importanza che Chiesa Cattolica attribuisce al riconoscimento di un ruolo pubblico o l’impegno a rendere più stringente la identificazione tra diritti naturali interpretati dalla dottrina cattolica e valori culturali degli Stati e delle organizzazioni internazionali.

¹⁹ La Corte di Cassazione, I sezione civile, sentenza n. 7472 del 20.3.2008 ha affermato che non può pregiudizialmente escludersi, agli effetti del ricongiungimento familiare, l’equiparabilità della Kafalah islamica all’affidamento, in quanto tra la Kafalah islamica e il modello dell’affidamento nazionale “prevalgono, sulle differenze, i punti in comune, non avendo entrambi tali istituti, a differenza dell’adozione, effetti legittimanti, e non incidendo, sia l’uno che l’altro, sullo stato civile del minore; ed essendo la Kafalah, più dell’affidamento, vicina all’adozione in quanto, mentre l’affidamento ha natura essenzialmente provvisoria, la Kafalah (ancorché ne sia ammessa la revoca) si prolunga tendenzialmente fino alla maggiore età dell’affidato”. Pertanto, la Kafalah di diritto islamico, come disciplinata dalla legislazione del Marocco (come nel caso di specie) può fungere da presupposto per il ricongiungimento familiare, e dare titolo allo stesso, ai sensi dell’art. 29, comma 2 del d.lgs. 286/1998.

Un episodio recente risulta, a suo modo, rivelatore di quanto diciamo. Si tratta dell' amarezza del *Vaticano e dei commentatori dell' Osservatore Romano* per la mancata inclusione di Benedetto XVI classifica 2008 compilata da *Time* sui cento personaggi più influenti del Pianeta. La lista esclude il Papa, reduce da un viaggio ufficiale assai mediatizzato negli *States*. Viceversa, comprende calciatori come Kakà, ballerine, cantanti e alcuni leader religiosi.

Per chi, come la Chiesa Italiana, lavora senza risparmio per il riconoscimento del proprio ruolo pubblico, in ambito interno e internazionale, l' omissione del *Time* getta ombre sulla posizione di eccellenza acquisita e sul potere influenza che è in grado di esercitare in vista del raggiungimento di mete inseguite *anche da* altri portatori di istanze religiose. Come il Dalai Lama e il Patriarca ortodosso Bartolomeo I. Che sono poi quelli che in quella benedetta lista vi compaiono.

Un esempio ancora più probante è il botta e risposta in difesa della dignità umana tra S. Sede e ONU (1 dicembre 2007) in occasione del Forum delle ONG cattoliche tenutosi nel Palazzo Apostolico. All' Onu si rimproveravano iniziative assistenziali svolte senza il confronto con l' etica cristiana e il suggello della dottrina ufficiale della Chiesa. La promozione di stili di vita che arrecano occasionale sollievo alle situazioni di bisogno avvengono al prezzo di una sostanziale lesione della dignità della persona umana intesa in senso integrale.

Nella stessa occasione alle ONG veniva ricordato come le iniziative di cooperazione non sorrette da un' etica cristiana alimentassero il relativismo e la difesa selettiva dei diritti umani. Non era la prima volta. Già in precedenza (giugno 2007) all' UNICEF e ad Amnesty International erano state rivolte reprimende e la minaccia (Card. Martino) di dirottare fuori dalla loro portata il favore e il sostegno economico dei cattolici. La ragione: il coinvolgimento delle due organizzazioni nell' iniziativa "Mai più violenza sulle donne" che prevedeva progetti di educazione sessuale, di corretta contraccezione e di depenalizzazione dell' interruzione della gravidanza per le vittime di violenza sessuale, di incesto o colpite dall' aids.

Non si pensi alla sola Chiesa Cattolica. All' affossamento dell' ultima iniziativa come pure della Convenzione ONU sui diritti dei disabili hanno dato il loro convinto e trasversale contributo anche gli Stati Uniti e i Paesi musulmani compatti.

Un' ultima notazione va fatta sul tenore delle reazioni dell' Onu e delle Ong cattoliche alle accuse ricevute. Le rivendicazioni di autonomia e di indipendenza anche economica (non prendiamo soldi dal Vaticano) si sono sprecate. Lo stesso per le virtuose sottolineature dell' etica laica a monte delle proprie iniziative. Arciprudenti sono risultate invece le difese dall' accusa più insidiosa: incoraggiare il "relativismo morale".

4. *Qualche punto fermo su cui riflettere*

La attuale condizione del sistema di collegamento tra Stato e religioni, il fallimento della sua revisione attraverso una legge ordinaria sulla libertà religiosa e i tentativi di auto-riforma collegati alla Carta dei valori e alla *Dichiarazione di Intenti* (apr. 2008) mostrano quanto siano ormai inadeguate come chiave di lettura e interpretazione dell'esistente le concezioni del pluralismo religioso e confessionale e della laicità cooperativa anni '90 messe alla prova da fattori del calibro dell'emigrazione, della sicurezza e del ruolo pubblico di ritorno delle religioni.

Selettività, controlli, condivisione di valori fanno invece sistema con la nuovissima nozione di laicità dell'accoglienza contenuta nella recente Carta dei valori e della cittadinanza.

Bisogna puntare su questa? Bella domanda.

Si va verso un'implementazione del sistema delle Intese e nella direzione di comunità religiosa nuovamente minoritarie e nuovamente di matrice prevalentemente cristiana?

Altra bella domanda.

Qualche risposta. La realtà raccontata dai numeri corrobora quest'idea.

Col crollo del comunismo e l'allargamento dell'UE gli immigrati dell'est Europa diventano un fiume. Crescono dal 2000 al 2006 di 14 punti percentuali. Se calano le presenze di marocchini, tunisini e filippini aumentano albanesi, cinesi e romeni. Gli ultimi nel 2007 risultano una delle comunità più numerose affianco a quella albanese. Crescono in maniera esponenziale ucraini e moldavi. Donne soprattutto.

E gli italiani? Hanno capito che gli immigrati sono indispensabili alla nostra atonica economia. Ma un buon 52% dei compatrioti si sente minacciato sotto assedio e non vuole moschee davanti casa²⁰.

I migranti – va detto – sono per metà cristiani e per 1/3 musulmani. Il resto aderisce ad altre religioni. I cristiani sono quindi maggioranza nel Paese²¹. Le prime dieci raccolgono Rumeni e Polacchi che pure fanno riferimento ad autorità ecclesiastiche estere. Quella rumena-ortodossa conta più di mezzo milione di soggiornanti e – a stare agli studi più recenti sul tema – sembrava in pole position per una eventuale Intesa prima delle recenti e reiterate manifestazioni di criminalità individuale.

²⁰ MIN. INTERNI, 1° *Rapporto sugli immigrati in Italia – dic. 2007* in http://www.inter-no.it/mininterno/export/sites/default/it/assets/files/15/0673_Rapporto_immigrazione_barbagli.pdf; Folliero; MARIA CRISTINA FOLLIERO, *Diritto Ecclesiastico. Elementi*, Torino, Giappichelli, 2007 35,116.

²¹ Questa la sollevata conclusione di *Famiglia cristiana* dic. 2007

È a seguito dei fatti di sangue recenti che gli addetti culturali della comunità romena e la Farnesiano stanno moltiplicando gli impegni delle rispettive diplomazie per migliorare la cooperazione con la Romania, a cominciare da un incremento della presenza della polizia di Bucarest nel nostro Paese.

Regolamentazione dei flussi migratori e politiche di ricongiungimento familiare favoriscono l'inclusione sociale²². Vi contribuisce però anche l'ottimizzazione delle relazioni tra diritto pubblico, religioni e Chiese dotate di un seguito limitato ma orientate a condividere i valori dell'ordinamento ospitante. Chiese siffatte, come le ortodosse, si impegnano a governare i comportamenti asociali dei propri fedeli, assicurano identità alle proprie comunità e contribuiscono alla sicurezza generale incentivando, se riconosciute come interlocutrici affidabili, processi di integrazione politica e sociale.

La ri-partenza di una nuova stagione di Intese lascerebbe però a terra l'Islam italiano dotato di largo seguito, ma mostratosi sospettoso – almeno alcune sue componenti – nei confronti della Carta dei valori e della cittadinanza.

Meritevole di approfondimenti è la tendenza normativa e giurisprudenziale in itinere che associa Intese e Chiese ammesse alla stipula nell'impegno pubblico-comunitario alla salvaguardia di beni costituzionali sentiti "*a rischio*": la cultura, l'identità nazionale o la sicurezza.

Conclusioni molto provvisorie

La relazione multiculturalismo-immigrazione-libertà religiosa mostra di poter incidere anche in Italia sul sistema di relazione con le neo-comunità religiose. Le nuove relazioni ecclesiastiche presentano elementi di continuità col passato. L'accesso alle Intese resta subordinato all'accertamento della affidabilità dei gruppi religiosi richiedenti e alla loro adesione ai valori costituzionali del nostro ordinamento. Di ciò potrebbe però fare fede la compatibilità tra i singoli credi e componenti culturali-identitarie del Paese come il cristianesimo.

L'implementazione delle Intese fatta così è predisposta alla previsione di trattamenti giuridici differenzianti con la collocazione delle *new entry* nella tradizionale architettura delle relazioni ecclesiastiche. Più che uno strumento per rimarcarne le identità, l'accesso all'Intesa è una prova di affidabilità da

²² Eurobarometro 2007, in www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+IM-PRESS+20080229STO22604+0+DOC+XML+V0//IT.

superarsi da parte delle Chiese. Oltre la quale si accede ai ticket della sub-negoziatazione con lo Stato su singole materie, per misure di favore fiscale o l'accesso a risorse economico-finanziarie di natura pubblica (8xmille; 5xmille; disciplina ONLUS).

Studiosi seri si dicono convinti che la conservazione e il rafforzamento della attuale forma di stato democratico passi, nell'Italia come nell'Europa di oggi, per l'abbandono della concezione della religione come fatto privato e, viceversa, per un "moderato" riconoscimento del ruolo pubblico delle religioni da parte dello Stato. Ciò scongiurerebbe l'affermarsi di altri modelli di rapporti con le religioni. Quelli ispirati al separatismo statunitense o al neo-confessionalismo di alcuni Stati dell'Europa orientale. Essi tenderebbero ad approfondire le diversità e le fratture del corpo sociale mentre quello che serve agli Stati del Vecchio Continente sono idee e strategie politiche di unità, coesione e governabilità. Soprattutto in una fase in cui è l'economia e il suo peso condizionante sugli stili di vita a controllare le leve dell'inclusione o dell'esclusione sociale.

Che queste strategie passino per l'ottimizzazione dei rapporti con le religioni con un seguito maggiore, o con le Comunità religiose più affini culturalmente agli Stati ospitanti, è – questo il punto – il vero dato su cui debbono riflettere quanti sono ancora legati all'idea di una laicità senza aggettivi e senza locuzioni di complemento.