



## Giovanni Cimbalo

(ordinario di Diritto ecclesiastico nella Facoltà di Giurisprudenza  
dell'Università degli Studi di Bologna)

### Il consociativismo olandese alla prova della globalizzazione \*

**SOMMARIO:** 1. Nascita e sviluppo del sistema consociativo - 2. La società olandese e la presenza organizzata del culto mussulmano nel Paese - 3. Alcune considerazioni generali sul sistema di relazioni tra Confessioni religiose e Stato in Olanda: il nuovo consociativismo olandese.

#### 1 - Nascita e sviluppo del sistema consociativo

L'Olanda è stata storicamente terra di rifugio per i credenti di ogni confessione. Nel Paese erano in maggioranza i protestanti delle diverse appartenenze confessionali; i cattolici poterono, anche se con fatica, esercitarvi il culto pubblico; vi trovarono ospitalità gli ebrei scacciati dalla penisola iberica nel 1492, e altri ancora che in ogni epoca sentivano il bisogno di vivere protetti la loro libertà di coscienza: tutti divennero cittadini a pieno titolo di quel Paese, lo fecero grande, ne produssero lo sviluppo sociale, civile, economico. Lo spazio di libertà concesso dall'ordinamento olandese ha consentito che nel tempo si sedimentassero e organizzassero confessioni religiose, anche se la *Nederlandse Herforme Kerk* svolgeva un ruolo dominante. La rivoluzione liberale del 1848 soppresse la religione di Stato e trasformò i culti in *kerkgenootschappen*; le confessioni religiose divennero così associazioni di diritto privato e tutte poterono liberamente e senza ostacoli svolgere pienamente le loro attività<sup>1</sup>.

---

\* Testo della relazione tenuta al Convegno *La libertà di manifestazione del pensiero e la libertà religiosa nelle società multiculturali*, Università della Calabria, Cosenza 7 aprile 2008.

<sup>1</sup> Wet 10 sept. 1853, n. 102., Stb, 1853, Sull'approvazione della legge sulle *kerkgenootschappen* e le sue conseguenze: KORTEWEG D. J., *Historisch-Juridische schets van de Wet van de 10 september 1853, tot regeling van het toezicht op de onderscheidene kerkgenootschappen*, Leiden, 1894, 108-177; OUD P.J., *Honderd Jaren*, Assen, 1982, 42-45; DIEPENHORST I. A., *De verhouding tusschen Kerk en Staat in Nederland*, Utrecht, s.d. ma 1946, 85-87 ss.; OPZOOMER G.W., *Scheiding van Kerk en Staat*, Amsterdam, 1875, 25 ss.; KOSSMAN E. H., *The low countries 1780-1940*, Oxford, 1978, 278 ss..



Nella seconda metà dell'ottocento, per far fronte alla politica liberale tendente a una accentuata laicizzazione della società<sup>2</sup>, le confessioni cristiane furono indotte a ricercare un "fondamento comune" che facesse da base per la costruzione in ambito politico di una "coalizione di forze cristiane" al fine di difendere il loro sentire condiviso su alcune tematiche a carattere sociale<sup>3</sup>. Per far ciò era necessario contrastare la laicizzazione della società, rafforzando la struttura delle *stroming* e del sistema per *zuilen*, che ogni gruppo social-religioso aveva costruito dando vita a vere e proprie *enclaves* culturali e sociali, le quali costituivano il punto di riferimento e il bacino elettorale delle diverse confessioni religiose.<sup>4</sup>

Tuttavia perché il sistema di autoriproduzione di elementi di identità e di appartenenza culturale e religiosa funzionasse c'era bisogno di creare una rete di interessi, di dar vita a strutture di sostegno dell'identità<sup>5</sup>: pertanto il sistema scolastico nel suo insieme doveva essere fortemente controllato, in modo da poter veicolare i valori di appartenenza religiosa. Non è perciò un caso che la prima battaglia combattuta e vinta insieme da protestanti (calvinisti ortodossi, in maggioranza), cattolici e conservatori fu quella per il finanziamento pubblico della scuola primaria confessionale<sup>6</sup>.

---

<sup>2</sup> Questa politica raggiunse uno dei suoi punti più alti con l'approvazione il 17 agosto 1878 di una legge che rafforzava il carattere laico della scuola pubblica e ribadiva il rifiuto di ogni finanziamento pubblico alle scuole confessionali: *Wet op het Lager Onderwijs*, 1878. Per un commento: OUD P. J., *op. cit.*, 108-109; CIMBALO G., *I rapporti finanziari tra Stato e Confessioni religiose*, Milano, Giuffrè, 1989, 193-194.

<sup>3</sup> I gruppi religiosi, fortemente motivati in un ambiente così competitivo nel settore dell'offerta religiosa, si strutturano al loro interno in modo coeso e sviluppano iniziative volte a potenziare i legami economici e sociali tra gli aderenti, creando delle *enclaves* politico-sociali ed economiche in grado di esprimere partiti politici. La base comune religiosa consente a queste forze di contrapporsi efficacemente a liberali e socialisti in nome dell'interesse comune: la progressiva laicizzazione della società avrebbe dissolto le comuni radici di queste forze. Utile la lettura di KUIPER A., *Volharder bij het ideaal*, Utrecht, 1901, 6, sintetizza efficacemente queste posizioni.

<sup>4</sup> CIMBALO G., *I rapporti ... cit.*, 211-223 e ss..

<sup>5</sup> Cattolici e protestanti danno vita ad una rete di banche popolari, di sindacati, ospedali e case di cura, ospizi, associazioni di ogni tipo che contribuiscono a rendere coesi gli *zuil* e all'interno di queste le *stroming*. Cfr.: CIMBALO G., *I rapporti ... cit.*, 192-194, e bibliografia ivi segnalata.

<sup>6</sup> In un primo momento la lotta per l'egemonia nella scuola pubblica da parte di una qualsiasi delle confessioni si era dimostrata sterile, anche a causa del sostegno dei liberali alla scuola neutra e inoltre per reggere il confronto con la scuola pubblica le scuole confessionali avevano bisogno del finanziamento statale. *Ibidem*, 196, 215; *Lager Onderwijswet n.175 Stb. 1889 (Rijksbijdrage voor bijzondere lagere scholen)* introduce i primi limitati finanziamenti alle scuole primarie private. Sul punto: OUD P. J., *op. cit.*,



L'accordo raggiunto tra le diverse confessioni in materia scolastica e il successo ottenuto in campo elettorale dimostravano che era possibile trovare un terreno comune di azione, tanto più che la vita politica del Paese richiedeva alleanze stabili capaci di contrastare la crescita del partito socialista.

Furono così poste le premesse per la nascita del sistema consociativo in base al quale ogni *zuil*, nell'impossibilità di far prevalere i valori della *stroming* di riferimento è costretto a stipulare un'alleanza con quelle componenti della società che appaiono disponibili a garantire le migliori condizioni per la difesa degli interessi dei quali è portatore. Questa alleanza si realizza a spese del dibattito interno ai segmenti che compongono la società. Per essere parte del sistema, il gruppo deve infatti garantire la propria coesione e limitarsi a sviluppare la dialettica interna entro ambiti ben definiti, garantendo verso l'esterno una identità di comportamenti e di posizioni relativamente alle decisioni assunte all'interno dell'alleanza di cui è parte: si creano così i presupposti per la nascita del sistema consociativo<sup>7</sup>.

Una volta trovata la mediazione per conseguire reciproci vantaggi calvinisti e cattolici utilizzarono la scuola come uno dei terreni sui quali sperimentare la capacità dei due gruppi di perseguire mediante l'accordo gli obiettivi di crescita e sviluppo della loro presenza organizzata nella società. Successive leggi<sup>8</sup> estesero così gradualmente il finanziamento pubblico a tutti i gradi di scuole, anche se queste scelte non trovarono al momento spazio nelle modifiche costituzionali<sup>9</sup>.

---

142-143; CIMBALO G., *I rapporti ... cit.*, 196, 215. Nel 1904 e nel 1908 vengono disposti finanziamenti alle scuole secondarie e alle università private.

<sup>7</sup> La struttura, le regole, le caratteristiche di tale sistema sono state ampiamente e approfonditamente analizzate: LIJPHART A., *The Politics of Accomodation: Pluralism and Democracy in the Netherlands*, Berkeley-London, 1968; ID., *Democracy in Plural Societies. A comparative exploration*, New Haven-London, 1977; ID., *Thopologies of Democratic Systems, Comparative Political Studies*, Berkeley-London, 1968, I, 3-34; DAALDER H., *The Netherlands: Opposition in a Segmented Society*, in DAHL R. A., *Political opposition in Western democracies*, New Haven, 1966, 188-236; PAPPALARDO A., *Il tramonto della democrazia consociativa: il caso dell'Olanda, I partiti e governi di coalizione in Europa*, Milano, 1978, 80-90; ID. *Le condizioni della democrazia consociativa. Una critica logica ed empirica*, "Riv. it. scienz. pol.", 1979, IX, 3 ss.; GRECO N., *Costituzione e strutture di governo dei Paesi Bassi*, Padova, 1982. Sugli effetti del consociativismo sulle confessioni religiose nei Paesi Bassi: CIMBALO G., *I rapporti ... cit.*, *passim*.

<sup>8</sup> OUD P.J., *op. cit.*, 126 ss.; DIEPENHORST I. A., *op. cit.*, 112 ss..

<sup>9</sup> KEMENADE J. A. van, *De katholieken en hun onderwijs*, Meppel, 1968; STRANG A., *Eene historische verhandeling over de liberale politiek en het lager onderwijs van 1848 tot*



Un passo importante per rafforzare e istituzionalizzare la presenza politica delle confessioni religiose e dare corpo alla loro capacità di costruire maggioranze di governo fu la nascita di moderni partiti politici<sup>10</sup> proiezione dei rispettivi *zuil e stroming*. Quando, nel 1913, la convivenza si fece difficile tra le diverse coalizioni, per risolvere i principali problemi che dividevano le diverse forze politiche fu costituita una Commissione, composta da 14 membri - due per ognuno dei sette partiti del Paese - che raggiunse un accordo sulle modalità di distribuzione delle quote di potere nella società. A pagare il prezzo di questa alleanza fu la scuola pubblica che venne pressoché distrutta. Nacque così l'odierno sistema scolastico olandese<sup>11</sup>, formalmente pluralista che sembrava consentire la più ampia libertà alle confessioni, in quanto permetteva la trasmissione dei rispettivi valori affidata le scuole particolari o di tendenza.

Fino alla fine della seconda guerra mondiale il sistema consociativo riuscì a gestire il Paese, ma fu costretto a ridisegnarsi nel dopoguerra. L'occupazione nazista e la dura persecuzione della componente ebraica del Paese avevano fatto nascere all'interno e tra le diverse confessioni religiose un'organizzazione che riuscì a sviluppare una efficace rete di solidarietà verso i perseguitati, l'*Interkerklijke Contact in Overheidszaken* (ICO). Questa struttura interconfessionale sopravvisse alla guerra e divenne gradualmente l'interlocutore ufficiale dello Stato per conto di tutte le confessioni religiose, accompagnando una graduale, ma decisa laicizzazione della società, condotta da governi nei quali svolsero un ruolo preminente i partiti religiosi, sia quello cattolico che quello protestante, attraverso l'esercizio di una forma di neo-giurisdizionalismo positivo e laico verso le confessioni, improntato al principio di laicità e di separazione.

Un primo elemento rivelatore di questa politica si ebbe con la fine - dopo 140 anni dal suo inizio - del dibattito sull'abrogazione dell'art. 138 della Costituzione, a seguito di un accordo siglato dallo Stato con l'ICO concernente la liquidazione del riscatto. Lo Stato si liberava dall'obbligo del pagamento di stipendi e pensioni dei ministri

---

1920, Utrecht, 1930; KUYPER A., *De christus en de sociale nooden en democratische klippen*, Amsterdam, 1895.

<sup>10</sup> Su questa fase della vita politica olandese che vide nell'ultimo decennio del secolo formarsi i moderni partiti politici vedi: OUD P.J., *op. cit.*, *passim*; KOSSMAN E. H., *The low countrie s... cit.*, *passim*.

<sup>11</sup> KAN J.B. *Handelingen over de herziening van de Grondwet*, I - II , 's-Gravenhage, 1916-1917; OUD P.J., *op. cit.*, 224 ss.; HENTZEN C., *De financiële gelijkstelling 1913-1920, De politieke geschiedenis van het leger onderwijs in nederland*, II, 's-Gravenhage, 1925. Per una riflessione complessiva sul problema: AKKERMANS P. W. C., *Onderwijs als constitutioneel probleem ... cit.*, *passim*.



di culto conseguente alla confisca dei beni ecclesiastici - sancito dalla citata norma costituzionale - risalente alla Costituzione del 1814-1815 in cambio di 270 milioni di fiorini, con i quali l'ICO istituiva una Fondazione - la SIBA - sotto controllo pubblico che avrebbe provveduto ai pagamenti<sup>12</sup>.

Un secondo momento significativo di questa politica può essere individuato nelle vicende che accompagnano il dibattito sulla regolamentazione giuridica dell'eutanasia in Olanda e segnatamente negli anni 1993-1994 quando venne modificata la legge concernente la sepoltura, nella parte in cui disciplinava il rilascio del certificato di morte, al fine di provvedere alla tumulazione<sup>13</sup>. A fronte delle feroci critiche vaticane al provvedimento e alla pubblicazione di articoli gravemente lesivi della dignità nazionale il Ministro della Giustizia pro tempore, il cattolico Hírish Ballin, fece tradurre i verbali stenografici parlamentari che avevano portato all'approvazione della legge in latino e li inviò con una nota diplomatica al Vaticano confidando - diceva la nota - che le posizioni assunte dalla Santa Sede fossero frutto della mancata conoscenza in Vaticano della lingua olandese, che aveva impedito di assumere una diretta conoscenza del dibattito parlamentare approfondito e rispettoso delle posizioni di tutte le parti<sup>14</sup>.

Questo atteggiamento si ripeté in occasione del dibattito sulla regolamentazione giuridica delle coppie di fatto e soprattutto in occasione, nel 2000-2001, della piena equiparazione tra matrimonio eterosessuale e monosessuale, che portò alla modifica del codice civile dal quale venne espunto il riferimento alla differenza di genere dei coniugi<sup>15</sup>. Anche in questa occasione il Governo in carica ebbe cura di procedere in un contesto del più ampio consenso possibile.

## **2 - La società olandese e la presenza organizzata del culto mussulmano nel Paese**

---

<sup>12</sup> CIMBALO G., *I rapporti finanziari ... cit, passim*.

<sup>13</sup> CIMBALO G., *Eutanasia, cure palliative e diritto ad una vita dignitosa nella recente legislazione di Danimarca, Olanda e Belgio*, in *Eutanasia e Diritto. Confronto tra discipline*, (a cura di) S. Canestrari, G. Cimbalò, G. Pappalardo, Torino, 2003, 133-172

<sup>14</sup> CIMBALO G., *La società olandese tra tutela dei diritti del malato, diritto all'eutanasia e crisi della solidarietà*, "Q.D.P.E.", 1, aprile 1994, 35-52.

<sup>15</sup> Per un commento, il testo delle leggi in lingua italiana e una bibliografia ragionata su queste tematiche vedi: CIMBALO G., *Apertura del matrimonio civile e modifica della disciplina delle adozioni nella legislazione dei Paesi Bassi*, in "QDPE", 2, 2002, 465-47.



Benché l'ordinamento olandese dovrebbe saper far fronte, sulla base di una consolidata esperienza, alla composizione multirazziale e multietnica della popolazione del Paese, soprattutto nelle aree più densamente popolate, nuovi e significativi insediamenti di popolazione che fanno riferimento alla confessione mussulmana stanno oggi mutando i rapporti di forza tra le confessioni tradizionali del Paese e mettendo in crisi l'efficacia degli strumenti di convivenza. Anzi, paradossalmente, proprio l'applicazione della legislazione vigente – una legislazione, non dimentichiamolo, pensata a vantaggio delle confessioni religiose – ha finito per agevolare i culti di nuovo insediamento. Si tratta di segmenti di popolazione stanziati in aree ristrette, ad alta densità abitativa, che hanno dato vita a comunità caratterizzate da accentuata natalità, in larga parte impermeabili al processo di secolarizzazione in materia religiosa, che da decenni ha invece investito gli appartenenti ai culti tradizionali olandesi. Per questi segmenti la religione è anche e soprattutto strumento di sostegno all'appartenenza etnica e culturale e di questi sentimenti e istanze si alimenta in un rapporto di scambievole sostegno. Alla crescita percentualmente più alta di questa componente della popolazione, molta parte della quale è costituita da giovani in età scolare, fa riscontro la forte riduzione della consistenza numerica delle antiche aggregazioni religiose nella scuola, a causa del crollo verticale delle nascite tra la popolazione cristiana e protestante<sup>16</sup>. Non esistendo una scuola pubblica, le nuove confessioni tendono a creare proprie scuole, anche perché attraverso di esse possono soddisfare il bisogno di identità e contrastare il processo di assimilazione che avverrebbe con più facilità se i giovani utilizzassero le scuole pubbliche laiche, ove esistenti, o quelle di altre confessioni. Perciò, quanto più la società olandese accentua la propria composizione multiculturale, tanto più l'esistenza di scuole particolari produce una segregazione di fatto delle minoranze etniche e religiose al loro interno, malgrado le politiche d'integrazione adottate.

Né basta il forte controllo del sistema scolastico da parte dello Stato, poiché la vigenza, sia pure condizionata, della libertà d'insegnamento, l'applicazione obbligatoria del decreto sullo stato

---

<sup>16</sup> La crisi dei culti tradizionali nei Paesi Bassi si misura attraverso la sempre maggiore adesione a una morale e a valori laici che fanno del pragmatismo e dell'individualismo i punti di forza. Le ricordate scelte in materia di apertura del matrimonio civile, di eutanasia, di legge sulla prostituzione e sull'uso delle sostanze stupefacenti, ecc. non avrebbero potuto essere varate senza l'adesione, graduale, ma consolidata, ad una laicità diffusa, spesso caratterizzata dall'indifferentismo in materia religiosa.



giuridico degli insegnati come condizione per le scuole private di accesso ai finanziamenti pubblici, l'obbligo per le scuole confessionali di accettare alunni appartenenti agli orientamenti religiosi più diversi, se la dislocazione delle scuole sul territorio (assenza di altre scuole) lo richiede, le garanzie accordate a tali alunni in ordine all'insegnamento religioso o di morale laica, devono misurarsi con un sistema che nella realtà tutela poco o nulla l'orientamento delle scuole delle religioni tradizionali e la loro vocazione confessionale, mentre mantiene la sua efficacia verso le scuole che rispondono di un bacino di utenza caratterizzato da una crescita demografica sostenuta<sup>17</sup>.

Per questi motivi si assiste ad accorpamenti sempre più frequenti di scuole di orientamento ideologico diverso ma affini, disposte dalle autorità pubbliche, quando le necessità di raggiungere un numero minimo di alunni lo richiede. Tali interventi vengono giustificati dalla crescita dei costi di gestione delle scuole e dalla necessità di ottimizzare l'utilizzo delle risorse pubbliche<sup>18</sup>, tanto più che la scelta della scuola da parte delle famiglie sembra essere orientata più dalla qualità della scuola che non dal suo orientamento ideologico e/o confessionale.

Succede così che in una società secolarizzata e dove le appartenenze religiose sono fortemente in crisi tra i culti secolarizzati, è premiante la scelta d'istituire e gestire scuole confessionali per quelle confessioni che sono in grado di concentrarsi in aree territoriali delimitate e che fanno aggio su un forte senso di identità etnico-cultural-religiosa<sup>19</sup>. D'altra parte il costo di un tale sistema scolastico è troppo alto e non può permettersi l'esistenza di scuole di dimensioni

---

<sup>17</sup> La pretesa delle scuole private di far parte a pieno titolo del sistema di istruzione, di integrarsi organicamente in esso ha prodotto un intreccio di relazioni che, in cambio del finanziamento, mette le scuole private completamente nelle mani dello Stato che ne condiziona fortemente organizzazione didattica, funzionamento, possibilità di vita. In nessun altro Paese la scuola privata gode di una vita così precaria e condizionata dall'attività dei poteri pubblici, come in Olanda. CIMBALO G., *Derecho a la educación, educación en valores y enseñanza religiosa en países laicos*, in *Interculturalidad y educación en Europa* (a cura di Gustavo Suárez Pertierra e José M. Contreras Mazarío), Valencia, 2005, 349-494.

<sup>18</sup> BELLO A., *Paesi Bassi, La scuola privata nell'Unione europea*. Esperienze a confronto, a cura di G. Rescalli, Sandicci, 1999, 212, 217. Il decremento della popolazione scolastica è stato calcolato intorno al 20% per la scuola primaria nell'ultimo decennio.

<sup>19</sup> Questa tendenza è forte tra i cattolici e i protestanti i quali sempre più spesso danno vita a scuole "cristiane", a testimonianza di quanto sia forte il condizionamento del "mercato" e del decremento delle nascite sulle confessioni. DRONKERS J., *The existence of Parental Choice in the Netherlands, "Educational Policy"*, sett. 1995, *passim*.



non ottimali. Il finanziamento assicurato alle scuole delle diverse tendenze opera così contro la libertà delle scuole<sup>20</sup>.

Inoltre per sostenere il pluralismo delle scuole è stato introdotto, nelle poche scuole pubbliche come in quelle private, l'insegnamento delle lingue di provenienza degli immigrati, accanto all'insegnamento dell'olandese; per indurre le scuole ad accogliere i figli degli immigrati è stato rivisto, nel 1986, il criterio di finanziamento delle scuole, attribuendo un "peso" ad ogni alunno in relazione alle sue potenziali difficoltà di apprendimento<sup>21</sup>. Il provvedimento avrebbe dovuto aiutare l'integrazione, rendendo economicamente conveniente l'inserimento in ogni scuola di giovani non olandesi e provenienti da famiglie di bassa scolarità. Ma il mantenimento della tradizionale impostazione eurocentrica dei programmi ha fatto sì che gli strumenti utilizzati fossero funzionali ad una politica di assimilazione culturale, anziché di integrazione su una base pluralistica. Così la scelta da parte delle famiglie di scuole capaci di garantire la conservazione dell'identità si è fatta sempre più forte e oggi le scuole confessionali mussulmane risultano, in Olanda, più finanziate dallo Stato di quelle delle altre confessioni religiose.

---

<sup>20</sup> È opinione di chi scrive che la maggiore garanzia di libertà per la scuola religiosamente orientata viene dall'assoluta autonomia, soprattutto finanziaria, dallo Stato poiché, al di là dei vincoli costituzionali o legislativi, l'erogazione di finanziamenti finisce per produrre controlli tanto più pregnanti quanto più significative sono le elargizioni di denaro, con conseguente perdita di libertà e identità della scuola privata. Si viola così, ad esempio, l'art. 6 della Costituzione olandese la dove assicura che "1. Ognuno ha diritto di manifestare liberamente la sua religione o le sue convinzioni, individualmente o collettivamente, tenuto conto delle leggi relative alla responsabilità di ciascuno", nel combinato disposto con l'art. 23 della Costituzione che al punto 5 ribadisce la garanzia costituzionale della libertà di coscienza, al punto 6 dello stesso articolo, nel finanziare l'insegnamento primario e di formazione generale privato al pari di quello pubblico, assicura che "Questa regolamentazione rispetta, in particolare, la libertà dell'insegnamento privato quanto di insegnamento e nomina degli insegnanti". In ogni caso le condizioni alle quali avviene l'erogazione dei finanziamenti sono fissate dalla legge e quindi possono condizionare comunque la libertà (art. 23.7. Costituzione).

<sup>21</sup> Per calcolare il "peso" di ogni alunno, ovvero il lavoro che la sua educazione richiede, ci si basa sul grado d'istruzione dei genitori: più basso è il livello di istruzione, maggiore il lavoro e quindi il finanziamento; viene altresì calcolata l'incidenza della non conoscenza della lingua. Così, ad esempio, un ragazzo figlio di immigrati con livello scolastico di scuola primaria ha come peso 1,9, mentre un ragazzo olandese con famiglia d'identica formazione scolastica ha un peso di 1,25. Inoltre se la scuola si trova in periferia oppure ha più del 75 % degli alunni dal peso di 1,9 riceve ulteriori finanziamenti. È da notare che i finanziamenti suddetti si aggiungono a quelli base previsti per tutte le scuole.



Benché il sistema scolastico sia stato pensato per tutt'altri fini è un fatto che le scuole confessionali "omogenee" saranno presto possibili solo per ben individuati segmenti della popolazione - quelli appartenenti all'emigrazione - alimentando separazione e autoghettizzazione, facendo rinascere, esclusivamente per tali gruppi, la tradizionale struttura delle *stroming* e degli *zuilen*<sup>22</sup>. Ne è prova la crescita della richiesta di costituzione di nuove scuole particolari da parte di arabi, turchi, indù<sup>23</sup>.

Sotto il profilo strettamente giuridico tale richiesta è perfettamente coerente con il sistema scolastico in vigore, per cui la scuola nel suo complesso manca ad uno dei suoi compiti fondamentali: quello di strumento d'integrazione sociale, di educazione alla tolleranza, alla laicità, al pluralismo, ai valori democratici, in modo che essa costituisca un baluardo contro il razzismo e i nuovi integralismi religiosi, destabilizzanti per qualsiasi società<sup>24</sup>.

---

<sup>22</sup> La struttura generale della scuola olandese è stata costruita sul modello dell'esaltazione della scuola particolare, gelosa dei valori che trasmette, funzionale a svolgere una funzione di riproduzione sociale di valori. Ciò che oggi appare - almeno per il momento - diverso dal passato è che in molte scuole non vengono trasmessi valori di convivenza, ma viene coltivata la separazione, tanto più quando la scuola è confessionale e legata ai gruppi fondamentalisti dei diversi movimenti religiosi. Contro questa eventualità il sistema scolastico olandese non ha - a nostro avviso - una difesa efficace proprio a causa dell'inesistenza di una scuola pubblica maggioritaria. Il problema del dimensionamento dei plessi scolastici si presenta ovunque ed è il prodotto di due fenomeni: la riduzione dell'impegno finanziario dello Stato nei servizi pubblici scolastici e il ridursi, quindi, delle risorse disponibili; la caduta della natalità che riguarda in particolare la popolazione autoctona, ma non tocca gli immigrati. CIMBALO G., *Le Regioni alla ricerca di una identità inesistente. La legislazione regionale tra "differenziazione dell'offerta formativa" e parità scolastica*, Torino, 2003, 143 ss.

<sup>23</sup> I maggiori finanziamenti pubblici disponibili, le garanzie sui programmi adottati e sull'impostazione generale culturale dell'insegnamento hanno fatto crescere negli ultimi anni una rete sempre più consistente di scuole private ad orientamento etnico-confessionale, gestiti soprattutto da mussulmani. Queste scuole sono coordinate dall'Islamitische Scholen Besturen Organisatie (ISBO).

<sup>24</sup> La nascita di una formazione politica, come il partito anti-immigrati ispirato da Pim Fortuyn, non avrebbe potuto raccogliere tanti consensi se non avesse avuto le sue radici in un comune sentire sociale molto diffuso che considera prioritario difendere i "valori" e la "specificità" olandesi contro l'etica e la morale portata dagli immigrati. Eutanasia, matrimonio degli omosessuali, liberalizzazione delle droghe leggere, sono considerate da una parte della popolazione come conquiste di civiltà da opporre ai nuovi venuti più vicini alla sensibilità religiosa dell'Olanda di un secolo fa di quanto lo sia quella laica e agnostica oggi molto diffusa a livello sociale nei Paesi Bassi. Istruttivi a riguardo gli scritti di PIM FORTUYN, *Een religieus- sociologisch traktaat*, Hardcover, 2002; ID., *De islamisering van onze cultuur. Nederlandse identiteit als fundament*, Hardcover, 2001. Sul punto vedi anche: DE HERRDT T.,



In questa situazione al Paese si offrono due scenari possibili: un aumento forte della conflittualità tra i diversi segmenti di popolazione, le cui differenze e diffidenze sono sostenute e accresciute dal sistema scolastico finanziato dallo Stato; oppure la regressione dall'attuale stato di secolarizzazione e la ricostruzione del tradizionale consociativismo a base religiosa i cui interpreti più autentici potrebbero essere i nuovi cittadini venuti dall'immigrazione.

### **3 - Alcune considerazioni generali sul sistema di relazioni tra Confessioni religiose e Stato in Olanda: il nuovo consociativismo olandese**

Tuttavia non vi è dubbio che, a fronte della nuova composizione sociale del Paese i collaudati strumenti consociativi hanno rivelato la loro parziale inefficacia. In particolare l'ICO, anche se si è ampliato rispetto al passato, includendo culti di ceppo cristiano, come gli ortodossi di diversa origine (siriani, copti ecc.) o come la Molukse Evangelische Kerk tanto che a tutto il 2007 il numero delle confessioni aderenti è quello di 25, non ha potuto e non poteva includere le organizzazioni di culto mussulmane.

In effetti queste, come in ogni altro paese d'occidente, si caratterizzano per una fortissima frammentazione, in ragione dell'area di provenienza di coloro che vi afferiscono e dei rapporti da esse stabilite con una delle scuole coraniche che nei secoli si sono costituite nel mondo islamico. Questo dato di fatto stupisce molti studiosi che si avvicinano al problema e che si cimentano anche nel nostro Paese nella difficile arte d'ideare sistemi di relazione con il culto mussulmano e finiscono per scegliere soluzioni che si allontanano dall'impianto costituzionale, caratterizzato dalle intese con le singole confessioni religiose, che per costoro, quando ci si relaziona con i mussulmani sembrano riproporre gli statuti personali<sup>25</sup>. Spaventava la

---

*Verantwoordelijkheid in de publieke ruimte: Fortuyn en het Jenevermodel.*, "Streven", 69:8, 2002, 728-732.

<sup>25</sup> Soprattutto la presenza islamica nel Paese alimentava il timore che si scivolasse verso la concessione attraverso le intese di statuti personali, mentre – ad avviso di chi scrive – la situazione avrebbe richiesto il rilancio degli studi sui sistemi di relazione tra Stato e confessioni e una capacità d'innovazione anche alla luce delle esperienze degli altri Stati europei che sembra mancare ancora oggi, se è vero che da parte del Ministero degli Interni per gestire le relazioni con i culti si ripropongono arnesi che in altri Paesi si sono dimostrati fallimentari, almeno nella formula ideata dall'ex Ministro Pisanu e da un giornalista maneggione, come la "Consulta Islamica" di nomina ministeriale. Si veda a riguardo la significativa esperienza belga: TORFS R., *Lo statuto*



frammentazione eccessiva della legislazione frutto di intese, preoccupava la sua ripetitività e al tempo stesso destano sospetti le esigenze prospettate da culti non "tradizionali" rispetto al panorama giuridico e culturale italiano<sup>26</sup>. Da qui la tendenza a semplificare il mercato religioso, attraverso il ricorso alla legislazione di diritto comune e a stabilire relazioni per grandi famiglie religiose, a sottolineare l'incompetenza dell'ordinamento a trattare e regolamentare le specificità dei culti, rinunciando alla complessità dell'elaborazione giuridica, articolata in diversi modelli, nel rispetto dell'autonomia statutaria e confessionale<sup>27</sup>, limitando l'intervento alla *legislatio libertatis*<sup>28</sup>.

---

giuridico dell'Islam in Belgio, "QDPE", 1996/1, 213-240; CHRISTIANS, L. L., *Religion et citoyenneté en Belgique. Un double lien à l'épreuve de la sécularisation et de la mondialisation, Cittadini e fedeli nei paesi dell'Unione Europea*, "Consorzio europeo di ricerca sui rapporti fra Stato e confessioni religiose", Milano, 1999, 105 ss., che dimostra la necessità di rapportarsi con organismi frutto dell'autonomia confessionale, piuttosto che con organismi di nomina ministeriale. Sui riflessi di questa scelta nei rapporti tra Stato e confessioni religiose: CIMBALO G., *L'insegnamento del diritto ecclesiastico ... cit.*, 4 s e n. 29. In generale ID., *Appartenenza religiosa e credenze "filosofiche" nella revisione costituzionale del sistema di finanziamento in Belgio*, "Quad. Dir. Pol. Ecc.", n. 1, aprile, 1995, 131-154; ID., *Federalizzazione dello Stato e rapporti con le confessioni religiose in Belgio, Confessioni religiose e federalismo*, (a cura di G. Feliciani), Bologna, 2000, e ampia bibliografia ivi citata.

<sup>26</sup> L'effetto di queste riserve su possibili future intese, ma anche sulle conseguenze di una legge generale sulla libertà religiosa, ha prodotto una nuova sotto-categoria di confessione della quale il legislatore ha "... subito preso atto, prevedendo dapprima che all'elargizione di determinati benefici partecipassero le confessioni che hanno regolato i loro rapporti con lo stato con la legge prevista dal terzo comma dell'art. 8, e poi che partecipassero le confessioni che più semplicemente hanno solo stipulato intese, non passate al vaglio del controllo-sindacato del Parlamento e persino non ancora approvate dal Consiglio dei ministri. Una tecnica legislativa abnorme, utilizzata dal Parlamento nazionale e dalle assemblee parlamentari regionali, ha fatto debordare il diritto pattizio nella sfera altra del diritto comune, predisponendo discipline unilaterali di favore per le confessioni che hanno avuto accesso, sia pure non perfezionato, agli strumenti pattizi. Siamo al cospetto di un vero e proprio arbitrio del legislatore, che ha così trasformato il diritto comune in un diritto, di fatto, "para-pattizio" che altera il sistema delle fonti ed è irragionevolmente privilegiario nei contenuti": CASUSCELLI G., *Libertà religiosa collettiva e nuove intese con le minoranze confessionali*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), marzo 2008, 8.; FOLLIERO C., *Diritto Ecclesiastico. Elementi. Principi non scritti, Principi scritti. Regole*. Quaderno 1. I principi non scritti, Giappichelli, Torino, 2007, in particolare 150 ss.

<sup>27</sup> La provvidenziale scelta dei costituenti di ricorrere a singole intese con le confessioni religiose, superando il concetto di culto in uno sforzo di adeguamento con i Paesi europei più avanzati, non va sottovalutata soprattutto di fronte alla diversificazione religiosa. Le singole intese con confessioni religiose, viste come una pluralità di associazioni di diritto privato, favoriscono e stimolano la secolarizzazione



La creazione di una consulta islamica promossa in sede politica e sostenuta da una parte della dottrina<sup>29</sup>, rappresenta un mutamento profondo nella politica ecclesiastica dello Stato che dovrebbe considerare ogni confessione come un'entità a se stante, come un soggetto di diritto privato che riunisce i consociati che si identificano in quell'organizzazione culturale. Con la Consulta si introduce la presenza di un interlocutore frutto di un'aggregazione indotta dallo Stato<sup>30</sup> che se

---

dei culti, immettono nelle relazioni interne ad esse principi quali la garanzia della libertà individuale, l'uguaglianza, l'autonomia personale, spesso sconosciute ai culti, ma assimilabili dalle norme che regolano le associazioni private. Cfr.; CIMBALO, *I rapporti finanziari tra Stato e confessioni religiose nei Paesi Bassi*, Milano, Giuffrè, 1989, 369 ss.

È la grande lezione che viene anche dall'esperienza di fine ottocento e inizio del novecento dai Paesi dell'Est Europa che seppero gestire con l'imposizione degli statuti alle confessioni religiose le tensioni tra i diversi culti e le differenti etnie. CIMBALO G., *Problemi e modelli di libertà religiosa individuale e collettiva nell'Est Europa: contributo a un nuovo diritto ecclesiastico per l'Unione Europea*, in *Scritti in onore di Giovanni Barberini*, in corso di pubblicazione, *passim*.

<sup>28</sup> VITALI E., *"Legislatio libertatis" e prospettazioni sociologiche nella recente dottrina ecclesiasticistica*, in *"Dir. Ecc"*, 1980, I, 30 ss.; COLAIANNI N., *Tutela della personalità e diritti di coscienza*, Bari, 2000; ID., *Eguaglianza e diversità culturali e religiose. Un percorso costituzionale*, Bologna, 2006; CASUSCELLI G., *La rappresentanza e l'intesa (tra astrattismo dottrinale e concretezza politica)*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), febbraio 2007.

<sup>29</sup> D. M. Ministero Interno, 10 settembre 2005, Istituzione presso il Ministero dell'Interno della Consulta per l'Islam italiano, G.U. n. 250 del 26 ottobre 2005. Sul punto: FERRARI A., *L'intesa con l'Islam e la consulta: osservazioni minime su alcune questioni preliminari, Il dialogo delle leggi. Ordinamento giuridico italiano e tradizione giuridica islamica*, Venezia, 2006, 33 ss.; COLAIANNI N., *Musulmani italiani e Costituzione: il caso della Consulta islamica*, *QDPE*, 1/2006, 251, per il quale l'istituzione della Consulta costituisce un caso di revisione informale, implicita e strisciante della Costituzione. Inoltre per CASUSCELLI G., *La rappresentanza ... cit.*, 21, "La nomina ministeriale [della Consulta] viola principi costituzionali, regole giuridiche e prassi amministrativa, e sembra assolvere a una funzione risarcitoria, per la mancata riforma della legge sui culti ammessi, ed insieme di concertazione sociale *extra ordinem*: gli strumenti consultivi di partecipazione democratica "senza forme" si collocano, infatti, all'esterno dei vincolanti schemi formali (di rango costituzionale) della contrattazione pattizia, dei connessi poteri di controllo del Parlamento, e della conseguente responsabilità politica del potere esecutivo nei confronti di quest'ultimo".

<sup>30</sup> Un esempio di neogiurisdizionalismo conforme ai principi di autonomia delle confessioni ed efficace per indurre l'Islam a darsi una propria rappresentanza è stato sperimentato dall'ordinamento belga che, dopo fallimentari esperienze di nomina governativa, ha modificato la Legge sul riconoscimento dei culti del 1974 con la L. 49 del 1999 nella quale si prevede l'elezione di una costituente islamica composta sulla base di collegi "nazionali", in modo da rappresentare le diverse obbedienze del culto islamico, nonché i convertiti di nazionalità belga ai quali è stata riconosciuto un numero di rappresentanti eleggibili più alto. I cinquantuno membri che costituiscono l'organismo, che rappresenta l'Islam belga in tutte le sue componenti, durano in carica



pure non ha titolarità per stipulare intese, si pone oggettivamente come interlocutore nei rapporti con il culto islamico, impedendo mediante una aggregazione generalista il consolidarsi autonomo di organizzazioni di singole confessioni religiose di orientamento islamico. Ne viene pressoché necessariamente che qualora si voglia addivenire all'apertura di trattative per la stipula di un'intesa, vi sarà una preventiva concertazione indotta tra le diverse anime dell'islam, inedita nella tradizione e nel diritto costituzionale italiano che riguarda le confessioni religiose. Se si applicassero all'Islam i criteri utilizzati per rapportarsi alle diverse confessioni cristiane e documentati dalla stipula di molteplici intese con i protestanti, si dovrebbero ipotizzare accordi con singole organizzazioni culturali di islamici, ritenute rappresentative di realtà culturali differenti, organizzate in Italia<sup>31</sup>.

Insomma l'ordinamento italiano non sembra saper rinunciare a considerare quel che non comprende come il "coacervo anonimo degli indistinti"<sup>32</sup>, arrivando a pretendere dagli aderenti ai nuovi culti giuramenti e sottoscrizione di improbabili Carte di valori<sup>33</sup>. Qualunque cosa si pensi a riguardo il mutamento di indirizzo non è stato e non è oggetto di quello studio approfondito che meriterebbe. A ben vedere

---

10 anni e 17 di essi sono cooptati come membri di diritto all'interno di coloro che hanno ricevuto il maggior numero di voti, in modo che siano rappresentati per quote le donne e i giovani. Non vi è dubbio che un tale meccanismo, se ha il difetto di modellarsi sulle aspettative dei "nuovi cittadini" presenti nel paese a causa della emigrazione islamica, avvia all'interno della Confessione un processo di secolarizzazione capace di incidere nel tempo, in modo rilevante, sulla struttura dell'Islam belga. Cfr. PANAFIT L., *In Belgio le ambiguità di una rappresentanza etnica*, "Le Monde Dip.", Ed. it., giugno 2000, 4-5; RAMADAN T., *I mussulmani d'Europa tra due fuochi. Le comunità strette tra ingerenze degli Stati d'origine e logiche di controllo europee*, "Le Monde Dip.", Ed. it., giugno 2000, 4-5.

<sup>31</sup> La natura privatistica delle confessioni, per cui ad ogni soggetto si riconosce una propria personalità giuridica e il diritto a una propria intesa prendendo atto dell'autonomia confessionale e lo strumento migliore per ostacolare il prevalere del fondamentalismo, indebolito dalle diverse articolazioni confessionali. È uno degli insegnamenti che si ricava dallo studio della strategia adottata con successo dai paesi dell'Europa occidentale per concorrere alla secolarizzazione delle organizzazioni del culto islamico.

<sup>32</sup> PEYROT G., *L'intolleranza religiosa in Italia nell'ultimo quinquennio*, "Protestantesimo", 1952.

<sup>33</sup> Alle aggregazioni culturali che non conosce lo Stato non riconosce caratteristiche compatibili con lo Stato democratico e chiede la sottoscrizione di una "Carta dei valori della cittadinanza e dell'integrazione". Vedi: Ministero degli Interni, *Decreto 23 aprile 2007*, "G. U." n. 137 del 15 giugno 2007 che presenta evidenti elementi di incostituzionalità nello stesso impianto programmatico. Per tutti, in tal senso: COLAIANNI N., *Una "carta" post-costituzionale*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), giugno 2007.



infatti esso comporterebbe l'abbandono del sistema costituzionale italiano sancito dall'art. 8 per passare al modello spagnolo degli accordi con le "grandi famiglie"<sup>34</sup>.

L'ordinamento olandese invece, utilizzando a piene mani lo strumento del consociativismo, ha impostato, di concerto con le altre confessioni religiose, una politica d'integrazione dei mussulmani che conosce certamente sussulti e battute d'arresto, ma avanza nella convinzione che alla lunga gli interessi economici e il coinvolgimento nel sistema istituzionale finiranno per avere effetti sul senso di estraneità delle comunità islamiche. L'esperienza dimostra che la strada dell'integrazione e dell'assimilazione delle confessioni religiose è lunga e percorre l'arco di intere generazioni per cui l'ordinamento non può che imboccare la strada della compatibilità di sistema e procedere nel tempo, facendo di tutto perché si ripeta ciò che è avvenuto in passato con le altre confessioni.

È comunque un dato di fatto che la minoranza musulmana, conta oggi un milione di persone su un totale di sedici milioni di abitanti e le proiezioni ufficiali indicano che nel 2020 i mussulmani costituiranno il 50% della popolazione nelle grandi città; la presenza dell'islamismo fondamentalista riporta indietro l'orologio della storia in Olanda.

Per separare la grande massa di mussulmani disponibili ad integrarsi il Paese da questi gruppi minoritari l'ordinamento sembra aver bisogno di nuovi strumenti e può trovarli nell'Unione Europea, la quale detta comunque regole generali per i rapporti con le confessioni religiose<sup>35</sup> e analizzando le esperienze giuridiche dei Paesi dell'Est dell'Europa che sono riusciti ad integrare nel tempo il loro Islam, elaborando strumenti giuridici di assimilazione e secolarizzazione dell'Islam senza violarne l'autonomia dottrinale e confessionale.<sup>36</sup>

---

<sup>34</sup> LLAMAZARES FERNÁNDEZ, D., *Derecho de la libertad de conciencia* Madrid. Civitas Ediciones, S.L., 2007; FERNÁNDEZ-CORONADO GONZÁLEZ, A., *Estado y confesiones religiosas, un nuevo modelo de relación (los pactos con las confesiones: leyes 24, 25 y 26 de 1992)*, Madrid, Civitas Ediciones, S.L., 1995; PARDO PRIETO P. C., *Laicidad y acuerdos del Estado*, Valencia, Librería Tirant lo Blanch, S.L., 2007; CASTRO JOVER A., *Las minorías religiosas en el derecho español*. Cursos de Derechos Humanos de Donostia-San Sebastián, De Soroeta Licerias, Juan. Bilbao, 1999, 211-244; TORRES GUTIÉRREZ A., *El desarrollo postconstitucional del derecho fundamental de libertad religiosa en España*, "Revista de Estudios Políticos", n.120, 2003, 243-268.

<sup>35</sup> CIMBALO G., *L'incidenza del diritto dell'Unione europea sul diritto ecclesiastico – Verso un "Diritto Ecclesiastico" della Comunità europea*, in ROSSI L. S. e DI FEDERICO G. (a cura di), *L'incidenza del diritto dell'Unione europea sullo studio delle discipline giuridiche nel cinquantesimo della firma del Trattato di Roma*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2008, pp. 213 – 239.

<sup>36</sup> CIMBALO G., *Problemi e modelli di libertà religiosa individuale e collettiva nell'Est Europa: contributo a un nuovo diritto ecclesiastico per l'Unione Europea*, in *Scritti in Onore*



Per il momento, il Governo olandese, consapevole che il settore scolastico è quello dove gli interessi delle confessioni mussulmane sono più forti, ha coinvolto l'Associazione delle scuole mussulmane<sup>37</sup> – interessata a ottenere il sostegno finanziario pubblico alle proprie scuole – in un rapporto istituzionale con il Ministero dell'educazione e nelle attività delle Vaste Commissie (commissioni parlamentari di studio e elaborazione dei provvedimenti legislativi alle quali le associazioni tutte partecipano, insieme a quelle di settore costituite dagli altri culti). La prospettiva è allettante per ambedue le parti: condeterminare l'attività legislativa. Ma la partecipazione produce contaminazione e quindi collaborazione tra le confessioni religiose tradizionali e quelle mussulmane, ed è questo nel lungo periodo l'obiettivo del Governo il quale, considerando i rapporti con le confessioni religiose un fatto culturale ha affidato i rapporti con queste al Ministero della Cultura, dello spettacolo e dello sport.

Secondo una parte del mondo politico olandese questa strategia, per poter essere efficace nel rapporto con le diverse sensibilità all'interno del mondo mussulmano, ha bisogno del ricorso contestuale all'esercizio di un rapporto di tipo neo-giurisdizionalista dello Stato verso i culti, con l'obiettivo di contribuire alla progressiva secolarizzazione del culto mussulmano. Solo a queste condizioni le attività delle frange fondamentaliste islamiche che hanno portato ad episodi come quello dell'omicidio del regista Theo van Ghog<sup>38</sup> e alle

---

di Giovanni Barberini, in corso di pubblicazione; CIMBALO G., *Libertà religiosa e diritti umani nell'Est Europa*, Atti del Workshop multidisciplinare, Bologna 21/22 settembre 2007, in corso di pubblicazione.

<sup>37</sup> Vedi lettera memorandum comune del ICO, sottoscritta anche dall'organizzazione rappresentativa delle scuole mussulmane "Islamische Scholen Besturen Organisatie", inviata al Ministerie van Onderwijs, Cultuur, Wetenschap in data 12 juli 2004: CIO Plen. 045056/JZ/avdk in occasione della discussione della Wet Beroepen in het Onderwijs Wet BIO) relativa a interventi in materia scolastica. Cfr.: <http://www.minocw.nl/>.

<sup>38</sup> Il regista Theo van Ghog, insieme alla deputata Hirsi Ali, ex mussulmana, aveva realizzato un cortometraggio, "Submission", che denunciava la condizione di oppressione alla quale sono costrette le donne nel mondo musulmano. È stato ucciso da un fondamentalista mussulmano e il delitto ha fatto esplodere una forte reazione anti islamica. Significativo il processo nel corso del quale viene invocata dalla difesa e discussa dal pubblico ministero e dai giudici l'applicazione della *cultural defense*. Nel corso del dibattito il Pubblico Ministero rileva "... in now way he showed regret about the murder on Theo van Gogh and the religious thoughts that brought him to: there is only one absolute truth, and that is the truth of Allah. Who doesn't recognize this truth, isn't worth to live. This gets even more clear out of a story that the accused told. He tells this story to the leader of his group of the PBC and- on an other moment to his bother Hassan [...] In this story, Moses and the prophet come together on a beach where a little boy is playing. The prophet takes a stone and throws it to the boy, secondly he bites the boy to death. Mozes jet's mad on the



iniziative dell'erede di Pim Fortuym, Geert Wilders, che ha di recente realizzato un filmato provocatorio contro l'Islam, per chiedere una politica repressiva non solo in campo penale, ma anche amministrativo e civile, potranno essere contrastate.

Queste iniziative si sono concretizzate provvedimenti introdotti dalla Ministra dell'immigrazione e dell'integrazione Rita Verdonk la quale, al fine di ridurre la migrazione attraverso il matrimonio, ha proposto che i partner di cittadini olandesi ai quali viene consentito di immigrare in Olanda solo se il partner olandese guadagna oltre il 120% del reddito minimo. Ha poi rifiutato di concedere un perdono generale a circa 26000 richiedenti asilo che hanno avuto la loro domanda d'asilo respinta, ma che hanno vissuto nei Paesi Bassi per più di 5 anni. A fronte di una richiesta di sanatoria sostenuta da molte forze politiche la Verdonk ha scelto un approccio caso per caso.

Ma i provvedimenti che hanno suscitato le maggiori discussioni riguardano:

a) il divieto di indossare il burka per strada:

b) l'integrazione dei migranti nella società olandese. Ogni persona che vuole immigrare in Olanda dovrà superare un test di integrazione, fatta eccezione per coloro che provengono dagli altri paesi dell'Unione europea, da Stati Uniti, Canada, Giappone, Australia e Nuova Zelanda. Il test di conoscenza della lingua, del sistema politico olandese, e delle tradizioni olandesi dovrà essere sostenuto prima di entrare nei Paesi Bassi, preferibilmente nell'ambasciata olandese nel paese di origine. Inoltre gli "Oudkomers", i migranti che hanno vissuto nei Paesi Bassi per un lungo tempo, ma non sono "integrati", sono invitati a sostenere l'esame. Infine la Verdonk ha anche tentato di far sostenere questi test obbligatori ai cittadini olandesi nati e cresciuti al di fuori dei Paesi Bassi.

---

*prophet. The killing of the child is justified in the opinion of the prophet because he protects this way the parents of this boy, to might have an un-religious son. So says the accused. So although it's not acceptable to kill a child, it's justified because it's an order of Allah. In the conversation with Hassan, the accused calls this a paradox. Although we don't understand with our head or dislike it with our heart, it is good, because it's an order of Allah.*

*" The considerations about the gravity of the punishment. The person of the accused. And of course the gravity of the crimes. The circumstances under which the crime is committed have an important role. For the gravity and also for the person". Requisitoir in de strafzaak tegen Mohammed B., <http://www.om.nl>.*

Per la sentenza vedi: Rechtbank Amsterdam July 2005, LjN, AU0025. Sulle attenuanti per motivi culturali vedi: HR 14 ottobre 2003, LjN, AJ 1457; HR 26 May 1992, NJ , 1992, 568. In dottrina sulle *cultural defenses*: SIESLING, M., *Multiculturaliteit en Verdediging in strafzaken*, Boom Juridische Uitgevers, 2006.



La costituzionalità del provvedimento, in particolare la sua applicazione ai cittadini olandesi e *oudkomers*, è stata messa in dubbio dal Consiglio di Stato, chiamato a fornire il proprio parere nell'ambito dell'iter parlamentare per l'approvazione delle leggi e da vari partiti, tra cui il VVD, il suo stesso partito, che l'ha espulsa. Le crisi dei governi e il ricorso a nuove elezioni causate da queste polemiche testimoniano indubbiamente della crisi profonda della società olandese di fronte alla globalizzazione e al multiculturalismo.

Salverà ancora una volta il consociativismo la pace sociale e religiosa in Olanda, traghettando il culto islamico e coloro che vi afferiscono verso una società democratica e pluralista caratterizzata dalla tolleranza e dalla laicità?