



PROBLEMATICHE NORMATIVE DELLA PRESENZA ISLAMICA NELLO SPAZIO SOCIALE ITALIANO ED EUROPEO. LE DIFFICOLTÀ DEL PLURALISMO CULTURALE NEL MODELLO DI LAICITÀ CONTEMPORANEO

Marco PARISI*

Para citar este artículo puede utilizarse el siguiente formato:

Marco Parisi (2014): "Problematiche normative della presenza islamica nello spazio sociale italiano ed europeo. Le difficoltà del pluralismo culturale nel modello di laicità contemporanea", en *Revista crítica de Derecho Canónico Pluriconfesional*, n.º 1 (abril 2014), pp. 207-222. En línea puede verse en: <http://www.eumed.net/rev/rcdcp/01/mp.pdf>.

RIASSUNTO: La costituzione nello spazio giuridico e sociale europeo di una comunità islamica con caratteri di stabilità ha dato luogo ad una serie di ricadute negli ordinamenti normativi di tutti i Paesi dell'Unione Europea. Governi, Parlamenti e società civile sono stati chiamati a valutare le richieste, avanzate dai soggetti dell'associazionismo musulmano, di dare riconoscimento ad una serie di regole ed abitudini specifiche, la cui osservanza è variabilmente intesa dagli stessi islamici come necessaria per vivere in forme coerenti con la religione di appartenenza. Ciò, però, da un lato, interroga le istituzioni statali a riflettere sulla coesistenza di concetti quali l'universalità dei diritti, il rispetto delle particolarità culturali e la centralità ordinamentale del principio di laicità; dall'altro, invita le comunità islamiche – costituenti un insieme complesso ed articolato – a porre in essere un'attitudine di moderazione e di adattamento rispetto ai principi fondativi del mondo giuridico occidentale.

PAROLE CHIAVE: Islam, Paesi dell'Unione Europea, Laicità.

ABSTRACT: The constitution in the European legal space of a stable islamic community has given rise to a series of repercussions in the legal regulations of all countries of the European Union. Governments, Parliaments and civil society have been called to assess the requests made by the muslim associations, in order to give recognition to a specific set of rules and habits, which is variably understood by Muslims themselves as necessary to live in a manner consistent with religion. This, however, on the one hand, has imposed to the State institutions to reflect on the co-existence of concepts such as the universality of rights, the respect for cultural distinctiveness and the centrality of the principle of secularism in all the national legal orders, and, on the other side, has urged the muslim communities considered as a complex and articulated whole to put in place an attitude of moderation and adaptation towards the foundational principles of the Western legal world.

KEY WORDS: Islam, European Union countries, Secularism.

* Professore di Diritto ecclesiastico e Diritto canonico. Università del Molise.

1. Introduzione

La comparsa dell'Islam sulla scena sociale continentale ha rappresentato, e tuttora costituisce, una questione problematica di difficile composizione in Paesi fortemente complessi e in continua evoluzione, quali risultano essere quelli dell'Unione Europea. Un'apparizione che si è dimostrata tale da risvegliare, in modo anche brusco, i pregressi conflitti tra le istituzioni civili e la dimensione della religiosità, minando l'equilibrio raggiunto attraverso una progressiva accettazione sociale del ruolo pubblico dei gruppi religiosi tradizionalmente attivi nei diversi ambiti nazionali¹.

Differentemente da altri movimenti spirituali, l'Islam si è palesato immune rispetto alle influenze della modernità, nella misura in cui ha operato per la preservazione dei suoi caratteri originali, mentre le altre religioni, sollecitate all'adozione di cambiamenti in sintonia con l'evoluzione sociale, hanno dovuto, almeno parzialmente, smussare l'originaria propensione alla conservazione e alla chiusura identitaria. Considerato indenne rispetto ai compromessi attraverso cui, ad esempio, le correnti spirituali legate al cristianesimo sono riuscite a coabitare con i valori di libertà e di democrazia adottati, anche con rigide formule legali, dalle Carte costituzionali contemporanee, l'Islam si è manifestato nelle forme di un movimento spirituale in grado di scardinare la consolidata pace sociale e religiosa², anche a causa della sua immagine (ben poco realistica) di religione con minacciose finalità politiche di natura teocratica.

Non va, poi, dimenticata la circostanza per cui la composizione attuale delle comunità islamiche sia sostanzialmente data da persone immigrate in Europa nel corso dell'ultimo cinquantennio, con problematiche di base relative all'inserimento nel mondo del lavoro e al soddisfacimento di esigenze abitative. Ad esse si è, in modo inevitabile, aggiunta la diversità di tradizioni culturali, risalenti ai Paesi di origine, e relative ai rapporti familiari o alle relazioni tra cittadino e Stato, rispecchiando concezioni demolite dal processo di secolarizzazione che ha, in forme decise, interessato l'Europa a partire dal XIX secolo.

Da tali rilievi si può desumere come il tema della presenza islamica in Italia, così come nelle altre realtà nazionali europee, sia particolarmente complesso e non si possa prestare a devianti generalizzazioni, dovendo essere considerato nella prospettiva della necessaria integrazione socio-culturale di individui e comunità non meritevoli di una sbrigativa esclusione ed emarginazione, solo a causa della loro differente scelta di fede e della relativa controversa

¹ Un equilibrio che, in Europa occidentale, era stato raggiunto concependo lo spazio pubblico come l'ambito nel quale le decisioni di interesse generale vengono adottate sulla base di scelte razionali e consapevoli, con l'ovvia esclusione di quanti, individui e gruppi, che, a causa delle proprie convinzioni religiose, non si dimostrino in grado di rispettare queste coordinate minime del processo decisionale pubblico. Cfr. S. Ferrari, *Religione e costruzione dello spazio pubblico*, in *Daimon*, 11, 2012, p. 18.

² Il rapporto con la società europea, in cui i musulmani stanno tentando di inserirsi (non più come ospiti, ma come veri e propri membri integrati), appare influenzato anche dalla percezione mediatica dell'Islam, di frequente rappresentato a mezzo di eventi geopolitici di significativo impatto (come il conflitto palestinese, afgano o iracheno), dell'emersione del terrorismo di matrice musulmana transnazionale (come nel caso dell'attuale minaccia costituita da Al-Qaida), e delle tensioni sociali originate dalla particolare sensibilità spirituale delle comunità di fede islamica (si pensi, ad esempio, alla vicenda danese relativa alla pubblicazione di alcune vignette satiriche, tacciate di vilipendio).

conciliabilità con la visione occidentale della vita giuridicamente organizzata. Peraltro, il processo di legittimazione dell'Islam si va realizzando di pari passo con la sua progressiva istituzionalizzazione, come testimoniato dalla comparsa dell'associazionismo di fede musulmana e da un graduale inserimento sociale³ (fruizione dei servizi scolastici, aumento degli indici di occupazione della popolazione immigrata, partecipazione alla vita politica delle realtà locali) realizzatosi naturalmente e senza forzature. Si sono moltiplicati gli indizi di coscienza sociale della presenza in Italia (come negli altri Paesi europei) di un soggetto religioso, rispetto al quale può essere opportuno confrontarsi in modo concreto e non ideologizzato, al fine di creare un clima di dialogo e di collaborazione tra le pubbliche istituzioni e le organizzazioni fideistiche tutte, senza discriminazioni preventive motivate dal contenuto veritativo del loro credo religioso.

2. Laicità dello Stato, libertà religiosa e comunità islamiche nella società italiana: tra diritto comune e legislazione pattizia

Come è noto, il carattere di incompetenza dello Stato in materia religiosa costituisce un portato della dottrina cristiana e, nel contempo, della speculazione filosofica liberale. Si tratta di un'idea corrispondente alla concezione gelasiana dell'affidamento dell'umanità in capo a due autorità, quella religiosa e quella secolare, con la facoltà, per ciascuna di esse, della disciplina di uno specifico ordine di rapporti che si svolgono all'interno del proprio ambito di competenza. Questa costruzione ideale è stata ritenuta essere in sintonia con la tensione alla laicità propria dello Stato contemporaneo, per cui le pubbliche istituzioni restano indipendenti rispetto agli orientamenti spirituali dei consociati, affidando alla libera autodeterminazione individuale le scelte afferenti alla dimensione della religiosità.

In questo contesto, va rilevato come il pluralismo religioso costituisca una costante della società europea, che, per secoli, è stata caratterizzata dalla divisione tra cattolici, ortodossi, protestanti, musulmani ed ebrei, con linee di divisione presenti, in alcune realtà (come, ad esempio, quella della Bosnia Erzegovina e dei Paesi balcanici), all'interno dei confini di uno stesso Stato. Tuttavia, solo di recente la pluralità religiosa è venuta declinandosi sotto le forme del pluralismo etico e culturale, a causa dell'insediamento nelle democrazie contemporanee di comunità di soggetti portatrici di identità collettive basate su differenti tradizioni etniche e spirituali⁴. Questa innovazione del panorama sociale si è, inevitabilmente, riverberata sulle tecniche di

³ In proposito si rinvia a M. Parisi, *L'Islam e i Paesi europei: problemi giuridici e di legalità costituzionale*, Edisud, Salerno, 2002, pp. 5-18.

⁴ La crescente presenza nello spazio sociale europeo delle religioni orientali (nel cui novero rientra anche l'Islam) sta a testimoniare come, nel generale processo di globalizzazione, si stia registrando una significativa mobilità delle credenze religiose e l'affermazione di un clima di sincretismo culturale. Questa realtà di fatto è tale da determinare una estensione del pluralismo etico-religioso di matrice esterna, che si caratterizza per una forte eterogeneità ascrivibile sia alla sua provenienza transnazionale che alla sua natura multiculturale. Un pluralismo che, interessando anche l'ambito della speculazione filosofica, sta favorendo la creazione di un ampio mercato di opzioni etico-religiose, determinando la coabitazione forzata di numerose famiglie culturali su di uno stesso territorio. Cfr. F. Freni, *La libertà religiosa tra solidarietà e pluralismo. Analisi e proposte sul modello di laicità «all'italiana»*, Jovene Editore, Napoli, 2013, pp. 10-12.

disciplina giuridica della convivenza comunitaria, precedentemente calibrate per la regolazione di un orizzonte etico e culturale poco eterogeneo, con la difficoltà della individuazione necessaria di risposte normative *ad hoc* per la varietà delle differenze religiose rilevabili.

La frammentazione della società in comunità spirituali tra loro profondamente diverse è tale da determinare l'opportunità di una analisi del carattere laico dello Stato, nel momento in cui la prospettiva di fedeltà plurime (ed alternative rispetto a quella verso i pubblici poteri) si presenta concreta e lesiva per la centralità del vincolo principale di lealtà. Così, il confronto attuale sulla laicità è venuto assumendo dimensioni sempre più ampie, per concentrarsi su due problematiche di maggior rilievo: la capacità dell'attitudine laica delle pubbliche istituzioni nel costituire la modalità più opportuna per la gestione dell'*ethos* plurale dei consociati e per la garanzia di una convivenza giuridicamente regolata, libera dalla minaccia dell'anarchia sociale; l'inclinazione della laicità statale nel favorire le condizioni per l'affermazione di un sentimento generalizzato di solidarietà, capace di contenere le lealtà particolari e di coagulare il consenso collettivo intorno ad un nucleo intangibile di valori e di principi.

Può dirsi essere questo il quadro in cui vanno collocate le esigenze di visibilità sociale e di libertà religiosa delle comunità di fede islamica, costituenti solo una delle tante tessere del vasto *puzzle* rappresentato dal panorama religioso attuale. Tenendo conto della diversità delle tradizioni culturali, dei modelli sociali, della varietà di scelte normative alla base degli ordinamenti giuridici contemporanei, dei differenti sistemi nazionali di relazione tra Stati e religioni può essere possibile individuare modalità specifiche (diverse da nazione a nazione) di soddisfacimento delle istanze avanzate dai gruppi di fede musulmana, anche se nel rispetto del minimo comune denominatore costituito dall'alterità della sfera religiosa rispetto a quella statale e dalla non identificazione tra l'ordine della spiritualità e quello delle istituzioni civili.

Rispetto a questa situazione, va rilevato come l'Islam italiano si presenti diviso in un numero significativo di associazioni, ciascuna delle quali rivendica a sé la rappresentanza unica degli interessi e delle aspettative della popolazione di fede musulmana. La frammentazione dell'associazionismo islamico ha prodotto la difficoltà per i pubblici poteri di individuare un interlocutore sufficientemente rappresentativo, in grado di parlare a nome di tutti i musulmani residenti nel Paese⁵. A ben guardare, tuttavia, si potrebbe soddisfare la legittima esigenza dello Stato di disporre di una controparte islamica unica (caratterizzata dai requisiti di stabilità, rappresentatività ed autorevolezza, necessari per l'instaurazione di legami cooperativi con le autorità pubbliche)

⁵ Tale realtà sembra essere imputabile, nello specifico, ai musulmani di seconda generazione che vivono in Italia, incapaci di proporre una *leadership* convincente, di porre fine ai conflitti fra le diverse organizzazioni islamiche, di superare un atteggiamento di attesa per un intervento esterno che possa favorire l'individuazione di una soluzione per i problemi interni all'Islam italiano nel suo complesso. L'*impasse* derivante da questa situazione è tale da ridurre, da un lato, al ruolo di minoranza invisibile quelle componenti dell'associazionismo musulmano favorevoli ad un adattamento della pratica e della legge islamica al contesto sociale e giuridico europeo, e, dall'altro, da indurre all'assunzione di posizioni radicaliste (o di intransigenza religiosa) alcuni settori della comunità islamica italiana più restii alla collaborazione con gli ambienti socio-politici non musulmani. Cfr. S. Ferrari, *Le minoranze religiose*, in R. Coppola e C. Ventrella (a cura di), *Laicità e dimensione pubblica del fattore religioso. Stato attuale e prospettive*, Cacucci Editore, Bari, 2012, pp. 70-71.

favorendo la creazione di un organismo federativo in grado di raccogliere tutte le organizzazioni espressive del dinamismo associativo musulmano e di dare visibilità alla varietà degli indirizzi teologici, etnici e politici in cui è articolata la comunità islamica italiana⁶. Oppure, si potrebbe riproporre il modello della *Consulta per l'Islam italiano*, istituita con decreto del 10 settembre 2005 dal Ministero degli Interni, non con l'obiettivo esplicito di creare le condizioni per la nascita di un *partner* negoziale unico ai fini della conclusione di un accordo con lo Stato, ai sensi del comma III° dell'art. 8 Cost., ma di interloquire con esperti ed esponenti dell'area islamica, pur non riconoscendo loro una rappresentanza generale dei musulmani, così da poter rispondere alle esigenze più sentite da tutta la comunità di fede musulmana presente in Italia⁷. Inoltre, non va dimenticato come la ricerca di una modalità di raccordo e di collaborazione con i responsabili dei gruppi religiosi islamici potrebbe essere positiva anche in termini di sicurezza sociale, nella misura in cui si rivelerebbe idonea a chiarire, da un lato, l'anacronismo di qualsiasi collegamento ideale (per quanto lontano o vicino possa essere) tra religione e lotta politica violenta, e, dall'altro, ad evitare il sorgere di malintesi conflitti di fedeltà⁸.

⁶ Si tratta di una soluzione simile a quella individuata in Spagna, per lo sviluppo di una comunità islamica nazionale rappresentata da un organismo unitario, in grado di farsi portavoce degli interessi degli appartenenti alla fede musulmana. L'esigenza statale di relazionarsi con un interlocutore unico ha ricevuto soddisfazione attraverso la costituzione della *Comisión Islámica de España* (Cie), una federazione di soggetti associativi islamici, dotata di personalità giuridica, il cui fine è stato individuato nella rappresentanza delle entità religiose già integrate nella *Federación Española de Entidades Religiosas Islámicas* (Feeri) e nella *Unión de Comunidades Islámicas de España* (Ucide), nella prospettiva della negoziazione, firma ed attuazione di un accordo di cooperazione con lo Stato (poi concretatosi nell'aprile-novembre del 1992). Un modello che, pur se positivo per certi aspetti, ha presentato dei limiti, nella misura in cui l'organo federativo è venuto assumendo le forme di un soggetto bicefalo artificiale di carattere meramente amministrativo, contraddistinto, nella realtà dei fatti, da una assenza di comunicazione e di comunanza di obiettivi tra le due federazioni, ad onta del raggiungimento dell'accordo di vertice con lo Stato spagnolo e dell'organizzazione della Cie su base formalmente paritaria. Cfr. P. Ronchi, *Problemi pratici della libertà religiosa dei musulmani in Italia, Spagna e Regno Unito*, in *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*, vol. XXVII, 2011, pp. 105-109.

⁷ Sottolinea tale carattere dell'iniziativa ministeriale A. Pin, *Laicità e Islam nell'ordinamento italiano. Una questione di metodo*, Cedam, Padova, 2010, pp. 94-95, che, con luci ed ombre, costituisce la diretta conseguenza dell'inerzia del Parlamento e del Governo, cui spetta naturalmente la realizzazione della legislazione e della politica ecclesiastiche.

⁸ Sembra essere stato questo l'obiettivo perseguito con la recente approvazione della *Carta dei valori della cittadinanza e dell'integrazione* (con Decreto del Ministro degli Interni del 23 aprile 2007), costituente una proposta politica aperta, nello specifico, alle comunità islamiche, per riassumere e rendere espliciti i principi fondamentali nel nostro ordinamento, posti a regolazione della vita collettiva sia dei cittadini che degli immigrati. Questo documento, redatto secondo i principi della Costituzione italiana e delle principali Carte europee e internazionali dei diritti umani, si sofferma in modo particolare sui problemi legati al tema dell'integrazione, prevedendo anche l'istituzione di un Consiglio scientifico avente la finalità di ricercare e promuovere forme e modalità che agevolino l'armonica convivenza delle comunità degli immigrati e religiose nella società italiana. Tuttavia, la limitata adesione numerica dei gruppi di fede musulmana a tale dichiarazione d'intenti e la sua impostazione eccessivamente "occidentale" (nei contenuti e nel carattere della non negoziabilità dei principi evidenziati) sembrano preludere ad un percorso d'integrazione troppo incline all'assimilazione forzata e dimentico dell'assoluta specificità del fenomeno religioso islamico. Per ulteriori dettagli si veda N. Colaianni, *Una «carta» post-costituzionale?*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, aprile 2007, pp. 8-10.

Queste soluzioni (e, soprattutto la prima, che si connoterebbe per alcuni tratti di neo-giurisdizionalismo⁹, tali da suscitare una legittima diffidenza) potrebbero essere percorribili solo ove si insistesse sull'assoluta necessità del ricorso all'Intesa (o ad una sorta di minimo reciproco *agreement*) per il soddisfacimento delle esigenze specifiche di libertà religiosa avanzate dalle comunità musulmane. Ma, in realtà, tutte le perplessità politiche e le difficoltà normative verrebbero superate con l'approvazione di una legge generale in materia di libertà religiosa, in gestazione da decenni nelle sue (ben poco) differenti formulazioni. Ciò in quanto, attraverso di essa, si disporrebbe di un supporto legislativo comune dal quale ogni individuo, a prescindere dalle proprie appartenenze (e non appartenenze) fideistiche e dai propri orientamenti ideali, potrebbe sentirsi tutelato nell'esercizio del diritto fondamentale di libertà religiosa. Per mezzo di tale auspicato intervento normativo, si contribuirebbe all'attuazione del dettato costituzionale in materia di interessi spirituali dei consociati, senza pregiudicare il sistema bilaterale dei rapporti tra pubblici poteri e confessioni religiose, ma conferendo a tutti i gruppi di fede un insieme comune di facoltà (libera nomina dei ministri di culto, libero esercizio del ministero, riconoscimento pieno degli effetti civili del matrimonio religioso, eventuale rilievo della giurisdizione confessionale in materia di nullità del matrimonio, assistenza spirituale nelle strutture obbligate, equiparazione tributaria degli enti aventi finalità di religione o di culto agli enti d'istruzione o di beneficenza, tutela degli edifici di culto rispetto alla potestà ablativa dello Stato, insegnamento religioso nelle scuole pubbliche nell'ambito delle attività didattiche integrative, rispetto delle tradizioni confessionali in materia mortuaria, accesso all'otto per mille), tali da permettere – indipendentemente dal conseguimento dell'accordo con lo Stato – di agire con maggiore libertà nei diversi ambiti della vita comunitaria.

Nella realtà italiana, dove vige un sistema di coordinazione tra pubblici poteri e gruppi confessionali, non sembra essere indispensabile, a tutti i costi, un'Intesa con le comunità islamiche, ma basterebbe, più semplicemente, varare una soddisfacente (in termini di reale rispetto del dettato costituzionale) legge di sistema sulle libertà religiose¹⁰. Ciò, soprattutto, tenendo conto del fatto che in Italia, a causa del carattere di vischiosità dell'ordinamento giuridico, e della

⁹ La gestione dei problemi del multiculturalismo e del pluralismo confessionale secondo modelli verticistici, di prevalente impronta "amministrativa", potrebbe risultare lesiva dell'autonomia istituzionale delle confessioni (costituzionalmente tutelata), dato che spetta a queste ultime, e ad esse soltanto, trovare le soluzioni più opportune per la migliore rappresentazione esterna di sé. Rispetto alla realtà islamica, questo pericolo è paventato da G. Casuscelli, *La libertà religiosa alla prova dell'Islam. La peste dell'intolleranza*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, luglio 2008, pp. 3-4.

¹⁰ Una legge organica in tema di libertà religiosa assolverebbe alla funzione di disciplinare l'attuazione del sottosistema costituito dagli artt. 7 e 8 della Carta costituzionale, con il positivo esito di ovviare alla perpetuazione di un discriminatorio sistema di "statuti personali" dei gruppi religiosi. Questo provvedimento favorirebbe la concretizzazione dei diritti di libertà religiosa a livello individuale e collettivo, alla luce dell'eguaglianza e del solidarismo caratterizzanti la complessiva architettura costituzionale. Ne consegue che la sua approvazione costituirebbe una valida occasione per valorizzare la piena operatività degli artt. 19 e 20 Cost., in forme libere dal condizionamento dalla (e dalla subordinazione rispetto alla) prevalenza delle relazioni Stato – confessioni religiose. In sostanza, questa legge sarebbe utile per conseguire l'auspicato obiettivo di un riequilibrio in termini più democratici della politica ecclesiastica nazionale. Su questo tema si rinvia a V. Tozzi, G. Macrì, M. Parisi (a cura di), *Proposta di riflessione per l'emanazione di una legge generale sulle libertà religiose*, Giappichelli, Torino, 2010.

lentezza del legislatore nell'adeguamento del sistema normativo alle istanze sociali di nuovo segno, permane una forte indecisione ed una notevole discrezionalità politica nell'accesso delle organizzazioni confessionali allo strumento dell'Intesa con lo Stato¹¹. Tale stato di fatto ha, finora, precluso ad un ampio insieme di comunità religiose la fruizione di facoltà d'azione e di benefici economici¹². Ne consegue, in riferimento alla specifica condizione dell'Islam italiano, la singolarità per cui le relazioni tra lo Stato e la seconda comunità confessionale, in termini numerici, presente nel Paese restano, tuttora, disciplinate dalla discriminatoria legislazione di epoca fascista "sui culti ammessi" (legge n. 1159 del 1929 e R.D. n. 289 del 1930), palesando il carattere anacronistico di parte del sistema giuridico tuttora vigente.

Peraltro, nell'attuazione concreta del III° comma dell'art. 8 Cost., le Intese hanno assunto la configurazione di "piccoli Concordati", sul cui modello sono andate articolandosi, con adattamenti marginali rispetto all'accordo tra Stato e Chiesa cattolica, per dare vita ad un sistema in grado soddisfare le esigenze delle organizzazioni confessionali di minoranza socialmente più tranquillizzanti, ma destinato a bloccarsi con l'affermazione di gruppi fideistici diversi ed alternativi (e, per certi versi, più problematici in termini di appagamento delle esigenze specifiche poste). Si è verificata la creazione di un diritto pattizio costituito da accordi "fotocopia", per adesione, contraddistinti da una significativa ripetitività dei contenuti e dall'individuazione di soluzioni normative identiche per problemi (soltanto) simili vissuti dai diversi gruppi confessionali istanti¹³. Si è dato vita, in sostanza, ad un modello normativo uniforme, ma non identico, adattabile ad una pluralità di organizzazioni confessionali già esistenti, ed in grado di estendersi ad ulteriori esperienze religiose organizzate, più o meno corrispondenti alla "fisionomia sociale" dei soggetti confessionali

¹¹ Tale discrezionalità politica, oltre ad aver determinato conseguenze in ordine alla reale attuazione della garanzia di libertà di tutte le organizzazioni confessionali (di cui al comma 1° dell'art. 8 Cost.), ha favorito lo sviluppo di indirizzi legislativi che, prescindendo dal colore politico dei Governi che li hanno prodotti, tendono ad accentuare le discriminazioni fra le formazioni sociali religiose e fra i cittadini di diverso orientamento fideistico. Cfr. V. Tozzi, *Religiosità umana, fenomeno religioso collettivo e Costituzione italiana*, in V. Tozzi e G. Macrì (a cura di), *Europa e Islam. Ridiscutere i fondamenti della disciplina delle libertà religiose*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2009, pp. 22-23.

¹² Di questa realtà, e del conseguente disorientamento sociale, è responsabile «(...) la politica di questi ultimi anni ridotta a servo di scena delle dinamiche sociali. Volando bassissimo, appare incapace di delineare una visione di ordine generale e comune, un progetto di società autenticamente democratica nella quale la collettività possa riconoscersi al di là delle proprie appartenenze confessionali. Si limita, invece, a manifestare una permanente sudditanza rispetto ai valori e alle proposte di convivenza sociale avanzati dalle Chiese con un seguito più numeroso. In pratica la Cattolica nel nostro Paese». Così M. C. Folliero, *Costi e benefici e varianti dell'attuale sistema costituzionale di collegamento con le religioni. Esempi*, in V. Tozzi e G. Macrì (a cura di), *Europa e Islam. Ridiscutere i fondamenti della disciplina delle libertà religiose*, cit., p. 45.

¹³ Come opportunamente osservato, in realtà la risposta più adeguata «(...) alla frammentazione ed alla complessità dell'esperienza religiosa nella società italiana contemporanea non sta certo nell'adozione di un modello pattizio standard, suscettibile di limitati e marginali ritocchi. Questo modo di intendere i rapporti con le confessioni religiose diverse dalla cattolica (e solo questi rapporti) giustappone e confonde credenze, interessi, identità individuali e collettive, e finisce inevitabilmente con il negare l'uguaglianza perché dissocia valori, senso e pratiche». In questo senso G. Casuscelli, *Le proposte d'intesa e l'ordinamento giuridico italiano. Emigrare per Allah/emigrare con Allah*, in S. Ferrari (a cura di), *Musulmani in Italia. La condizione giuridica delle comunità islamiche*, Il Mulino, Bologna, 2000, p. 86.

disegnata dalla classe politica alternatasi al Governo del Paese in oltre cinquant'anni di democrazia repubblicana¹⁴.

La tendenza a realizzare il soddisfacimento dei bisogni religiosi degli individui e delle formazioni sociali a mezzo della legislazione bilateralmente convenuta ha finito per tradire l'originaria vocazione degli Accordi come strumento per la tutela delle specificità confessionali, nella misura in cui le varie realtà spirituali di minoranza si sono, almeno nella maggioranza di esse, dimostrate interessate al conseguimento degli stessi *benefits* goduti dalla Chiesa cattolica. Va anche rilevato come le Intese abbiano assunto, dal 1984 ad oggi, un carattere "premiante" dei soggetti "forti" del pluralismo confessionale, con la conseguenza per cui l'uguale libertà è divenuta appannaggio dei soli appartenenti alle confessioni beneficiarie di accordo con lo Stato, originando una libertà religiosa diseguale. L'applicazione dello strumento pattizio solo ad alcune organizzazioni confessionali si è risolta in una negazione della libertà delle altre, e, quindi, si è manifestata tale da costituire una disutilità per i terzi¹⁵. Non solo il Concordato – come era chiaro da sempre – ma anche le Intese si sono rivelate incapaci ad assolvere, da sole, alla funzione di inclusione e di uguaglianza, prevista dall'art. 8 in relazione all'art. 3 Cost., e hanno prodotto disuguaglianze personali e collettive in contrasto con la conclamata universalità del diritto di libertà di coscienza e di religione¹⁶.

Da quanto detto, non può non desumersi come la disciplina della libertà religiosa, degli individui come dei gruppi, vada prioritariamente affidata alla legislazione unilaterale statale, la cui prevalenza contribuisce ad operare anche come verifica della ragionevolezza e non arbitrarietà delle deroghe al diritto comune apportate dal Concordato e dalle Intese. In un sistema di collegamento con le organizzazioni confessionali basato sul ricorso allo strumento pattizio, la libera produzione legislativa dello Stato, espressiva della laicità e dell'uguaglianza, è in grado di assicurare un minimo patrimonio condiviso di garanzie per i cattolici come gli islamici, per i credenti come per gli atei, sottraendo al negoziato politico o agli arbitrari interessi di parte la soddisfazione di esigenze di libertà afferenti ai diritti della coscienza. Questi ultimi, in una

¹⁴ M. C. Folliero, *Libertà religiosa e società multiculturale: la risposta italiana*, in M. L. Tacelli e V. Turchi (a cura di), *Studi in onore di Piero Pellegrino. Scritti di diritto canonico ed ecclesiastico*, vol. I, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli, 2009, p. 615

¹⁵ In questo contesto, la stabilizzazione della presenza islamica in Italia, a cui ha fatto seguito la richiesta di accesso all'Intesa avanzata da alcune comunità musulmane, ha contribuito a rendere più dinamico il sistema della legislazione bilateralmente convenuta, altrimenti destinato a restare privo di grossi mutamenti. Anche se le richieste di parte islamica di accesso allo strumento pattizio non hanno, finora, ottenuto esito positivo, in ogni caso il mondo della politica e del diritto si sono trovati a far fronte ad una domanda di libertà religiosa di nuovo segno, giustificata dal riferimento ai diritti fondamentali della persona umana.

¹⁶ In danno anche della centralità ordinamentale dell'art. 8, comma 1°, Cost., che è a presidio del pluralismo confessionale, che va a realizzarsi nell'alveo dei principi e dei valori fondanti il sistema costituzionale di convivenza tra le diverse espressioni organizzate di fede. Invece, l'esasperato e selettivo ricorso alla legislazione pattizia sembra avere minato il ruolo della regola dell'eguale libertà «(...) che rappresenta l'unica condizione di legittimità delle peculiari normazioni concordate, contenendo le differenziazioni tra i culti e riconducendole sistematicamente nel perseguimento del valore costituzionale della libertà religiosa». Così M. Parisi, *Promozione della persona umana e pluralismo partecipativo: riflessioni sulla legislazione negoziata con le Confessioni religiose nella strategia costituzionale di integrazione delle differenze*, in M. Parisi (a cura di), *Autonomia, decentramento e sussidiarietà: i rapporti tra pubblici poteri e gruppi religiosi nella nuova organizzazione statale*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli, 2003, pp. 28-30.

società pluralistica (abitata da fedi, culture e tradizioni diverse), nel loro nucleo essenziale, possono godere di maggiori tutele e garanzie solo a mezzo della laica produzione del diritto, in grado di contemperare il diritto alla specificità con l'ineludibile rispetto del principio costituzionale di uguaglianza¹⁷.

3. I nodi giuridici di maggior rilievo in Italia e in Europa

Le riflessioni proposte fin qui, evidenzianti – ad un tempo – la complessità e la necessità di un confronto a livello normativo con una delle comunità religiose socialmente più significative, quale risulta essere quella di fede musulmana, possono essere utili per inquadrare alcuni dei temi più dibattuti rispetto allo statuto giuridico dell'Islam italiano (ed europeo, in generale).

Accantonando la questione della rappresentanza unica, a cui già si è fatto riferimento, uno degli argomenti di maggiore attualità pare essere costituito dalla disponibilità di luoghi di culto. A fronte dell'aumento numerico degli adepti di fede islamica, presenti in Italia, l'esigenza della costruzione di nuovi spazi deputati all'esercizio collettivo della religione assume un particolare interesse, pur non costituendo un problema giuridico vero e proprio. Dal punto di vista dell'ordinamento statale, infatti, con l'avvento della democrazia repubblicana, il luogo di culto è oggetto di attenzione come strumento per la soddisfazione dei bisogni religiosi delle persone e, in quanto tale, è fatto destinatario di una autonoma regolamentazione legislativa¹⁸. Questa impostazione è rinvenibile anche negli altri ordinamenti nazionali europei, ove, attraverso disposizioni di rango sia costituzionale che ordinario, si garantisce la fruibilità di luoghi di preghiera come parte integrante del diritto di libertà religiosa, e, per questa ragione, escludendosi eventuali restrizioni motivate sulla base del principio di reciprocità¹⁹. Il diritto dei credenti in qualsiasi orientamento fideistico di disporre

¹⁷ Il soddisfacimento delle differenze non necessariamente avviene attraverso lo strumento concordatario o il ricorso alle Intese, in quanto la legge unilaterale statale presenta i caratteri della generalità e della specificità, dell'astrattezza e della concretezza allo stesso tempo. Soprattutto nei sistemi democratici, come quello italiano, il diritto di produzione statale è espressione del carattere relativista della democrazia, considera la diversità delle situazioni oggetto di disciplina normativa, tratta in modo differente i soggetti che versano in una diversa condizione in ragione della loro specifica condizione di vita o degli ostacoli incontrati sulla strada della autorealizzazione personale. Così la laica legislazione unilaterale dello Stato finisce per rappresentare il parametro di ragionevolezza e di non arbitrarietà delle deroghe apportate al diritto comune dal Concordato e dalle Intese, in riferimento alla regolamentazione di alcune specifiche esigenze delle organizzazioni confessionali. Cfr. N. Colaiani, *Laicità e prevalenza delle fonti di diritto unilaterale sugli accordi con la Chiesa cattolica*, in R. Coppola e C. Ventrella (a cura di), *Laicità e dimensione pubblica del fattore religioso. Stato attuale e prospettive*, cit., pp. 36-38.

¹⁸ La disciplina giuridica dei luoghi destinati alla vita religiosa dei consociati è strutturata, in prevalenza, su norme interne dello Stato italiano, prodotte unilateralmente dal legislatore civile, nell'ottica dell'interventismo dei pubblici poteri, impegnati a tutelare il fenomeno religioso in quanto concorrente alla promozione della persona umana (artt. 2 e 3 Cost.).

¹⁹ Riflettendo sulla realtà nazionale italiana, sotto questo punto di vista, appare verosimile affermare che la disponibilità della legislazione è sufficientemente ampia, non essendovi preclusioni di sorta rispetto al diritto di gruppi di soggetti, soggiornanti a qualsiasi titolo sul territorio italiano e con una certa stabilità, nel richiedere le autorizzazioni amministrative prescritte per l'erezione di propri luoghi di preghiera e di incontro per finalità spirituali. Anche la pluralità delle fedi islamiche non dovrebbe costituire un problema, in virtù della possibilità teorica di accesso ai benefici, normativamente previsti, da parte di tutti i gruppi ascrivibili al filone religioso musulmano. Ciononostante, per i movimenti legati all'Islam italiano, alcune

di spazi riservati al culto deve godere di una significativa rilevanza normativa, con la conseguente denuncia e condanna, nelle competenti sedi giurisdizionali sovranazionali, di quegli Stati ove tale diritto è conculcato. È indubbio, infatti, che l'inadeguatezza degli spazi di culto indebolisce il senso di dignità del fedele, in quanto va ad incidere su di un bisogno spirituale e un bene primario dell'individuo.

Sulla base di questo assunto, sembra anche opportuno evidenziare, con pari decisione, l'inesistenza (e l'inattualità) di alcuna immunità (nel senso di irresponsabilità per talune fattispecie criminose) in favore dei luoghi di culto. Ne consegue come il compimento di un reato resti, tale pur se occasionatosi in un edificio adibito alla preghiera, ritenendosi meritevoli di sanzione le attività di istigazione all'odio religioso che possano, in ipotesi, aver avuto realizzazione nel corso di cerimonie pubbliche e collettive. L'attenzione che tutti gli ordinamenti contemporanei dedicano ai profili sostanziali dell'eguaglianza pone in evidenza la necessità di significative azioni di contrasto nei confronti dell'odio razziale religiosamente ispirato, nella misura in cui esso si rivela fonte di disordini e di violenze, ma anche come causa della perdurante marginalità sociale di fatto di alcuni gruppi. Ne consegue che la creazione di un *habitat* comunitario in cui siano banditi il pregiudizio e la discriminazione viene a rappresentare un obiettivo irrinunciabile per quegli ordinamenti democratici che aspirano alla massima realizzazione dell'eguaglianza e della dignità sociale di tutti. Questa esigenza, tuttavia, viene a confrontarsi, da un lato, con la natura dell'incitamento all'odio come reato di opinione, e, dall'altro, con l'effettiva necessità di beni costituzionalmente protetti, quali sono la libertà di pensiero e di religione (messi in pericolo da una blanda applicazione del principio di offensività). Rispetto a questi dubbi, l'applicazione ferma e razionale delle disposizioni normative già vigenti può ritenersi in grado di dividere i timori per la tutela dell'ordine pubblico dall'osservanza della libertà religiosa e dall'esercizio della libertà di parole, al fine di ovviare al pericolo che assecondando i primi si pregiudichi l'ampiezza di fruizione di alcuni significativi diritti fondamentali²⁰.

difficoltà vengono, in diverse circostanze, proposte dalle autorità amministrative, non tanto per la natura delle moschee, ma per l'assenza di specifiche rappresentanze istituzionali, deputate a rappresentare le esigenze dei gruppi musulmani alle pubbliche potestà. In realtà, nella generalità dei casi, si tratterebbe solo di resistenze culturali degli organi amministrativi e politici, in quanto, a rigore di legge (anche in riferimento al disposto dell'art. 10 del Regio decreto n. 289 del 1930), qualsiasi gruppo di fedeli lo desideri e ne abbia i mezzi economici ed organizzativi, potrebbe formulare la richiesta di erezione di un proprio luogo di culto, per ottenere la conseguente autorizzazione pubblica (fatta eccezione per non auspicabili usi politici della legge). Per ulteriori indicazioni si veda V. Tozzi, *Le moschee ed i ministri di culto*, in M. L. Tacelli e V. Turchi (a cura di), *Studi in onore di Piero Pellegrino. Scritti di diritto canonico ed ecclesiastico*, vol. II, cit., pp. 464-475.

²⁰ Ad esempio, in riferimento alla predicazione nelle moschee, è attuale la proposta di imporre agli *imam* la realizzazione di prediche necessariamente nella lingua del Paese ospitante, al fine di poter controllare se le guide spirituali dell'Islam si impegnino solo nella trasmissione del messaggio religioso strettamente considerato o, invece, nella promozione della "guerra santa" o nella commissione di altre violazioni dell'ordine pubblico o della legalità generalmente considerata. Ritenendosi difficile chiedere ai seguaci dell'Islam un abbandono totale della lingua di comunicazione da essi abitualmente utilizzata, una soluzione praticabile potrebbe essere individuata nel chiedere alle autorità di polizia (e, nello specifico, alla polizia giudiziaria) di avvalersi di interpreti (o, in ogni caso, di personale in grado di comprendere l'arabo), evitando una imposizione autoritativa per l'utilizzo obbligatorio di una lingua europea nella divulgazione del pensiero religioso. In questo senso, la sicurezza generale potrebbe essere efficacemente perseguita anche ponendo in essere una forte azione preventiva, attraverso il coinvolgimento di

Un ulteriore tema oggetto di riflessione attiene la formazione dei ministri di culto che, nella generalità dei Paesi europei, è organizzata con notevole libertà dalle stesse organizzazioni confessionali, pure in presenza di contributi economici *ad hoc* erogati dalle istituzioni pubbliche. Si tratta di figure rispetto alle quali l'interesse delle potestà civili è stato, da sempre, giustificato in ragione del rilievo pubblico riconosciuto ad esse, per la funzione speciale detenuta all'interno del gruppo religioso di appartenenza, da un lato, e per alcune conseguenze che gli ordinamenti statali legano all'esercizio delle loro funzioni. In questo senso, la condizione dei ministri di culto è disciplinata con la massima indipendenza da ciascuna formazione spirituale, in linea con l'incompetenza dello Stato in materia religiosa. Ne consegue come l'autonomia piena delle organizzazioni religiose rispetto all'educazione del personale ecclesiastico costituisca uno dei più significativi tratti di distinzione della dimensione della spiritualità rispetto a quella della temporalità, ponendosi come uno elemento di caratterizzazione della civiltà occidentale. Partendo da tale angolo visuale, ci si interroga sull'opportunità di un intervento dello Stato nel fornire ai ministri di culto islamici una formazione di carattere secolare, con l'apprestamento di percorsi culturali finalizzati a facilitare il loro inserimento nei Paesi d'immigrazione attraverso una minima comprensione di base della lingua, della storia e della cultura della società in cui si trovano ad operare. Si tratta di un problema dalla significativa caratterizzazione politica e sociologica²¹, che potrebbe essere risolto non attraverso un intervento diretto dello Stato (che, al massimo, potrebbe svolgere una positiva funzione di stimolo), ma per mezzo della libera iniziativa degli istituti di cultura e delle università, chiamati ad apprestare moduli formativi specifici per quanti occupano un ruolo di responsabilità (o di guida) nelle varie comunità religiose, etniche e culturali presenti nella società europea²². Non va, inoltre, dimenticato che un approccio

una serie di attori sociali nuovi rispetto alle tradizionali politiche di sicurezza. Non solo più organi del governo centrale, ma nuovi soggetti quali gli enti locali, i servizi sociali, il volontariato, le imprese private, i comuni cittadini. L'idea di una prevenzione che attraverso la mediazioni dei conflitti intenda conseguire un diffuso benessere sociale e creare le condizioni affinché si abbassi il livello di paura, sembra essere una modalità positiva per affrontare determinate problematiche sempre più urgenti all'interno delle aree urbane di molti contesti nazionali europei. Rispetto a questi temi, si rinvia alle riflessioni di R. Mazzola, *Libertà di culto e «sicurezza urbana» nella «Direttiva del Ministro dell'Interno per le manifestazioni nei centri urbani e nelle aree sensibili»*, in *Quad. dir. pol. eccl.*, 2009, 2, pp. 403 e ss.

²¹ In riferimento a tale questione, dal punto di vista strettamente giuridico, la richiesta del presupposto della sussistenza, in capo ai ministri di culto islamici (eventualmente candidati ad essere beneficiari della proposta di formazione culturale erogata da soggetti extraconfessionali), di specifici poteri nell'organizzazione del gruppo religioso è tale da integrare un rischio giurisdizionalistico, non compatibile con l'attitudine laica dei Paesi europei, i cui ordinamenti normativi escludono ingerenze di qualsiasi tipo nell'autonomia organizzativa delle formazioni spirituali. Pertanto, l'ipotizzata fruizione di una formazione culturale indipendente andrebbe indirizzata a tutte le guide spirituali, genericamente intese, prescindendo dalla loro collocazione nella scala gerarchica intraconfessionale.

²² G. B. Varnier, *L'insegnamento delle scienze religiose in Italia: una proposta*, in *Quad. dir. pol. eccl.*, 2001, 1, pp. 161-166, ritiene che si tratti di un'ipotesi del tutto percorribile, almeno per quanto concerne la realtà italiana. L'obiettivo dovrebbe consistere nel ridare cittadinanza alle religioni nell'Università italiana, prima di tutto con la collaborazione delle stesse organizzazioni religiose, affidando la formazione dei docenti e delle guide spirituali alle istituzioni culturali pubbliche, per riservare alla confessione religiosa l'idoneità all'insegnamento e allo svolgimento nel concreto delle funzioni ministeriali. Si potrebbe, in questa prospettiva, ipotizzare un corso di laurea in Scienze religiose con una vocazione professionale (destinata agli insegnanti di

obiettivo e neutrale alla dimensione spirituale e giuridica dell'islamismo (con riferimento agli assetti normativi in esso prevalenti in ossequio a motivazioni eminentemente spirituali) può essere più utile se fornito dagli occhi distaccati dello scienziato delle religioni che di meri studiosi soggetti al "patronato" della confessione religiosa di riferimento²³.

In stretta connessione con tale tema, un'altra questione rilevante è rappresentata dalla presenza confessionale nella scuola pubblica, caratterizzata, nei vari Paesi europei, da una significativa diversificazione dei modelli educativi e dei sistemi organizzativi posti in essere. Nonostante tale difficoltà di individuazione di linee comuni di approccio rispetto alle esigenze educative delle minoranze religiose, è possibile tracciare un quadro di massima relativamente agli Stati nei quali l'educazione pubblica detiene una posizione di notevole rilievo. In queste realtà nazionali, come quella italiana, accanto alla garanzia del diritto di apertura, nel rispetto delle disposizioni di legge, di scuole private confessionali di più diverso orientamento, è nell'ambito dei servizi educativi pubblici che viene a realizzarsi il primissimo inserimento delle giovani generazioni immigrate nelle società di ospitalità. La presenza nella scuola di una platea studentesca fortemente eterogenea per appartenenza etnica, religiosa, linguistica e culturale ha reso ineludibile l'attivazione di un processo di trasformazione dell'istruzione erogata dalla mano pubblica, nella direzione di una gestione rispettosa e di una valorizzazione attenta delle diversità. Questa realtà di fatto ha imposto la presa in considerazione del problema dell'insegnamento religioso, nella consapevolezza per cui gli istituti d'istruzione pubblici dovrebbero, da un lato, fornire gli strumenti di base per una adeguata conoscenza del fenomeno religioso nella sua complessità, e, dall'altro, soddisfare le specifiche esigenze di educazione (anche in forme spiritualmente orientate) della variegata utenza della scuola pubblica. In particolare, la considerazione degli istituti scolastici nel prisma dell'autonomia e dell'indipendenza di gestione, quale consolidata tendenza normativa dei sistemi scolastici europei, è tale da favorire l'abbandono della pregressa tensione all'uniformità culturale dei destinatari delle attività scolastiche e l'adozione di strumenti didattici e formativi atti a dare espressione alle particolari esigenze sollevate dalle diverse componenti delle comunità scolastiche. Così, anche in sistemi scolastici (come quello italiano o quello spagnolo) in cui vige l'obbligatoria istituzione di un insegnamento religioso di carattere monoconfessionale, la recente evoluzione legislativa sta aprendo dei varchi, sempre più ampi, per la progettazione e la realizzazione di interventi formativi che, nella prospettiva della piena realizzazione della persona umana, favoriscano la tutela della cultura e degli orientamenti spirituali di tutti i discenti²⁴. Il pluralismo dei valori, alla base delle diverse forme istituzionali

religione e al personale ecclesiastico in genere), e con una prospettiva culturale, da proporre ad un'utenza più ampia, al fine di rispondere all'esigenza di una conoscenza specifica e non generica del fattore religioso nella sua complessità.

²³ In proposito R. Mazzola, *Metodologia ed «esperimento mentale» nello studio del diritto comparato delle religioni*, in M. L. Tacelli e V. Turchi (a cura di), *Studi in onore di Piero Pellegrino. Scritti di diritto canonico ed ecclesiastico*, vol. II, cit., p. 252.

²⁴ Molto significativa appare essere la realtà spagnola, ove, grazie all'art. 10 dell'accordo con la Cie, si sono fissate le modalità concrete di realizzazione dell'insegnamento islamico, sia nelle scuole pubbliche che in quelle private riconosciute. Anche se con alcune criticità, proprio negli istituti pubblici d'istruzione l'insegnamento della religione musulmana è venuto a costituire uno degli esiti positivi dell'accordo raggiunto tra l'Islam spagnolo e le autorità governative nazionali,

nazionali di organizzazione della convivenza, dimostrandosi in grado di riflettere i mutamenti in atto nelle società europee, ben si è prestato (e può ulteriormente prestarsi, nel breve come nel lungo periodo) alla legittimazione delle istanze educative dei consociati di diversa appartenenza fideistica e alla valorizzazione dell'alfabetizzazione religiosa di base di tutti gli utenti dei servizi d'istruzione²⁵. I caratteri di autonomia e di autogoverno delle scuole, ormai ampiamente diffusi in tutti i Paesi dell'Unione Europea, stanno consentendo all'istruzione pubblica il soddisfacimento delle ricorrenti richieste di multireligiosità e di una educazione più rispettosa della varietà di identità spirituali animanti gli spazi sociali contemporanei. Ciò, tuttavia, in un quadro di compatibilità con le tradizioni costituzionali comuni degli Stati aderenti al consesso europeo e di coerenza complessiva degli specifici servizi formativi erogati rispetto ai generali sistemi nazionali d'istruzione.

4. Conclusioni

Le riflessioni poste finora sembrano essere unite dalla convinzione di fondo secondo cui la presenza delle comunità islamiche nello spazio sociale europeo non è tale da porre problemi giuridicamente irrisolvibili. Grazie al patrimonio di esperienza normativa maturato attraverso la regolazione dei rapporti con le altre organizzazioni confessionali, gli ordinamenti giuridici dei Paesi europei hanno a loro disposizione un minimo strumentario di leggi e di abilità politica, per mezzo del quale affrontare e risolvere la maggior parte delle questioni problematiche in campo. In questo senso, quindi, il carattere di novità e di difficoltà, conseguente alla stabilizzazione dell'Islam, non è da ritenersi strettamente connesso a problemi giuridici *tout court*, ma ad altri fattori, come l'alto numero di seguaci della fede musulmana in confronto a quello dei fedeli di altre religioni non cristiane, la rapida crescita e diffusione delle organizzazioni islamiche, l'assenza di strutture e di organismi stabili ed ampiamente rappresentativi, la relativa radicalità con cui alcuni gruppi islamici vivono la loro fede (con l'applicazione ad ambiti che, nella cultura giuridica occidentale, sono estranei alla dimensione della religiosità). La gestione di questa realtà non sembra implicare, di necessità, la riformulazione totale del sistema giuridico operante nei Paesi europei, ma una semplice attività di adeguamento dei suoi elementi distintivi alla nuova situazione sociale. Si tratta di una mutazione non del tutto innocua, nella misura in cui determina dei cambiamenti nel tradizionale impianto di diritti e di privilegi riconosciuti alle confessioni religiose socialmente dominanti, ma è un processo auspicabile rispetto alla ben più negativa prospettiva di un cedimento complessivo del sistema su cui si è costruita la pace religiosa nello spazio europeo.

nella misura in cui un ulteriore accordo integrativo del 1996 è stato concluso in tema di designazione e trattamento economico dei docenti incaricati. Si è, così, previsto che gli insegnanti di religione islamica vengano liberamente scelti dalla Ucide e dalla Feeri, e siano retribuiti in via indiretta dallo Stato, che si è impegnato a rimborsare alle due federazioni i costi affrontati per l'organizzazione materiale dell'insegnamento. Tuttavia, va segnalato come, ad onta di tale favorevole quadro normativo d'insieme, l'accordo sia rimasto praticamente disapplicato, per una sostanziale mancanza di volontà politica nell'attuarlo concretamente.

²⁵ In proposito M. Parisi, *Società multi-etnica, autonomia scolastica e pluralismo delle scelte educative*, in N. Fiorita e A. Viscomi (a cura di), *Istruzione e libertà religiosa. Le scuole delle organizzazioni di tendenza*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2010, pp. 33-57.

Rispetto a questo quadro d'insieme, è possibile individuare un limitato insieme di misure, la cui adozione è necessaria al fine di assicurare ai consociati di fede islamica la concreta fruizione del diritto fondamentale di libertà religiosa. Nella maggior parte dei casi, non sembra necessario apportare grandi innovazioni, ma solo applicare norme già esistenti nella legislazione comune di molti ordinamenti nazionali. Infatti, in materia di edilizia religiosa, assistenza spirituale, macellazione rituale e disponibilità di spazi cimiteriali *ad hoc*, la grande maggioranza delle legislazioni europee non sembra necessitare di modifiche significative, ma solo di una applicazione equa e razionale. Viceversa, in altri ambiti, come quello del diritto di famiglia e dell'insegnamento della religione, le resistenze giuridiche e culturali alla conservazione degli ordinamenti nazionali nella loro fisionomia "tradizionale" sembrano essere più forti, e solo l'evoluzione sociale e giuridica verso il pieno riconoscimento delle diversità (in una logica di rispetto per i principi di struttura delle legalità costituzionali dei singoli Paesi) potrà determinare cambiamenti significativi. Tuttavia, le difficoltà non sono poche, perché l'attivazione di questo processo implica anche la determinazione e l'attitudine delle comunità islamiche europee di adattare, per certi versi, i propri caratteri ai modelli giuridici vigenti in Occidente, nonché l'accettazione della distinzione tra religione e politica²⁶, tra sfera spirituale e temporale.

Peraltro, alcune difficoltà derivano anche dalla configurazione assunta dal sistema di rapporti tra Stati e gruppi religiosi, le cui caratteristiche sostanziali (libertà ed eguaglianza religiosa, collaborazione tra pubblici poteri e gruppi religiosi, autonomia dei movimenti spirituali) costituiscono l'esito di un delicato equilibrio raggiunto tra la modernità e la tradizione cristiana, attraverso almeno due secoli di confronto²⁷. Tale equilibrio sembra, attualmente, essere messo in discussione, in quanto ritenuto inadatto a far fronte ai problemi delle società multiculturali e multireligiose, nella misura in cui fa perno sulla attitudine dello Stato laico nel gestire questa fase di profonde trasformazioni sociali. Per reazione, quindi, si individua nel patrimonio di principi, di valori e di simboli del cristianesimo il collante ideologico della costruzione europea (e della sua

²⁶ Una separazione ben difficilmente accettabile dalla concezione musulmana tradizionale, per la quale, invece, esisterebbe una forte compenetrazione fra religione e diritto, da un lato, e una altrettanto netta sovrapposizione fra religione e politica, dall'altro, tale da giustificare l'esistenza di sistemi di governo di carattere monastico. L'islam tradizionale, quindi, si propone di offrire una disciplina compiuta di tutti gli aspetti soggettivi e collettivi della vita dei credenti, dando vita ad un elaborato complesso di precetti religiosi e giuridici civili, che ha assunto le forme di un articolato sistema legale, del tutto originale (*Shari'ah*) e non pienamente riconducibile ai modelli afferenti alle altre grandi famiglie giuridiche esistenti (*common law* e *civil law*). In proposito S. Ferrari, *Introduzione al diritto comparato delle religioni. Ebraismo, islam e induismo*, Il Mulino, Bologna, 2008, pp. 173-205. Identiche vedute anche in N. Colaianni, *Diritto pubblico delle religioni. Eguaglianza e differenze nello Stato costituzionale*, Il Mulino, Bologna, 2012, p. 144, per il quale ciò che mancherebbe all'Islam europeo per l'avvio di un processo d'integrazione, simile a quello vissuto dalle comunità ebraiche (ma anche da altri gruppi spirituali), «(...) è un *self-restraint*, che non significa necessariamente privatizzazione della fede e della cultura identitaria (...) ma implica necessariamente l'accettazione del pluralismo, in luogo del multiculturalismo, cioè del vivere insieme e non a fianco degli altri, vale a dire per conto proprio: il che si realizza ordinariamente attraverso la separazione tra religione e politica e l'accettazione dei valori di riferimento emergenti dalla Costituzione e, in particolare, dal suo principio supremo, la laicità».

²⁷ G. B. Varnier, *Libertà, sicurezza e dialogo culturale come coordinate del rapporto tra islam e occidente*, in G. B. Varnier (a cura di), *La coesistenza religiosa: nuova sfida per lo Stato laico*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2008, p. 41.

identità), al fine di ottenere sostegno all'azione di riaffermazione delle leggi statali nello spazio sociale e giuridico dei Paesi dell'Unione. Tuttavia, questa tendenza è foriera di una duplice conseguenza negativa: da un lato, si potrebbe tendere ad identificare l'Occidente con il cristianesimo e l'Islam con l'Oriente, favorendo l'occasionarsi di scontri politici e culturali in nome della religione; dall'altro, si determinerebbe una eccessiva valorizzazione dell'identità cristiana del continente europeo, a scapito delle minoranze non cristiane e della loro legittima aspettativa di integrazione e di inclusione.

Questa prospettiva potrebbe, quasi paradossalmente, essere depotenziata, nei suoi aspetti di più forte criticità, grazie al mutato atteggiamento assunto dai pubblici poteri dopo gli eventi dell'11 settembre. La condotta assunta dalle autorità statali nei confronti dei movimenti più radicali è divenuta significativamente più rigida, creando, prima nei Governi e poi nell'opinione pubblica, la consapevolezza che l'azione di contrasto verso i gruppi islamici più integralisti sarebbe stata più efficace e proficua se assistita da un approccio positivo nei confronti dell'Islam moderato, che riscuote la maggior parte dei consensi dei musulmani residenti in Europa. Da questa tendenza sono derivate le iniziative finalizzate a sostenere la creazione di rappresentanze nazionali dei musulmani e l'introduzione dell'insegnamento di religione nelle scuole pubbliche, che sembrano evidenziare l'esigenza di un dialogo con i gruppi di fede islamica, nella misura in cui una politica di vicendevoli concessioni e compromessi è tale da favorire la stabilità sociale e la sicurezza²⁸.

Ne consegue che il conferimento alle comunità musulmane di uno stabile statuto giuridico si prospetta come la strategia più opportuna per sostenere lo sviluppo di un Islam europeo, pienamente inserito nel pluralismo culturale e sociale contemporaneo come soggetto partecipe delle diverse dinamiche nazionali, alla pari di tutti gli altri attori religiosi. Ma se, invece, le politiche degli Stati continueranno, contro ogni ragionevole motivazione, a considerare l'Islam come una componente esterna al continente, ammettendo solo una "presenza vigilata" di questa religione nello spazio sociale europeo, allora si accentueranno le tensioni e le tendenze all'instabilità a livello della convivenza comunitaria²⁹.

Un contributo positivo in questa direzione può venire dalla laicità che, lungi dal proporsi come la "religione civile" dell'Europa, si realizzi come strumento di inclusione e di riconoscimento per tutte le realtà associative del dinamismo sociale religioso. Per conseguire l'obiettivo di democrazie mature e libere, la risposta più opportuna e coerente con i presupposti fondativi degli odierni sistemi costituzionali non può che essere l'azione di istituzioni capaci di regolare i conflitti e di garantire, con la loro azione laica e neutrale³⁰, il legittimo

²⁸ G. Rivetti, *Islam-Occidente, nuove identità religiose*, in P. Picozza e G. Rivetti (a cura di), *Religione, cultura e diritto tra globale e locale*, Giuffrè, Milano, 2007, p. 96.

²⁹ Soprattutto se, come appare verosimile, i pubblici poteri vogliono insistere soltanto sul metodo degli impegni contrattuali con le comunità islamiche o sulla logica degli "statuti personali", si potrebbe correre il pericolo di una eccessiva autoreferenzialità dei gruppi islamici e di una loro forte chiusura in termini identitari. Cfr. G. Cimbalo, *Contributo allo studio dell'Islam in Europa*, in *"Aequitas sive Deus". Studi in onore di Rinaldo Bertolino*, vol. I, Giappichelli, Torino, 2011, pp. 680-681.

³⁰ Del resto, se la religione «(...) diventa un fenomeno che non unisce, ma anzi separa le componenti della società, allora è necessario che l'ordinamento si connoti di laicità, applicando i principi generali di libertà ed uguaglianza (...)». Così V. Tozzi, *C'è una politica ecclesiastica dei*

esercizio del potere e il rispetto dell'interesse generale delle comunità governate³¹, nella convinzione secondo cui l'esercizio della funzione nomopoietica è di promuovere la comprensione e la pacifica convivenza tra le diverse anime ideali socialmente attive. Questa attitudine positiva delle pubbliche istituzioni (laiche) può costituire l'orizzonte politico e giuridico in cui verrebbe a prendere forma l'azione delle comunità musulmane, e, nonostante alcune difficoltà inevitabili (presenti e future), non sembrano esservi ragioni fondate per dubitare che essa possa non garantire all'Islam europeo una presenza dignitosa e soddisfacente in termini di godimento delle libertà fondamentali e dei minimi diritti di cittadinanza religiosa.

Recibido el 30 de noviembre de 2013 y aceptado el 5 de marzo de 2014.

Governi. E la dottrina?, in P. Picozza e G. Rivetti (a cura di), *Religione, cultura e diritto tra globale e locale*, cit., p. 170.

³¹ R. Mazzola, *La convivenza delle regole. Diritto, sicurezza e organizzazioni religiose*, Giuffrè, Milano, 2005, p. 211.