



**Giovanni Cimbalo**

(già professore ordinario di Diritto ecclesiastico nell'Università degli Studi  
"Alma Mater" di Bologna, Scuola di Giurisprudenza)

**Confessioni e comunità religiose nell'Europa dell'Est,  
pluralismo religioso e politiche legislative degli Stati \***

**SOMMARIO:** Sistemi di classificazione dei rapporti e individuazione degli interlocutori istituzionali delle confessioni religiose - 2. Il "laboratorio" dell'Europa dell'Est come luogo di sperimentazione del pluralismo intra confessionale - 3. La gestione delle relazioni tra Stato e confessioni religiose attraverso gli uffici - 4. I problemi nuovi posti dal moltiplicarsi delle confessioni nei diversi paesi europei - 4.1. L'area baltica - 4.2. (segue) Le Repubbliche russofone - 4.3. (segue) Le Repubbliche dell'Europa Centrale - 4.4. (segue) I Balcani Orientali - 4.5. (segue) I territori della ex Repubblica Jugoslava - 4.6. (segue) Le scelte differenziate delle Repubbliche ex jugoslave in materia di Rapporti tra Stato e confessioni religiose - 5. La felice anomalia albanese - 6. Un contributo all'elaborazione di linee guida ai rapporti tra Stato e confessioni religiose in Europa.

**1 - Sistemi di classificazione dei rapporti e individuazione degli interlocutori istituzionali delle confessioni religiose**

La classificazione dei sistemi di relazione tra Stato e confessioni religiose, elaborata dalla dottrina, è stata utilizzata come uno strumento di analisi e di schematizzazione dei rapporti possibili tra lo Stato e le comunità religiose. Termini come cesaro-papismo, papi-cesarismo, separatismo, confessionismo e laicità, nelle loro diverse accezioni e graduazioni, hanno caratterizzato la definizione di questi rapporti, soprattutto nella fase di studio della loro articolazione, pur nella consapevolezza da parte degli studiosi che si utilizzavano categorie di classificazione a soli fini di semplificazione, ma che in realtà il fenomeno era ben più complesso e ricco di sfaccettature che contribuivano a conferire a ogni ordinamento caratteristiche proprie.

Attraverso queste classificazioni venivano evidenziati pochi elementi caratterizzanti gli ordinamenti e i loro rapporti con i culti, tanto che è divenuta sempre più urgente la necessità d'individuare nuovi strumenti di lettura delle relazioni tra lo Stato e le confessioni, soprattutto al fine di trarne delle indicazioni operative<sup>1</sup>.

---

\* Il contributo, non sottoposto a valutazione, riproduce il testo integrale della relazione



L'indagine che ci proponiamo di condurre muove da un dato empirico, oggettivo, ed è finalizzata a individuare delle categorie d'interpretazione e lettura di questi rapporti che poggiano sugli strumenti utilizzati dagli Stati per mettere in atto la loro politica ecclesiastica, struttura e funzione degli uffici preposti a occuparsi di queste relazioni, collocazione funzionale e gerarchica di tali uffici nella struttura di governo, rapporti con il quadro costituzionale e la legislazione sulla libertà religiosa.

Il ricercatore prende atto di come si sono stratificati nel tempo queste relazioni, le ricostruisce nella loro evoluzione, per tracciare la configurazione dell'atteggiamento dello Stato verso il fenomeno religioso, correlarlo con le necessità contingenti, formulare considerazioni volte a far meglio comprendere le ragioni della collocazione dell'attività collettiva e organizzata delle confessioni nell'ambito istituzionale, della loro natura esclusivamente religiosa o anche etnico-culturale che trasforma le formazioni religiose in comunità, della collocazione di queste formazioni sociali nel territorio dello Stato, dell'esistenza del pluralismo religioso, inteso sia come pluralità di religioni sia come pluralismo intra confessionale, all'interno delle grandi denominazioni o famiglie religiose.

Questo modo di procedere consente allo studioso d'ipotizzare la congruità al sistema scelto delle soluzioni adottate e d'individuare altre teoricamente coerenti al sistema di rapporti scelto, di tracciarne l'evoluzione sulla base delle diverse esperienze, prospettando le ricadute istituzionali delle differenti soluzioni adottate.

Viene da chiedersi quali siano le linee d'indirizzo lungo le quali le parti si muovono: le confessioni religiose sono identificabili e si distinguono fondamentalmente in base alla scelta tra un rapporto contrattuale con lo Stato, oppure di netta separazione e rifiuto di una legislazione concordata, scelte estreme dalle quali si sviluppano poi le diverse gradazioni, più o meno intense, di relazioni.

Per quanto riguarda lo Stato sembra opportuno e significativo partire dall'individuare a quale organo si attribuisce nei diversi ordinamenti il compito di occuparsi da un punto di vista sostanziale dei rapporti con le

---

al Convegno su *"Ius ecclesiasticum nella vita della Chiesa: 130 anni di teologia canonica presso la Facoltà di teologia ortodossa dell'Università di Bucarest"* (Bucarest, 20-21 settembre 2018), ed è destinato, nella versione in lingua inglese, alla pubblicazione negli Atti.

<sup>1</sup> Una classificazione utilizzata a fini didattici da chi scrive articolava i rapporti tra Stato e confessioni religiose in: sistema concordatario, mediante accordi ecclesiastici o intese, sistemi a concertazione obbligatoria, di negoziazione con preventiva concertazione tra le confessioni, sistemi a legislazione negoziata, sistemi sulla base di rapporti sinfonici tra Stato e confessioni, regolamentazione unilaterale.



confessioni religiose e di come questa attività si articola, provando a classificare le modalità con le quali lo Stato procede a instaurare eventuali rapporti.

L'interesse di questi parametri di classificazione risiede nel fatto che ci permettono di vedere sotto quale profilo prevalente viene collocato il fenomeno religioso, a che cosa esso viene ritenuto funzionale, in relazione all'esercizio del potere e alla gestione dei rapporti sociali e produttivi, come questo si pone rispetto all'esercizio dei poteri e ai diversi profili di libertà, uguaglianza e autonomia delle confessioni religiose e del loro ruolo pubblico e/o privato, delle garanzie accordate alla libertà religiosa collettiva e individuale.

Se esaminiamo il problema da questi punti di vista vediamo profilarsi la competenza del Ministero degli Interni, oppure di quello della Giustizia o ancora del Ministero della Cultura. Inoltre, in alcuni casi, la competenza viene attribuita a un apposito Ministero dei culti e delle etnie o delle nazionalità; in altre si fa riferimento al Ministero degli Esteri, mentre rimane aperto il collegamento con la Presidenza del Consiglio e i suoi uffici, e quindi con l'esecutivo, soprattutto sotto il profilo gestionale e operativo: è questo l'organismo sul quale tende a concentrarsi attualmente la competenza in materia.

Per capire le ragioni di queste scelte abbiamo pensato di focalizzare la nostra analisi ricostruttiva sull'epoca moderna, partendo dal modello francese di Stato, muovendo dalla legislazione napoleonica che in effetti pose le basi di queste relazioni, attribuendo a esse carattere bilaterale, ricorrendo poi allo strumento degli articoli organici, attraverso i quali lo Stato "legge e interpreta" gli accordi concordatari o recepisce gli accordi con i differenti culti, inserendoli nella legislazione dello Stato.

Ma fermarsi a questo punto lascerebbe il ricercatore privo di strumenti di analisi efficaci e pertanto abbiamo spinto la nostra attenzione all'individuazione di quale fosse poi il settore dell'amministrazione statale incaricata di gestire tali rapporti e con quali strumenti.

Rileviamo così che sotto il profilo funzionale occorre fare riferimento alla legge di separazione francese del 1905, la quale dà vita a un'apposita branca dell'amministrazione specializzata, quale articolazione del Ministero degli Interni, incaricata di curare tali rapporti<sup>2</sup>. A motivare questa

---

<sup>2</sup> In Francia il Ministero degli interni è responsabile dei rapporti con le confessioni religiose. All'interno della sottodirezione delle libertà pubbliche, l'Ufficio centrale delle "sette" è incaricato delle relazioni con le autorità rappresentative delle religioni presenti in Francia e dell'applicazione della legge del 1905, riguardante la polizia delle "sette." A occuparsene è la *Direction des libertés publiques et des affaires juridiques* (DLPAJ) che ha tra i suoi compiti, ancora oggi, quello di preparare e attuare la legislazione relativa alle



scelta è il considerare la religione, le sue attività i suoi riti, sotto il profilo prevalente dell'ordine pubblico, intervenendo quando si ritiene che le pratiche religiose, l'esercizio del culto, impattino con questo principio. Questa impostazione è oggi condivisa da alcuni paesi tra i quali l'Italia<sup>3</sup>, ma non è certo la più diffusa nel continente europeo.

Le scelte dei Paesi dell'Europa occidentale sono state certamente oggetto di un numero maggiore di studi che collocano le competenze relative a questa materia in capo al Ministero della Giustizia, (come è il caso della Spagna) il quale gestisce il Registro de Entidades Religiosas. In questo caso l'ordinamento ritiene che il problema più rilevante di tale rapporto è costituito dalla piena garanzia dell'autonomia delle confessioni religiose e dal trattamento di uguaglianza a esse accordato, ma vuole avere piena conoscenza di chi sono e quali sono gli interlocutori e perciò chiede a questi di dichiararsi e si riserva di riconoscerli come tali<sup>4</sup>.

La conseguenza di questo modo di procedere è quella di accordare alle confessioni diritti e garanzie particolari, diverse da un comune fenomeno associativo, anche a carattere religioso.

Molti sono poi gli ordinamenti che considerano la religione come una delle componenti che concorre a definire l'assetto culturale del Paese e

---

confessioni religiose, seguire gli affari religiosi, garantisce la vigilanza legale sul diritto di culto, l'applicazione del principio di laicità, il principio di libertà religiosa e l'osservanza delle disposizioni della legge del 9 dicembre 1905. Il DLPAJ mantiene inoltre relazioni con le autorità rappresentative di tutte le religioni praticate in Francia e partecipa al gruppo di lavoro incaricato dei rapporti tra le confessioni religiose e le autorità pubbliche.

<sup>3</sup> "La Direzione Centrale per gli Affari dei Culti vigila sulla concreta osservanza dei principi contenuti negli articoli 3, 8 e 19 della Costituzione e delle normative vigenti, ordinarie e speciali, in materia di libertà religiosa e di regolamentazione dei rapporti Stato-Confessioni religiose, al fine di rendere effettivo il diritto alla libertà religiosa. «La Direzione Centrale per gli affari dei Culti è ancora oggi anacronisticamente articolata in due grandi aree: quella del culto cattolico che provvede al riconoscimento giuridico degli "enti ecclesiastici", nonché dei loro mutamenti (trasformazioni ed estinzioni) e alla nomina dei Consigli di Amministrazione delle fabbricerie e all'altra anacronisticamente denominata "Affari dei Culti Acattolici", invece che Culti diverso da quello cattolico, conformemente alla Costituzione. Quest'ultima struttura è quella oggi impegnata svolgere una gran mole di attività poiché deve far fronte alle richieste provenienti da un mercato religioso sempre più differenziato a causa del diffondersi di nuovi culti nel paese». Sul punto vedi **G. CIMBALO**, *Il diritto ecclesiastico oggi: la territorializzazione dei diritti di libertà religiosa*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica ([www.statoechiese.it](http://www.statoechiese.it)), novembre 2010

<sup>4</sup> In Spagna fino al 2010 a occuparsi dei rapporti con le confessioni religiose è stata la Dirección general de Asuntos Religiosos-Ministerio de justicia, sostituita poi, a partire da quella data, dalla Dirección de Cooperación Jurídica Internacional, facente capo anch'essa al Ministero della Giustizia



pertanto assegnano la competenza in materia a strutture afferenti al Ministero della Cultura nelle sue più diverse denominazioni (della Cultura e dell'istruzione, della cultura e dello Sport, ecc.)<sup>5</sup>.

Questa scelta riconosce all'elaborazione delle confessioni religiose, alla selezione di valori etici da queste operata, alla messa a punto di forme organizzative, al dispiegarsi delle loro articolazioni culturali nella società, ai riti, alle feste, alle tradizioni, di essere parte rilevante e significativa del patrimonio immateriale di un popolo, ricordando che l'eredità culturale non si manifesta solo nei manufatti e nelle opere d'arte che le abbelliscono, ma che il patrimonio immateriale concorre a pieno titolo a produrre comportamenti in campo etico, a stimolare la produzione letteraria e artistica, ad alimentare ogni forma di attività sociale e culturale.

Altri sistemi giuridici demandano alle strutture di governo del territorio il compito di gestire tali rapporti muovendo dalla convinzione che i sistemi di relazione adottati debbano rispondere il più possibile all'articolazione delle afferenze religiose della popolazione per poter efficacemente governare il fenomeno.

L'utilizzazione dei Paesi dell'Europa occidentale come campo di analisi non presenta caratteri di omogeneità e segue percorsi storico-evolutivi legati a vicende peculiari dei diversi Stati, richiede l'applicazione di molte variabili, non permette di utilizzare criteri unificanti. Gli studi relativi a questi Paesi sono tuttavia utilizzati per orientare le categorie di analisi adottate a causa di una gran mole di studi a disposizione, ma anche per quel vezzo persistente di molti ricercatori a considerare i Paesi occidentali del continente la "punta avanzata" dello sviluppo del diritto e i depositari ed edificatori di sistemi giuridici più complessi e maturi.

## **2 - Il "laboratorio" dell'Europa dell'Est come luogo di sperimentazione del pluralismo intra confessionale**

Ma esiste un settore del continente europeo, quello degli Stati dell'Est Europa, costituito da ben 20 paesi, dove l'indagine può muovere da parametri comuni, un'area che ha conosciuto un processo di formattazione e omologazione del diritto dovuto all'impatto con il sistema giuridico

---

<sup>5</sup> È il caso dell'Olanda, ma anche dell'Albania - e, come vedremo - di tanti altri Stati i quali considerano l'appartenenza religiosa un aspetto dell'attitudine culturale della popolazione, un elemento costitutivo di quel bagaglio esperienziale, e complesso delle manifestazioni della vita materiale, sociale e spirituale di un popolo o di un gruppo etnico, in relazione alle varie fasi di un processo evolutivo o ai diversi periodi storici o alle condizioni ambientali.



adottato dagli Stati a democrazia socialista, accomunati dall'adozione di un'economia di piano, che ha finito per creare situazioni per una comune ripartenza degli ordinamenti, dopo un azzeramento delle situazioni precedenti, promuovendo in tutta l'area il tema della continuità fra "vecchio" e "nuovo" diritto<sup>6</sup>.

Analizzando le scelte dei diversi Stati notiamo che nell'Est Europa si è manifestata la tendenza ad attribuire le competenze delle quali ci occupiamo al Ministero che si occupa delle nazionalità e/o delle etnie<sup>7</sup>.

In questo caso l'appartenenza religiosa viene vista come una delle componenti che concorrono a definire la configurazione della popolazione, disegnarne il profilo identitario, fattore che fa una nazione diversa dalle altre, che riconosce a un'etnia proprie specificità<sup>8</sup>. Tale criterio è di solito legato alla presenza nel paese di confessioni tradizionali e di altre annoverate con differenti gradazioni tra i "nuovi culti", alle quali si riconosce un diverso trattamento rispetto ai culti ritenuti parte del patrimonio storico culturale del paese e un ruolo centrale nella costruzione dell'identità nazionale.

Non mancano casi "anomali" come quello della Bulgaria, dove la competenza per motivi contingenti e specifici è stata attribuita, per molti decenni, al Ministero degli Esteri, considerando quello dell'appartenenza di una parte della popolazione a un determinato culto un problema di carattere internazionale<sup>9</sup>.

Né mancano Paesi dove l'attribuzione di tali competenze non ha raggiunto un assetto definito e consolidato: è il caso dell'Ucraina che ha visto anche recentemente la competenza spostarsi da uno all'altro dei settori dell'amministrazione statale, a testimonianza dell'instabilità che ha caratterizzato queste relazioni nel Paese.

---

<sup>6</sup> G. AJANI, *Il modello post socialista*, Giappichelli, Torino, 2008, p. 40 ss.

<sup>7</sup> Si veda ad esempio la scelta operata per un certo periodo Ucraina, ma oggi definitivamente dalla Bielorussia: C. CIMBALO, *La Bielorussia alla ricerca della propria identità e il processo di confessionalizzazione dello Stato*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., n. 39 del 2018.

<sup>8</sup> Si tratta, a nostro modesto avviso, di un'introduzione surrogata del concetto di appartenenza razziale bocciato dalla storia e sconfessato dalla genetica come criterio di classificazione scientifica dei popoli, ricostruito attraverso la realizzazione di un mixer di componenti quali la produzione letteraria e artistica, i manufatti prodotti, le capacità di ricerca scientifica, gli usi e i costumi, le tradizioni e i miti, per indicare alcuni dei componenti più significativi.

<sup>9</sup> K. PETROVA IVANOVA, *La Bulgaria e l'Islam, Il pluralismo imperfetto dell'ordinamento bulgaro*, BUP, Bologna, 2015.



Malgrado queste differenze non di poco conto, che incidono a livello sistemico sul ruolo pubblico assegnato alle confessioni religiose, non sono mancati elementi di continuità e di un comune *modus operandi* evidenziato dalla scelta di dare vita a un Dipartimento, a una Commissione o Comitato per i culti, quale articolazione di questo o quel Ministero, quando non della Presidenza del Consiglio, come organismo deputato a intrattenere tali rapporti.

Questa strutturazione viene utilizzata ancora oggi con la presenza di un elemento comune a tutti gli ordinamenti europei, indipendentemente dalla tradizione istituzionale e dal riferimento a questo o quel Ministero: l'avocazione delle competenze al potere esecutivo, e segnatamente al Governo e alla struttura stessa della Presidenza del Consiglio, soprattutto nella fase decisionale dell'assunzione dei provvedimenti. Ciò è certamente dovuto al profondo mutamento intervenuto nelle appartenenze religiose della popolazione e all'emergere dei problemi della convivenza religiosa come forieri di uno scontro politico istituzionale tra le differenti componenti della società.

La causa di quanto avviene è il prodotto di molti fattori. Non sono da sottovalutare gli effetti dell'intensificarsi delle comunicazioni tra le diverse aree del mondo, al punto che, grazie al loro sviluppo e a quello dei media, si è assistito e si assisterà ancor più alla circolazione di idee e proposte religiose, con conseguente differenziazione possibile delle opzioni religiose<sup>10</sup>. Certamente i migranti hanno portato con sé costumi, tradizioni, riti, e con queste, diverse appartenenze confessionali, al punto che molte confessioni religiose dispongono per la prima volta di strutture organizzate di culto in paesi dove mai avevano registrato così numerose frequentazioni, strutture che fungono da base di partenza di attività proselitistiche<sup>11</sup>.

---

<sup>10</sup> Vi è la tendenza a ricondurre all'emigrazione le cause delle differenziazioni nelle appartenenze alla religione soprattutto nei paesi europei. Se è certamente vero che il fenomeno migratorio incide in modo rilevante nella diffusione di nuovi culti, spesso fino al punto dal creare una base per la diffusione di queste nuove credenze, non si possono sottovalutare gli effetti dell'insicurezza del domani e delle ansie esistenziali di molti a causa del venir meno dei valori tradizionali. In ciò ha origine la loro ricerca di una nuova identità religiosa, facilitata dallo sviluppo delle comunicazioni sia in rapidità e sia sul territorio. Si veda a riguardo, ad esempio, le ragioni dello sviluppo relativamente recente delle religioni orientali e del buddismo, in particolare in Francia. Cfr. **M. MANOUVRIER**, *50 notions clés sur le Bouddhisme pour les Nuls Broché - 10 septembre 2015*, First, Paris, 2015.

<sup>11</sup> È, ad esempio, il caso della diffusione in Italia della presenza organizzata della Chiesa Ortodossa Rumena che dispone ormai di più di 350 edifici di culto e di un monastero e ha dato vita a due Eparchie, disponendo sul territorio di più di un milione e ottocentomila fedeli, costituendo così la seconda confessione religiosa per numero di fedeli presente nel Paese.



Per questo insieme di motivi il pluralismo religioso (tra le confessioni e all'interno delle denominazioni) è una strada a senso unico e senza ritorno del futuro delle società in tutto il mondo, al di là di quanto possano fare la pulizia etnica praticata in alcune aree del mondo o i tentativi d'incremento demografico di una specifica popolazione attraverso idonee politiche di pianificazione familiare, quasi che sia possibile concepire la nazione come un allevamento di uomini e di donne portatori sani di comuni tradizioni, afferenze religiose e culturali<sup>12</sup>.

Le dichiarazioni anche recenti di riconoscimento di un ruolo privilegiario a una confessione religiosa, nell'intento di rivendicare l'appartenenza del popolo di una nazione a una confessione religiosa, risultano essere dei patetici tentativi propri di chi vuole arrestare l'avanzata del mare con una diga, utilizzando le sole proprie dita per turare le falle che costantemente si aprono di fronte all'invasione delle differenti afferenze culturali e religiose. Pertanto l'utilizzazione di un diverso modello di classificazione delle relazioni tra confessioni religiose e Stato è molta e può essere utilizzata a più fini.

L'utilità del sistema di lettura dei rapporti proposta, può essere dunque più agevolmente verificata nell'Est Europa, dove i differenti paesi presentano una comune base di partenza evolutiva del diritto, a causa della funzione piattaforma del sistema sovietico,<sup>13</sup> particolarmente forte nelle questioni che attengono l'appartenenza religiosa e le pratiche di culto, in quanto l'assunzione dell'ateismo di Stato come elemento unificante della politica ecclesiastica ha costretto gli ordinamenti che a esso si erano conformati a iniziare un nuovo cammino, soprattutto dopo il 1989.

L'utilizzazione di un nuovo metodo di classificazione passa dall'individuazione delle scelte operate dai diversi ordinamenti e fa emergere la loro fatica nel posizionarsi rispetto ad assetti in via di consolidamento<sup>14</sup>. Quando il modello rivela una continuità con quello

---

<sup>12</sup> Sul punto, diffusamente: **G. CIMBALO**, *Strategie sovraniste e politiche familiari nell'Est Europa*, in *QDPE*, n. 2, 2018.

<sup>13</sup> Nell'analizzare le caratteristiche del modello giuridico socialista l'A. ne sottolinea il ruolo di omogeneizzazione dei singoli diritti nazionali, soprattutto per ciò che attiene allo "stile" del modello. Come reazione a questa tendenza vi è oggi la necessità comune ai diversi Paesi dell'area di reagire a scelte dell'epoca anteriore, pur mantenendo una sostanziale omogeneità soprattutto nelle Repubbliche già facenti parte dell'URSS.

"Occasioni di omogeneità fra più ordinamenti che cercano risposte a problemi identici si uniscono così a occasioni di continuità fra vecchio e nuovo diritto, all'interno dei singoli ordinamenti, là dove il lavoro di riedificazione delle fonti è affidato dai politici ai giuristi": così **G. AJANI**, *Il modello post socialista*, cit., pp. 17-21.

<sup>14</sup> Tipiche ed emblematiche le scelte operate dall'Ucraina che, come vedremo analizzando la situazione Paese, ha mutato ripetutamente orientamento in materia di





precedente alla parentesi sovietica questa scelta assume i caratteri di una maggiore stabilità raggiunta, in quanto sembra rispondere ai comportamenti consolidati delle confessioni religiose sul territorio e alla catena di relazioni stabilite ai diversi livelli tra le istituzioni e le comunità religiose.

Ciò detto, quello dell'Est Europa è un territorio interessante da osservare perché sono in atto fenomeni di carattere ed entità differente: la decrescita demografica come fenomeno comune, sia pure con valori diversi, provoca l'adozione di politiche finalizzate all'aumento della natalità<sup>15</sup>; l'integrazione della popolazione attiva attraverso l'emigrazione viene mal tollerata per il timore d'incrinare l'identità debole di molte aggregazioni statali, scosse come nei Balcani - ma non solo - da un duro scontro etnico tra le diverse componenti di coloro che abitano quei territori.

Inoltre, mentre nell'Ovest Europeo le frontiere appaiono consolidate nell'Est Europa sussiste ancora una certa mobilità, incrementata dalla politica della Russia di ricongiungere a se le popolazioni e le aree economico-strategiche a essa legate e dall'estrema labilità delle frontiere, soprattutto ai confini sud orientali della Polonia e dell'Ucraina<sup>16</sup>. E' perciò comprensibile che su tutto prevalga la ricerca di identità che si manifesta attraverso le politiche sull'uso della lingua<sup>17</sup>, le scelte in materia di cimiteri con la riscoperta di quelli privati e confessionali<sup>18</sup>, il potenziamento dei culti e delle appartenenze confessionali tradizionali<sup>19</sup>, quale elemento caratterizzante la propria collocazione nello scacchiere internazionale.

---

strutture deputate a mantenere i rapporti con i culti.

<sup>15</sup> G. CIMBALO, *Strategie sovraniste e politiche familiari nell'Est*, cit., *passim*.

<sup>16</sup> Mentre i confini dei paesi membri dell'Unione Europea tra di essi appaiono stabili altrettanto non può dirsi di quelli verso la Bielorussia e l'Ucraina. Quest'ultima soprattutto non deve temere soltanto l'erosione territoriale della Russia, ma anche, in prospettiva, quella polacca.

<sup>17</sup> L'abbandono in Bielorussia del plurilinguismo linguistico a favore del bielorusso, al contrario di quanto può apparire, è funzionale a spostare verso la Russia gli equilibri linguistici, posto che le due lingue sono simili, anche se hanno alcune lettere e utilizzano a volte parole diverse. La scelta rafforza l'identità nazionale tra la parte orientale del paese e quella occidentale dove è forte l'influenza anche culturale polacca. Maggiori sono invece a livello linguistico le differenze tra Bielorusso e polacco, anche se in bielorusso si ritrovano termini di origine polacca. La lingua jiddish che nei primi del 1900 era una delle lingue ufficiali del paese e caratterizzava quest'area, è scomparsa in seguito al massacro pressoché totale della popolazione ebraica e alla migrazione della gran parte dei superstiti in Israele.

<sup>18</sup> G. CIMBALO, *Alla ricerca delle identità perdute: la crescente domanda di cimiteri privati e religiosamente gestiti nei paesi dell'Est Europa*, "Il Diritto ecclesiastico", 2018, pp. 703-729.

<sup>19</sup> Giovedì 11 ottobre 2018 il Sinodo del Patriarcato di Costantinopoli ha deciso di rimuovere l'anatema che gravava sui capi delle due strutture ecclesiastiche "non



Il fatto poi che questi paesi vengano considerati terra di conquista per i nuovi culti fa sì che la nascita di sempre nuove aggregazioni religiose, spesso frutto dell'insicurezza sociale e delle ansie per le prospettive di vita non serene, venga vissuta come un'aggressione ai valori tradizionali della società e finisca per costituire un elemento di crescente instabilità.

Va rilevato inoltre che la profonda crisi economica successiva al 1989 ha prodotto un flusso migratorio di dimensioni epocali dall'Est all'Ovest del continente europeo che ha portato con sé l'esportazione di tradizioni e appartenenze attraverso i migranti e quindi al trasferimento in occidente delle esperienze di relazione sia sul piano culturale sia dell'afferenza religiosa. Mai come in passato le confessioni religiose tradizionali dell'oriente europeo si sono insediate al di fuori di quello che una volta era considerato il loro territorio canonico, al punto che i parametri adottati in base a questo criterio di operatività dalle confessioni religiose sono oggi inutilizzabili. La conseguenza più diretta di questa situazione è che appare importante anche per i Paesi occidentali comprendere e farsi carico delle diverse afferenze confessionali nei Paesi di provenienza dell'emigrazione, vista la tendenza delle differenti organizzazioni religiose a costruire strutture confessionali nella diaspora.

Il problema dell'instaurazione di un diverso rapporto con i culti non è dunque costituito solo dal presentarsi sulla scena europea della religione musulmana nelle sue diverse componenti, ma dalla rottura della composizione monoreligiosa degli Stati e da un pluralismo religioso pressoché generalizzato a livello sociale<sup>20</sup>.

Una delle domande centrali alla quale questo studio cercherà di rispondere è se per gestire il fenomeno religioso è sufficiente far proprio il pluralismo confessionale, oppure, se insieme a questo, non sia opportuno

---

canoniche" dell'Ucraina: l'autoproclamato "patriarca di Kiev" Filarete Denisenko, primate della Chiesa Ortodossa Ucraina del Patriarcato di Kiev (UOC-KP), scomunicato dalla Chiesa ortodossa russa nel 1997, e Macarius Malietich primate della Chiesa Ortodossa Autocefala Ucraina. (UAOC). Costantinopoli ha affermato i suoi diritti sull'Ucraina annullando i vincoli della storica lettera del 1686, dove si conferiva al patriarca di Mosca il diritto di nominare il metropolita di Kiev. Inoltre il Patriarcato di Costantinopoli ha deciso di aprire una straropigilia a Kiev, ovvero un monastero, su territorio ucraino che considera di sua pertinenza. Sulla legittimità di tale provvedimento vedi: **I. V. PONKIN**, *Opinion on act (decision), adopted by the Holy Synod of the Patriarchate of Constantinople on 11 October 2018*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., n. 2 del 2019.

<sup>20</sup> **A. CASTRO JOVER**, *Interculturalidad y Derecho*, Pamplona, Navarra, Ed. Aranzadi, 2013 e i saggi ivi contenuti; **ID.**, *Diversidad Religiosa y Gobierno Local. Marco jurídico y modelos de intervención en España e Italia*, Ed. Aranzadi, Pamplona-Navarra, 2013; *Asistencia social, participación y reconocimiento de la diversidad: un estudio comparado entre comunidades autónomas*, coord. Por A. Castro Jover, Ed. Aranzadi, Pamplona-Navarra, 2016.



istituzionalizzare anche il pluralismo intra confessionale, ponendo fine alla pretesa dello Stato di “porre ordine” nel fenomeno religioso, creando delle Chiese a o confessioni a base nazionale e a denominazione forzatamente unitaria, oppure lasciando all’autonomia confessionale tutto lo spazio giuridico e sociale necessario a dispiegare i suoi effetti.

### 3 - La gestione delle relazioni tra Stato e confessioni religiose attraverso gli uffici. L’area baltica

Procedendo nello sviluppo della nostra analisi rileviamo che ogni Paese, sia pure utilizzando una denominazione diversa, si è dotato di un organismo che si occupa delle relazioni tra lo Stato e le confessioni o comunità religiose e gestisce questo rapporto promuovendo un dialogo costante tra queste e lo Stato, provvede a condurre consultazioni con le confessioni religiose, predispone atti normativi, sovente negoziati preventivamente con i culti interessati. I compiti di tali organismi differiscono da Paese a Paese. ma ciò che ci proponiamo di analizzare è la loro articolazione gestionale e quindi l’afferenza a questo o quell’organismo di governo, perché riteniamo che questo indichi quale sia l’approccio con il quale lo Stato affronta e regola i rapporti con le confessioni e le comunità religiose.

Fanno capo al Ministero degli Interni le commissioni di **Polonia** ed **Estonia** a testimoniare che tali Paesi, in linea con la tradizionale impostazione francese, vedono l’attività di culto connessa al mantenimento dell’ordine pubblico e desiderano garantire un’attività di controllo sui culti che non necessariamente si sposa con il principio di separazione, ma che può ben sottendere un atteggiamento di sostanziale favore e di protezione verso la religione maggioritaria, come è il caso della Polonia, conformemente all’evoluzione e sviluppo della sua storia istituzionale e al rapporto con l’appartenenza alla religione cattolica.

In Polonia l’Ufficio per gli affari religiosi (*Urząd ds. Spraw religijnych*) è stato istituito come struttura deputata a occuparsi dei rapporti con le confessioni religiose con la legge del 19 aprile 1950 sul cambiamento dell’organizzazione delle autorità statali nel campo dell’amministrazione pubblica<sup>21</sup>. L’Ufficio è diventato rapidamente uno degli organismi

---

<sup>21</sup> O *zmianie organizacji naczelnych władz państwowych w zakresie gospodarki komunalnej i administracji publicznej*, Ustawa z dnia 19 kwietnia 1950 r. poz 156. L’art. 4 recita “1. L’ufficio per gli affari religiosi sarà istituito, subordinato al Primo Ministro. 2. La portata delle attività dell’Ufficio per gli affari religiosi comprende le questioni relative al rapporto dello Stato con le confessioni religiose, fino a ora incluse nell’ambito di attività del Ministro della pubblica amministrazione. 3. Il capo dell’Ufficio per gli affari religiosi è il direttore,



responsabili della preparazione e dell'attuazione della repressione delle Chiese, sia a livello centrale sia delle amministrazioni comunali e dei voivodati; si è occupato della gestione del Fondo della Chiesa<sup>22</sup>, istituito ai sensi dell'art. 8 della legge del 20 marzo 1950, prendendo in gestione i beni confiscati alle confessioni religiose. Successivamente è entrato a far parte dell'organigramma del Ministro per le confessioni religiose e le minoranze nazionali ed etniche che rimase in vita con tale denominazione fino al 1989. Con la caduta del regime le attività del ministero vennero assorbite dal Ministero dell'Interno.

Nel 1997 il "Dipartimento delle minoranze nazionali ed etniche" del quale l'Ufficio continuava a far parte è stato inglobato nella struttura del Ministero dell'Interno e dell'Amministrazione. Nel novembre 2011, insieme all'intero Dipartimento delle confessioni religiose e delle minoranze nazionali ed etniche, è stato incluso nel Ministero dell'Amministrazione e della Digitalizzazione<sup>23</sup> divenuto di nuovo Ministero dell'Interno e dell'Amministrazione nel 1015. Oggi l'Ufficio per le Relazioni statali con le Chiese (Relacje państwa z Kościołami) dipende dal Ministero dell'Interno e dell'Amministrazione, mantiene la gestione del Fondo della Chiesa e intrattiene relazioni con la Conferenza Episcopale Polacca, stipulando con essa accordi a cadenza annuale<sup>24</sup>.

Attraverso il Fondo Chiese lo Stato provvede alla conservazione e ristrutturazione di edifici sacri e ecclesiastici di valore storico, nel rispetto della legislazione o in attuazione delle sentenze dalla giurisprudenza in

---

nominato e revocato dal Primo Ministro. 4. L'organizzazione dell'Ufficio per gli affari religiosi è determinata dallo statuto, concesso dal Consiglio dei Ministri". Vedi: **M. KRAWCZYK**, *Działalność Urzędu do Spraw Wyznań w zakresie tworzenia i obsady stanowisk kościelnych* ([http://www.tstefaniuk.uph.edu.pl/zeszyty/archiwalne/97-2013\\_11.pdf](http://www.tstefaniuk.uph.edu.pl/zeszyty/archiwalne/97-2013_11.pdf)).

<sup>22</sup> *Funduszu Kościelnego* Dz. U. Nr 9, poz. 87, z późn. zm. Questo fondo, in conformità con il principio di uguaglianza delle Chiese e di altre organizzazioni religiose, contenuto nell'art. 25 ust. 1 della Costituzione della Repubblica di Polonia del 2 aprile 1997, lavora oggi per Chiese e altre associazioni religiose che hanno uno status legale regolamentato nella Repubblica di Polonia. Il Fondo Chiesa ha una posizione distinta nella porzione 43 del bilancio dello Stato - le confessioni religiose e delle minoranze nazionali ed etniche, nella sezione 758 -, capitolo 75.822. Il Fondo Chiesa, è oggi amministrato dal Ministro Affari Interni e dell'Amministrazione.

<sup>23</sup> In effetti tale Ministero esisteva con questo nome dal 1997, ma nel 2011 cambiò temporaneamente nome, assumendo quello di Ministero dell'Amministrazione e della Digitalizzazione.

<sup>24</sup> *Protokół z posiedzenia Komisji Wspólnej Przedstawicieli Rządu Rzeczypospolitej Polskiej i Konferencji Episkopatu Polski*, Warszawa, dia 25 kwietnia 2016r Kancelaria Prezes Rady Ministrów; *Protokół z posiedzenia Komisji Wspólnej Przedstawicieli Rządu Rzeczypospolitej Polskiej i Konferencji Episkopatu Polski*, Warszawa, dia 25 kwietnia 2017r Kancelaria Prezesa Rady Ministrów.



vigore di tali strutture<sup>25</sup>, al sostegno alla carità ecclesiastica e alla cura, per le quali si fa riferimento alle disposizioni dell'art. 39 della legge del 17 maggio 1989 sulle relazioni dello Stato con la Chiesa cattolica nella Repubblica di Polonia e l'art. 24 sez. 1 della legge del 17 maggio 1989 sulle garanzie di libertà di coscienza e di religione. Di particolare importanza le attività caritatevoli e di cura svolte della Chiesa<sup>26</sup>.

Questo sistema di relazioni pone al centro del rapporto tra lo Stato e le Confessioni religiose, e soprattutto con la Chiesa cattolica, un'attività di partenariato attraverso l'applicazione diffusa e capillare del principio di sussidiarietà che ha l'effetto di clericalizzare l'erogazione dei servizi sociali, soprattutto in materia di politiche familiari, gestione dell'assistenza alle classi più povere della popolazione, erogazione dei servizi sanitari, ingenerando una profonda frattura del tessuto democratico del paese attraverso la rottura del rispetto della neutralità delle strutture pubbliche erogatrici di servizi alla persona. Questa scelta porta, ad esempio, all'inasprimento della legislazione contro ogni forma d'interruzione della gravidanza, come effetto congiunto delle scelte demografiche del Governo e della scelta anti abortista della Chiesa; alla restrizione dei diritti nella politica di genere e verso le famiglie; alla introduzione di politiche di privatizzazione per ciò che riguarda l'erogazione dei servizi sociali, con il risultato che il sostegno delle confessioni religiose al Governo diviene l'asse portante della politica dello Stato. Quant'anche molti servizi alla persona siano privatizzati l'ente erogatore è molto spesso ecclesiastico cattolico ed è finanziato dallo Stato il quale usa il personale e la struttura della confessione

---

<sup>25</sup> Vedi: Prawo budowlane. Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r.; O ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, [Legge sulla protezione e cura dei monumenti] Ustawa z dnia 23 lipca 2003 r., Dz. U. del 2017. pos. nel 2187, che si occupa della loro conservazione e in particolare degli edifici di culto e degli oggetti funzionali all'attività di culto.

<sup>26</sup> Tali attività includono quelle per orfani, anziani, persone con disabilità fisiche o mentali e altre categorie di persone bisognose di assistenza, gestione di ospedali e farmacie, protezione della maternità, aiuto agli orfani, a coloro che sono colpiti da calamità naturali ed epidemie, vittime di guerra, la salute materiale da famiglie e degli individui, tra cui quelli privati della libertà, la gestione di asili nido, ostelli e rifugi, aiuto nel fornire riposo ai bambini e ai giovani bisognosi, fornire di assistenza all'estero alle vittime di calamità naturali e alle persone in condizioni particolari, in conformità con l'art. 24 sec. 1 della legge del 17 maggio 1989.

Al fine di svolgere attività di assistenza caritatevole, le Chiese e altre organizzazioni religiose hanno il diritto di costituire, alle condizioni previste nelle leggi, le istituzioni competenti, comprese le istituzioni per le persone in stato di bisogno di assistenza, ospedali e altre istituzioni mediche, asili nido e rifugi per bambini. In casi particolarmente motivati, tali attività saranno finanziate dal Fondo Chiesa. Sulla collaborazione dello Stato con i culti minoritari vedi **W. TASAK**, *Historia statusu prawnego Kościoła Baptistycznego w Polsce w latach 1918-1997*, Warszawa, 2012.



religiosa per caratterizzare dal punto di vista valoriale ed etico l'erogazione del servizio.

Questa impostazione dei rapporti dello Stato con le confessioni religiose giustifica l'interesse del Ministero degli Interni alla gestione dei rapporti con le confessioni religiose che vengono viste come un'articolazione dello Stato e come un ramo dell'amministrazione che garantisce servizi in cambio di un controllo politico di questa attività.

In **Estonia** i rapporti tra Stato e confessioni religiose sono stati regolati da una specifica legge fin dal 1925, modificata nel 1934. Con l'annessione del Paese all'URSS alla fine della seconda guerra mondiale, la legislazione sovietica in materia venne estesa anche all'Estonia, ma già prima della riconquista dell'indipendenza, nel 1991, nella Repubblica Estone venne messa a punto una proposta di legge sulla libertà religiosa<sup>27</sup>. Dopo l'approvazione della Costituzione avvenuta nel 1992, l'anno successivo venne adottata una prima legge sulle Chiese e congregazioni religiose<sup>28</sup> che si pose come obiettivo principale la registrazione delle confessioni e congregazioni religiose e dei loro statuti, oltre a regolare l'esercizio della libertà religiosa individuale. L'attività del Governo si concentrò sulla gestione del registro contenente le iscrizioni, che venne attribuita al Ministero della Cultura<sup>29</sup> presso il quale era allocato l'Ufficio per gli affari religiosi. Tuttavia il 22 dicembre 1992 venne assunta una decisione (protocollo No. 83) in base alla quale le questioni relative ai rapporti tra lo Stato e le Chiese vennero trasferite al Ministero degli Interni, presso il quale venne creato l'Ufficio degli affari religiosi, quale unità strutturale di quel Ministero, in attuazione di quanto stabilito dalla legge di riordino della struttura dell'organizzazione dello Stato.

Nel 1997 venne istituito l'Ufficio preposto principalmente a provvedere alla registrazione delle denominazioni delle confessioni e dei loro Statuti, compito svolto fino al 2002, quando la gestione del registro è stata trasferita alla giurisdizione dei tribunali, in applicazione della nuova legge sulle Chiese e le congregazioni religiose<sup>30</sup>; il nuovo intervento legislativo si è reso necessario per superare i limiti della legge precedente.

La nuova legge non pone fine al dibattito sviluppatosi fino ad allora, fornendo una definizione di associazioni religiose, definendo come tali le

---

<sup>27</sup> *Eesti NSV Ülemnõukogu Presiidiumi 22.aprilli 1977.a. seadluse "Usukoondiste põhimääruse" kinnitamise kohta" kehtivuse kaotamise kohta*", Tallin, 21 juunil 1990.

<sup>28</sup> *Kirikute ja koguduste seadus*, Vastu võetud 20. 05.1993. Il registro è stato realizzato nell'arco di 10 anni, e ora è elettronico e consente una rapida consultazione.

<sup>29</sup> La proposta risale al *Kultuuriministeeriumi määrus n. 4. oktoober 1990*, 204.

<sup>30</sup> *Kirikute ja koguduste seadus*, Vastu võetud 12. veebruaril 2002, terviktekst märts 2004.



Chiese, le congregazioni, le associazioni di congregazioni e i conventi, confermando una impostazione che si rifà al modello di struttura organizzativa propria delle religioni cristiane. Questa impostazione si riflette poi nella descrizione delle attività proprie di una comunità religiosa, stabilendo che una società religiosa è un'associazione volontaria di persone fisiche o giuridiche iscritta nel registro delle associazioni senza scopo di lucro. Un'associazione religiosa è una persona giuridica privata che ha sede nel luogo in cui si trova il suo corpo direttivo nel territorio estone. Il nome di un'associazione religiosa deve essere scritto in caratteri latini e includere la parola corrispondente "chiesa", "congregazione", "associazione di congregazione" o "monastero". Il capitolo secondo della legge è dedicato alla libertà individuale di religione. L'art. 9 assicura l'assistenza religiosa nelle istituzioni chiuse (carceri, ospedali ecc.) e l'art 10 stabilisce che un bambino di età inferiore ai 15 anni può appartenere, con il permesso dei suoi genitori o tutori, a una associazione religiosa.

Il terzo capitolo si occupa dell'istituzione, registrazione, acquisizione, diffusione e risoluzione delle comunità religiose, mentre il capitolo quarto riguarda le modalità di gestione del registro nel quale sono annotate le comunità religiose registrate. Il capitolo successivo definisce diritti e obblighi del personale religioso, mentre il sesto capitolo è dedicato ai diritti di proprietà e agli obblighi da ciò derivanti. Infine il capitolo sette è dedicato alle cause di cessazione di un'associazione religiosa<sup>31</sup>.

L'attribuzione a partire dal 2002 al Ministero degli Interni della competenza in materia di rapporti con i culti e la collocazione al suo interno dell'Ufficio per gli affari religiosi trova una spiegazione nell'esistenza nel paese, accanto alla *Maarja-Magdaleena Kogudus ja Eesti (EELK)*, Chiesa Evangelica Luterana in maggioranza nel paese, della *Eesti Apostlik-Õigeusu Kirik (edaspidi EAÕK)*<sup>32</sup>, Chiesa Ortodossa riconosciuta dal Patriarcato di

---

<sup>31</sup> *Kirikute ja koguduste seadus, Vastu võetud 12.02.2002*. In Estonia sono presenti 10 chiese - quelle con il maggior numero di fedeli sono la Chiesa Ortodossa dipendente dal Patriarcato di Mosca e quella Luterana e 10 associazioni di congregazioni registrate. Le singole congregazioni sono 74, incluse 13 congregazioni non cristiane individuali, come la Congregazione Islamica Estone, la Chiesa sunnita musulmana estone, la congregazione ebraica estone, la congregazione russa dei popoli in Estonia, la congregazione buddista estone Drikung Kagyu Ratna Shri Center, la congregazione buddista tibetana nyingma estone. Fonte: Dipartimento degli Affari religiosi del Ministero degli Interni.

<sup>32</sup> La *Eesti Apostlik-Õigeusu Kirik (edaspidi EAÕK)* ha avuto il tomos di riconoscimento della propria autocefalia il 7 luglio 1923. Con l'occupazione sovietica nel 1944 la Chiesa ortodossa estone ricadde sotto la giurisdizione del Patriarcato di Mosca e ne seguì le vicende. L'autocefalia è stata riattivata nel 1996 su richiesta della maggioranza del clero ortodosso e del Governo estone. Nel paese esiste e opera come Metropolia della Chiesa ortodossa Russa la *Moskva Patriarhaadi Eesti Õigeusu Kiriku*.



Costantinopoli e alla Metropolia della Chiesa ortodossa di Tallin, organizzazioni religiose alle quali afferiscono in gran parte i russi residenti in Estonia. Siamo di fronte a una frammentazione dell'appartenenza religiosa della popolazione che preoccupa il Governo il quale ha perciò investito del problema il Ministero degli interni. La presenza della minoranza russa nel Paese, dovuta alle migrazioni sponsorizzate dal potere sovietico nel periodo di annessione all'URSS, costituisce il principale problema dell'Estonia che ai fini di meglio integrare questa componente della popolazione richiede la conoscenza della lingua estone per concedere la cittadinanza. In questo quadro la competenza del Ministero degli Interni in materia religiosa appare perciò funzionale alle esigenze del Paese.

La Lettonia proclama la propria indipendenza nel 1918 e già il 1° settembre 1919, viene istituito il Dipartimento affari spirituali, alle dipendenze del Ministero degli Interni. Questo organismo alla fine degli anni '30 assume il nome di *Dipartimento di Chiese e Confessioni* con il compito di supervisionare le attività e curare i rapporti delle confessioni religiose con le autorità statali, redigere statistiche relative alle appartenenze ai diversi culti. Con l'occupazione sovietica del 1944 viene istituito il Consiglio religioso afferente al Dipartimento per gli affari culturali che esisterà fino al 1989 e passerà alle dipendenze del Ministero della Giustizia. Nel 1992<sup>33</sup> assistiamo a una riorganizzazione delle strutture di governo e l'ufficio cambia nome, assumendo quello di *Dipartimento religioso presso il Ministero della Giustizia* a partire dal 1996.

Il consolidarsi del nuovo assetto politico creatosi dopo la riconquistata indipendenza del Paese dall'URSS inducono il Parlamento a distaccarsi dal modello sovietico e da quello fatto proprio da Polonia ed Estonia e a privilegiare un regime di eguaglianza di trattamento tra i culti per non fare della materia un'occasione di divisione della nazione,

In seguito a una ulteriore riorganizzazione delle strutture di governo il Dipartimento diviene degli *Affari religiosi* per prendere il nome il 2 gennaio dell'anno successivo di *Dipartimento per gli affari pubblici e religiosi*<sup>34</sup>. Ulteriori modifiche vengono apportate con l'approvazione degli "Emendamenti alla legge sulle organizzazioni religiose" adottato dal

---

<sup>33</sup> Il 6 maggio 1992 Il Ministro della giustizia ha approvato lo statuto del Dipartimento per gli affari religiosi dove il dipartimento aveva anche la seguente funzione: "Promuovere il ruolo delle organizzazioni religiose aumentare l'educazione morale della società, la protezione ambientale, culturale, la conservazione dei valori storici e artistici, così come i movimenti di beneficenza e carità promozione".

<sup>34</sup> Il regolamento approvato dal Dipartimento il 28 novembre 1997 prevedeva che Il Dipartimento dovesse "promuove la comprensione reciproca e il pluralismo tra diverse religioni e organizzazioni confessionali, credenti e altre persone di mentalità".





Saeima il 15 giugno 2000. Il Dipartimento viene descritto come un ufficio sotto il controllo del Ministero della Giustizia che, nel quadro delle competenze specificate nelle leggi e in altre disposizioni normative, assicura l'attuazione e il coordinamento della politica statale nel campo della religione; conosce le questioni relative ai rapporti tra lo Stato e le organizzazioni religiose, assicura l'efficacia della legislazione nazionale nella professione della religione e formula proposte sulle misure da adottare per eliminare le violazioni dei diritti umani e dagli accordi internazionali e creare le condizioni che le favoriscono nel campo degli affari religiosi.

Il 1° gennaio 2009 entra in vigore la legge "Emendamenti alla legge sulle organizzazioni religiose"<sup>35</sup>, che tra l'altro intende riorganizzare l'Ufficio degli affari religiosi. Il nuovo modello per la gestione degli affari religiosi prevede che il *Dipartimento per gli affari religiosi e pubblici* continui a garantire lo sviluppo, il coordinamento e l'attuazione delle politiche nel campo della religione, registrando nuovamente le organizzazioni religiose e le loro istituzioni, provvedendo alla registrazione degli Statuti, della composizione degli organi di gestione e all'emissione di certificati che attestino l'identità dei rappresentanti. La legge ha diviso i compiti relativi alla tenuta del registro nel quale sono iscritte le confessioni religiose tra il Dipartimento del Ministero della Giustizia e il registro delle imprese.

Il Ministero della Giustizia garantirà lo sviluppo, il coordinamento e l'attuazione delle politiche nel campo delle religioni, mentre il registro delle imprese garantirà la registrazione delle organizzazioni religiose e delle loro istituzioni, provvedendo sia alla registrazione di nuove organizzazioni religiose, sia alla ri-registrazione di quelle già registrate, alla registrazione degli Statuti, della composizione degli organi di gestione e all'emissione di certificati che attestino l'identità dei rappresentanti, specificando quali sono i documenti da produrre a partire dall'8 gennaio 2009<sup>36</sup>.

---

<sup>35</sup> La legge è stata adottata dal Saeima il 18 dicembre 2008.

<sup>36</sup> Nel paese operano la *Latvijas Eviņģēliski luteriskā baznīca* (LELB), Chiesa luterana lettone (299 chiese, circa 450 mila credenti), la Chiesa cattolica con (284 chiese, circa 430 mila credenti), la *Latvijas Pareizticīgā Baznīca* Chiesa ortodossa (117 chiese, circa 350 mila credenti) che gode di autonomia sotto la supervisione spirituale del Patriarcato di Mosca, approvata da Mosca e dal Patriarca di Russia Alessio II con un suo Tomos.

Nel Paese è presente anche la Chiesa dei Vecie ticīgie [vecchi credenti] con 67 chiese con 7635 fedeli, una comunità ebraica con circa 10.000 fedeli e due comunità religiose neopagane denominate Deuvturi e Romuva, sviluppatesi nel Paese. Alle diverse confessioni lo Stato assicura eguaglianza di trattamento, a condizione che provvedano alla registrazione.



Questa decisione assimila le confessioni religiose allo *status* giuridico delle ONG che operano nel paese e ne fa delle imprese di utilità sociale, accentuando il loro ruolo solidaristico.

Per quanto riguarda la **Lituania** va detto che subito dopo l'occupazione sovietica del paese, avvenuta il 3 luglio del 1940, venne denunciato il Concordato con la Santa Sede. Il 21 luglio venne votata dal Parlamento appena eletto una nuova Costituzione di tipo sovietico.

Contemporaneamente venne approvata la richiesta d'incorporazione della Lituania nell'Unione Sovietica (20 luglio 1940) come Repubblica federale autonoma, richiesta che le assemblee riunite del soviet supremo accolsero il 3 agosto 1940. Dopo la fine delle ostilità, nella primavera del 1946, vennero create le strutture della Repubblica Socialista Sovietica di Lituania, aderente all'URSS, e venne costituito il "Consiglio degli affari delle sette religiose sotto il Consiglio dei Commissari del popolo dell'URSS"<sup>37</sup>, che assunse i compiti previsti dalla legislazione sovietica relativamente ai rapporti tra lo Stato e le confessioni e società religiose in Lituania. Il nuovo organismo provvide a predisporre quanto necessario per l'esproprio delle terre possedute dalle confessioni religiose, soprattutto da quella cattolica maggioritaria nel Paese<sup>38</sup> e venne introdotto l'obbligo della registrazione delle confessioni religiose; la legislazione sovietica in materia di rapporti con le confessioni religiose venne estesa alla Lituania.

Un nuovo intervento a livello strutturale dell'azione di governo avvenne nel 1955 e il Consiglio delle sette religiose che faceva capo al Consiglio dei Ministri dell'URSS venne posto sotto il controllo del Consiglio dei Ministri della SSR Lituana<sup>39</sup>. Nei fatti la repressione del clero di tutte le

---

<sup>37</sup> *Religinių kultų reikalų tarybos prie TSRS Liaudies Komisarų Tarybos Įgaliotinis Lietuvos TSR (1944-09-06-1946-03-14)*. Tuttavia già il 19 settembre 1944 la Risoluzione n. 96 del Consiglio dei commissari del popolo della SSR lituana aveva nominato rappresentante autorizzato del Consiglio dei culti religiosi dei Commissari del popolo dell'URSS il SSR lituano.

<sup>38</sup> *Lietuvos tarybų Socialistinės Respublikos aukščiausiosios tarybos prezidiumo įsakas dėl maldos namų ir vienuolynų pastatų, o taip pat dėl religinių bendruomenių gyvenamųjų namų nacionalizavimo*; [Ordine del Presidium del Consiglio supremo della Repubblica socialista di Lituania sulla nazionalizzazione delle case di preghiera e degli edifici monastici, nonché sulle case residenziali delle comunità religiose]; *Lietuvos tsr ministrų taryba, Dėl maldos namų ir vienuolynų pastatų nacionalizacijos vykdymo tvarkos*, [Risoluzione del Consiglio dei ministri della Repubblica di Lituania sulla procedura di nazionalizzazione delle case di preghiera e degli edifici monastici] nutarimas nr. 460, Vilnius, liepos 8 d., 1948.

<sup>39</sup> *Religinių kultų reikalų tarybos prie TSRS Ministrų Tarybos Įgaliotinis Lietuvos TSR (1946-03-15-1955 m.)*. La data esatta del cambio di nome e la base legale non sono noti. Il provvedimento dispone che "Il Consiglio per gli affari del Consiglio della Chiesa ortodossa russa sotto il Consiglio dei ministri dell'URSS ha autorizzato la SSR lituana a registrare e tenere registri della Chiesa ortodossa russa, dei monasteri, dei ministri di culto, discutere



confessioni religiose continuò e si intensificò in quanto, soprattutto la Chiesa cattolica, venne ritenuta sostenitrice dell'opposizione all'occupazione sovietica, in quanto religione di maggioranza del popolo lituano. Circa 120 mila lituani furono forzatamente trasferiti nel Caucaso e sostituiti con immigrati russi, ma anche se la composizione religiosa della popolazione mutò<sup>40</sup> la struttura delle relazioni con le confessioni religiose rimase immutata fino a quando, con la risoluzione del Consiglio dei ministri della SSR lituana del febbraio 1966, n. 83 la responsabilità della gestione dell'Ufficio non venne nuovamente trasferita al Consiglio per gli affari religiosi, sottoposto al Consiglio dei ministri dell'URSS.

Appena due anni dopo con la risoluzione n. 1043 dell'8 agosto 1968 la competenza passò sotto la giurisdizione del Consiglio degli affari della Chiesa ortodossa russa, a causa delle trasformazioni intervenute nell'Ufficio centrale che si occupava dei culti nella struttura di governo dell'URSS. Tutto rimase immutato sul piano delle responsabilità di gestione dell'Ufficio, fino a quando non venne adottata la Risoluzione del Consiglio dei Ministri della SSR lituana del 10 ottobre 1989, n. 217 "Sull'istituzione del Consiglio per gli affari religiosi sotto il Consiglio dei ministri della SSR lituana".

Così, ancora una volta, la gestione dell'Ufficio venne trasferita al governo della Repubblica lituana che con la successiva Risoluzione n. 210 da questi adottata "Sull'abolizione di alcune organizzazioni", soppresse il Consiglio per gli affari religiosi, dipendente dal Consiglio dei Ministri della SSR lituana.

Riconquistata l'indipendenza nel settembre del 1991, nel 1995 il Paese si è dotato di una legge sulla libertà religiosa che prevede la possibilità per le confessioni religiose di registrarsi. Il Ministero della giustizia è responsabile per l'elaborazione iniziale delle domande di registrazione e il Dipartimento degli affari religiosi, ricostruito come organo di questo Ministero, ha creato un database delle comunità religiose registrate. Il registro statale delle entità giuridiche religiose è gestito dal Centro nazionale dei registri.

Le comunità religiose possono presentare domanda presso i centri di registrazione locali che operano in tutto il paese. Il Dipartimento degli affari religiosi aggiorna la registrazione in loco. Le nuove comunità appartenenti a gruppi religiosi tradizionali sono registrate gratuitamente, e le comunità

---

le denunce dei credenti e monitorare l'osservanza della legge sulle sette religiose".

<sup>40</sup> Va segnalato in quegli anni l'esodo di circa 50 tedeschi verso la Germania, la pressoché totale distruzione della comunità ebraica, l'eliminazione di larga parte dei polacchi che costituivano la classe dirigente a Vilnius.



non tradizionali devono pagare una quota di iscrizione. Le comunità religiose devono registrarsi per ottenere uno *status* ufficiale, aprire conti in una banca, avere proprietà e agire legalmente e ufficialmente. Le comunità non registrate non hanno *status* legale e privilegi statali.

Sebbene i sussidi statali annuali siano ricevuti solo dalle religioni tradizionali, le comunità e i gruppi religiosi non tradizionali possono anche esse chiedere al governo sostegno per progetti culturali e sociali. Tutte le comunità religiose hanno le stesse opportunità di riconquistare le proprietà confiscate.

Tuttavia il paese non dispone di un solo organismo che si occupa della materia, soprattutto per quanto attiene le nuove confessioni religiose, poiché rispetto a questi problemi intervengono commissioni interparlamentari create *ad hoc*<sup>41</sup> e soprattutto il Comitato per i diritti umani delle Seimas, al fine di vigilare sulle procedure di riconoscimento dei nuovi culti che per ottenere tale *status* devono essere operanti da 25 anni nel Paese, come stabilisce la legge sulla libertà religiosa. Inoltre la Commissione interministeriale che coordina le attività delle istituzioni statali che si occupano di questioni relative alle attività di gruppi religiosi, esoterici e spirituali, organizza ricerche sulle attività dei gruppi religiosi se esistono timori sulle azioni di gruppi o singoli che potrebbero non corrispondere ai principi di una società democratica, del rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali.

Il Presidente della Commissione è nominato dal Ministro della giustizia e la Commissione è composta da Ministero della Giustizia, Ministero dell'Interno, Educazione e Scienza Ministero della Salute, Ministero degli Affari Esteri, Procura generale e rappresentanti del Dipartimento di sicurezza dello Stato. La Commissione è stata istituita dal governo nel 2000, prendendo in considerazione le richieste di alcuni parlamentari per rafforzare il controllo sulle sette. La Commissione, alla luce dei dibattiti pubblici o del governo o dei Seimas, in risposta ai timori espressi dai funzionari, decide quali problemi devono essere affrontati. La Commissione non ha mai preso una decisione per porre dei limiti ad alcun

---

<sup>41</sup> Si veda, ad esempio, la commissione interparlamentare sulle attività dei gruppi religiosi non convenzionali, alla quale hanno preso parte rappresentanti di ben 8 Ministeri (della giustizia - presidente della commissione, dell'Interno, dell'Istruzione e della Scienza della salute; degli affari esteri, della Cultura, della sicurezza sociale e del lavoro) della Procura Generale, del Comitato per i diritti umani delle Seimas della Repubblica di Lituania; di istituti di ricerca e di studio lituani che studiano i gruppi religiosi, spirituali ed esoterici, e dell'Associazione dei comuni lituani. *Dėl komisijos valstybės institucijų, pagal savo kompetenciją sprendžiančių su religinių, ezoterinių ar dvasinių grupių veikla susijusius klausimus, veiklai koordinuoti sudarymo*, Vilnius, 2000 m. balandžio 14 d. Nr. 426.



gruppo religioso o setta e limitare la capacità di agire in relazione all'attività di qualsiasi organizzazione religiosa

Oggi la competenza per i rapporti con i culti appartiene dunque al Ministero della Giustizia che la esercita attraverso il Dipartimento per gli affari religiosi (*Teisingumo ministerijos Religijų reikalų tarnyba*) dal quale dipende l'Ufficio per gli affari religiosi (*Religijų reikalų tarnyba*)<sup>42</sup>.

La legge della Lituania sulla libertà religiosa distingue tra culti tradizionali riconosciuti dallo Stato<sup>43</sup>, culti riconosciuti dallo Stato, altri non tradizionali, ma registrati e gruppi non registrati. In particolare è l'art. 5 della legge che elenca le comunità religiose tradizionali e le comunità che fanno parte del patrimonio storico, spirituale e sociale presenti da almeno 300 anni in Lituania: cattolici latini, cattolici greci, evangelici luterani, riformatori evangelici, ortodossi del patriarcato russo, antichi credenti, giudaisti, musulmani sunniti. Con la Chiesa cattolica lo Stato ha stipulato nel 2000 un Accordo concordatario sulle questioni giuridiche<sup>44</sup>.

L'attività del Ministero della Giustizia, preposto al funzionamento del Dipartimento e dell'ufficio sulle attività religiose, non è il titolare esclusivo di questo compito che viene ripartito tra diversi centri di potere titolari dell'azione di governo per cui nel caso in specie possiamo parlare di una titolarità e competenza ripartita, dove il Governo esercita un compito di coordinamento e indirizzo politico.

### 3.1 - Le Repubbliche russofone

La **Bielorussia** costituiva parte organica dell'URSS<sup>45</sup> da ancora più tempo rispetto alle Repubbliche baltiche e quindi vedeva applicata sul suo territorio la legislazione sovietica. Tuttavia anch'essa dichiara la propria indipendenza il 27 luglio 1990 che viene riconosciuta il 25 agosto 1991. Il

---

<sup>42</sup> *Religija in teisè pilietinèje visoumenèie. Tarptautinès konferencijos medžiaga*, [Religione e legge nella società civile], Vilnius Justitia, 2001.

<sup>43</sup> *Religinių bendruomenių ir bendrijų, įstatymas*, 1995 m. spalio 4 d. Nr. I-1057 Vilnius, ma vedi anche le sentenze della Corte costituzionale, Bylos Nr. 10/95, 23/98, 2007 m. gruodžio 6 d. Vilnius, e 2012 m. lapkričio 5 d. Nr. 1R-275.

<sup>44</sup> Lietuvos Respublikos ir Šventojo Sosto sutartis dėl santykių tarp Katalikų Bažnyčios ir Valstybės teisinių aspektų, Data: 2000 05 05, Valstybės žinios, 2000 08 09, Nr. 67-2022.

<sup>45</sup> L'adesione della Bielorussia all'URSS scaturisce dalla storia complessa dei territori posti ai confini tra l'impero zarista e quello tedesco. Le complesse vicende politiche e istituzionali portano nel 1922 alla nascita della Repubblica Socialista Sovietica Bielorussa che beneficia di una indipendenza formale sotto l'influenza condizionante della Russia sovietica. La sua formale indipendenza ne fa nel 1945 uno degli Stati fondatori delle Nazioni Unite.



successivo 10 dicembre 1991 il Paese aderisce alla Confederazione degli Stati indipendenti CSI, in ragione del suo forte legame politico culturale e storico con la Russia. Il nuovo Stato, nell'intento di superare l'isolamento internazionale, una volta venuto meno il supporto ideologico e politico del socialismo, decide di stabilire rapporti con le confessioni religiose. A questo fine viene istituito il 16 agosto 1991 il *Comitato di Stato per gli affari religiosi della Repubblica di Bielorussia*<sup>46</sup>, posto alle dipendenze del Consiglio dei Ministri della BSSR. Iniziano i primi rapporti con le confessioni religiose e soprattutto con l'Esarcato della Chiesa Ortodossa Russa in Bielorussia (*Belaruskaja Pravoislaŭnja Carkva*) da ora in poi BPC, ma anche con le altre Confessioni religiose.

Nel gennaio 1997, il *Consiglio per gli affari religiosi* subisce una trasformazione e diviene il *Comitato statale per gli affari delle religioni e delle nazionalità della Repubblica di Bielorussia*<sup>47</sup>. Tale organismo, nella sua nuova veste, dovrà predisporre le politiche relative ai rapporti con le confessioni religiose, "considerare e risolvere le questioni che sorgono nell'ambito delle relazioni tra lo Stato e le organizzazioni religiose, partecipare allo sviluppo e all'attuazione delle politiche nazionali statali, fornire assistenza allo sviluppo spirituale armonioso dei cittadini della Repubblica di Bielorussia di varie nazionalità, promuovere la conservazione e l'approfondimento delle tradizioni di mutua comprensione e tolleranza di tutte le comunità nazionali e confessioni religiose della Repubblica; occuparsi della situazione religiosa ed etnopolitica, delle dinamiche e tendenze dei processi nazionali, delle relazioni inter etniche e inter confessionali", della prevenzione di manifestazioni di esclusività religiosa e mancanza di rispetto per i sentimenti religiosi e nazionali; partecipare allo sviluppo, all'organizzazione e all'esecuzione degli atti legislativi della Repubblica di Bielorussia e ai programmi statali nelle aree assegnate al Comitato, riassumendo la pratica dell'applicazione della legislazione e formulando proposte per il suo miglioramento.

---

<sup>46</sup>Vedi; risoluzione n. 318 "Аб стварэнні дзяржаўны хорганаў па справах рэлігііў Рэспубліцы" [Sull'istituzione di organismi statali per gli affari religiosi nella Repubblica]. Con la stessa risoluzione si raccomandava ai comitati esecutivi dei Soviet regionali dei deputati del popolo di creare unità strutturali temporanee per svolgere le funzioni previste dalla legislazione sulla libertà di coscienza e le organizzazioni religiose.

<sup>47</sup> *Вопросы Государственного комитета по делам религий и национальностей Республики Беларусь, Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 17.04.1997 N 362.*



Nell'ambito dell'attuazione della riforma della struttura del governo nel 2001<sup>48</sup> il *Comitato per le religioni e le nazionalità* viene posto alle dipendenze del Consiglio dei Ministri della Repubblica di Bielorussia.

L'assetto attuale viene raggiunto con la Risoluzione del Consiglio dei Ministri № 891 dal 15 luglio, 2006 che ha approvato i regolamenti relativi al Commissario per gli affari religiosi ed etnici, e il suo staff, in conformità con il decreto presidenziale № 289 "A proposito di struttura del governo della Repubblica di Bielorussia". che disegna l'assetto del Governo<sup>49</sup>.

Il Commissario per gli affari religiosi ed etnici è nominato e revocato dal Consiglio dei Ministri della Bielorussia su proposta del Presidente. I principali compiti del Commissario e del suo staff sono quelli di provvedere allo sviluppo e all'attuazione della politica dello Stato nella sfera etnica e religiosa, al fine di garantire i diritti dei cittadini alla libertà di religione, alla tutela dei loro diritti e interessi, indipendentemente dalla loro atteggiamento verso la religione e l'appartenenza religiosa, così come il diritto alla libertà di associazione in organizzazioni religiose, assicurare il monitoraggio delle organizzazioni religiose relativamente all'applicazione della legislazione sulla libertà di coscienza e le organizzazioni religiose, così come i loro Statuti.

Inoltre, il Commissario ha lo scopo di promuovere i diritti dei cittadini di diverse nazionalità nei settori della cultura e dell'istruzione, rafforzare la comprensione reciproca tra le organizzazioni religiose di diverse confessioni e i rappresentanti delle comunità nazionali. Il Commissario e il suo staff hanno competenza in materia di registrazione statale delle associazioni religiose, monasteri e comunità monastiche, confraternite religiose e monasteri femminili, missioni religiose e istituzioni educative e spirituali, di letteratura religiosa. Inoltre, il Commissario può emettere avvertimenti scritti per le organizzazioni religiose se violano la legge, e ricorrere al tribunale per disporre la liquidazione dell'organizzazione. Può sospendere le attività di un'organizzazione religiosa prima della pronuncia del tribunale in via cautelare<sup>50</sup>.

---

<sup>48</sup> Decreto presidenziale n. 707 del 27 novembre 2001 "Sul comitato per le religioni e le nazionalità sotto il Consiglio dei ministri della Repubblica di Bielorussia". " *Аб Камітэце па справах рэлігій і нацыянальнасцяў пры Савеце Міністраў Рэспублікі Беларусь* "Указ Прэзідэнта Рэспублікі Беларусь [Del Comitato per gli affari religiosi e delle nazionalità presso il Consiglio dei Ministri della Repubblica di Bielorussia, decreto del Presidente della Repubblica di Bielorussia] del 27 novembre 2001 № 707.

<sup>49</sup> "Аб структуры Урада Рэспублікі Беларусь», Указам Прэзідэнта Рэспублікі Беларусь ад 05.05.2006г. № 289.

<sup>50</sup> Sui rapporti tra Stato e confessioni religiose in Bielorussia in generale vedi G. CIMBALO, *La Bielorussia alla ricerca della propria identità e il processo di confessionalizzazione*



Recentemente il Paese ha deciso di mettere in atto la completa confessionalizzazione dello Stato, adottando la religione ortodossa come punto di riferimento ideologico per l'esistenza stessa della Bielorussia come Stato. Un accordo quadro e una ventina di accordi su specifiche materie sono stati stipulati a partire dal 2003 con la l'Esarcato della Chiesa Ortodossa Russa in Bielorussia e incrementati periodicamente con accordi pluriennali di cooperazione che stabiliscono i compiti reciproci e che prevedono il totale finanziamento dello Stato. Così operando la Bielorussia ha applicato il principio di sussidiarietà in modo ampio e diffuso, connotando religiosamente i servizi pubblici erogati, a cominciare dall'istruzione per continuare con la sanità e la legislazione sociale.

Il *Comitato statale per gli affari delle religioni e delle nazionalità* è stato il motore politico di questa trasformazione dello Stato, provvedendo a contrattare con la Esarcato della Chiesa Ortodossa Russa in Bielorussia termini e modalità d'interazione tra le strutture statali e quelle ecclesiastiche, riconoscendo nella Chiesa Ortodossa Russa le origini identitarie del Paese<sup>51</sup>.

La **Moldavia** dopo l'approvazione della legge sulla libertà religiosa nel 1992<sup>52</sup> che segnava l'uscita del paese dalla regolamentazione sovietica sulla libertà religiosa, approva nel 1994 il regolamento per la registrazione provvisoria delle denominazioni religiose e delle loro componenti<sup>53</sup>. Questo

“stabilisce le modalità e i principi per la registrazione delle parti costitutive delle denominazioni riconosciute secondo le leggi in vigore e attraverso decisioni governative e si applica fino all'approvazione di una nuova legge sulle sette o di modifiche a quella in vigore”.

Rientrano nelle disposizioni di questo regolamento le comunità religiose, i monasteri, le comunità di confratelli e le missioni religiose, le scuole teologiche di qualsiasi grado (di seguito denominate organizzazioni religiose) in quanto parti delle denominazioni religiose.

Le comunità religiose sono fondate su una fede comune, hanno come scopo quello di soddisfare le esigenze religiose della popolazione, sono fondate dai centri e dalle direzioni delle rispettive denominazioni, acquistano la personalità giuridica e hanno diritti e doveri che scaturiscono

---

dello Stato, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., n. 39, 2018.

<sup>51</sup> G. CIMBALO, *La Bielorussia*, cit.

<sup>52</sup> Si veda la legge *Depre culte* del 30 marzo 1992, in M. O., nr. 003, art. nr. 70. La Moldavia ha dichiarato la propria indipendenza il 27 agosto 1991.

<sup>53</sup> *Prin aprobarea Regulamentului provizoriu cu privire la înregistrarea părților componente ale cultelor*, Hotărîre nr. 758 din 13.10.1994.





dalla registrazione, la quale viene effettuata dal Servizio dello Stato per le questioni relative alle sette denominato "Servizio dello Stato".

Per essere registrate, le comunità religiose dovranno presentare al Servizio di Stato, attraverso il centro di culto religioso di cui fanno parte, una idonea documentazione<sup>54</sup>. Al momento della registrazione, i monasteri, le comunità di confratelli, le missioni religiose, le scuole teologiche presentano al Servizio dello Stato solo i loro statuti e il consenso scritto del culto religioso a cui appartengono.

Per quanto riguarda i requisiti che devono essere posseduti dalle organizzazioni religiose si richiede di conoscere il nome, la residenza, l'area di attività, l'appartenenza alla confessione, gli scopi, i compiti e le principali forme di attività dell'organizzazione, i diritti e gli obblighi dei suoi membri, la definizione che la confessione dà di se stessa, la struttura degli organi di governo e le modalità della loro costituzione; il controllo finanziario e le loro competenze; le risorse alle quali la confessione attinge, i rapporti materiali tra l'organizzazione religiosa e la confessione rispettiva nel suo complesso. Il regolamento conferisce alle confessioni il diritto di fondare imprese di produzione, gestire mezzi per informare le masse, stabilire le modalità con le quali si modificano lo Statuto e le procedure per la liquidazione dell'organizzazione religiosa.

Il servizio statale svolge un'opera di vigilanza e, entro 15 giorni dalla data di presentazione dei documenti, adotta la decisione relativa alla registrazione e al rilascio del certificato di registrazione. Il servizio statale rifiuta la domanda di registrazione se i documenti costitutivi non corrispondono alle disposizioni della legislazione vigente nella Repubblica di Moldova e se i documenti richiesti non sono stati allegati alla registrazione. Contro la decisione di respingere la registrazione l'organizzazione religiosa ha il diritto di ricorrere in tribunale.

Le strutture fondate da organizzazioni religiose diventano entità legali dal momento della loro registrazione presso la Camera di registrazione dello Stato presso il Ministero della Giustizia, in conformità con la Legge della Repubblica di Moldova "Sull'imprenditoria e le imprese"<sup>55</sup>.

---

<sup>54</sup> Dovranno essere prodotte le delibere approvate dall'assemblea costituente; l'elenco dei fondatori, con le firme di almeno 10 di loro; lo Statuto della comunità, adottato dai fondatori; il luogo di residenza certificato dal comune dov'è costituita la comunità e l'opinione del comitato esecutivo distrettuale; il consenso scritto del culto religioso, riconosciuto dallo Stato, al quale appartiene la comunità; la domanda di registrazione per conto dell'organo di governo della comunità.

<sup>55</sup> *Lege cu privire la antreprenoriat și întreprinderi*, nr. 845 din 03 gennaio 1992, publicat 28.02.1994 în M. P., nr. 2 art 33.



Un intervento sulla struttura del Ministero della giustizia nel 2000 ridefinisce sinteticamente nell'art. 21, allegato 1 del Regolamento generale i compiti del *Servizio di stato per le sette*<sup>56</sup> che ben presto viene messo alla prova in occasione della predisposizione del provvedimento di ripartizione della proprietà degli edifici di culto confiscati tra le confessioni religiose richiedenti<sup>57</sup>. La Corte Costituzionale adita, non accetta la tesi che l'eventuale contenzioso per quanto riguarda la determinazione della proprietà degli edifici di culto appartiene solo ai giudici dei tribunali, "gli unici che rendono giustizia nello Stato e danno le garanzie legali per essere indipendenti", ma può essere compito delle strutture individuate dalla legge (commissioni di conciliazione) e chiamate a esprimersi dopo un complesso iter. Perciò dichiara la norma legittima, prendendo atto che i giudici hanno attribuito alle tesi sostenute parità di voti; quindi in base al

---

<sup>56</sup> *Hotărîre din 15.02.2000 cu privire la Ministerul Justiției al Republicii Moldova nr. 129 Publicat: 24.02.2000 în M. Of. nr. 19-20 art. 210.* "[...] registra i culti religiosi e le loro componenti, così come i loro simboli; approva i regolamenti dei tribunali della chiesa; gestisce il registro delle sette religiose e le loro componenti; agire in tribunale per sospendere o interrompere l'attività delle sette religiose o delle loro componenti; assicura la connessione tra gli organi statali e le sette religiose e le loro componenti sulle questioni relative alle istituzioni religiose. Formula inoltre proposte per la conclusione di accordi e convenzioni di cooperazione con qualsiasi culto religioso o le sue parti; mette in guardia le sette religiose e le loro parti costitutive sulla necessità di rimuovere le violazioni della legge sulle sette religiose e le loro componenti".

<sup>57</sup> *Hotărîre cu privire la edificiile și locașurile de cult nr. 740 din 11 giugno 2002.* Questo provvedimento è molto importante in considerazione del fatto che la stragrande maggioranza degli edifici di culto costruiti fino alla dichiarazione d'indipendenza della Repubblica di Moldavia, sono considerati di valore storico e culturale, sono stati dichiarati monumenti protetti dallo Stato e sono stati inseriti nel Registro dei Monumenti della Repubblica Moldova, protetto dallo Stato, tenuto dal Ministero della Cultura e turismo. Perciò il provvedimento viene impugnato d'avanti alla Corte Costituzionale per violazione del principio di separazione dello Stato e dell'autonomia delle confessioni religiose là dove stabilisce che "saranno creati da persone competenti sotto la presidenza sindacale e invitanti, se necessario, specialisti nel campo da parte delle autorità dello Stato centrale, commissioni per attribuire alle confessioni richiedenti l'appartenenza degli edifici e dei luoghi di culto e valutare la superficie terrestre delle loro afferenze. Viene inoltre impugnato il punto 2 dove si dispone che "l'Agenzia statale per le relazioni territoriali e il catasto garantiranno la registrazione ai culti della proprietà degli edifici e dei luoghi di culto secondo i certificati di registrazione rilasciati". In particolare si obietta che tale procedura sia legittima per gli edifici e le sette in relazione ai monumenti protetti dallo Stato come beni di valore storico. *Decizie despre sistarea procesului pentru controlul constituționalității pct.1 și pct.2 alineatul unu din Hotărîrea Guvernului nr.740 din 11 iunie 2002* "Cu privire la edificiile și locașurile de cult" *nr. 1 din 16.01.2007, M. Of.10-13/3 din 26 gennaio 2007.*



regolamento della Corte stessa va confermata la legittimità delle norme impugnate<sup>58</sup>.

La soluzione individuata dal *Servizio di Stato per le sette* e suggerita al legislatore lascia insoddisfatte sia la Chiesa Ortodossa Moldava legata al Patriarcato di Mosca e sia la Chiesa Ortodossa di Bessarabia, Metropolia della Chiesa Ortodossa Rumena, in quanto non ha limitato la conflittualità inter religiosa e ha di fatto alimentato il contenzioso<sup>59</sup>. La vertenza si sposta davanti alla Corte EDU che si è pronunciata a favore dell'iscrizione nel registro delle comunità religiose della Chiesa Ortodossa di Bessarabia<sup>60</sup>.

Con un provvedimento del 2007 il *Servizio di Stato per le sette* viene soppresso come entità autonoma<sup>61</sup> e i suoi compiti attribuiti dalla legge del 2007 sulla libertà religiosa al Ministero della giustizia, il quale ha creato al suo interno un Ufficio per la Registrazione di culti religiosi e loro parti, così come dei loro simboli<sup>62</sup>.

Il compito più urgente del Ministero della giustizia in Moldavia è oggi quello di misurarsi con i problemi posti dalla grande conflittualità esistente tra le due Chiese ortodosse del Paese nel contendersi la

---

<sup>58</sup> Nel parere dissenziente si sostiene che le vertenze legali devono essere risolte dal tribunale applicando le norme di diritto civile. Creando un nuovo meccanismo per la risoluzione delle controversie sulle proprietà tramite contenzioso amministrativo, le disposizioni della decisione del governo limitano l'accesso dei cittadini alla giustizia.

Obbligo dell'agenzia statale per le relazioni territoriali e del catasto è di assicurare la registrazione del diritto di proprietà degli edifici e dei luoghi di culto in cui operano le parti componenti di culti religiosi, secondo i certificati di registrazione. Pertanto la decisione del governo viola le disposizioni dell'art. 9, paragrafo 2 della Costituzione, che riguardano i diritti, le libertà e la dignità dei parrocchiani, che fanno parte di una parte componente (parrocchia, comunità) e a cui appartiene unità immobiliare di culto in quella località. L'attribuzione di beni mobili e immobili a una confessione religiosa può essere decisa dal tribunale e non da una commissione formata da un atto governativo. L'assegnazione di commissioni create dalle competenze della città le disposizioni della decisione 740 violano l'art. 114 della Costituzione. Le disposizioni contestate della Decisione del Governo n. 740 violano l'art. 48 e l'art.127 paragrafo (2) del Costituzione, secondo la quale lo stato garantisce la realizzazione del diritto di proprietà nelle forme richieste. nr.1. Opinie separată, expusă în temeiul art.27 alin. (5) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și art.67 din Codul jurisdicției constituționale.

<sup>59</sup> Si veda: *Secțiunea a patra cauza Biserica Adevărat Ortodoxă din Moldova și alții c. Moldovei* (cererea nr. 952/03) hotărâre Strasbourg 27 februarie 2007 definitivă.

<sup>60</sup> CEDU (Application no. 45701/99), *Case of Metropolitan Church of Bessarabia and others v. Moldova*, Strasbourg. 13 December 2001 Final, 27 marzo 2002.

<sup>61</sup> *Hotărâre cu privire la dizolvarea Serviciului de Stat pentru Problemele Cultelor pe lângă Guvernul Republicii Moldova*, nr. 1130 din 16 ottobre 2007.

<sup>62</sup> *Înregistrarea cultelor religioase și a părților componente, precum și a simbolurilor acestora* (<https://servicii.gov.md/ServiceDetails.aspx?id=2e21a7a6-dcb1-454c-acc-7df51afad3d4>).



supremazia e il patrimonio già appartenete alla Chiesa e nel dirimere le tante questioni che riguardano il diffondersi dei nuovi culti nel paese, applicando quindi efficacemente il principio di uguale trattamento dei culti.

L'Ucraina, riconquistata l'indipendenza il 24 agosto 1991, non recepisce le disposizioni della legge dell'URSS "Sulla libertà di coscienza e le organizzazioni religiose nell'URSS", datata 1° ottobre 1990, che aboliva il Consiglio per gli affari religiosi, anche se questo non esercitava più il controllo sulle organizzazioni religiose<sup>63</sup>. Il nuovo assetto normativo viene definito dall'art. 30 della legge dell'Ucraina "Sulla libertà di coscienza e le organizzazioni religiose" (aprile 1991) che prevede l'esistenza di un organo statale per gli affari delle religioni<sup>64</sup>.

Nel marzo 1992 viene costituito il *Consiglio degli affari religiosi* alle dipendenze del Consiglio dei ministri dell'Ucraina SSR<sup>65</sup>, al quale, come organo centrale dell'amministrazione statale dell'Ucraina, viene affidato il compito di assicurare l'applicazione della politica statale sulle religioni e vigilare sulle attività delle organizzazioni religiose. In particolare il Consiglio doveva fornire assistenza pratica alle organizzazioni religiose per applicare la legislazione ucraina sulla libertà di coscienza e le organizzazioni religiose; prevenire le manifestazioni in qualsiasi forma di esclusività religiosa, intolleranza dei non credenti e credenti di altre fedi e l'atteggiamento irrispettoso nei confronti dei sentimenti dei cittadini,

---

<sup>63</sup>A quel tempo, "la leadership politica dell'Ucraina vedeva il compito principale delle autorità statali operare nell'ambito delle relazioni Stato-Chiesa al fine di assicurare la realizzazione incondizionata della completa libertà di coscienza": **Б. І. АНДРУСИШИН, В. Д. БОНДАРЕНКО**, *Державно-церковні відносини: історія, сучасний стан та перспективи розвитку: навч. Посібник*. [Relazioni Stato-Chiesa: storia, stato attuale e prospettive di sviluppo: insegnamento. Una guida]. - K., 2010., c. 249.

<sup>64</sup>Notiamo che nei primi vent'anni di indipendenza dell'Ucraina, questa autorità statale ha cambiato il suo *status* e la sua subordinazione più volte. Dal 1991 ad adempiere le funzioni dell'organo statale per gli affari delle religioni è stato nell'ordine: il Consiglio per gli affari religiosi alle dipendenze del Gabinetto dei ministri dell'Ucraina; del Ministero dell'Ucraina per nazionalità, migrazioni e sette; del Comitato statale dell'Ucraina per gli affari religiosi; del Dipartimento di Stato per gli affari religiosi del Ministero della giustizia dell'Ucraina; del Comitato statale dell'Ucraina per nazionalità e religioni; del Ministero della Cultura dell'Ucraina.

<sup>65</sup>La base legale per il lavoro dell'organismo era costituita dalla risoluzione del Gabinetto del Consiglio dei ministri dell'Ucraina del 2 marzo 1992, n. 107 *Затвердження Положення про Раду з питань релігії при Кабінеті Міністрів України* [Approvazione del regolamento sul Consiglio per gli affari religiosi sotto il Gabinetto dei ministri dell'Ucraina], che si rifà alla decisione del Consiglio dei ministri dell'URSS del 25 febbraio 1975, *Об утверждении Положения о Совете по делам религий при Совете Министров СССР* [Approvazione dello Statuto sul Consiglio per gli affari religiosi sotto il Consiglio dei Ministri dell'URSS].



l'incitamento all'ostilità e all'odio per motivi religiosi; la prevenzione dell'interferenza di organismi statali e organizzazioni pubbliche nelle attività di organizzazioni religiose, svolte nei limiti della legge, nonché l'ingerenza di organizzazioni religiose nelle attività di altre organizzazioni religiose, negli affari di organismi statali e organizzazioni pubbliche.

Sul piano operativo il *Consiglio degli affari religiosi* doveva provvedere alla registrazione di Statuti/regolamenti di centri religiosi, dipartimenti, monasteri, fraternità religiose, missioni e scuole religiose; fornire consulenza alle autorità pubbliche sull'applicazione della legge sulla libertà di coscienza e le organizzazioni religiose; con la partecipazione di rappresentanti di organizzazioni religiose e di esperti in materia di esami, di eruditi religiosi, se necessario; partecipare all'esame da parte di organi statali delle questioni relative all'osservanza della legislazione dell'Ucraina sulla libertà di coscienza e le organizzazioni religiose; alla predisposizione di atti sui rapporti tra la Chiesa di Stato e il Gabinetto dei Ministri. A nome del governo dell'Ucraina, partecipare alla stesura di atti normativi relativi all'attuazione del diritto dei cittadini alla libertà di coscienza e alle attività delle organizzazioni religiose; fornire pareri di esperti sulle richieste degli organi statali e del tribunale in materia religiosa; tenere registri di organizzazioni religiose e edifici religiosi; esaminare proposte, domande e denunce di cittadini e organizzazioni di loro competenza; generalizzare l'esperienza degli organismi statali negli affari delle religioni, fornire assistenza metodologica, ecc.

Pertanto, il *Consiglio degli affari religiosi*, nell'assicurare la condotta della politica statale sulla religione e le attività delle organizzazioni religiose, aveva i seguenti poteri: lavoro analitico, legislativo, di registrazione, di raccolta di dati a fini statistici, integrazione di organismi statali e organizzazioni religiose, fornitura di assistenza consultiva nell'applicazione della legislazione sulla libertà coscienza e sulle organizzazioni religiose e assistenza nella restituzione di edifici e proprietà religiose.

La struttura operativa del *Consiglio degli affari religiosi* nel 1992 era la seguente: lavoro legale e degli esperti; relazioni internazionali; analisi e previsione; dipartimento del lavoro organizzativo; gruppo finanziario ed economico; l'ufficio; lavoratori tecnici, ecc.

Il *Consiglio per gli affari religiosi* alle dipendenze del Consiglio dei ministri dell'Ucraina ha operato fino al luglio 1994. Da quella data all'ottobre 1995, la gestione della politica statale sulla religione e le Chiese viene trasferita alla competenza del Ministero dell'Ucraina per le questioni di nazionalità, migrazione e culto, in particolare, all'*Ufficio per gli affari delle*



*organizzazioni religiose*<sup>66</sup>, ma, in sostanza, le funzioni di questo organo statale per le questioni religiose non differivano molto dalle quelle del precedente organismo, tanto più che i suoi compiti erano prevalentemente esecutivi e l'organo dipendeva anch'esso dal Consiglio dei Ministri.

In conformità con i suddetti regolamenti, l'autorità statale designata partecipava all'elaborazione e all'attuazione della politica statale nel campo delle relazioni interetniche, dei diritti delle minoranze nazionali, della politica migratoria statale e della politica statale in materia di religione e Chiese; promuoveva l'attuazione dei diritti garantiti dallo Stato alla libertà di coscienza, alla creazione di condizioni per i credenti e l'opportunità di praticare la religione, di avere libero accesso ai servizi di culto e di unirsi in appropriate organizzazioni religiose.

Secondo i compiti assegnati in ambito religioso al Ministero dell'Ucraina per le nazionalità, le migrazioni e le sette, la competenza del Ministero era: studiare e analizzare le tendenze della vita religiosa; preparare in conformità con la legislazione dell'Ucraina proposte e la presentazione periodica al Consiglio dei ministri dell'Ucraina di conclusioni sui rapporti tra Stato e Chiesa; lo sviluppo di previsioni attuali e a lungo termine dei problemi afferenti le confessioni religiose; la fornitura di assistenza organizzativa e metodologica ai servizi competenti degli organi esecutivi dei governi locali in merito all'applicazione della legislazione dell'Ucraina sulla libertà di coscienza e le organizzazioni religiose; l'instaurazione di relazioni tra enti statali e organizzazioni religiose; l'assistenza nell'espansione dei contatti di cittadini ucraini con persone della loro religione che vivono all'estero; l'assistenza su richiesta di organizzazioni religiose a partecipare a movimenti religiosi internazionali, forum, contatti commerciali con centri religiosi internazionali e organizzazioni religiose straniere, pellegrinaggi nell'Ucraina e oltre; la prevenzione di manifestazioni di esclusività nazionale o religiosa, l'intolleranza dei cittadini di qualsiasi altra nazionalità, i credenti di altre fedi o miscredenti e l'atteggiamento irrispettoso nei confronti dei sentimenti dei cittadini, così come l'incitamento all'ostilità e all'odio per motivi nazionali o religiosi; fornire assistenza consultiva agli organi statali e alle

---

<sup>66</sup> L'ufficio è stato costituito in conformità con *Указом Президента України від 25 липня 1994 нр. 408 «Про Міністерство України у справах національностей, міграцій та культур»*. [Decreto del Presidente dell'Ucraina del 25 luglio 1994 n. 408 "Al ministero dell'Ucraina per questioni di nazionalità, migrazioni e sette"]. Nel nome di questo ufficio si utilizza il termine "sette", che in linea di principio è offensivo per i rappresentanti delle comunità religiose. Ricordiamo che tale menzione apparve nel nome dell'organo statale nel 1944: il Consiglio per gli affari religiosi presso il Consiglio dei commissari del popolo dell'URSS.



organizzazioni religiose nella loro applicazione della legislazione ucraina sulla libertà di coscienza e le organizzazioni religiose; su richiesta delle organizzazioni religiose per fornire loro assistenza in questioni che richiedono una risoluzione nelle autorità pubbliche; la prevenzione delle interferenze di organismi statali e organizzazioni pubbliche nelle attività di organizzazioni religiose svolte nei limiti della legge, nonché l'interferenza di organizzazioni religiose nelle attività di altre organizzazioni religiose, negli affari di organismi statali e organizzazioni pubbliche.

Si stabilisce che il *Consiglio degli affari religiosi* effettua la registrazione degli statuti (regolamenti) dei centri religiosi, dipartimenti, monasteri, fraternità religiose, missioni e istituzioni educative religiose, nonché modifiche e aggiunte; assicura la partecipazione di rappresentanti di organizzazioni religiose e di specialisti competenti in materia di dottrina religiosa; tiene registri di organizzazioni religiose e edifici religiosi; stabilisce collegamenti con religiosi, centri e organizzazioni di paesi stranieri su questioni di sua competenza; organizza la conduzione di ricerche scientifiche su libertà di coscienza e attività di organizzazioni religiose; stabilisce interazioni con istituti di ricerca e istituzioni educative dell'Ucraina e di paesi stranieri al fine di scambiare esperienze di ricerca scientifica nel campo della politica statale in materia di religione e Chiese; formula la politica statale in materia di religione e Chiese, convoca congressi, forum, conferenze, seminari e riunioni, secondo la procedura stabilita, organizza mostre, ecc.

Pertanto, il Ministero dell'Ucraina per le questioni di nazionalità, migrazione e culto nel contesto della politica statale in materia di religione e Chiese era praticamente lo stesso del Consiglio per gli affari religiosi. Tuttavia, notiamo che alla competenza del ministero è stata aggiunta quella di promuovere attività religiose nelle organizzazioni internazionali. Il ministero dell'Ucraina per nazionalità, migrazione e sette è stato operativo fino all'ottobre 1995.

L'11 ottobre 1995, è stato creato con lo scopo di assicurare l'attuazione della politica statale sulle religioni, il *Comitato statale dell'Ucraina per gli affari religiosi*<sup>67</sup>.

---

<sup>67</sup> In base al Указу Президента України від 11 жовтня 1995 р. № 944 «Про утворення Державного комітету України у справах релігій». [Decreto del Presidente dell'Ucraina dell'11 ottobre 1995, n. 944 "Sull'istituzione del comitato statale dell'Ucraina per gli affari religiosi"]. Il Comitato statale dell'Ucraina per gli affari religiosi venne approvato con il постановою КМУ від 3 січня 1996 р., [Decreto CMU n. 2 del 3 gennaio 1996]. Nel 2000 venne approvato un successivo decreto: Указом Президента України від 14 листопада 2000 року № 1229, «Положення про Державний комітет України у справах релігій»



Alla fine del 2000, il decreto del Presidente dell'Ucraina del 14 novembre 2000, n. 1229, approva una nuova "disposizione sul Comitato statale dell'Ucraina per gli affari religiosi", secondo la quale, il "Comitato statale aggiornato sulle religioni, i suoi compiti principali e lo *status* dell'organo esecutivo centrale sono trasferiti alla gestione del Ministero della Giustizia dell'Ucraina". Immediatamente, nella clausola 1. la disposizione afferma che il Comitato statale dell'Ucraina per gli affari religiosi (Comitato statale delle religioni dell'Ucraina) è l'organo esecutivo centrale le cui attività sono dirette e coordinate dal Consiglio dei Ministri dell'Ucraina attraverso il Ministro della giustizia dell'Ucraina<sup>68</sup>.

Lo stesso anno si assiste alla liquidazione del Comitato di Stato dell'Ucraina sugli affari delle Religioni e alla formazione del *Dipartimento di Stato per gli affari delle religioni del Ministero della Giustizia dell'Ucraina*<sup>69</sup>. L'attività del Dipartimento manterrà la sua stabilità per circa 10 anni, fino a maggio 2005<sup>70</sup>, unico organo per gli affari religiosi che ha avuto un così lungo periodo di attività nel Paese.

Il 26 maggio 2005 viene emanata la Risoluzione del Consiglio dei Ministri dell'Ucraina n. 390, secondo la quale il Dipartimento di Stato per gli affari religiosi subentra alle funzioni Comitato di Stato per gli affari religiosi. Nel Regolamento<sup>71</sup> l'ufficio è descritto come un ente governativo di amministrazione statale che fa parte del Ministero della Giustizia ed è soggetto a esso. Inoltre, il Dipartimento delle Religioni di Stato ha le

---

[Decreto del Presidente dell'Ucraina del 14 novembre 2000, n. 1229 "Regolamento sul Comitato di Stato dell'Ucraina per gli affari religiosi"].

<sup>68</sup> Con la risoluzione del Кабінету Міністрів України від 18 січня 2001 р. 26 [Consiglio dei ministri dell'Ucraina] del 18 gennaio 2001, il n. 26 è stata annullata la Risoluzione della CMU del 2 marzo 1992 n. 107 "Approvazione del regolamento sul Consiglio per gli affari religiosi sotto il gabinetto dei ministri dell'Ucraina" e datata 3 gennaio 1996. N. 2 "Approvazione dello statuto del comitato statale per gli affari religiosi". Ciò vuol dire che il regolamento del 1992 è rimasto valido fino al 2001.

<sup>69</sup> Vedi *Іо Положення про Державний комітет України у справах релігій // Президентський вісник. 2000. № 23. - С. 4-6* [Statuto del comitato statale dell'Ucraina sugli affari religiosi / giornale presidenziale. 2000. No. 23. - P. 4-6]. Pertanto, il Comitato di Stato dell'Ucraina per gli affari religiosi, oltre ai poteri del Consiglio per gli affari religiosi e il Ministero dell'Ucraina per le questioni di nazionalità, migrazione e culto, ha l'autorità di svolgere attività scientifiche.

<sup>70</sup> Secondo il paragrafo 1 del Указу Президента України від 20 квітня 2005 року № 701. [Decreto del Presidente dell'Ucraina del 20 aprile 2005, n. 701] "Questioni del Ministero della Giustizia dell'Ucraina", Il Comitato di Stato dell'Ucraina per gli affari religiosi viene liquidato, le sue funzioni e l'adempimento degli obblighi è affidato al Ministero della Giustizia dell'Ucraina.

<sup>71</sup> Указу Президента України від 20 квітня 2005, cit.





seguenti funzioni: sviluppare un meccanismo per assicurare l'attuazione della politica statale su religione, Chiese e organizzazioni religiose e coordinare le attività delle autorità esecutive sulla formazione e regolazione delle relazioni tra Stato, Chiese e organizzazioni religiose; formulare le previsioni attuali e a lungo termine dei processi religiosi in Ucraina; fornire competenze religiose; eseguire, in conformità con la legislazione, la registrazione degli statuti (disposizioni) delle organizzazioni religiose; tenere i registri di organizzazioni religiose che operano in Ucraina, degli edifici religiosi e strutture di proprietà o utilizzate da tali organizzazioni; fornire assistenza nella risoluzione di questioni relative al trasferimento dell'uso o della proprietà di organizzazioni religiose di ex edifici religiosi e altri beni ecclesiastici; condurre ricerche scientifiche su questioni attinenti le relazioni Stato-Chiesa; l'interazione con istituti di ricerca e istituzioni educative allo scopo di scambiare esperienze nella conduzione di ricerche scientifiche sui temi della formazione e dell'attuazione della politica statale in materia di religione, Chiese e organizzazioni religiose; seguire le istruzioni del Ministro della Giustizia, secondo la procedura stabilita, curare i negoziati e le consultazioni con centri e dipartimenti religiosi, compresi quelli che non fanno parte dell'Ucraina, su questioni di sua competenza, assistenza nell'organizzazione del pellegrinaggio dei credenti dentro e fuori l'Ucraina; assistenza su richiesta delle organizzazioni religiose per raggiungere un accordo tra loro e le autorità esecutive, enti locali di autogoverno; fornitura di assistenza organizzativa, metodologica e consultiva sull'applicazione della legislazione in materia di libertà di opinione e religione, ecc.<sup>72</sup>.

Il nuovo Dipartimento di Stato per gli affari religiosi si vede attribuite funzioni simili a quelle degli organismi che lo hanno preceduto. Tuttavia, va notato che con la diminuzione simultanea dello status rispetto al Comitato statale dell'Ucraina per le nazionalità e le religioni, vi è una riduzione del personale, la soppressione dei Dipartimenti subordinati, del Dipartimento di Stato, dei dipartimenti delle regioni, che in parte limitano la capacità dell'ufficio di svolgere i suoi compiti in modo rapido ed efficiente. Ciò ha portato a una vivace discussione sull'utilità dell'esistenza di questo organismo. Il Dipartimento di Stato per gli affari religiosi sotto il Ministero della Giustizia dell'Ucraina è esistito fino a novembre 2006.

---

<sup>72</sup> Il Dipartimento è così strutturato: direttore; primo vice; Vicedirettore; Gestione del lavoro organizzativo: a) Dipartimento di registrazione, monitoraggio e statistica della rete religiosa; b) Dipartimento per la promozione delle attività delle organizzazioni religiose; Dipartimento di studi religiosi e lavoro analitico: a) Dipartimento di studi religiosi; Dipartimento di supporto scientifico e informativo, pubbliche relazioni e mass media.



L'8 novembre 2006, con l'obiettivo di migliorare ulteriormente il sistema degli organi esecutivi, il Consiglio dei ministri dell'Ucraina ha adottato la risoluzione n. 1575 "Sull'istituzione del comitato statale dell'Ucraina per le nazionalità e le religioni"<sup>73</sup>, che ha provveduto alla riorganizzazione del Comitato statale per le nazionalità e le migrazioni e il Dipartimento di Stato per gli affari religioni e l'istruzione come articolazione del Comitato di Stato dell'Ucraina per nazionalità e religioni.

Il 14 febbraio 2007 n. 201, il Consiglio dei Ministri dell'Ucraina approva la disposizione "Sul comitato statale dell'Ucraina per nazionalità e religioni"<sup>74</sup> nel marzo 2007, l'organo statale per gli affari religiosi, come nel 1994, è unito a un organo che si occupa di nazionalità e migrazione. Secondo la clausola 1 della suddetta disposizione sul Comitato statale dell'Ucraina per le nazionalità e le religioni, lo SCNR è l'organo esecutivo centrale le cui attività sono dirette e coordinate dal Consiglio dei Ministri dell'Ucraina attraverso il Vice Primo Ministro dell'Ucraina.

Nella struttura di recente creazione prende forma il Dipartimento per gli affari religiosi e la libertà di coscienza<sup>75</sup>. Nel febbraio 2008, questi assume il nome di Dipartimento per le relazioni confessionali dello Stato e la libertà di coscienza.

In conformità con i compiti assegnati, lo SCNR svolge le seguenti funzioni: prepara proposte per la formazione e l'attuazione della politica statale nel campo delle relazioni con le Chiese e le organizzazioni religiose; adotta misure per prevenire manifestazioni d'incitamento all'ostilità interetnica, razziale e interconfessionale; coordina le attività degli organi esecutivi sui temi della formazione e regolamentazione delle relazioni tra Stato, Chiese e organizzazioni religiose; provvede, in conformità con la legge, alla registrazione degli Statuti (regolamenti) dei centri religiosi, dipartimenti, monasteri, fraternità religiose, società missionarie (missioni)

---

<sup>73</sup> Постанова № 1575 "Про утворення Державного комітету України у справах національностей та релігій" [Sull'istituzione del Comitato di Stato dell'Ucraina per nazionalità e religioni].

<sup>74</sup> Кабінет Міністрів України "Про Державний комітет України у справах національностей та релігій" Затвердження Положення про Раду з питань релігії при Кабінеті Міністрів України [Gabinetto dei ministri dell'Ucraina "Sul comitato statale dell'Ucraina per nazionalità e religioni" Approvazione del regolamento sul Consiglio per la religione sotto il gabinetto dei ministri dell'Ucraina] che afferma che la disposizione entrerà in vigore il 1° marzo 2007.

<sup>75</sup> Il Dipartimento ha la seguente struttura: il direttore; Vicedirettore; Dipartimento delle relazioni con le organizzazioni religiose; dipartimento di registrazione e registrazione statistica delle organizzazioni religiose; Dipartimento per la promozione delle attività sociali e umanitarie delle organizzazioni religiose; dipartimento di lavoro scientifico ed esperto.



e istituzioni educative religiose; conduzione dell'esame religioso accademico degli Statuti delle organizzazioni religiose con la partecipazione dei loro rappresentanti, esponenti d'istituzioni scientifiche, studiosi religiosi e specialisti di altre branche; mantiene un registro delle organizzazioni religiose che operano in Ucraina e degli edifici religiosi, delle strutture e di altri beni appartenenti a e / o utilizzati da organizzazioni religiose, nonché di *ex* edifici religiosi, strutture e altri beni non utilizzati per scopi; promuove la decisione di questioni relative al trasferimento dell'uso e del ritorno di organizzazioni religiose, edifici religiosi, strutture e altri beni; promuove l'istituzione di contatti commerciali con centri religiosi internazionali e organizzazioni religiose straniere da parte di organizzazioni religiose dell'Ucraina; l'organizzazione di pellegrinaggi religiosi per e oltre l'Ucraina; realizza, su richiesta delle organizzazioni religiose, accordi tra loro e le autorità esecutive, enti locali di autogoverno; organizza ricerche scientifiche sulla realizzazione del diritto alla libertà della religione del mondo, le attività delle Chiese e le organizzazioni religiose; interagisce con istituti di ricerca e istituzioni educative nazionali e straniere al fine di scambiare esperienze nel condurre ricerche su tematiche religiose, Chiese e organizzazioni religiose; secondo la procedura stabilita, presenta proposte sulla sospensione o la cancellazione di atti di autorità centrali, amministrazioni statali locali, decisioni prese da enti locali di autogoverno, funzionari di imprese, istituzioni e organizzazioni di tutte le forme di proprietà in conflitto con la legge sulla libertà di coscienza e organizzazioni religiose<sup>76</sup>.

Va notato che lo SCNR, in quanto organo statale per gli affari religiosi, vede aumentare il suo ruolo di autorità esecutiva centrale nel contesto dell'attuazione della politica statale nel campo delle relazioni Stato-confessioni religiose. In sostanza ha le funzioni degli uffici che lo hanno preceduto e dispone di strutture articolate a livello delle *область* (regione o provincia), che consente di svolgere le sue operazioni più rapidamente e in modo penetrante. I rapporti dello Stato con le confessioni religiose acquistano un'importanza sempre maggiore per la politica nazionale.

Il 9 dicembre 2010 viene emanato il Decreto del Presidente dell'Ucraina n. 1085/2010 "Sull'ottimizzazione del sistema degli organi centrali del potere esecutivo"<sup>77</sup>.

---

<sup>76</sup> Положення «Про Державний комітет України у справах національностей та релігій» [Regolamento " Sul comitato statale dell'Ucraina per nazionalità e religioni"].

<sup>77</sup> Vedi: Указ Президента України №1085/2010 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади».



"Al fine di ottimizzare il sistema delle autorità centrali esecutive, eliminare la duplicazione dei loro poteri, garantire la riduzione del numero di apparati amministrativi e dei costi della sua manutenzione, aumentare l'efficienza della pubblica amministrazione"<sup>78</sup>,

il Comitato di Stato dell'Ucraina per le nazionalità e le religioni viene liquidato.

Le funzioni del SCNR (a eccezione della funzione di registrazione delle organizzazioni religiose che rientra nella competenza del servizio di registrazione statale dell'Ucraina, di nuova costituzione) relativo all'attuazione della politica statale nel campo della religione le competenze in materia vengono trasferite al Ministero della Cultura, declassando di fatto l'importanza di questo ufficio. La liquidazione del Comitato di Stato dell'Ucraina per nazionalità e religioni solleva numerose polemiche soprattutto sull'opportunità di distribuire le funzioni dell'organo statale per gli affari religiosi tra le nuove strutture.

Così, il 6 aprile 2011, il decreto del presidente dell'Ucraina n. 388 del 2011 approva la disposizione "Sul ministero della cultura ucraina" che, nel delineare le funzioni principali del Ministero, stabilisce che la registrazione degli Statuti delle confessioni religiose verrà trasferita al Ministero della Giustizia, che provvederà anche a registrare i cambiamenti e le integrazioni<sup>79</sup>.

In base alla clausola n. 1 di questa disposizione, il Ministero della Cultura dell'Ucraina rimane tuttavia l'organo esecutivo centrale autorizzato a occuparsi della religione. Le principali funzioni del Ministero, nel contesto dell'attuazione della politica statale nel campo delle relazioni confessionali di Stato, sono: la promozione della comprensione reciproca e della tolleranza tra le organizzazioni religiose di diverse religioni; l'assistenza nella partecipazione di organizzazioni religiose a movimenti religiosi internazionali, forum, contatti commerciali con centri religiosi internazionali e organizzazioni religiose straniere, contatti e coordinamento con organismi competenti di altri Stati su questi temi; l'approvazione ufficiale della possibilità di impegnarsi nella predicazione o in altre attività canoniche, l'esecuzione di riti religiosi da parte di chierici, predicatori religiosi, mentori, altri rappresentanti di organizzazioni religiose straniere che sono cittadini stranieri e che soggiornano temporaneamente in Ucraina;

---

<sup>78</sup> Указ Президента України Віктора Януковича №1085/2010 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади». [Decreto del Presidente dell'Ucraina n. 1085/2010 "Sull'ottimizzazione del sistema delle autorità centrali dell'esecutivo"].

<sup>79</sup> Указом Президента України №388/2011 затверджено Положення «Про Міністерство культури України» [Decreto del presidente dell'Ucraina n. 388/2011 che ha approvato il regolamento "sul ministero della cultura ucraino"].



L'attuazione, secondo modalità stabilite, della registrazione degli statuti (disposizioni) delle organizzazioni religiose, nonché modifiche e integrazioni; la fornitura di competenze religiose con la partecipazione di rappresentanti di organizzazioni religiose e specialisti competenti; la preparazione di proposte da prendere in esame nel Consiglio interdipartimentale sulle questioni di esportazione, importazione e restituzione di beni culturali per il trasferimento gratuito in caso di sequestro da parte delle autorità doganali o delle forze dell'ordine o di beni confiscati da una decisione giudiziaria e invendibili secondo la legge sul patrimonio dei beni culturali dello Stato<sup>80</sup>.

Si tratta, com'è evidente, di un ridimensionamento dei compiti dell'organismo la cui attività è di fatto limitata ai problemi delle relazioni confessionali e del personale. Così presso il Ministero della Cultura viene istituito un gruppo di lavoro sulla preparazione di atti legislativi nel campo delle relazioni confessionali. In particolare, viene avviata l'elaborazione di due progetti di legge: il primo "Sulla libertà di coscienza e le organizzazioni religiose" e il secondo costituito da un disegno di legge "Sul ritorno degli edifici religiosi alle organizzazioni religiose"<sup>81</sup>.

Questa discussione verrà rallentata dagli eventi politici conseguenti allo scoppio delle ostilità con la Russia e alla secessione delle province orientali del Dombas, nonché dall'annessione alla Russia della penisola di Crimea (2014), eventi che hanno spostato l'attenzione sul rafforzamento del ruolo patriottico e nazionale delle comunità religiose con il potenziamento della funzione dei cappellani militari prima<sup>82</sup> e del cappellانات più in generale poi<sup>83</sup>.

---

<sup>80</sup> *Ibidem*.

<sup>81</sup> *Про внесення зміни до статті 266 Податкового кодексу України щодо звільнення від оподаткування нерухомості релігійних організацій*, (Відомості Верховної Ради (ВВР), 2015, № 29, ст.263) [Sugli emendamenti all'articolo 266 del codice fiscale in merito all'esenzione dalla tassazione dei beni immobili delle organizzazioni religiose].

<sup>82</sup> *Наказ Міністерства оборони України №40 від 27.01.2015 «Про затвердження Положення про службу військового духовенства (капеланську службу) у Збройних Силах України»* [Ordine del Ministero della Difesa dell'Ucraina n. 40 del 27 gennaio 2015 "Approvazione dei regolamenti sul servizio del clero militare (cappellania) nelle Forze armate dell'Ucraina"].

<sup>83</sup> *Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо регулювання діяльності священнослужителів (капеланів) в органах та установах, що належать до сфери управління Державної пенітенціарної служби України*, (Відомості Верховної Ради (ВВР), 2015, № 28, ст.254) [Modifica di alcuni atti legislativi dell'Ucraina relativi al regolamento delle attività dei chierici (cappellani) negli organi e nelle istituzioni della sfera di gestione del servizio penitenziario di Stato].



L'attenzione si è poi spostata sull'attività di assistenza, sul ruolo dei chierici e sul potenziamento dell'istruzione confessionale<sup>84</sup>, finalizzato a potenziare lo sviluppo dell'identità nazionale, in connessione con i valori dell'ortodossia. Si colloca poi nelle scelte di politica generale la decisione del Governo di assumere su di sé i rapporti internazionali in campo religioso, facendosi carico di sostenere attraverso trattative di carattere politico e la tessitura di un'ampia rete di alleanze la richiesta di autocefalia per le Chiese ortodosse ucraine, o meglio per quelle componenti non legate al Patriarcato di Mosca, iniziativa culminata in una prima fase nelle dichiarazioni dell'ottobre 2018 del Patriarca di Costantinopoli Bartolomeo<sup>85</sup> tese a rivendicare la giurisdizione sul territorio ucraino come parte del proprio territorio canonico, richiesta prontamente assecondata dal premier Poroshenko che ha indotto il Governo a presentare un disegno di legge per donare al Patriarca di Costantinopoli la Chiesa di Sant'Andrea a Kiev<sup>86</sup>. Minore fortuna ha avuto invece il disegno di legge sulla restituzione dei beni confiscati alle Chiese, respinto dal Parlamento<sup>87</sup>.

Se confrontiamo le attribuzioni di volta in volta conferite all'organismo incaricato di occuparsi degli affari religiosi in Ucraina notiamo che le materie, e competenze, volutamente più volte da noi elencate, non differiscono nel passaggio dall'una all'altra struttura se si esclude l'ultima trasformazione. Ciò che cambia è l'organo di riferimento della struttura nell'ambito dell'organigramma di governo, a sottolineare il ruolo politico che di volta in volta viene conferito alla trattazione della materia nell'ambito della politica nazionale.

In particolare mentre la competenza del Ministero della giustizia sottolinea l'esigenza di mantenere un equilibrio del potere civile rispetto alle problematiche religiose, l'afferenza al Ministero per le etnie e le nazionalità serve a sottolineare la necessità di potenziare a fini di esaltazione dell'appartenenza nazionale il legame tra religione e nazionalità. Il conferimento invece della competenza della gestione del

---

<sup>84</sup> Про внесення змін до деяких законів України щодо заснування релігійними організаціями навчальних закладів (Відомості Верховної Ради (ВВР), 2015, № 31, ст.294).

<sup>85</sup> I.V. PONKIN, *Opinion on act (decision), adopted by the Holy Synod of the Patriarchate of Constantinople on 11 October 2018*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., n. 2 del 2019.

<sup>86</sup> Порошенко хоче "подарувати" андріївську церкву вселенському патріарху за томос (<https://ukranews.com/ua/news/589749-poroshenko-khoche-podaruvaty-andriivsku-cerkvu-vselsenskomu-patriarkhu-za-tomos>).

<sup>87</sup> Sui retroscena dello scontro in atto tra le diverse Chiese ortodosse ucraine vedi Y. PROVOST, *Pour mieux comprendre le "concile d'unification" qui a eu lieu à Kiev le 15 décembre* (<https://orthodoxie.com/pour-mieux-comprendre-le-concile-dunification-qui-a-eu-lieu-a-kiev-le-15-decembre/> - consultato il 24 gennaio 2019).



rapporto al Ministero della cultura sottolinea la necessità di conferire ancora una volta - sia pure sotto mentite spoglie - a questo organismo un ruolo strategico in difesa degli interessi nazionali e identitari. Dietro l'intento di valorizzare le comuni radici cultural-religiose della nazione ucraina sta un compromesso tra una parte consistente del Parlamento e l'attuale presidente Poroshenko di utilizzare a fini identitari e nazionalisti lo scontro tra l'esarcato di Kiev della Chiesa Ortodossa Russa e le due Chiese ortodosse ucraine sostenute dal Patriarcato di Costantinopoli. E dal Governo, coinvolgendo in questa ristrutturazione della struttura delle confessioni religiose ucraine la Chiesa greco cattolica ucraina che scomparirebbe come realtà autonoma dalle altre due chiese ortodosse.

Ancora una volta lo Stato interviene pesantemente nell'autonomia confessionale e intra confessionale. Le ultime vicende relative al sostegno governativo alle rivendicazioni di autocefalia da parte di queste due Chiese fanno pensare che il futuro dipenderà da chi vincerà le prossime elezioni presidenziali di marzo.

### 3.2 - Le Repubbliche dell'Europa Centrale

Per comprendere quale sia la struttura attuale dei rapporti tra le confessioni religiose e la **Repubblica Ceca** e quella **Slovacca** occorre necessariamente fare riferimento a quanto avvenuto in Cecoslovacchia dopo la fine della seconda guerra mondiale.

Dopo una breve stagione di democrazia liberale il 22 febbraio 1948 il Paese assiste all'ascesa al potere del Partito Comunista con un colpo di stato. Tuttavia già nel 1949, quando venne emanata la legge che istituisce l'Ufficio per gli affari ecclesiastici, questa si caratterizzò per l'istituzione di un organismo centrale articolato in due differenti strutture: uno per la Cechia e uno per la Slovacchia, quest'ultimo gestito da un Commissario nominato dal governo<sup>88</sup>.

---

<sup>88</sup> L'art. 4 del provvedimento disponeva infatti che "In Slovacchia, il ministro, che gestisce l'ufficio di stato per gli affari ecclesiastici, esercita la sua autorità principalmente attraverso l'Ufficio della Chiesa slovacca, gestito da un commissario nominato dal governo". *Zákon, kterým se zřizuje Státní úřad pro věci církevní, Zákon č. 217/1949 Sb.* La legge istitutiva dell'Ufficio venne approvata insieme a quelle sulla sicurezza economica delle chiese e delle società religiose e faceva parte delle cosiddette Leggi della Chiesa.

Il secondo atto n. 218/49 Sb. è stata costituito dalla legge sulla sicurezza economica delle chiese e delle società religiose che resterà in vigore fino al 2012, mentre i regolamenti applicativi sono stati modificati nel tempo. Si vedano i provvedimenti: 88/1950 Sb., 16/1990 Sb., 165/1992 Sb., 522/1992 Sb., 3/2002 Sb., Legge n. 562/2004 Sb., Legge n. 428/2012 Sb. I cambiamenti intervenuti dopo il 1989 hanno, per legge, rimosso dal provvedimento le componenti repressive e l'interferenza dello Stato negli affari interni



L'Ufficio centrale di Stato per gli affari ecclesiastici dai quali questi uffici dipendevano era un organo che dirigeva e attuava la politica ecclesiastica nella Repubblica cecoslovacca, diretto da un Ministro per gli affari ecclesiastici (art. 1). Il compito di quella che veniva definita *Agenzia di Stato per gli affari religiosi*, ai quali venivano trasferiti gli atti in materia svolti da tutte le autorità, era quello di garantire che la Chiesa e la vita religiosa potessero svilupparsi in conformità con la Costituzione e i principi di democrazia popolare; garantire a tutti il diritto alla libertà di religione, basata sui principi della tolleranza religiosa e l'uguaglianza di tutte le fedi. Nell'accezione cecoslovacca del Governo dell'epoca questo significava disporre di un clero fedele allo Stato, vincolato da un giuramento di fedeltà che poneva al primo posto il rapporto con l'autorità secolare, piuttosto che con quella religiosa, a prescindere da quale fosse la confessione di appartenenza.

La definizione dei confini del nuovo Stato aveva lasciato aperto il problema dei confini della giurisdizione ecclesiastica delle diocesi, molte delle quali si trovavano ad avere la sede episcopale al di fuori dello Stato e quindi sottratta alla giurisdizione del Governo. La questione era oggetto di trattative con la Santa Sede fin dalla nascita dello Stato Cecoslovacco nel 1918, ma nel 1949 vennero interrotte le trattative, lasciando molte diocesi prive di titolari e mettendo in evidenti difficoltà la Chiesa cattolica. Inoltre, come avvenne in altri Paesi socialisti, anche in Cecoslovacchia la Chiesa cattolica di rito slavo-bizantino venne sciolta e i suoi ministri di culto fatti confluire nella Chiesa ortodossa<sup>89</sup>. Una volta disposta la confisca delle proprietà ecclesiastiche e l'incameramento dei beni da parte dello Stato venne previsto per legge il sostentamento del clero, a condizione che ogni singolo ministro di culto giurasse fedeltà allo Stato<sup>90</sup>. Venne inoltre disposta l'abolizione degli ordini monastici maschili e femminili: seguirono anni di grande repressione delle confessioni religiose. Si provvide alla registrazione delle confessioni religiose.

Nel 1956 l'Ufficio, quale organismo autonomo nell'ambito del governo, venne soppresso e le competenze trasferite al Ministero dell'Istruzione e della Cultura, dove venne istituito un Dipartimento

---

delle Chiese, in particolare il consenso dello Stato all'esercizio della professione religiosa. La legge è stata definitivamente abrogata dopo gli accordi con le Chiese e le Società religiose (in vigore dal 1° gennaio 2013).

<sup>89</sup> Il fine era quello di impedire alla Chiesa di Roma di esercitare il controllo della comunità religiosa uniate **P. ŠTURÁK, P. DĚJINY**, *Gréckokatolíckej cirkvi v Československu v rokoch 1945-1989*. Prešov: Náboženské vydavateľ'sto Petra, 1999.

<sup>90</sup> *O hospodářském zabezpečení náboženských společností státem*, [Sulla sicurezza economica delle società religiose da parte dello stato] Vládní nařízení 223. ze dne 18. října 1949.





denominato *Segretariato per gli affari della Chiesa*<sup>91</sup>. Il nuovo ufficio attenuò la politica anti ecclesiastica del regime, che si era gradualmente stemperata nei tre anni precedenti. Seguirono anni caratterizzati da una sistematica politica di fidelizzazione del clero, nel tentativo di vincolarlo all'obediienza verso lo Stato, ma lentamente si fece strada una maggiore tolleranza, preparando l'apertura verso la libertà religiosa che caratterizzò nel 1968 la Primavera di Praga.

Esula dagli scopi di questo studio approfondire l'analisi sugli sviluppi della politica ecclesiastica nel Paese in questo frangente<sup>92</sup>. Ci limitiamo a constatare sul piano della struttura di governo che già nel 1969 la Cecoslovacchia diviene una federazione tra la Repubblica Ceca e la Repubblica Slovacca, a sottolineare le differenze esistenti tra le due Repubbliche, anche in campo di afferenza religiosa tra i due Paesi e nelle scelte politiche relative a questo campo. In occasione del riordino della struttura dello Stato si ribadisce che l'organismo statale competente per la politica ecclesiastica e i rapporti con le Chiese è il Ministero della Cultura e, al suo interno, il *Segretariato per gli affari della Chiesa*<sup>93</sup>.

La politica governativa verso le confessioni religiose si caratterizza per l'attività di repressione delle confessioni e il potenziamento delle associazioni di preti e laici filo governativi, promosse dal regime e fortemente avversate da una Chiesa sotterranea e nascosta che si riconosceva negli orientamenti della gerarchia ecclesiastica. Il controllo esercitato sulle autorità ecclesiastiche fu strettissimo e volto a limitare

---

<sup>91</sup> *O zrušení některých ministerstev a ústředních orgánů státní správy* [Sull'abolizione di alcuni ministeri e organi del governo centrale], vládního nařízení č. 19 /1956 Sb., ze dne 16. června 1956.

<sup>92</sup> **A. CASAROLI**, *Tremando di pazienza: la Santa Sede e i paesi comunisti (1963-1989)*, a cura di G.M. Vian, Einaudi, Torino, 2000; **J. HARTMANN, S., BOHUMIL; V. VÁCLAV.** *Kardinál Tomášek: generál bez vojska ...?*, Praha, Vyšehrad, 2003; **K. KAPLAN**, *Těžká cesta: Spor Československa s Vatikánem 1963-1973*, Centrum pro studium demokracie a kultury, Brno, 2001; **J. CUHRA**, *Církevní politika KSČ a státu v letech 1969-1972*, Praha, Ústav pro soudobé dějiny, 1999.

<sup>93</sup> § 8, Ministerstvo kultury je ústředním orgánem státní správy pro umění, kulturně výchovnou činnost, kulturní památky, pro věci církví a náboženských společností... [Sezione 8. Il Ministero della Cultura è l'organo centrale dell'amministrazione statale per le attività artistiche, culturali ed educative, i monumenti culturali, le chiese e le società religiose ...]. *Zákon České národní rady O zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České socialistické republiky* [Atto del Consiglio nazionale ceco sulla creazione di ministeri e di altre autorità governative centrali della Repubblica ceca] ze dne 8. ledna 1969, Zákon č. 2/1969 Sb.



l'esercizio del culto, subordinando a specifica autorizzazione la celebrazione di messe o atti di culto<sup>94</sup>.

Nel 1977 un accordo sulla circoscrizione delle diocesi tra lo Stato e la Santa Sede permette, sia pure tra grandi contrasti, la nomina di qualche vescovo e la ripresa d'iniziativa da parte ecclesiastica, soprattutto dopo l'elezione al soglio pontificio di Karol Wojtyła nel 1978.

L'assetto dei rapporti tra Stato e confessioni religiose rimase immutato fino a quando nel 1989 il Paese divenne una nazione a democrazia liberale. Il 4 luglio 1991 venne approvata la legge sulla libertà di fede e sulla posizione delle chiese e delle società religiose<sup>95</sup>, seguita da una legge sul riconoscimento delle confessioni religiose<sup>96</sup>: le confessioni religiose si videro ripristinati la gran parte dei loro diritti.

Contestualmente venne approvata una risoluzione costituzionale che prelude all'adozione della nuova Costituzione<sup>97</sup> e al tempo stesso dispone la dissoluzione della Cecoslovacchia: la federazione si divide in Repubblica Ceca e Slovacchia, a partire dal 1° gennaio 1993.

A partire da quella data la **Repubblica Ceca** intraprende un proprio percorso di ridefinizione dei rapporti tra lo Stato e le confessioni religiose che utilizza lo strumento ormai consolidato del *Sekretariát pro věci církevní Ministerstva kultury* [Segretariato per gli affari della Chiesa del Ministero della Cultura] che opera nell'ambito delle attività svolte dal Ministero della cultura. Il segretariato dedica la massima cura alla definizione della principale questione rimasta irrisolta: quella della restituzione alle confessioni e comunità religiose dei beni confiscati, problematica che è stata risolta dopo un lungo e articolato dibattito dalla legge del 2012<sup>98</sup>, ma ha

---

<sup>94</sup> Si veda ad esempio: Sekretariát pro věci církevní MK ČSR., *Udělování státního souhlasu k výkonu duchovenské činnosti*, [Concessione dell'approvazione statale per attività religiose], Č.j.: 11 662/75-VII, V Praze dne 30 června 1975.

<sup>95</sup> *The freedom of religious faith and the position of churches and religious societies*, Nr. 308 of 4th July 1991, Collection of Acts Nr. 308/1991, Section 57, from page 1338. Questa legge era stata significativamente preceduta dall'approvazione della legge sulla libertà di riunione, *O právu shromažďovacím*, Zákon ze dne 27. března 1990, 84/1990 Sb.

<sup>96</sup> *On registration of churches and religious societies*, The Czech national Council of the 19th of March 1992, Collection of Acts Nr. 161/1992, Section 35, from page 923.

<sup>97</sup> *Usnesení, předsednictva České národní rady ze dne 16. prosince 1992 O vyhlášení listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky*. Ústavní zákon č. 2/1993 Sb.

<sup>98</sup> *Zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi a o změně některých zákonů (zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi)* [Sul regolamento delle proprietà con le chiese e le società religiose e sulla modifica di alcune leggi (Legge sul regolamento delle proprietà con chiese e società religiose)] Zákon č. 428/2012 Sb., Platnost od 05.12.2012, Účinnost od 01.01.2013, Aktuální znění 27 giugno



lasciato aperto un ampio contenzioso e aspre polemiche sull'entità delle restituzioni o compensazioni da corrispondere. In base a sondaggi condotti dalla stampa due terzi dell'opinione pubblica si è pronunciata contro la legge, poiché le Chiese e le società religiose dovrebbero ricevere beni immobili, foreste e campi valutati 75 miliardi di corone. Lo Stato dovrà pagare un totale di 59 miliardi di corone per i prossimi 30 anni. Già in ottobre, il governo ha concordato i parametri d'insediamento in base ai quali le chiese dovrebbero ottenere denaro e proprietà per 134 miliardi di corone, anche se va sottolineato, a sostegno della legge, che questa ha come obiettivo di giungere a una reale separazione tra Stato e confessioni e comunità religiose, portando alla sia pur graduale soppressione di ogni finanziamento statale alle Chiese, disposto a riparazione dei beni espropriati. Hanno rifiutato la restituzione dei beni i Battisti, a sottolineare la loro scelta separatista. La Chiesa cattolica, da parte sua, ha dichiarato di rinunciare al 20% dell'importo delle restituzioni da destinare ai nuovi culti insediatisi nel Paese. Queste aperture da parte delle confessioni religiose si giustificano per il fatto che le rilevazioni statistiche dichiarano che più del 66% della popolazione è atea o agnostica.

Analogo compito è stato attribuito al corrispondente ufficio nella **Repubblica Slovacca** anch'esso denominato *Sekretariát pro věci církevní* e facente riferimento al Ministero della cultura. Anche in questo caso l'attività dell'Ufficio è stata prevalentemente dedicata alla restituzione dei beni ecclesiastici confiscati. Va detto che fin dal 1993, la Repubblica slovacca, primo dei Paesi post-comunisti, adottò una legge sulla restituzione delle proprietà confiscate a Chiese e società religiose adottando la legge n. 282/1993<sup>99</sup>. Nonostante il fatto che non si trattasse di una restituzione completa, il provvedimento interveniva a ripristinare i diritti di proprietà relativi a beni immobili e mobili, restituendo alle confessioni e comunità religiose mezzi di sostentamento propri: ulteriori modifiche sono state introdotte con la legge n. 503 del 2003<sup>100</sup> e soprattutto con la legge n. 161 del

---

2013.

Al momento nel quale scriviamo sono stati aperti centinaia di contenziosi, disciplinati dalle disposizioni della sezione 18 (1) della legge n. 428/2012 Sb. e riguardano soprattutto situazioni giuridiche determinatesi a causa dei successivi passaggi di proprietà dei beni a suo tempo confiscati.

<sup>99</sup> Zákon č. 282/1993 Z. z. *Zákon Národnej rady Slovenskej republiky o zmiernení niektorých majetkových krívd spôsobených cirkvám a náboženským spoločnostiam v znení* [Atto del Consiglio nazionale della Repubblica slovacca sulla mitigazione di alcune crisi immobiliari causate da chiese e società religiose], č. 97/2002 Z. z., 125/2016 Z. z., Platnosť od 27.11.1993.

<sup>100</sup> Zákon 503/2003 Z.z. *O navrátení vlastníctva k pozemkom a o zmene a doplnení zákona Národnej rady Slovenskej republiky* [Sulla restituzione della proprietà fondiaria e sull'emendamento all'atto del Consiglio nazionale della Repubblica slovacca] č. 180/1995

43



2005<sup>101</sup>, ma ciò malgrado il dibattito sull'applicazione di questi provvedimenti continua poiché da più parti si denuncia l'ammontare eccessivo di restituzione di beni e l'esistenza di un consistente contenzioso davanti ai tribunali<sup>102</sup>.

In **Ungheria** la costituzione dell'*Állami Egyházügyi Hivatal* (Ufficio di Stato per gli Affari Ecclesiastici)<sup>103</sup> avviene in epoca moderna solo nel

---

Z.z. a o niektorých opatreniach na usporiadanie vlastníctva k pozemkom, [alcune misure per la sistemazione della proprietà della terra] Platnosť od: 2.12.2003, Uverejnené v Zbierke zákonov č. 210/2003 strana 3918.

<sup>101</sup> Zákon 161/2005 Z.z. O navrátení vlastníctva k nehnuteľným veciam cirkvám a náboženským spoločnostiam a prechode vlastníctva k niektorým nehnuteľnostiam, [Restituzione della proprietà di beni immobili a chiese e società religiose e trasferimento di proprietà di alcuni beni], Platnosť od: 26.4.2005, Uverejnené v Zbierke zákonov č. 68/2005 strana 1336.

<sup>102</sup> Va rilevato comunque che se si escludono i lavori di Jil Rajmund Tretera mancano studi di carattere giuridico, completi ed esaustivi, sui rapporti tra Stato, Chiese e comunità religiose nella Cecoslovacchia prima e nelle Repubbliche Ceca e Slovacca poi. Sul punto si veda comunque **J.R. TRETERA**, *Religion and Law in the Czech Republic*, Kruver Law International, Alphen aan den Rijn, 2014, e la bibliografia *ivi* contenuta. Mentre numerosi studi sono stati condotti per ciò che concerne la fase della repressione delle attività religiose con riferimento alle diverse confessioni, manca certamente un'analisi approfondita delle problematiche connesse all'espropriazione dei beni ecclesiastici prima e alla restituzione dopo la caduta del regime comunista, il che non consente una ricostruzione soddisfacente e chiara del rapporto tra Stato e confessioni religiose nei due paesi.

Di recente sono comunque comparsi studi di notevole interesse: **M. MORAVČÍKOVÁ**, *Reštitúcie cirkevného majetku*, Bratislava, Vydavateľstvo Ústav pre vzťahy štátu a cirkví, 2011; **R. JABLONOVSKÝ**, *Genéza právnej úpravy reštitúcií na území Slovenskej Republiky*, Dny práva - 2010 - Days of Law, 1<sup>a</sup> ed., Masaryk University, Brno, 2010; **V. VALEŠ**, *Restituce církevního majetku v České republice po roce 1989*, Moravsko, Moravsko-slezská křesťanská akademie, Brno, 2009; **P. JÄGER**, *Zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi: komentář*, Wolters Kluwer, Praha, 2015; **J. KŘÍŽ**, *Zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi: komentář*, C.H. Beck, Praha, 2013.

<sup>103</sup> "1° § (1)] L'Ufficio apparteneva al Consiglio generale del Consiglio dei ministri. Esercita la sua attività sotto la supervisione del Consiglio dei ministri da parte di uno dei suoi membri.

1° § (2)] Le disposizioni sull'organizzazione, i poteri e il funzionamento dell'Ufficio sono stati stabiliti con un decreto del Consiglio dei ministri.

2° § (1)] La copertura delle spese personali e materiali relative all'organizzazione e al funzionamento dell'Ufficio è fornita in un titolo separato nel bilancio dello Stato.

2° § (2)] Con la creazione dell'Ufficio, il Ministero degli Affari Religiosi e il Ministero della Pubblica Istruzione hanno cessato i propri compiti nel campo degli affari religiosi, e di conseguenza il riferimento agli affari religiosi in nome del Ministero verrà successivamente omissso.

2° §] L'attuazione della legge è assicurata dal Consiglio dei ministri." 1951. évi I. tv. az Állami Egyházügyi Hivatal felállításáról. Magyar Közlöny, [L'istituzione dell'Ufficio della Chiesa di Stato] 77. Szám 1951. május 19; 110/1951. MT sz. rendelet az 1951. évi I. tv. végrehajtásáról. [Regolamento n. 1] Magyar Közlöny, 77. szám, 1951. május 19.



1951 con il consolidamento della presa del potere da parte del Partito Ungherese dei Lavoratori e nasce come organo del Ministero della religione e dell'educazione pubblica, ma sottoposto al controllo da parte della Presidenza del Consiglio<sup>104</sup>. L'Ufficio era l'organo dell'amministrazione pubblica preposto a "trattare questioni tra lo Stato e le confessioni religiose, in particolare l'attuazione di convenzioni e accordi con particolari denominazioni religiose e il sostegno pubblico delle confessioni religiose" e a svolgere ogni altro compito relativo alle religioni nella Repubblica Popolare Ungherese nel periodo che va dal 1951 e il 1989. Il suo compito principale era controllare e amministrare le Chiese presenti nello Stato, collaborando strettamente con i dipartimenti della sicurezza dello Stato, competenti in materie attinenti l'attività delle Chiese<sup>105</sup>. L'ufficio aveva i propri terminali a livello di contea ed esercitava uno stretto controllo sul clero, riservandosi di approvare i ministri di culto ammessi alla celebrazione del culto pubblico.

Dal 1 ° gennaio 1957 al giugno 1959, l'Ufficio viene incorporato all'interno del Ministero della Cultura, anche in questo caso sotto lo stretto controllo del Consiglio dei ministri<sup>106</sup>. È possibile che su questa scelta abbiano influito gli effetti della rivoluzione ungherese del 1956 e il desiderio del Governo collaborazionista di János Kádár di allentare la tensione.

Nel 1959 l'Ufficio venne posto sotto la giurisdizione diretta della Presidenza del Consiglio e vi rimase fino al 30 giugno 1989 quando l'Ufficio venne abolito "senza successione legale" <sup>107</sup>. L'anno successivo, in un clima di rinata libertà, anche religiosa, il Paese si dotò di una legge sulla libertà

---

<sup>104</sup> Il fatto che questo ufficio venisse posto alle dipendenze del Ministero della religione e dell'educazione pubblica rispecchia la tradizionale struttura del governo ungherese in quanto un tale ministero esisteva fin dal 1848.

<sup>105</sup> L'ufficio ricalcava nella sua struttura il corrispondente ufficio presente in URSS e negli altri Paesi dell'Europa Orientale. Il disegno di legge era stato presentato sulla base di una risoluzione adottata il 4 maggio 1951 dal Segretariato dal Partito dei lavoratori ungheresi e votato all'unanimità dal Parlamento il 18 maggio senza dibattito e commento e promulgato il 19 maggio.

<sup>106</sup> December 33, 1956. *Egyes minisztériumok konszolidációjára és felbontására*. La presente ordinanza entra in vigore il giorno della sua pubblicazione. Con la sua entrata in vigore perde valore il punto 2 dell'ordinanza governativa del 21 aprile 1957 n. 1045 relativa all'ambito di competenze del Ministero della cultura.

<sup>107</sup> *Az Államtitkári Állami Hivatal létrehozásáról szóló törvényrendelet*, n. 25/1959. Il 20 ottobre 1989 venne istituito il Consiglio religioso nazionale. I suoi compiti consistevano principalmente nel discutere e commentare le proposte ministeriali e le relazioni sulle chiese. Il Consiglio ha cessato di esistere il 13 giugno 1990.



religiosa<sup>108</sup> approvata dopo un intenso dibattito. Si tratta di un provvedimento "minimalista" di appena 24 articoli che mantiene la pratica della registrazione delle Chiese, ma trasferisce le competenze in materia ai Tribunali della Contea (o Tribunale Municipale avente giurisdizione territoriale), spogliando l'esecutivo dei compiti relativi alla tenuta dei registri. Gli artt. 9-13 della legge richiedono per poter accedere alla registrazione che la confessione sia fondata da almeno 100 persone fisiche, abbia adottato proprie regole statutarie, eletto l'organo direttivo e quelli rappresentativi. Gli Statuti riporteranno nome, sede e assetto organizzativo, e la denominazione delle unità organizzative se qualcuna di queste è una persona giuridica, ma la denominazione non può somigliare a una delle Chiese già registrate. L'istanza di registrazione sarà presentata da un legittimo rappresentante insieme ai documenti indicati come pure la lista dei legali rappresentanti della Chiesa.

Il tribunale potrà rifiutarsi di registrare la Chiesa per mancato adempimento delle formalità richieste e deciderà sulla registrazione con procedimento senza contenzioso entro 60 giorni dalla domanda. Le modifiche apportate allo Statuto e/o alla rappresentanza legale dovranno essere comunicate al Tribunale entro 30 giorni a cura del rappresentante legale. La Chiesa diverrà persona giuridica con la registrazione e cesserà di esserlo con la cancellazione della registrazione. Le confessioni religiose potranno dar luogo a loro Unioni<sup>109</sup>.

Il 22 luglio 1991 è entrata in vigore la legge XXXII del 1991 sulla proprietà degli *ex* beni ecclesiastici<sup>110</sup>. L'ambito di applicazione della legge copre le proprietà edificate delle Chiese dopo il 1° gennaio 1948, senza compensazione, la nazionalizzazione delle scuole - Legge XXXIII del 1948, - l'abolizione delle fondazioni, - 2a legge del 1949, - la proprietà statale degli ordini monastici aboliti, - 34 rd del 1950, la proprietà statale dei complessi residenziali - 4° decreto del 1952, - sulla base del cosiddetto uso d'interesse pubblico - senza autorizzazione statutaria - e di proprietà demaniali, a causa di abbandoni scolastici sulla base di accordi.

---

<sup>108</sup> *Alelkiismereti és vallásszabadságról, valamint az, egyházakról* [Coscienza e libertà di religione delle Chiese], 111990. évi IV, Törvény, 1990, január 24.

<sup>109</sup> Lo Statuto dell'unione includerà scopo, denominazione, sede e l'organizzazione dell'unione. Non può fondarsi unione che abbia come scopo principale quello di avviare un'impresa economica. Il Tribunale rifiuterà la registrazione ove gli obiettivi dell'unione siano in contrasto con la Costituzione o con altra disciplina legislativa e le saranno applicate le regole stabilite per la registrazione, il funzionamento, la sorveglianza e l'estinzione delle Chiese.

<sup>110</sup> *A volt egyházi ingatlanok tulajdoni helyzetének rendezéséről* [Insediamento dell'*ex* proprietà della chiesa], 1991, évi XXXII. Törvény, 1991, július 22-én.



La proliferazione di nuove confessioni religiose e il desiderio di riscatto delle confessioni religiose tradizionali per lungo tempo represses portarono all'inizio degli anni '90 a un'esplosione di attività delle Chiese che produsse a livello sociale e dottrinale un dibattito tendente a introdurre una regolamentazione più rigida delle attività delle diverse confessioni religiose e produsse il ritorno a rapporti privilegiati con la Chiesa cattolica. La vigilanza esercitata dal Ministero della giustizia attraverso l'ordinaria attenzione al funzionamento delle Corti sembrò non bastare, al punto che in un mutato clima politico, dopo un intenso dibattito e preceduta da un accordo firmato il 20 giugno 1997 a Città del Vaticano (promulgato dalla legge LXX del 1999), venne approvata nel 2011 la nuova legge sulla libertà religiosa che assegna alla Chiesa un importante ruolo nella vita del Paese in quanto custode dei valori del cristianesimo e dell'identità magiara<sup>111</sup>.

In virtù della nuova legge sulla Chiesa, entrata in vigore il 1° gennaio 2012<sup>112</sup>, la tenuta degli elenchi delle confessioni e società religiose registrate sono stati trasferiti dalla giurisdizione dei Tribunali alla competenza del Ministro incaricato del coordinamento delle relazioni con le Chiese, ora Ministero delle risorse umane, che agisce coordinandosi con il Ministro della pubblica amministrazione e della giustizia, in qualità di incaricato del collegamento con le Chiese, nell'area della coscienza e del diritto alla libertà religiosa e dello status di Chiese, confessioni religiose e comunità religiose (art. 17 della legge). A tal fine nell'ambito del Ministero delle risorse umane è stato costituito l'Ufficio Religione, incaricato della tenuta dei registri relativi alle richieste di riconoscimento delle Chiese e società religiose. Contemporaneamente sono stati costituiti presso la Presidenza del Consiglio il Segretariato di Stato per la Chiesa e le relazioni nazionali e il Dipartimento di finanza e sviluppo della Chiesa, a testimoniare dell'importanza che la politica verso le confessioni religiose e la Chiesa cattolica in particolare ha per le iniziative politiche del Governo il quale sul piano sociale persegue la collaborazione con le Chiese che trova riscontro

---

<sup>111</sup> *Magyarországi közszolgálati és hitéleti tevékenységének finanszírozásáról, valamint néhány vagyoni természetű kérdéstről szóló 1997. június 20-án aláírt Megállapodás módosításáról szóló Megállapodás kihirdetéséről* [Sulla proclamazione dell'accordo sul finanziamento del servizio pubblico e delle attività religiose in Ungheria e l'accordo su alcuni aspetti della proprietà, firmato il 20 giugno 1997].

<sup>112</sup> *A lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról*. [Sul diritto alla libertà di coscienza e di religione e sullo status delle chiese, delle associazioni religiose e delle comunità religiose] 2011. évi CCVI. Törvény. XII 2011. 31.



nelle politiche familiari e demografiche<sup>113</sup>, nella politica verso le etnie<sup>114</sup>, nell'assistenza sociale, nell'assistenza ai cristiani perseguitati nel mondo.

### 3.3 - I Balcani Orientali

In **Romania** l'unificazione amministrativa dei Principati rumeni nel 1862 portò all'istituzione del Ministero degli Affari Religiosi e dell'Istruzione Pubblica. Nel tempo questo organo esecutivo si è visto attribuire nomi diversi in base alla sua collocazione istituzionale rispetto alle altre aree di politica pubblica. A partire dall'anno successivo all'adozione della Costituzione nel 1866, ha operato fino al 1921 alle dipendenze del Ministero della Cultura e Pubblica Istruzione, a sottolineare l'importanza delle Chiese nelle attività d'istruzione e formazione e in considerazione del fatto che in quel periodo le scuole confessionali gestivano la gran parte del sistema educativo rumeno. Per più di cinquant'anni codesto Ministero rimase il principale responsabile della gestione della vita religiosa in Romania, con compiti di supervisione e di controllo delle attività religiose in diversi campi<sup>115</sup>. Di particolare importanza nel 1901 l'istituzione della Casa della Chiesa<sup>116</sup>, dotata di un proprio ufficio denominato "Amministrazione della Casa della Chiesa" con il compito di controllare l'amministrazione di tutte le Chiese e i monasteri, di tutti i fondi, le donazioni e tutti i beni appartenenti a istituzioni ecclesiastiche, per coordinare tutte le Chiese, gli incarichi di personale clericale e laico, di amministrare tutte le cerimonie religiose, di decidere sull'istituzione di parrocchie e monasteri e di preservare i monumenti a carattere ecclesiastico, considerati storici o

---

<sup>113</sup> **G. CIMBALO**, *Strategie sovraniste e politiche familiari nell'Est Europa*, in *QDPE*, 2018, n. 2, *passim*.

<sup>114</sup> **G. CIMBALO**, *Alla ricerca delle identità perdute: la crescente domanda di cimiteri privati e religiosamente gestiti nei paesi dell'Est Europa*, in "Il Diritto ecclesiastico", 2018, pp. 703-729.

<sup>115</sup> Il Ministero aveva competenza in materia di organizzazione di parrocchie e diocesi, funzionamento del Santo Sinodo, nomine e revoche negli uffici del clero, amministrazione dei beni della Chiesa e stato del monachesimo, organizzazione e funzionamento dell'educazione teologica, supervisione della produzione editoriale, circolari e lettere pastorali del clero ortodosso, autorizzazione e supervisione del funzionamento di altre sette sul territorio del Regno di Romania, ecc.

<sup>116</sup> Si veda: *Legea de înființare a Casei Sfintei Biserici autocefale ortodoxe române* din 21 ianuarie 1902, *Regulamentul pentru punerea în aplicare a legii de înființare a Casei Sfintei Biserici* din 29 martie 1902. La legge prevedeva la fondazione di un'istituzione per esercitare la supervisione sulla gestione della ricchezza della Chiesa e degli istituti religiosi, nonché la gestione dei fondi previsti nel bilancio dello Stato per la Chiesa. **SPIRU C. HARET**, *Operele lui Spiru Haret*, vol. IX, Editura Cartea Românească, București, 2010; **C. DOBRESCU**, *Casa Bisericii 1902-1919*, Tipografia Cărților Bisericești, București, 1920.





artistici. In pratica, questa struttura dello Stato rumeno controllava l'intera organizzazione e attività della "Chiesa dominante", la Chiesa ortodossa.

Questa scelta discende dalla convinzione che le attività ecclesiastiche potessero essere utilizzate come motore dello sviluppo del Paese. La diffusione dell'istruzione, l'allargamento dell'accesso alle strutture scolastiche in tutto il Paese utilizza la presenza delle strutture scolastiche religiose e del personale del quale la Chiesa dispone per erogare il servizio. Allo stesso modo l'acquisizione delle proprietà ecclesiastiche e soprattutto di quelle agricole è intesa come un'operazione di messa sul mercato e in produzione di beni spesso gestiti come manomorta ecclesiastica e quindi utilizzata come uno strumento di modernizzazione dell'economia. In cambio lo Stato si assume l'onere del mantenimento del clero. Anche l'avocazione da parte dello Stato della distribuzione del clero sul territorio e la stessa costruzione di chiese viene utilizzata al fine di creare dei presidi sociali e culturali per sostenere le popolazioni.

Dopo la Grande Unione del 1918 e a partire dal 1921 il Ministero cambia denominazione e diviene *Ministero degli affari religiosi*, articolato in diversi uffici, fino al 1930 per assumere poi la denominazione di Ministero della Cultura e della Pubblica Istruzione dal 1930 al 1939.

Nel ventennio tra le due guerre la Chiesa ortodossa è la Chiesa dominante nello Stato; allo stesso tempo, la Chiesa ortodossa e la Chiesa greco-cattolica vengono riconosciute come Chiese rumene, avendo uno status privilegiato in relazione ad altre denominazioni. Intendiamo riferirci alla Chiesa cattolica romana di rito latino, alle Chiese storiche della Transilvania (Chiesa Luterana, Chiesa Riformata e Unitarian Church) e ai culti di rilevanti dimensioni (mosaico e varie denominazioni musulmane) che godono di una relativa autonomia interna e di una serie di vantaggi rispetto alle altre confessioni minori, la cui situazione giuridica rimane incerta. Anche alcuni culti evangelici o neo-protestanti potettero godere di una relativa libertà di organizzazione e di funzionamento, mentre le attività degli altri erano limitate<sup>117</sup>. Durante il periodo bellico il Ministero venne riorganizzato con la denominazione di Ministero della Pubblica Istruzione Nazionale, dei culti e delle arti (1940-1945). All'interno del ministero operava un Dipartimento dei culti.

L'instaurazione del regime comunista in Romania porta a un cambiamento di visione nell'organizzazione dei rapporti tra la Chiesa e lo Stato che utilizza ampiamente l'esistenza di questa struttura nel realizzare l'architettura dell'attività dello Stato. I nuovi governanti esportano in

---

<sup>117</sup> C. RAIU, *Ortodoxie, postcomunism și neoliberalism*, Curtea Veche Publishing, București, 2012.



Romania l'esperienza dell'analogo strumento operativo presente nell'ordinamento sovietico e la utilizzano per disegnarne i nuovi compiti e per ristrutturare l'intero assetto dei culti nel Paese<sup>118</sup>.

Nel 1946-1957 il nome della struttura responsabile dei rapporti dello Stato con i culti torna a essere quello di *Ministero degli affari religiosi*<sup>119</sup> che è "il servizio pubblico mediante il quale lo Stato esercita il proprio diritto di supervisione e controllo per garantire l'uso e l'esercizio della libertà di coscienza e della libertà religiosa". Nei fatti le organizzazioni di beneficenza e le istituzioni di educazione religiosa vengono abolite<sup>120</sup>, e altrettanto avviene per l'educazione nelle scuole; l'educazione teologica viene drasticamente ristretta. Le proprietà dei culti e delle loro organizzazioni sono in gran parte confiscate e trasferite al patrimonio statale<sup>121</sup>. La Chiesa greco-cattolica viene soppressa<sup>122</sup>, i suoi beni e i suoi ministri di culto sono indotti ad afferire alla Chiesa Ortodossa, la Chiesa cattolica romana di rito latino rimane funzionante senza il riconoscimento ufficiale dello Stato; restrizioni ed espulsioni colpiscono i culti evangelici. Alla Chiesa ortodossa e ad altre denominazioni vengono poste limitazioni (numero di parrocchie, eparchie, restrizione dell'attività missionaria, ecc.)<sup>123</sup> e s'impongono a esse nuovi statuti e un nuovo riconoscimento. Il 31 dicembre 1956, con Decreto n. 725 del Presidium della Grande Assemblea Nazionale, il Ministero delle sette subisce una serie di cambiamenti strutturali<sup>124</sup>.

La trasformazione avviene il 21 marzo 1957, quando viene costituito il Dipartimento delle sette<sup>125</sup> posto sotto l'autorità del Consiglio dei

---

<sup>118</sup> *Regimul general al cultelor religioase*, Decret nr. 177 din 1948, nr. 204 din 3 septembrie 1948.

<sup>119</sup> *Decret pentru organizarea Ministerului Cultelor*, n. 1388 din 3 augustus 1948. M.Of. partea I. A., n. 178; *Decizie pentru organizarea ministerului Cultelor*, din 4 februarie 1949, n. 37.

<sup>120</sup> *Declarație de dizolvare a ordinelor și congregățiilor catolice*, din 1 august 1949, n. 810.

<sup>121</sup> *Declarație pentru pasagera proprietății statului bunurilor din biserici, congregări, comunități sau persoane private pentru funcționarea și întreținerea institutelor de educație generală, tehnică sau profesională*, din 2 august 1948, nr. 176.

<sup>122</sup> *Decret nr. 358 din 2 decembrie 1948, pentru stabilirea situației de drept a fostului cult greco-catolic*, a ministerul cultelor, M. Of. n. 281 din 2 decembrie 1948.

<sup>123</sup> *Decor, care fixă numărul epariilor (diocă, supraveghere) a culturilor religioase*, 17 noiembrie 1948, nr. 243.

<sup>124</sup> Con il *Decretul nr. 725 din 31 decembrie 1956*, la Struttura del Ministero dei culti subì una serie di cambiamenti strutturali. Il Ministro era assistito da un direttore generale e da una Segreteria così articolata: Pianificazione, Investimenti e Divisione amministrativa; Direzione dei dipendenti con il corpo degli avvocati; Direzione degli studi, della documentazione e delle pubblicazioni; Divisione Pianificazione finanziaria e contabilità; Organo di controllo ministeriale e ufficio legale.

<sup>125</sup> O. BOZGAN, *Stat, ortodoxie și catolicism în România comunistă*, în „Dosarele Istoriei”, 50



Ministri; lo scontro tra lo Stato e la Chiesa ortodossa si concentra sugli ordini religiosi. Il 5 marzo 1958, una decisione del Consiglio dei ministri ci dà la misura del dibattito in corso per superare l'assetto della legge del 1949. Ciò avviene mentre si assiste a un duro scontro su un deciso ridimensionamento delle proprietà dei monasteri e una drastica riduzione del numero dei monaci<sup>126</sup>.

Con l'entrata in vigore della legge n. 2 del 1961 che riorganizza il Consiglio dei Ministri, viene definitivamente sancita la costituzione del *Dipartimento dei Culti religiosi* presso il Consiglio dei Ministri, con a capo un Segretario generale<sup>127</sup>. Il 13 luglio 1970, il Consiglio di Stato della RSR adotta il decreto n. 334 sull'organizzazione e il funzionamento del Dipartimento per gli affari religiosi<sup>128</sup> definito un "corpo centrale dell'amministrazione statale, che attua la politica statale sull'organizzazione e l'attività delle sette" (art. 1). In attuazione della legge sulle sette del 1948, nel capitolo II si afferma che compiti del Dipartimento sono la "supervisione e il controllo" (art. 5, lett. a), e quello di "proporre al Consiglio dei ministri la costituzione di eparchie, sulla base della richiesta degli organi competenti delle confessioni e dà l'accordo per delimitare le diocesi" (art. 5, lett. d) ridimensionando e ristrutturando così l'assetto della Chiesa sul territorio. Inoltre il Dipartimento "formula raccomandazioni al Consiglio dei ministri in merito al riconoscimento da parte del Consiglio di Stato dei capi delle sette e dei capi delle eparchie e dei loro assimilati" (art. 5, lett. g), con l'evidente fine di controllare, attraverso la nomina concordata dei vertici, le confessioni religiose. Pertanto, sarà compito del Dipartimento riconoscere le persone elette dagli organi statuari delle sette per le posizioni dirigenziali, autorizzando le persone a entrare nel personale di culto "per svolgere la funzione propria", nonché l'istituzione e l'organizzazione degli insediamenti monastici (art. 5, lett. f, h, i)<sup>129</sup>.

---

an VI, nr. 5 (57), 2001, p. 20.

<sup>126</sup> *Regulamentul pentru organizarea vietii monahale si functionarea administrativă si disciplinară a mănăstirilor, in Izvoareprivitoare la istoria monahismului românesc sec. XVI-XXI, Iasi, Doxologia, 2011., pp. 277-305; Decret privind completarea Decretului nr.177 din 4 August 1948, pentru regimul general al cultelor religioase, București, 28 Octombrie 1959, nr. 410.*

<sup>127</sup> **O. BOZGAN**, *Stat, ortodoxie și catolicism în România comunistă, în „Dosarele Istoriei”, an VI, nr. 5 (57), 2001, p. 20.*

<sup>128</sup> *Decretul privind organizarea și funcționarea Departamentului Cultelor, nr. 334/1970 M. Of. al României, in vigoare de la 15 august 1970: Decretul pentru modificarea unor prevederi din Decretul nr. 334/1970 privind organizarea și funcționarea Departamentului Cultelor, nr. 61/1984, Text publicat în M. Of. al României, in vigoare de la 23 februarie 1984.*

<sup>129</sup> Il Decreto n. 334 del 1970 definisce la struttura e la composizione degli organi di governo del Dipartimento, posto alle strette dipendenze del vicepresidente del Consiglio dei ministri, che ha la responsabilità dei lavori del Dipartimento (art. 11). Il dipartimento è



Con il decreto n. 313 del 1977 l'organizzazione del Dipartimento subisce una ristrutturazione organizzativa: vengono istituite la Direzione delle relazioni religiose; la Direzione per le relazioni esterne e il segretariato; 3) il Servizio economico-finanziario. La vera novità è costituita dall'art. 25 che sancisce la collaborazione con altri organi dello Stato e in particolare con i "competenti organi centrali", ovvero con il Ministero dell'Interno e la Securitate (polizia politica), che avrebbero dovuto indirizzare il lavoro del Dipartimento<sup>130</sup>.

Sotto la direzione dello Stato da parte di Nicolae Ceaușescu diviene ancora più palese e manifesta la gestione degli affari religiosi da parte del Partito Comunista e dei funzionari della polizia politica del regime.

Il 22 dicembre 1989 (giorno del crollo del regime), l'ente statale competente in materia di rapporti con le confessioni religiose è il Dipartimento dei culti, la cui base normativa è il decreto n. 334 del 1970 sull'organizzazione e il funzionamento del Dipartimento per gli affari religiosi. Il Consiglio del Fronte di salvezza nazionale emana un decreto di scioglimento del Dipartimento<sup>131</sup>, e successivamente viene emanata un'ordinanza con la quale viene istituita presso il Ministro di Stato incaricato della qualità della vita e della protezione sociale la *Segreteria di Stato per il culto* con l'impegno di presentare entro 30 giorni un provvedimento contenente le attribuzioni, l'organizzazione e le regole di funzionamento del nuovo organismo<sup>132</sup>. Questo impegno viene adempiuto

---

articolato in sezioni: supervisione e controllo; studi, documentazione e relazioni esterne; piano, organizzazione del lavoro, segreteria e ufficio legale. Per svolgere i suoi compiti sul territorio è dotato di un corpo di "ispettori territoriali per le questioni di culto" (art. 119), aiutati localmente dai comitati esecutivi dei consigli di contea (art. 26).

All'art. 21 il Decreto istituisce il "Consiglio consultivo delle sette" composto da un rappresentante di ogni culto (il capo) col compito di: "elaborare raccomandazioni per il coordinamento dell'applicazione delle disposizioni comuni sulle sette sulla base delle leggi o dei loro statuti", "sulle relazioni tra le sette" e sulle relazioni esterne. Il Consiglio non ha mai funzionato, ma un organismo analogo è stato ricostituito nel 2011.

<sup>130</sup> Questo quadro legislativo è stato nuovamente modificato con il decreto n. 61 del 23 febbraio 1984, ACNSAS, FD/București, dosar nr. 11206, vol. 8, ff. 11-13 sulla riorganizzazione del Dipartimento degli affari religiosi articolato in Dipartimento delle Relazioni Religiose, subordinato ai Dipartimenti: Ispettori territoriali, Sorveglianza e controllo, Relazioni esterne, Comunità religiose di emigrazione, Documentazione, personale, istruzione, servizio economico e finanziario.

<sup>131</sup> *Decretul privind desființarea Departamentului Cultelor și înființarea Ministerului Cultelor*, nr. 67/1990, M.Of. al României, in vigore de la 19 ianuarie 1990. Il Fronte di salvezza nazionale approva anche il decreto legge n. 86 del 1990 che modifica l'art. 5 dello Statuto dell'Organizzazione e del funzionamento della Chiesa Ortodossa Rumena approvato dalla confessione fin dal 1982.

<sup>132</sup> *Hotărârea privind înființarea Secretariatului de Stat pentru Culte*, nr. 773/1990, Text



con la pubblicazione della decisione del governo n. 939 del 1990 sull'organizzazione e il funzionamento della Segreteria di Stato per le sette<sup>133</sup>.

Quest'ultima è abrogata e sostituita dalla Decisione del Governo n. 595 del 1992 sull'organizzazione e il funzionamento della Segreteria di Stato per le sette<sup>134</sup>. Un altro mutamento sul piano organizzativo avviene con la Decisione del Governo n. 218 del 1995 che abroga e sostituisce la regolamentazione precedente<sup>135</sup>, disponendo sull'organizzazione e il funzionamento della Segreteria di Stato; il provvedimento è a sua volta abrogato e sostituito dalla Decisione del Governo n. 63 del 1998<sup>136</sup>. In questo periodo l'attività della segreteria di Stato per le confessioni religiose è assorbita dal dibattito sulla predisposizione della nuova legge sui culti e sul superamento della Decreto n. 177 del 1948 che regolava la materia, anche se disapplicato in molte delle sue norme. Si procede dunque a emendamenti di adeguamento del regolamento per il funzionamento del segretariato.

Un nuovo regolamento viene approvato nel 2001<sup>137</sup>, ma questo riguarda il funzionamento e le attività dell'intero Ministero. Gli articoli relativi ai rapporti con i culti sono appena 3 su 28. Dopo l'affermazione di principio contenuta nell'art. 1 - tutte le sette riconosciute dalla legge sono libere, autonome e uguali davanti alle autorità - si prende atto che la legge intende garantire il principio di protezione del patrimonio culturale nazionale, fonte essenziale della "conoscenza del nostro passato e presente, principio dell'autonomia delle istituzioni culturali religiose".

L'art. 3 stabilisce che

"All'interno del Ministero della Cultura e degli Affari Religiosi, il Segretario di Stato per gli Affari Religiosi garantisce, il dialogo con i rappresentanti della vita religiosa, la protezione del pluralismo

---

publicat în M.Of. al României, în vigoare de la 05 noiembrie 1992.

<sup>133</sup> Hotărâre privind organizarea și funcționarea Secretariatului de Stat pentru Culte, n. 939/1990, 10 august 1990 în M.Of. 94.

<sup>134</sup> Hotărârea privind organizarea și funcționarea Secretariatului de Stat pentru Culte. nr. 595/1992, Text publicat în M.Of. al României, În vigoare de la 27 octombrie 1992 până la 19 aprilie 1995.

<sup>135</sup> Hotărârea privind organizarea și funcționarea Secretariatului de Stat pentru Culte. nr. 218/1995, Text publicat în M.Of. al României, în vigoare de la 19 aprilie 1995 până la 16 februarie 1998.

<sup>136</sup> Hotărârea privind organizarea și funcționarea Secretariatului de Stat pentru Culte, nr. 63/1998 M.Of. al României, în vigoare de la 16 februarie 1998 până la 18 ianuarie 2001.

<sup>137</sup> Hotărârea privind organizarea și funcționarea Ministerului Culturii și Cultelor, nr. 28/2001 M.Of. al României, În vigoare de la 19 ianuarie 2001 până la 08 iulie 2003.



religioso, oltre a risolvere i problemi del patrimonio ecclesiastico e fornire supporto finanziario specializzato e assistenza”,

utilizzando poste di bilancio separate per le sette.

L’art. 6 costituisce il cuore del provvedimento in quanto elenca gli impegni dello Stato nei rapporti con i culti e definisce le funzioni del Ministero, affermando di sostenere “tutti i culti religiosi riconosciuti dalla legge, secondo i loro statuti di organizzazione e funzionamento”, nei diversi campi di attività<sup>138</sup>.

L’articolo definisce poi i compiti del Ministero nel campo del patrimonio ecclesiastico, stabilendo che coordina l’attività delle sette religiose in materia di conservazione, restauro e valorizzazione dei beni culturali mobili e immobili, con priorità assegnata a quelli che appartengono al patrimonio culturale nazionale, posseduto o utilizzato dalle sette; fornisce assistenza specialistica per la costruzione e la riparazione di luoghi di culto e altri edifici appartenenti a culti religiosi; supporto finanziario alle unità di culto; organizza la formazione periodica e professionale del personale specializzato che garantisce la conservazione e la valorizzazione dei beni culturali delle denominazioni; organizza e sostiene l’attività e le manifestazioni per la conoscenza e la promozione della cultura religiosa.

Inoltre, il Ministero della cultura e degli affari religiosi, cooperando con il Ministero degli Affari Esteri, sostiene le sette religiose, nelle relazioni internazionali e promuove la collaborazione tra le Chiese romene e straniere, nonché l’organizzazione e il funzionamento delle comunità religiose dei romeni nella diaspora, conduce studi e riassunti documentari sulla vita religiosa in Romania.

Ma quel che più conta concede sostegno finanziario per la costruzione e la riparazione di luoghi di culto, il consolidamento e valorizzazione dei beni immobili e mobili del patrimonio ecclesiastico, il mantenimento e gestione di ministri di culto a basso reddito; il sostegno ad azioni religiose di carattere nazionale o internazionale svolte dai leader

---

<sup>138</sup> Compito del Ministero è di assicurare il collegamento tra i culti religiosi e le autorità pubbliche, in un quadro di collaborazione con le autorità locali della pubblica amministrazione, analizzare le richieste per l’istituzione di nuove sette religiose, formulare proposte per il riconoscimento, dei capi dei culti religiosi, dei capi delle diocesi, degli altri gerarchi e dei loro assimilati, su richiesta dei culti. prendere atto dell’elezione o nomina delle persone incaricate delle funzioni amministrative e del personale clericale e laico delle sette religiose, collaborare con il Ministero dell’Istruzione e della Ricerca sulle questioni educative, sostenere le sette religiose nell’organizzazione e nell’esecuzione di attività di assistenza religiosa e sociale nell’esercito, nei penitenziari, negli ospedali, nelle case per anziani e in altre istituzioni, nonché nelle famiglie che hanno situazioni particolari.



religiosi rumeni, sviluppa e sostiene la ricerca e l'analisi del fenomeno religioso, le attività di assistenza sociale organizzate da culti religiosi in ospedali, centri di collocamento, case per anziani e/o altre istituzioni, nonché attività di reinserimento sociale di persone svantaggiate ed emarginate<sup>139</sup>, assicura, a norma di legge, il completamento dei fondi propri necessari per la retribuzione del personale delle sette e dell'educazione teologica subordinata a essi, non inclusa nell'istruzione statale, comprese le indennità per le funzioni gestionali, sostiene le sette offrendo loro aiuti o donazioni alle comunità rumene nella diaspora o alle Chiese con le quali collaborano, cerca di osservare l'applicazione della legislazione, in collaborazione con gli organismi specializzati subordinati al Governo e alle autorità pubbliche locali, in merito alla produzione e alla valorizzazione esclusiva di articoli e beni specifici appartenenti alle confessioni religiose<sup>140</sup>. Una volta impostati i compiti del Ministero i successivi interventi sul funzionamento dell'organo rappresentano adeguamenti sulla funzionalità e la struttura del Ministero e del Dipartimento per le Religioni<sup>141</sup>.

Anche l'ultimo intervento in ordine di tempo sulla struttura del Ministero e del Dipartimento mantiene la stessa impostazione. Una volta esaurito il compito principale costituito dall'accompagnare all'approvazione la legge sulla libertà religiosa nel 2006<sup>142</sup> i compiti della struttura vengono sintetizzati in una parte dei punti dell'art. 6 (dal punto 28 al punto 39) di un nuovo provvedimento emanato nel 2009, restando sostanzialmente immutati<sup>143</sup>.

Il compito più rilevante che oggi l'ordinamento rumeno si trova ad affrontare per quanto riguarda i suoi rapporti con le confessioni religiose è

---

<sup>139</sup> Si vedano i protocolli di accordo sottoscritti dal governo rumeno con la Chiesa Ortodossa Rumena e con la Conferenza Episcopale Cattolica di Romania (sia di rito greco che latino). Vedi: *Protocol de cooperare în domeniul incluziunii sociale între Guvernul României și Patriarhia Română*; *Protocol de cooperare în domeniul incluziunii sociale între Guvernul României și Conferința Episcopilor din România - CER*.

<sup>140</sup> *Hotărârea privind organizarea și funcționarea Ministerului Culturii și Cultelor*, nr. 28/2001 cit.

<sup>141</sup> *Hotărârea privind organizarea și funcționarea Ministerului Culturii și Cultelor*, nr. 742/2003, M.Of. al României, În vigoare de la 08 iulie 2003 până la 15 februarie 2005, fiind abrogat și înlocuit prin *Hotărâre 78/2005*; *Hotărârea nr. 78/2005 privind organizarea și funcționarea Ministerului Culturii și Cultelor*, Text publicat în M.Of. al României. În vigoare de la 15 februarie 2005 până la 21 ianuarie 2009, fiind înlocuit prin *Hotărâre 78/2005(r1)*.

<sup>142</sup> *Legea nr. 489/2006 privind libertatea religioasă și regimul general al cultelor*, Publicată în M.Of. Partea I, nr. 11/8.01.2007.

<sup>143</sup> *Hotărârea privind organizarea și funcționarea Ministerului Culturii, Cultelor și Patrimoniului Național*, nr. 9/2009, M.Of. al României, În vigoare de la 21 ianuarie 2009 până la 22 februarie 2010, fiind abrogat și înlocuit prin *Hotărâre 90/2010*.



quello di stabilire le modalità e l'entità delle relazioni con le strutture confessionali che operano nella diaspora,, soprattutto quella che si è diretta e insediata nei Paesi occidentali del continente europeo dove l'entità delle comunità è tale che le organizzazioni ecclesiastiche del culto di origine rumena hanno ormai assunto una dimensione e un'importanza nazionale<sup>144</sup>.

La **Bulgaria** si caratterizza per una situazione decisamente anomala per ciò che concerne l'organismo deputato a intrattenere i rapporti tra lo Stato e le confessioni religiose. In Bulgaria la maggioranza della popolazione afferente a un credo religioso appartiene alla Chiesa Ortodossa Autocefala Bulgara, che si vede riconosciuto dalla Costituzione il ruolo di elemento costitutivo dell'identità nazionale<sup>145</sup>. Accanto agli ortodossi esiste storicamente un'altra componente decisamente consistente della popolazione di appartenenti alla religione musulmana, organizzati in una comunità strutturata e la cui attività è regolata dalla legge. La caratteristica è costituita dal fatto che la componente musulmana è stata vista fin dalla fondazione della nazione bulgara come legata al passato politico del Paese, quale parte dell'impero Ottomano<sup>146</sup>. Questa collocazione della comunità musulmana è supportata istituzionalmente da trattati e accordi internazionali<sup>147</sup> con quello che era l'impero ottomano e poi con la Turchia, considerati come garanti della minoranza musulmana, che in larghissima parte si identifica con la minoranza etnica turca del Paese.

Sul piano istituzionale la conseguenza di questa situazione è stata il conferimento della competenza dei rapporti con i culti in seno al Governo bulgaro al Ministero degli Esteri, dal quale dipendevano sia la Chiesa

---

<sup>144</sup> Per un'analisi della legge rumena sulla libertà religiosa vedi: **C. CIMBALO**, *La legge rumena sulla libertà religiosa. Un'analisi comparata nel decennale dalla sua approvazione*, in *Rigore e curiosità, Scritti in memoria di Maria Cristina Folliero* (a cura di G. D'Angelo), t. I Giappichelli, Torino, 2018, pp. 197-221; **F. BOTTI**, *Le contenu d'une éventuelle "entente" entre l'Église Orthodoxe Roumaine et l'État italien*, in *L'année canonique*, n. 49, 2007, pp. 221-246.

<sup>145</sup> Già la Costituzione del 1879, pur assicurando ai sensi dell'art. 40 la libertà religiosa a credenti e non credenti all'art 37 affermava che "La religione dominante nel regno di Bulgaria è il cristianesimo ortodosso orientale".

<sup>146</sup> Fin dalla sua costituzione come comunità giuridicamente riconosciuta la componente musulmana della popolazione bulgara è stata considerata una struttura onnicomprensiva dell'islam in Bulgaria, inglobando al proprio interno ogni differenza culturale e rituale dei propri componenti. Questa scelta ha compresso il pluralismo intra confessionale della componente musulmana del Paese. *Привременни правила за държавното управление на християните, на мюсюлманите и на евреите*. Artt. 25-39.

<sup>147</sup> Si veda a riguardo del Trattato di Santo Stefano (1878), seguito dall'accordo di Berlino, **K. PETROVA IVANOVA**. *La Bulgaria e l'Islam*, cit, p. 46 ss.





ortodossa sia lo status giuridico del culto musulmano<sup>148</sup>. Pertanto l'Ufficio competente per le relazioni con i culti trovava storicamente collocazione presso il Ministero degli Esteri, dove operava la Direzione dei culti (Диренция по вероизповеданията).

La Repubblica Popolare di Bulgaria, nata dopo la fine della seconda guerra mondiale e la caduta della monarchia, muove i suoi passi strutturando i rapporti tra Stato e confessioni religiose innovando ma tenendo conto della tradizione. La Costituzione del 1947, all'art. 78, primo comma, stabilisce che tutti i cittadini godono “[...] della libertà di coscienza e di religione, e della libertà di ricevere servizi religiosi”. Perciò nel mentre si garantisce la libertà di culto s'introduce il principio di separazione tra Stato e Chiesa, affermando solennemente che “La Chiesa è separata dallo Stato” (art. 78, secondo comma). Viene così liquidata l'alleanza tra Stato e Chiesa propria degli Stati borghesi precedenti non solo separando le due entità, ma introducendo una rigida regolamentazione delle attività del clero, considerato come classe, alleata della precedente classe dominante, la cui influenza negativa sui rapporti sociali potrà essere annullata in una fase successiva con il metodo della convinzione e dell'educazione atea<sup>149</sup>. Pertanto, “[l]a Legge speciale regola lo status, le questioni di sostegno materiale, così come il diritto di autogoverno interno delle diverse comunità di fede”<sup>150</sup>.

Il 24 febbraio 1949 viene approvata la *legge sui culti*, con la quale l'attività religiosa è sottomessa al controllo finanziario e amministrativo

---

<sup>148</sup> K. PETROVA IVANOVA. *La Bulgaria e l'Islam*, cit, p. 56 ss.

<sup>149</sup> “Per la prima volta, in queste proporzioni, le Chiese si sono trovate uno Stato, anche se non dichiaratamente, in pratica ateo, deciso a costruire un tipo di società per uomini “emancipati” dai pregiudizi religiosi e un apparato in possesso di tutti gli strumenti economici, politici sociali e giuridici necessari a realizzare i suoi fini. Inoltre le Chiese, per la prima volta, si sono trovate nella situazione di assoluta impotenza, poste sul banco degli accusati a fianco delle classi sfruttatrici da reprimere e liquidare. Per la religione si è posto il problema della sopravvivenza in una società che decisamente cerca di far capire la necessità di estirparla dalla vita dell'uomo”. G. BARBERINI, *Stati socialisti e confessioni religiose*, Milano, Giuffrè, 1973, p. 28.

<sup>150</sup> Si tratta certamente di una novità rilevante per l'ordinamento bulgaro, storicamente legato alla nozione di Chiesa ortodossa come Chiesa di Stato, confessione tradizionale del popolo bulgaro ed elemento identitario della nazione, e quindi dipendente dal potere statale. Questa tradizione storica e giuridico-legislativa ha consentito una più facile assimilazione e assorbimento del fenomeno religioso agli scopi e ai fini del potere del nuovo Stato, specialmente per il carattere autocefalo e nazionale della struttura ecclesiastica, la quale ha finito per accettare come “naturale” una regolamentazione statale notevolmente coercitiva. K. PETROVA IVANOVA. *La Bulgaria e l'Islam*, cit., p. 95 ss.



dello Stato<sup>151</sup>. La legge tutela la libertà di coscienza (art. 1) e identifica i culti con le comunità religiose, le quali sono separate dallo Stato. All'art. 3, in consonanza con la tradizione, ritorna l'affermazione che "La Chiesa Ortodossa Bulgara è il culto tradizionale del popolo bulgaro; legata alla sua storia, essa può essere, in quanto tale, per la forma, il contenuto e lo spirito una Chiesa popolare e democratica"<sup>152</sup>. Essa è dunque la confessione tradizionale e identitaria del popolo bulgaro<sup>153</sup>.

Gli Statuti delle confessioni devono essere ratificati dal Ministro degli affari esteri. "Il Ministero degli Affari Esteri può ritirare, motivandolo, il suo riconoscimento, quando, con la sua attività, il culto in questione trasgredisca le leggi, attenti all'ordine pubblico e al buon costume del Paese" (art. 6)<sup>154</sup>. È ancora il Ministero degli esteri che ratifica la nomina dei ministri dei culti che sono in rapporti canonici con l'estero; può proporre agli organi dirigenti di ogni culto la rimozione provvisoria dall'incarico o la revoca dalla qualifica di ministro di culto se ritiene che abbia trasgredito le leggi, l'ordine pubblico e il buon costume, o che si adoperi contro il regime democratico dello Stato (art. 12). Se gli organi dirigenti del culto non ottemperano il soggetto viene allontanato in via amministrativa. Di fatto è il direttore della Direzione dei culti (Диренция по вероизповеданията) nel Ministero degli Esteri che ha il compito di rimuovere o allontanare i dirigenti del culto.

Come negli altri Paesi socialisti questo ufficio ha competenze di carattere amministrativo in materia di: riconoscimento, registrazione, approvazione delle confessioni, comunità e associazioni e ordini religiosi e

---

<sup>151</sup> *Закон за изповеданията* [legge delle religioni], 1 март 1949 г.

<sup>152</sup> Чл. 3. Българската православна църква е традиционно изповедание на българския народ свързана е с неговата история и като такава, по форма, съдържание и дух, тя може да бъде народна демократическа църква". La Chiesa ortodossa bulgara ha certe tradizioni democratiche al suo attivo conquistate nella sua lotta condotta a fianco o in comune con il popolo contro il giogo della Chiesa bizantina". Коларов, *Законът за изповеданията*, София, 1949, стр.11.

<sup>153</sup> Pur stabilendo che i culti hanno autonomia organizzativa e ordinamentale e possono quindi essere diretti nella loro organizzazione, nei loro riti e uffici secondo i propri canoni, dogmi e Statuti, ciò può avvenire nella misura in cui questi non siano in contrasto con le leggi, l'ordine pubblico o il buon costume.

<sup>154</sup> Чл. 6. От момента на утвърждаване устава на изповеданията от министъра на външните работи, същото се счита за признато и добива качество на юридическа личност. От този момент качество на юридическа личност добиват и местните подразделения на изповеданието.

Министърът на външните работи мотивирано оттегля даденото признание, когато дейността на някое изповедание нарушава законите, обществения ред и добрите нрави.



della loro struttura organizzativa; autorizzazione a fondare e istituire parrocchie e centri di culto, nuovi posti di personale ecclesiastico; tutela del patrimonio artistico e vigilanza sui beni patrimoniali ecclesiastici; sussidi e dotazioni alle confessioni; controlli sul Fondo ecclesiastico, sulle questioni economiche finanziarie e fiscali; sulla ripartizione dei fondi per l'insegnamento della religione nelle scuole statali, sull'applicazione di eventuali accordi, convenzioni o intese stipulate con lo Stato. Vi sono poi dei compiti più politici quali: approvazione dei dirigenti dei diversi culti e loro giuramento di fedeltà allo Stato; vigilanza sulle scuole di formazione del clero (seminari e scuole confessionali e nomina dei rispettivi insegnanti); vigilanza sull'insegnamento della religione nelle scuole di Stato e su quello che si tiene nelle scuole direttamente gestite dalle diverse religioni debitamente autorizzati; vigilanza sull'attività culturale, religiosa, caritativa e culturale delle Chiese e confessioni. L'ufficio deve inoltre rilasciare pareri su congressi, riunioni, assemblee, raduni connessi all'attività religiosa; valutazione e approvazione della stampa e delle altre pubblicazioni a carattere religioso.

Compiti importanti dell'ufficio sono, infine, quelli di predisporre e rilasciare pareri sulla legislazione in materia ecclesiastica e vigilare sull'applicazione di tali norme; pareri sulle richieste avanzate dalle confessioni, organizzazioni religiose, singoli ecclesiastici o religiosi a uffici o organi statali; rilascio di permessi per la costruzione di nuovi edifici di culto; relazioni intrattenute dai culti residenti sul territorio nazionale con quelli residenti all'estero.

Il Ministero degli Esteri è competente in materia di bilanci delle confessioni religiose e approva per il tramite della Direzione per gli affari del culto gli Statuti elaborati dai dirigenti dei vari culti, in conformità con le leggi della Repubblica, ma "sottoposti all'approvazione del Consiglio dei Ministri nel termine di tre mesi, a partire dal giorno dell'entrata in vigore della presente legge"; autorizza i culti ad aprire scuole religiose secondarie e superiori predisponendo e approvandone l'organizzazione, i programmi e il regolamento. Lo stesso Ministero dispone in materia d'invio di giovani ecclesiastici nei seminari all'estero, per proseguirvi i loro studi. La Direzione per gli affari del culto sottopone a un preventivo esame le lettere pastorali, le circolari, gli altri documenti e le pubblicazioni delle comunità religiose autorizzandone, se del caso, la pubblicazione o sospendendola, interrompendone la diffusione quando ritiene che il loro contenuto sia in contrasto con le leggi, l'ordine pubblico e il buon costume (art. 15). Una costante vigilanza viene esercitata sui componenti degli organismi dirigenti delle comunità religiose che sono tenuti a registrarsi presso il Ministero, mentre i Consigli popolari locali esercitano la medesima funzione verso i componenti degli organi dirigenti locali della comunità (art 16). Con la



legge si liquida definitivamente l'autonomia della confessione religiosa. Con l'entrata in vigore del sistema della registrazione, gli organi statali hanno grandi possibilità d'influire sulla scelta dei mufti e i consigli della comunità religiosa musulmana. Nei rapporti con le autorità i culti dovranno utilizzare la lingua bulgara, mentre nei rapporti con i fedeli e nello svolgimento dei riti e delle funzioni potranno adoperare la lingua rituale (art. 17).

L'art. 18 stabilisce che il Ministero degli Esteri deve preventivamente decidere se e con quali termini le autorità supreme dei culti e i loro organi possono essere menzionati nei servizi, riti e solennità religiose; autorizza l'uso delle denominazioni, i segni simbolici e i sigilli (art. 19); parimenti è sottoposta ad autorizzazione la costituzione di associazioni e di organizzazioni che perseguono finalità religiose e morali, così come l'edizione di opere d'istruzione religiosa, come del resto qualsiasi pubblicazione a stampa (art 20, primo comma). È sottratta alle confessioni religiose l'educazione e l'organizzazione dei fanciulli e dei giovani i quali sono sottoposti alle cure speciali dello Stato (art 20, secondo comma). I culti non possono aprire ospedali, orfanotrofi e altri istituti simili e le strutture già esistenti da essi gestiti vengono statalizzati, passano sotto l'amministrazione del Ministero della Sanità Pubblica o di quello del Lavoro e dell'Assistenza Pubblica<sup>155</sup>.

Vengono poste sotto controllo le relazioni internazionali dei culti<sup>156</sup>. Tutti i beni delle istituzioni (missioni, ordini, opere di beneficenza e altri), in conformità con l'alinea precedente, diventano proprietà dello Stato, dietro giusto indennizzo. La misura di questo indennizzo è fissata "secondo le modalità previste dall'art. 21 della presente legge dal Ministro degli esteri" (art. 23).

Queste norme nel loro insieme ridimensionano le comunità religiose limitando la loro sfera di azione al territorio dello Stato nel tentativo di fare

---

<sup>155</sup> I loro beni mobili e immobili diventano proprietà dello Stato. Ai proprietari di questi beni, è versato un equo indennizzo, fissato da una Commissione nominata dal Ministro degli Esteri e formata da un rappresentante del Ministero degli Esteri, da un rappresentante del Ministero delle Finanze e da un rappresentante del Consiglio popolare nel cui distretto si trovano i beni. Le decisioni della Commissione sono soggette ad appello davanti alla Corte regionale che a tale effetto si pronuncia in via definitiva (art. 21).

<sup>156</sup> Le relazioni con altri culti, istituti, organizzazioni o persone ufficiali, che hanno la loro sede o il loro domicilio fuori delle frontiere vengono sottoposte alla preventiva autorizzazione del Ministro degli Esteri (art. 22). Si riducono gli aiuti e le donazioni dall'estero sottoposte anch'esse a autorizzazione del Consiglio dei Ministri e del Ministero degli Esteri e possono essere ricevute di nuovo a seguito della decisione del Ministero (art. 24). Il Ministero degli Esteri subentra ai culti nella conclusione di accordi relativamente a beni da essi posseduti all'estero (art. 25).



di ognuna di esse una organizzazione nazionale, priva di ogni carattere di universalità. Questa scelta è in linea con quella di altri Paesi di democrazia socialista i quali faranno di tutto, specialmente a riguardo della Chiesa cattolica per farne un culto privo di rapporti di subordinazione a centri religiosi con sede all'estero. Vi è il timore dichiarato che le comunità religiose possano essere veicolo e strumento di attività spionistiche o comunque sovversive dell'ordine socialista.

Al fine di provvedere all'approvazione della confessione gli organi dirigenti centrali di tutti i culti dovranno presentare al Ministero degli Esteri, nel termine di un mese, a partire dalla entrata in vigore della legge, la lista dei loro rappresentanti religiosi e dei loro ministri; di culto, i quali possono continuare a ricoprire i loro incarichi, salvo l'opposizione dichiarata del Ministro degli Esteri. Queste decisioni possono essere impugnate in via amministrativa.

Nel 1954 la Direzione per gli affari dei culti presso il Ministero degli Esteri e dei Culti cambia nome e assume quello di *Comitato della Chiesa ortodossa bulgara e dei culti religiosi* (*Комитета по въпросите на българската православна църква и на религиозните култове*) presso il Ministero degli esteri e dei culti. Questo organismo è tuttavia competente in materia di rapporti con i diversi culti e non solo con quello ortodosso e continuerà a svolgere le sue funzioni fino al 1990, quando un decreto ne disporrà la chiusura<sup>157</sup> a partire dal 1° gennaio 1991, provvedendo alla formazione della Direzione delle confessioni religiose presso il Consiglio dei ministri.

Nel definire all'art. 3 i compiti della nuova struttura il provvedimento

"1. realizza la connessione tra le religioni e lo Stato; 2. assiste le confessioni religiose dinanzi alle autorità centrali e locali nella risoluzione delle questioni che rientrano nelle loro competenze; 3. Registra gli organi di governo centrali delle confessioni religiose e mantiene un registro delle fedi riconosciute dal Consiglio dei Ministri; (modifica - ДВ. 77 del 1994); 4. assiste le confessioni religiose nella

---

<sup>157</sup> постановление № 125 на министерския съвет от 6 декември 1990 г. *За закриване на комитета по въпросите на българската православна църква и на религиозните култове и за образуване на дирекция на вероизповеданията* [Decreto n. 125 dei Ministri del 6 dicembre 1990, Chiusura della commissione della Chiesa Ortodossa Bulgara e culti religiosi per formare la Direzione per gli affari religiosi], Обн. ДВ. бр.100 от 14 Декември 1990г.; изм ДВ. бр.14 от 15 Февруари 1994г.; изм. бр.77 от 23 Септември 1994г.; отм ДВ. бр.103 от 30 Ноември 1999г. Отменено с § 1, т. 6 от преходните и заключителните разпоредби на Постановление № 209 на Министерския съвет от 25 ноември 1999 г.; за приемане на Устройствен правилник на Министерския съвет и на неговата администрация - ДВ, бр. 103 от 30 ноември 1999 г.



rilevazione di scuole religiose secondarie e superiori per la formazione del clero e contribuisce a trasmettere all'estero le richieste dei cittadini bulgari per studiare in scuole religiose; 5. assiste le confessioni religiose per la pubblicazione e l'acquisizione di letteratura religiosa; 6. contribuisce a creare e mantenere un clima di fiducia, rafforzando la comprensione e il rispetto reciproci tra le diverse religioni; 7. stabilisce contatti e rapporti di coordinamento con istituzioni analoghe all'estero, con organizzazioni e centri religiosi internazionali; 8. svolge la vigilanza ai sensi dell'art. 143 della legge sulle persone e sulla famiglia rispetto alle associazioni religiose (ДВ. n. 14/1994).

All'art. 4 afferma che

(1) "La Direzione degli affari religiosi in occasione del Consiglio dei Ministri istituisce un gruppo di lavoro permanente per gli affari religiosi come organo consultivo e di coordinamento che fornisce consulenza su applicazioni per la registrazione di nuove denominazioni e assiste nell'esercitare il controllo sulle attività delle denominazioni. (modifica - ДВ. 14 del 1994); (2) approva la composizione del gruppo di lavoro permanente dei rappresentanti dei culti designati dai rispettivi direttori, come indicato nell'allegato"<sup>158</sup>.

Nel 1994, dopo la revisione della Costituzione, un nuovo decreto modificherà questo provvedimento, ampliando i compiti del Dipartimento<sup>159</sup> e stabilendo che esso si occuperà anche della gestione e individuazione dei seminari, sia a livello di scuole secondarie sia superiori, incaricati di preparare i sacerdoti e di cooperare per l'invio all'estero dei cittadini bulgari per "affari religiosi" e per la formazione in materia di istruzione spirituale. Il Dipartimento dovrà fornire inoltre assistenza per la stampa e l'acquisizione di letteratura religiosa e contribuire a creare e mantenere un clima di fiducia e a promuovere la comprensione reciproca e il rispetto tra le diverse religioni. Dovrà altresì stabilire contatti e collegamenti di coordinamento con istituzioni analoghe all'estero, con le organizzazioni internazionali e i centri religiosi, controllare, ai sensi dell'art. 143 della legge sulle persone e le famiglie, l'attività in materia religiosa delle associazioni a scopo religioso.

---

<sup>158</sup> *Ibidem*.

<sup>159</sup> Постановление н° 192 на министерския съвет от 15 септември 1994 г. за преобразуване на дирекцията по вероизповеданията и за изменение на постановление н° 125 на министерския съвет от 1990 г. За закриване на комитета по въпросите на българската православна. Обн. ДВ. бр.77 от 23 Септември 1994г. [Decreto n° 192 del Consiglio dei Ministri del 15 settembre 1994, trasformato in RCD e che modifica il Decreto n° 125 del Consiglio dei ministri del 1990, relativo alla chiusura del comitato bulgaro dei culti].



Il citato Decreto del 1994 stabilisce che presso la Direzione degli affari religiosi, a supporto del lavoro del Consiglio dei Ministri, viene costituito un gruppo di lavoro permanente per gli affari religiosi, come organo consultivo e di coordinamento, con il compito di dare pareri sulle domande di registrazione di nuove denominazioni religiose e assistere il Consiglio dei Ministri nell'esercizio del controllo sulle attività inerenti la religione. Infine il Decreto approva la composizione del gruppo di lavoro permanente per gli affari religiosi, appartenenti agli organismi governativi rappresentati, designandone i rispettivi responsabili<sup>160</sup>. Così il gruppo di lavoro risulta composto da un rappresentante per ognuno dei seguenti Ministeri: Affari Esteri, Giustizia, Salute, sull'Istruzione e della Scienza, Interno, del Dipartimento della Difesa, del Comitato per la Gioventù e lo Sport, nonché dal Direttore della Direzione degli affari religiosi del Consiglio dei Ministri, che lo presiede. Al gruppo di lavoro permanente può essere aggregato il rappresentante dell'„amministrazione e della politica pubblica locale" presso il Consiglio dei Ministri.

Vale qui la pena di richiamare il ruolo centrale svolto da questo Dipartimento per quanto riguarda la tenuta del registro contenente le denominazioni delle fedi riconosciute, vero strumento regolatore dell'attività dei culti tradizionali e di quelli di nuovo ingresso nel Paese, a testimoniare il pluralismo religioso che caratterizzerà da ora in poi lo Stato bulgaro, ma anche della discrezionalità politica con la quale il registro e la registrazione delle confessioni vengono gestite.

Il nuovo organismo svolge un ruolo centrale nella messa a punto della legge sulla libertà religiosa che viene approvata nel 2002 e nello sviluppo delle controversie tra il Santo Sinodo e il Sinodo alternativo all'interno della Chiesa Ortodossa Autocefala Bulgara<sup>161</sup>, determinando di fatto, con le proprie scelte e dando attuazione all'indirizzo politico espresso dal Governo pro tempore, l'esito della controversia tra i due Sinodi all'interno della Chiesa ortodossa bulgara. La posizione di parte assunta nella controversia dall'amministrazione e dal Governo induce il Parlamento ad adottare una risoluzione che suggerisce un maggiore equilibrio nel funzionamento dell'Ufficio e a introdurre correttivi nell'applicazione della nuova legge sulla libertà religiosa<sup>162</sup>.

---

<sup>160</sup> Decreto n. 192 del Consiglio dei Ministri del 15 settembre 1994, cit.

<sup>161</sup> K. PETROVA IVANOVA. *La Bulgaria e l'Islam*, cit., p. 229 ss.

<sup>162</sup> Parliamentary Assembly, Resolution 1390, 2004. New Bulgarian Law on Religion, known as the Confessions Act 2002, ma si veda anche *Parliamentary Assembly of the Council of Europe*; Session: 2004 - September Standing Committee (Oslo, NO). Report · Resolution N° 1390, *New Bulgarian Law of Religion, known as the Confessions Act 2002*.



Questa scelta del Governo bulgaro viene ribadita e trova conferma in successivi provvedimenti ed è definitivamente assorbita da

Quello che ristrutturava gli uffici afferenti la Presidenza del Consiglio dei ministri presso il quale viene costituita la Direzione delle confessioni religiose<sup>163</sup>. C'è anzi da sottolineare che la struttura di questo Dipartimento subirà lievi ritocchi della sua attività nell'arco dei numerosi interventi di modifica della struttura della Presidenza del Consiglio e raggiungerà un assetto definitivo - come vedremo - dopo l'approvazione della nuova legge sui culti nel 2002<sup>164</sup>. Si pone così definitivamente fine alle competenze del Ministero degli esteri in materia, al quale restano quelle relative alle diverse etnie del Paese.

Un ulteriore intervento sulla strutture e i compiti degli uffici afferenti il Consiglio dei ministri si ha nel 2010 con l'emanazione di un nuovo Regolamento che ridimensiona in modo significativo i compiti dell'ufficio addetto alla Direzione degli affari religiosi, limitandoli al coordinamento delle relazioni dell'esecutivo con le denominazioni religiose; all'attuazione della politica statale di mantenimento della tolleranza e del rispetto tra le varie confessioni religiose; a organizzare e dirigere i lavori di una commissione consultiva di esperti sugli affari religiosi; fornire pareri e opinioni di esperti nei casi previsti dalla legge sulle confessioni religiose; a esprimere pareri sulle richieste di permesso di soggiorno nel Paese di funzionari religiosi stranieri; alla verifica di segnalazioni e reclami attraverso l'abuso del diritto di religione da parte di terzi; a indagare su segnali e reclami riguardanti l'attività religiosa illegale; alla presentazione di proposte al Consiglio dei ministri sul progetto di bilancio statale per la distribuzione del sussidio per le confessioni religiose registrate<sup>165</sup>.

---

<sup>163</sup> Постановление № 209 от 25 ноември 1999 г. *За приемане на устройствен правилник на министерския съвет и на неговата администрация*, [Decreto № 209 del 25 novembre 1999, relativo all'adozione del regolamento interno del Consiglio dei ministri e la sua amministrazione], Обн. ДВ. бр.103 от 30 Ноември 1999г., изм. ДВ. бр.4 от 14 Януари 2000г., изм. ДВ. бр.12 от 11 Февруари 2000г., изм. ДВ. бр.16 от 25 Февруари 2000г., изм. ДВ. бр.26 от 29 Март 2000г., изм. ДВ. бр.44 от 8 Май 2001г., изм. ДВ. бр.54 от 31 Май 2002г., изм. ДВ. бр.97 от 2 Ноември 2004г., изм. ДВ. бр.83 от 18 Октомври 2005г.

<sup>164</sup> Qui di seguito le successive modifiche del provvedimento: SG. 103 del 30 novembre 1999; SG. br. 76 del 29 agosto 2003; modifica. SG. n° 25 del 26 marzo 2004; modifica. SG. n° 34 del 27 aprile 2004; modifica. SG. 56 dal 29 giugno 2004; modifica. SG. n° 58 del 15 luglio 2005. Riformato con SG. n° 84 del 21 ott. 2005; riformato SG. n° 89 del 8 novembre 2005; riformato SG n° 92 del 18 novembre 2005; riformato SG 2 marzo 2006. Decreto n° 313 del 17 dicembre 2009; SG 102 del 2009, in vigore dal 01.01.2010. Questa evoluzione può essere ricostruita consultando i documenti citati nel sito <http://licodu.cois.it>.

<sup>165</sup> Към постановление № 313 от 17 декември 2009 г. *За изменение и допълнение на нормативни актове на министерския съвет* [Per la modifica e l'integrazione degli atti





Ancora una volta diviene evidente la tendenza dell'esecutivo ad avocare a sé le competenze relative ai rapporti con i culti quando questi hanno un'influenza nel definire i caratteri e la configurazione nazionale identitaria dello Stato<sup>166</sup>.

### 3.4 - I territori della ex Repubblica Jugoslava

Per potere fornire un quadro dell'evoluzione della normativa in materia di strutturazione degli uffici deputati a stabilire e intrattenere rapporti tra lo Stato e le confessioni e comunità religiose nell'area balcanica procederemo dando inizialmente conto della legislazione dello **Stato jugoslavo** (considerandolo come entità rappresentativa dell'intera area balcanica), per procedere a esaminare poi la legislazione albanese e quella Kosovara.

Benché la Repubblica Federativa Popolare di Jugoslavia (*Federativna Narodna Republika Jugoslavija* - FNJR) nasca nel 1945, essa eredita strutture che già furono proprie del Regno dei serbi dei croati e degli sloveni del 1921<sup>167</sup>, poi divenuto nel 1931 Regno di Jugoslavia<sup>168</sup>. Nel Regno di Serbia

---

legislativi del Consiglio dei ministri], (обн. - дв, бр. 102 от 2009 г., в сила от 01.01.2010 г.), точка 74.

Un acceso dibattito ha suscitato la nomina nel 2015 a Direttrice del Dipartimento di una Signora, madre di 4 figli che ha suscitato il disappunto di mufti e alti prelati in visita all'ufficio facendosi trovare ad allattare l'ultima nata. Dopo un consulto della Corte Costituzionale (!?) sul diritto ad allattare in ufficio, peraltro sancito dalla legislazione sulla maternità, l'Ufficio è stato temporaneamente chiuso (<https://dveri.bg/component/content/itemid,100723/catid,14/id,20663/view,article/>).

<sup>166</sup> Sulle ragioni profonde che hanno determinato questo mutamento di indirizzo vedi: **K. PETROVA IVANOVA**. *La Bulgaria e l'Islam*, cit, *passim*.

<sup>167</sup> Già nel 1919 nel Regno dei Serbi dei Croati e degli Sloveni venne istituito il ministero della religione come "un organo amministrativo centrale che, all'interno dei confini delle norme esistenti, rappresentava l'autorità amministrativa suprema di controllo nella conduzione di tutti gli affari" politico-religiosi. Il ministero della religione era articolato in quattro divisioni principali: la divisione generale e i dipartimenti delle fedi ortodosse orientali, cattoliche e musulmane. Vedi: *Uredba o privremenom ustrojstvu Ministarstva vera*, Beograd 1919. La Costituzione di Vidovdan, approvata nel 1921, garantiva la libertà di religione e coscienza e l'uguaglianza di tutte le credenze religiose davanti alla legge. Vedi: *Royaume des Serbes, Croates et Slovènes, Constitution de Vidovdan*, 15/28 juin 1921.

<sup>168</sup> Il ministero della religione venne abolito nel 1929 e i suoi compiti vennero assunti dal Ministero della Giustizia. Nella Costituzione di ottobre del 1931, le disposizioni della Costituzione di Vidovdan non furono sostanzialmente modificate, se si fa eccezione per l'Art. 11 (Art.12 della Costituzione di Vidovdan) che venne completato da una disposizione secondo cui "a nessuno è permesso di condurre alcuna agitazione politica nei luoghi religiosi o nelle riunioni e negli eventi religiosi. Inoltre, l'art. 16 della Costituzione non menziona l'istruzione religiosa, tranne che nel contesto in cui "tutte le scuole devono impartire educazione morale e sviluppare la consapevolezza civica nello spirito di unità



la legge sulla Chiesa ortodossa serba del 1929<sup>169</sup> e la Costituzione della Chiesa ortodossa serba del 1931<sup>170</sup> regolavano i rapporti tra la Chiesa e lo Stato. L'art. 278 della Costituzione della Chiesa ortodossa serba stabiliva che organo statale deputato a intrattenere rapporti con la Chiesa era il Ministero della Giustizia. Venne perciò istituita una sezione religiosa speciale presso il Ministero della Giustizia, che trattava tutte le principali questioni e gli affari riguardanti i rapporti tra la Chiesa e lo Stato, con esclusione delle questioni relative all'istruzione che afferivano al Ministero della Pubblica Istruzione. In questo periodo vennero predisposti importanti interventi finalizzati alla ristrutturazione dell'assetto giuridico della comunità musulmana<sup>171</sup>.

Con lo scoppio della seconda guerra mondiale e l'occupazione del Paese gli affari dell'amministrazione religiosa del Ministero della Giustizia furono trasferiti al Ministero della Pubblica Istruzione, sulla base del fatto che questa scelta avveniva "nell'interesse di una disposizione unica di tutte le questioni culturali". Alla fine della guerra, con la decisione della Presidenza di Avnoja<sup>172</sup> del 13 febbraio 1945 (Gazzetta Ufficiale DFJ, n. 4), tutte le disposizioni legali approvate dall'occupante e dai suoi assistenti furono abolite. Pertanto la Chiesa rimase senza un interlocutore per concertare la regolamentazione dei rapporti con lo Stato. Per questo motivo, nel marzo 1945, il Santo Sinodo della Chiesa Ortodossa serba inviò una lettera al Governo, chiedendo che il Ministero della Giustizia istituisse una sezione religiosa ripristinando la situazione precedente<sup>173</sup>.

---

nazionale e tolleranza religiosa". Inoltre venne stabilito che gli aiuti di stato, che la Chiesa ortodossa serba riceverà permanentemente dal bilancio statale, saranno stabiliti da un decreto speciale emanato dal Ministro della giustizia di concerto con il Ministro delle Finanze (Art. 32). Vedi la Costituzione del 1931, *Устав, Краљевине Југославије*. Proglašen 3. rujna 1931.

<sup>169</sup> Закон о Српској православној цркви ("Службене новине Краљевине Југославије", број 269/1929).

<sup>170</sup> La prima Costituzione della Chiesa ortodossa serba venne adottata il 16 novembre 1931. *Устав Српске православне цркве* („Службене новине Краљевине Југославије“, број 275/1931).

<sup>171</sup> Vennero emanati ben tre provvedimenti conferendo un assetto stabile alla Comunità: *Zakon o islamskoj verskoj zajednici Kraljevine Jugoslavije*, vom 31.01.1930; *Ustav Islamske verske zajednice Kraljevine Jugoslavije* od 9. jula 1930. godine; *Ustav Islamske verske zajednice Kraljevine Jugoslavije*, 24. oktobra 1936. godine u Beogradu.

<sup>172</sup> Consiglio antifascista di liberazione popolare della Jugoslavia.

<sup>173</sup> La Chiesa ortodossa serba si trovava in una posizione estremamente difficile. Tutte le sue fonti di reddito, i sussidi statali e tutti gli appannaggi dei titolari delle sue strutture (patriarcale, eparchia ed ecclesiastici) erano stati aboliti, tutti i fondi sono stati distrutti e quel che rimaneva dopo la riforma agraria del 1920 del suo immenso patrimonio era



Il Governo rispose che il problema non poteva essere risolto prima di aver stabilito quale dovesse essere il rapporto tra le Chiese e lo Stato nella Repubblica Federativa Popolare di Jugoslavia (FNRJ) e che comunque "non può essere decisivo riferirsi a ciò che il rapporto Chiesa-Stato era prima della guerra".

Cinque mesi dopo Presidenza del Consiglio dei Ministri emanò un regolamento che istituì la *Commissione statale per gli affari religiosi*<sup>174</sup>. L'art. 1 stabiliva quale fosse l'ambito operativo della Commissione:

"studiare tutte le questioni riguardanti la vita esterna delle comunità religiose, le loro interrelazioni e la posizione delle Chiese con lo Stato e le autorità nazionali, nonché provvedere alla preparazione di materiali per la soluzione legislativa delle relazioni tra comunità religiose e lo Stato, formulando pareri e proposte su tutte le questioni specifiche dai rapporti delle comunità religiose e con lo Stato, predisponendo la regolazione definitiva di queste relazioni attraverso la legislazione, la cura per l'attuazione della vita e la corretta applicazione di tutte le norme legali relative all'organizzazione di relazioni interreligiose e relazioni tra la Chiesa e lo Stato".

Il Decreto stabilisce altresì che la Commissione statale per gli affari religiosi fornirà istruzioni e coordinerà le attività di organismi analoghi costituiti in ogni singola Repubblica presso le presidenze dei rispettivi Governi, al fine di dare attuazione alle linee politiche stabilite dal Governo federale.

Nel 1946 viene approvata la nuova Costituzione della FNRJ<sup>175</sup> che proclama la completa separazione tra lo Stato e le confessioni religiose all'art. 25. Nessuna delle garanzie richieste dalla Chiesa Ortodossa Serba e dalle altre confessioni religiose venne accolta e venne inaugurato un periodo di forte repressione delle attività religiose che si protrasse fino al 1953-54.

Un primo intervento della Commissione riguarda gli Statuti delle Confessioni religiose: viene modificato lo Statuto della Chiesa Ortodossa

---

scomparso a seguito di una nuova riforma agraria. La Chiesa ortodossa serba aveva visto sequestrati 70.000 ettari di terra e foresta e nazionalizzati 1180 edifici ecclesiastici. Đ. SLIJEPCJEVIĆ, *Istoriija Srpske pravoslavne crkve*, III, Catena Mundi, Beograd, 2002, p. 170.

<sup>174</sup> Il regolamento è stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale della DFJ, n. 62, del 21 agosto 1945. e reca la firma, del presidente del Consiglio dei ministri e il ministro della Difesa nazionale, il maresciallo della Jugoslavia Josip Broz - Tito, a riprova dell'importanza politica conferita al provvedimento.

<sup>175</sup> *Устав Федеративне Народне Републике Југославије (1946)*.



Serba nel 1947<sup>176</sup>; si indebolisce nel complesso il potere economico, pubblico, politico e culturale e l'influenza della gerarchia ecclesiastica e della religione sulla popolazione; si procede alla laicizzazione dell'istruzione, con la separazione della scuola dalla chiesa, il divieto di educazione religiosa nelle scuole pubbliche e la separazione della Facoltà di teologia dall'Università di Belgrado (1952). Questa politica inasprisce in Croazia il conflitto con la Chiesa cattolica, duramente repressa per aver sostenuto durante la guerra il regime di Ante Pavelic e il movimento Ustasha e porta all'arresto e alla lunga detenzione dell'Arcivescovo di Zagabria Alojzije Stepinac, controversa figura del cattolicesimo croato, poi nominato Cardinale e beatificato, il quale rivendicava piena libertà per la stampa cattolica e le scuole cattoliche, piena libertà di religione in tutti i gradi delle scuole inferiori e secondarie, dell'associazione cattolica, libertà di attività caritatevole, completa libertà della personalità umana e dei suoi diritti inalienabili, pieno rispetto per il matrimonio cristiano, ritorno alla Chiesa di tutte le istituzioni e i beni sequestrati.

La risposta dello Stato fu quella di cercare di incidere su abitudini e comportamenti della popolazione attraverso la modifica del calendario delle festività, cercando di influire sulle pratiche di culto. Hanno questo stesso fine la gran parte delle norme contenute nella legge sullo *status* giuridico delle comunità religiose n. 22 del 1953<sup>177</sup>.

La legge comprendeva 24 articoli e interpreta le "libertà religiose" assicurando la libertà di credere e di non credere, ribadisce la separazione tra lo Stato e le Chiese, garantisce la laicità dell'insegnamento. Riconosce alle comunità religiose il diritto di richiedere la personalità giuridica (art. 8). I ministri di culto possono costituire associazioni sacerdotali (art. 9). Il battesimo va amministrato previo consenso degli esercenti la patria potestà e se il bambino ha più di 10 anni è necessario il suo consenso; il matrimonio civile deve sempre precedere quello religioso e le decisioni dei tribunali religiosi non hanno alcuna efficacia civile in materia matrimoniale. Le diverse forme di lavoro pastorale vengono limitate e lo Stato esercita la supervisione sulle scuole religiose (art. 18); sanzioni penali sono previste all'art. 22 per chi abusa nell'insegnamento religioso erogandolo senza autorizzazione. Inoltre è possibile chiudere scuole religiose per un periodo da uno a dieci anni (art. 22). Questue e collette sono consentiti negli edifici

---

<sup>176</sup> Устав Српске православне цркве, 1947. [Statuto della Chiesa Ortodossa Serba]. Per un commento: **П. ПУЗОВИЋ**, *Рад Светог архијерејског сабора 1947. године*, Универзитет у Београду, Православни богословски факултет Београд, Богословље, 2011, pp. 152-171.

<sup>177</sup> *Zakon o pravnom položaju vjerskih zajednica* [Sulla posizione legale delle comunità religiose], Izdanje 'Službeni list FNRJ', Beograd, 1953, od 27. svibnja 1953.



di culto come pure la celebrazione dei riti religiosi. È consentito esclusivamente celebrare in pubblico le feste patronali.

Contestualmente all'approvazione della legge sullo *status* giuridico delle comunità religiose la Commissione statale per gli affari religiosi passa alle dipendenze del Consiglio esecutivo federale (SIV)<sup>178</sup>. Al tempo stesso viene inaugurata una nuova politica verso le confessioni religiose, differenziata a livello delle diverse Repubbliche. L'obiettivo comune e condiviso è quello di controllare i diversi culti attraverso i vertici delle organizzazioni ecclesiastiche, individuando specifici referenti per ogni culto e mettendo sotto controllo il clero. Se la repressione delle attività delle confessioni religiose si attenua comunque a partire dal 1954 e si consolida nel 1956, con la completa autonomia della Jugoslavia dal blocco sovietico e la creazione del movimento dei paesi non allineati viene inaugurata una nuova fase della politica ecclesiastica.

In Serbia e in Montenegro il principale obiettivo delle politiche governative è la Chiesa ortodossa; in Croazia l'attenzione è rivolta alla Chiesa cattolica; in Bosnia Herzegovina, nel Sangiaccato e in Macedonia le iniziative dello Stato sono dirette verso la comunità musulmana.

La Chiesa ortodossa serba, largamente compromessa con la monarchia, tanto da aver mantenuto le preghiere a suffragio del re, subisce dal 1944 al 1990 un attacco da parte dello Stato che utilizza il processo di secolarizzazione stimolato nella società civile dallo sviluppo dei rapporti sociali e produttivi. A essere messo in discussione è il ruolo pubblico della religione e l'appartenenza confessionale rifluisce nel privato grazie a una campagna anti-religiosa. Le apparizioni pubbliche dei funzionari ecclesiastici divengono rare, anche in occasione delle feste religiose, anche perché la Lega dei comunisti cerca di influenzarne le scelte, promuovendo l'associazionismo di sacerdoti "democratici", come in altri Paesi socialisti. Si provvede a portare avanti il sequestro dei beni ecclesiastici e a utilizzare in funzione anti religiosa le convergenze tra il clero e i cetnici durante la guerra per denunciare davanti all'opinione pubblica il loro comportamento anti patriottico.

Una parziale inversione di tendenza si ebbe a partire dal 1956 varando un programma di restauro dei monasteri ortodossi in parte per ragioni turistiche e in parte perché si stabilirono relazioni più distese tra il clero ortodosso superiore e lo Stato. Ma il vero attacco alla Chiesa ortodossa venne portato attraverso il tentativo di costituire una Chiesa ortodossa

---

<sup>178</sup> Il *Savezno izvršno vijeće* (SIV) è l'organo esecutivo dell'Assemblea popolare federale della Repubblica socialista federativa di Jugoslavia, resta in attività fino al 1963 ed è Presieduto da Josip Broz Tito. L'organo ha tra l'altro il compito di proporre le leggi e predisporre tutti gli atti di Governo.



autocefala in Macedonia, al fine d'indebolire il ruolo del Patriarcato serbo<sup>179</sup>. Malgrado ogni tentativo di conciliazione la Chiesa Ortodossa Serba rimase schierata su posizioni nazionaliste e di forte contrarietà allo Stato Federale.

Per quanto riguarda i rapporti con la Chiesa cattolica il campo di battaglia scelto è la Croazia. Una volta esauritasi l'ondata di processi ai sacerdoti che avevano collaborato con il movimento Ustasha di Ante Pavelic si procede anche in questo caso alla confisca dei beni ecclesiastici e al contrasto verso l'insegnamento della religione, alla restrizione della libertà di stampa, alla creazione di associazioni di ministri di culto favorevoli a un rapporto di collaborazione con lo Stato. La svolta nelle relazioni tra Stato jugoslavo e Chiesa cattolica avviene sul terreno dei rapporti con la Santa Sede.

La Jugoslavia aveva interrotto i rapporti diplomatici con la Santa Sede nel 1952. Con l'annuncio prima e con la proclamazione poi del Concilio Vaticano II prende il via l'ostpolitik vaticana. Da parte jugoslava gli interlocutori della Santa Sede sono rappresentati dalla Commissione per le questioni religiose della Repubblica di Croazia e dall'Ufficio che cura questo settore. I colloqui sulla normalizzazione delle relazioni iniziarono nel 1959-1960 e si sviluppano su alcuni punti relativi al riconoscimento da parte della Santa Sede del sistema di governo jugoslavo; alla separazione della Chiesa dallo Stato; alla cessazione della propaganda ostile contro la Jugoslavia; alla non ingerenza negli affari interni jugoslavi; alla cooperazione con gli organi statali nel risolvere problemi concreti; alla libertà delle scuole gestite dalla Chiesa; alla cessazione del supporto da parte della Chiesa all'emigrazione di Ustasha; al rinvio del processo di beatificazione del Cardinale Stepinac; alla delimitazione del territorio delle diocesi. Certamente i lavori e le conclusioni del Concilio Vaticano II influirono sul positivo risultato delle trattative che si conclusero il 25 giugno 1966 quando a Belgrado venne firmato un *Protocollo sull'insediamento delle relazioni tra la Jugoslavia e la Chiesa cattolica* sottoscritto dalla Santa Sede e dalla SFR Jugoslavia<sup>180</sup>.

Gli effetti dell'Accordo si riverberarono sulla posizione della Chiesa cattolica in tutte le Repubbliche della Federazione. Il pieno ripristino delle capacità operative delle Diocesi, le certezze acquisite sulla giurisdizione dei

---

<sup>179</sup> Vedi *infra* nota 211.

<sup>180</sup> Sulla trattativa per la stipula del Protocollo vedi N. ŽUTIĆ, *Protokol jugoslavije i vatikana iz 1966. Godine*, naučni savetnik Institut za savremenu istoriju UDK ([http://istorija20veka.rs/wp-content/uploads/2017/11/2013\\_1\\_09\\_Zutic.pdf](http://istorija20veka.rs/wp-content/uploads/2017/11/2013_1_09_Zutic.pdf)); D. HUDELIST, *Katolička Crkva u Hrvatskoj u 20. Stoljeću*, 2017; S. RASTODER, *Vjerske zajednice i Jugoslavija 1918-2000*, ([http://yuhistorija.com/serbian/kultura\\_religija\\_txt00.html](http://yuhistorija.com/serbian/kultura_religija_txt00.html)).



vescovi, ridettero indubbiamente slancio alle attività delle organizzazioni cattoliche e permisero un ritorno sia pur graduale alla rinascita del ruolo pubblico delle confessioni religiose e di quella cattolica in particolare, fattore che influirà pesantemente sul dibattito sull'unità della Federazione e contribuirà a provocarne la crisi

Particolarmente significativa per gli equilibri futuri del paese e i rapporti tra le diverse nazionalità, gruppi etnici e comunità religiose fu la politica federale verso la comunità musulmana, la quale era stata percorsa, a partire dagli anni '20, da un tentativo di rinnovamento culturale e spirituale che poggiava soprattutto sull'attività dei Tarikat, ovvero degli ordini religiosi, caratteristici della dottrina Sufi, molto diffusi in Bosnia Herzegovina, come in Kosovo e nella Macedonia albanofona, nel Sangiaccato e naturalmente in Albania. Questi ordini caratterizzavano in modo rilevante l'islam balcanico ed erano frutto del particolare approccio all'islam delle popolazioni autoctone, caratterizzate fin dal periodo bizantino da un intenso dibattito spirituale e teologico già all'interno dell'ortodossia<sup>181</sup>. La comparsa nei territori balcanici dell'islam aveva trovato un incontro con questa tradizione, dando luogo anche a forme di sincretismo sul piano teologico con l'accoglienza nelle vie [Tarik in turco, plurale Tarigh] di influenze da parte del cristianesimo (è il caso dei Bektashi che assorbono in qualche modo il dogma della trinità), che se da un lato mettevano in discussione la purezza dell'islam, contribuivano a assimilare all'interno del messaggio islamico le popolazioni<sup>182</sup>.

L'Impero Austro Ungarico aveva cercato di farsi carico della complessità di questo islam, approvando nel 1912 la legge sul diritto dei fedeli musulmani di rito hanafita di costituire una comunità religiosa<sup>183</sup>, ma

---

<sup>181</sup> Non bisogna dimenticare che tra le popolazioni balcaniche, e particolarmente in Bosnia, a partire dal 940 d.c. si era sviluppato il bogomilismo, fondendosi con precedenti esperienze pauliciane e manichee. A partire da quella data l'eresia si diffuse fino a divenire religione di Stato in Bosnia nel 1119. I Bogomili, come i manichei, influenzarono la successiva eresia dei catari. Con la conquista musulmana dei Balcani le persecuzioni cessarono, perché l'islam era tollerante verso le diverse fedi che facevano riferimento alle sacre scritture e i cui affiliati pagavano la jizia. Successivamente i bogomili, come altri eretici, vennero riassorbiti dall'islam, influenzando non poco riti e credenze delle confraternite islamiche. Vedi **G. FILORAMO**, *Storia delle Religioni*, 3, *Religioni Dualiste - Islam*, Laterza, Bari, 1995.

<sup>182</sup> Sulle confraternite nei Balcani: **G. CIMBALO**, *Le confraternite islamiche nei Balcani: un modello di Islam europeo plurale*, in *Daimon, Annuario di diritto comparato delle religioni*, 2009, pp. 225-245.; **ID.**, *Contributo allo studio dell'Islam in Europa*, in *Aequitas sive Deus, Studi in onore di Rinaldo Bertolino*, Giappichelli, Torino, 2011, pp. 557-574.

<sup>183</sup> *Betreffend die Anerkennung der Anhänger des Islam nach hanefitischem Ritus als Religionsgesellschaft*, Reichsgesetzblatt für die im Reichsrat vertretenen Königreiche und



già il Regno dei serbi croati e sloveni e poi il Regno di Jugoslavia avevano cercato di strutturare le comunità musulmana attraverso l'emanazione di specifici provvedimenti che ne disegnavano le strutture comunitarie e rappresentative obbligatorie e unitarie<sup>184</sup>. Per contrastare la tendenza a uniformare all'interno di una struttura unica di comunità le diverse componenti islamiche alcuni appartenenti agli ordini Sufi avevano scelto l'impegno politico, compromettendosi con questa o quella parte in conflitto durante la seconda guerra mondiale. Se la componente maggioritaria, soprattutto albanese (bektashi) di tali ordini aveva scelto di condividere la lotta della resistenza al nazi-facismo non sempre questo era avvenuto nel resto dei Balcani.

Ciò indusse la Commissione statale per gli affari religiosi, a partire soprattutto dal 1952, a intraprendere una campagna di "normalizzazione" della Comunità musulmana nei territori e nelle Repubbliche nelle quali erano presenti musulmani di qualsiasi sensibilità e appartenenza, centralizzando la struttura della confessione, mantenendo in vita la rappresentanza unitaria sotto la direzione del *Reisu-l-uleme* della Bosnia-Erzegovina e della Jugoslavia<sup>185</sup>.

Per ricondurre sotto il controllo governativo i diversi ordini Sufi si provvide a confermare l'orientamento sviluppatosi negli anni '30 a nominare ai vertici di questi ordini religiosi, religiosi estranei all'ordine e non provenienti dalle sue strutture interne e si decise di operare sul piano più strettamente economico, ponendo in una prima fase le proprietà e le strutture economiche gestite dagli ordini sotto il controllo della comunità musulmana sunnita ufficiale, sostenendo che si trattava di vakuf<sup>186</sup> islamici per provvedere poi alla statalizzazione delle loro proprietà.

Nel 1954 la Commissione per gli affari religiosi della BiH dette inizio a una sistematica attività di confisca dei beni dei vakuf<sup>187</sup> privando così

---

Länder. LXVI. Stück - ausgegeben und versendet am 9. August 1912 n. 159. Gesetz vom 15. Juli 1912. Per un commento e un inquadramento nella politica religiosa dell'impero Austro-Ungarico vedi **A. TORRES GUTERREZ**, *Minorías y Multiculturalidad en Austria*, Dykinson, Madrid, 2007, p. 45 ss.

<sup>184</sup> Vedi *Ustav, Islamske verske zajednice Kraljevine Jugoslavije* od 9. jula 1930. Godine; *Zakon o islamskoj verskoj zajednici kraljevine jugoslavije, vom 31.01.1930*; *Ustav, Islamske verske zajednice Kraljevine Jugoslavije*, 1936.

<sup>185</sup> La carica venne ricoperta da Ibrahim ef. Fejić dal 1947-1957, da Sulejman ef Kemura 1957-1975 e da Naim ef Hadžiabdić 1975-1987.

<sup>186</sup> **G. CIMBALO**, *Il ritorno del Waqf*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., n. 14 del 2016, pp. 1-65.

<sup>187</sup> Secondo i dati della Commissione per gli affari religiosi della BiH, fino al 1° ottobre 1961, 803 beni di proprietà della comunità islamica vennero nazionalizzati, pari al 53,7% delle attività totali possedute. Per dare un'idea dell'entità della confisca si tenga conto che





l'intera comunità islamica delle basi materiali per operare nelle sue attività a carattere sociale.

Ma l'effetto più gravido di conseguenze riguardò certamente l'attività di sterilizzazione dei tarikat, in quando minò alla radice il carattere pluralista dell'islam balcanico e la sua impostazione liberale, soprattutto nel rivendicare la scelta di professione della fede come un percorso individuale verso la convivenza e la tolleranza<sup>188</sup>. La centralizzazione e verticalizzazione della comunità islamica ha messo in crisi il modo "non ufficiale" di esprimere sentimenti religiosi di larga parte della popolazione di orientamento islamico, con la motivazione che lo stile di vita Sufi non privilegia le norme e le pratiche che derivavano dalla corrente principale dell'Islam. Tuttavia alcune attività si sono spostate con discrezione in case private e sono rifluite a livello individuale, là dove erano fuori del controllo di funzionari religiosi in Bosnia Herzegovina, in Serbia (in Kosovo) e in Macedonia. Perciò le attività degli ordini sono continuate, malgrado la

---

su un totale di 992 beni appartenenti a comunità religiose nazionalizzate in Bosnia-Erzegovina, l'80,9% di questi proviene dalla comunità islamica. Di tutte le comunità religiose, la comunità islamica ha subito danni molto maggiori alla nazionalizzazione degli edifici religiosi. In molti casi anche ciò che non doveva essere sequestrato è stato portato via. La comunità islamica venne privata di decine di appartamenti occupati da imam, che avevano il diritto di conservarli come dimora. Secondo i dati della direzione vakuf, la quantità totale di beni sequestrati (moschee, negozi, case, appartamenti, edifici, madrase) ammonta a 11.324 unità con una superficie totale di 30.342.496 metri quadrati.

Questi provvedimenti proietteranno i loro effetti anche oltre la vita stessa dello Stato Jugoslavo e segnano l'origine di un contenzioso che permane ancora oggi relativo al riconoscimento dei tarikat e delle loro confraternite come confessioni religiose. Vedi: *Случајот на бекташишката заедница и други в. Република Македонија*, (Жалби бр. 48044/10; 75722/12 и 25176/13), Пресуда. Стразбур, 12 април 2018. [Il caso della comunità bektashian e altri v. La Repubblica di Macedonia, (Reclami n. 48044/10, 75722/12 e 25176/13), Sentenza. Strasburgo, 12 aprile 2018].

<sup>188</sup> Il successo degli ordini Sufi nell'era turca poggiava sulla loro capacità di accettare la sensibilità spirituale locale, che li univa efficacemente alle pratiche culturali quotidiane e conferiva all'islam balcanico una capacità, nel suo insieme, di tenuta anche rispetto ai processi di secolarizzazione che venivano mediati nelle relazioni sociali. Questa funzione di mediazione culturale iniziò a decrescere parallelamente all'affermarsi dei processi di verticalizzazione e d'istituzionalizzazione delle strutture della comunità islamica. **A. POPOVIC**, *Les derviches balkaniques hier et aujourd'hui*, Les éditions Isis, Istanbul, 1994; **ID.**, *L'Islam balkanique. Les musulmans du sud-est européen dans la période post-octomane*, Les éditions Isis, Istanbul, 2009; **X. BOUGAREL, N. CLAYER**, *Introduction, Le nouvel Islam balkanique. Les musulmans, acteurs du post-communisme 1990-2000*, in Xavier Bougarel/Nathalie Clayer (dir.), *Le nouvel islam balkanique. Les musulmans, acteurs du post-communisme (1990-2000)*, Maisonneuve-Larose, Leiden-Paris, 2001, pp. 11-75; **A. BUTUROVIĆ**, *Između religije i politike - biti musliman u Jugoslaviji kao izazov* ([http://yuhistorija.com/serbian/kultura\\_religija\\_txt00c6.html](http://yuhistorija.com/serbian/kultura_religija_txt00c6.html)).



riduzione del numero di teq e degli appartenenti ai tarikat e nonostante che sia lo Stato sia le autorità confessionali insistessero sulla loro chiusura.

Nel 1974 l'assetto delle confessioni religiose in quella che nel 1963 è divenuta la Repubblica Federativa Popolare di Jugoslava si può considerare ormai stabilizzato e il Paese si dà una nuova Costituzione<sup>189</sup> che accentua il carattere federale dell'ordinamento e contiene tra l'altro notevoli aperture verso il ruolo pubblico delle religioni: si creano le condizioni per il superamento della legge sulle confessioni religiose del 1953<sup>190</sup>. Contemporaneamente all'approvazione della Costituzione dispiega i suoi effetti nell'ordinamento jugoslavo il dibattito sviluppatosi dopo il 1966 e l'accordo intervenuto con la Chiesa cattolica<sup>191</sup>, portato avanti soprattutto in Croazia negli ambienti del marxismo jugoslavo, relativo al ruolo della religione nello Stato socialista.

Il marxismo revisionista jugoslavo aveva dato una lettura del rapporto tra Stato socialista e religione basato su due cardini: la separazione e il cosiddetto "principio di privatezza", assunto a principio cardine della legislazione del paese in materia di rapporto con la religione<sup>192</sup>. Secondo tale principio la religione è una questione privata dell'individuo, come prescriveva uno degli insegnamenti fondamentali della dottrina marxista. Questo principio si rifletteva in quanto affermato dalla Costituzione del 1974 all'art. 174: "La professione di fede è libera ed è una questione privata dell'individuo"<sup>193</sup>.

---

<sup>189</sup> Dal 1945 al 1963 la denominazione del Paese fu quello di Repubblica Federativa Popolare di Jugoslavia (*Federativna Narodna Republika Jugoslavija*, FNRJ), e dopo quell'anno assunse la denominazione definitiva di Repubblica Socialista Federale di Jugoslavia - *Socijalistička Federativna Republika Jugoslavija*, SFRJ), in corrispondenza dell'adozione di una nuova Costituzione di tipo presidenzialista dichiaratamente socialista. All'inizio Capo di stato venne eletto Ivan Ribar, mentre il Maresciallo Tito divenne Primo Ministro assumendo poi nel 1963 la carica di Presidente, divenuta a vita con l'approvazione della Costituzione del 1974.

<sup>190</sup> Gli effetti della politica di apertura verso l'Est della Chiesa cattolica si fanno sentire e si prepara la Conferenza di Helsinki. La Jugoslavia vi prende parte, forte della sua appartenenza al movimento dei non allineati, e coglie l'occasione per normalizzare i rapporti con l'Italia. Infatti tre mesi dopo la conclusione della Conferenza sulla sicurezza e la cooperazione in Europa verrà firmato il Trattato di Osimo (10 novembre 1975) con l'Italia.

<sup>191</sup> **G. BARBERINI**, *Stati socialisti e confessioni religiose*, Giuffrè, Milano, 1973, p. 385 ss. in particolare.

<sup>192</sup> Sul punto vedi l'ottimo e ancora valido lavoro di **A. GIANNI**, *Stato e Chiesa cattolica in Croazia. Un caso di laicità dello stato alla prova della storia*, Cedam, Padova, 2000, *passim*

<sup>193</sup> **A. FIAMENGO**, *Depolitizacija erkve i privatizacija religije* [Depoliticizzazione della Chiesa e privatizzazione della religione], in *Politička misao* [Il pensiero politico], 1967, 2, p.



Lenin in Stato e rivoluzione aveva confermato questa impostazione, giustificandola con il bisogno di coinvolgere la componente popolare dei credenti nella costruzione del socialismo, pur continuando a combattere attraverso il partito la religione sul piano ideologico<sup>194</sup>. Ora i marxisti jugoslavi andavano oltre, riconoscendo che applicando l'autogestione come principio cardine dell'ordinamento fosse possibile per i cittadini organizzarsi per la gestione comune dei problemi sociali, animati da ideali e convincimenti anche religiosi, permettendo così l'azione sociale dei credenti e ripristinando il ruolo pubblico della religione. Si consentiva così alle organizzazioni cattoliche di svolgere attività socialmente rilevanti, coinvolgendole nella costruzione di una società dai caratteri pluralisti.

Se questa scelta liberalizzava la pratica pubblica della religione portava anche con sé il bisogno di accentuare il controllo da parte statale delle attività che le confessioni religiose svolgevano sul territorio e al tempo stesso di tenere conto della diversità delle opzioni religiose delle popolazioni. Perciò il problema della gestione dei rapporti con i diversi culti venne trasferito a livello delle strutture delle Repubbliche e delle province autonome, rafforzando quelle commissioni per i rapporti con i culti già esistenti in ognuna di queste entità e predisponendo e adottando leggi delle singole Repubbliche su questa materia<sup>195</sup>.

---

168 ss.

<sup>194</sup> L'analisi di Engels prima e di Lenin poi sul ruolo sociale della religione non considerava le espressioni organizzate dell'associazionismo sociale cattolico che pur si era strutturato e consolidato nella seconda metà dell'800, anche grazie all'avallo del soglio pontificio con la *Rerum Novarum*. Non era dunque in grado di cogliere la portata del progetto di società che era proprio del movimento sociale cattolico e che costituirà la base ideologica del movimento che in Polonia metterà in crisi la costruzione sovietica.

Un'applicazione più rigorosa delle categorie del materialismo storico avrebbe consentito una più attenta e articolata valutazione delle strategie sociali delle diverse confessioni le quali si presentavano fra gli attori principali e in modo differenziato nella costruzione del ruolo dello Stato nella gestione della società, facendosi portatrici di un proprio progetto sociale e quindi politico con il quale occorreva sapersi confrontare politicamente.

A dominare era invece la paura e il sospetto, ancor più dopo aver concesso spazi di libertà. Da qui la messa a punto di un apparato normativo di controllo giuridico dell'autonomia confessionale che passa attraverso il riconoscimento alle confessioni religiose della personalità giuridica civile e l'introduzione della procedura di registrazione delle confessioni e comunità religiose.

<sup>195</sup> Vengono emanate dalle diverse Repubbliche e province autonome nell'ordine i seguenti provvedimenti legislativi: Zakon o pravnom položaju verskih skupnosti, Socialistična Republiki Slovenij 26 maja 1976 in Uradni List SR Slovenije, 15/76; Voivodina 15 luglio 1976, Zakon o pravnom položaju verskih zajednica, Sl. List SAP, Vojvodine 18/76; Borsnia Hercegovina 15 dic., 1976, Zakon o pravnom položaju verskih zajednica, Sl. List SR Bosne i Hercegovine 35/76; Montenegro 28 febb. 1977, Zakon o pravnom položaju

75



Inoltre la conferenza di Helsinki appena conclusa, che aveva visto i paesi non allineati svolgere un ruolo importantissimo nel determinarne i risultati, esigeva che la Jugoslavia, che era tra i paesi guida del Movimento, dimostrasse di applicarne le decisioni. È per questo motivo che la Slovenia, presto seguita dalle alte Repubbliche e Province autonome, traccia la strada per il superamento della restrittiva legislazione del 1953, aprendosi a una differenziazione di trattamento che risente fortemente dei problemi di ogni singola Repubblica in rapporto alla diversa composizione e identità delle confessioni religiose che operavano sul suo territorio; è questo il motivo del contenuto non univoco delle leggi adottate dalle singole Repubbliche.

Se si analizza la legge Slovena di appena 23 articoli si nota che essa non si discosta molto da quella precedente del 1953, ma contiene tuttavia alcune prime novità: l'istituzione e la cessazione di una comunità religiosa deve essere registrata presso l'Ufficio per le comunità religiose (art. 6). Per il successivo art. 7 le comunità religiose sono entità legali secondo la legge civile, ma i loro atti non hanno "alcun potere legale". Per quanto riguarda la rilevanza pubblica dell'attività religiosa l'art 12 stabilisce che

"Gli atti religiosi possono essere eseguiti nelle chiese e in altri luoghi progettati per le cerimonie religiose. La comunità religiosa è obbligata a riferire all'autorità dello Stato quali luoghi sono destinati alle cerimonie religiose. Le cerimonie religiose relative ai funerali devono essere eseguite nei cimiteri secondo le norme speciali delle comunità locali. Le autorità statali sono autorizzate a vietare cerimonie religiose a causa di minacce alla salute pubblica e all'ordine pubblico".

Inoltre il successivo art. 13 precisa che

"Le cerimonie religiose al di fuori dei luoghi previsti definiti nell'art. 12 possono essere consentite dal Ministero degli Interni".  
"L'educazione religiosa può essere impartita solo in luoghi destinati a cerimonie religiose e in altri luoghi in cui una comunità religiosa esercita attività religiose" (art. 14).

Diversa, e in parte ancora legata all'orientamento di escludere il ruolo pubblico della religione, è la posizione assunta dalla Repubblica di Macedonia la cui legge all'art. 7, dopo avere stabilito che le comunità religiose, le riunioni religiose, i rituali, la stampa, l'istruzione, le scuole e

---

verskih zajednica, Sl. List SR Crne Gore 9/77; Zakon o pravnom položaju verskih zajednica, Sl. List SAP, Kosovo 10/77, 25 marzo 1977; Macedonia 28 ott. 1977, Zakon o pravnom položaju verskih zajednica, Sl. Verskih na SR Makedonija 30 77; Serbia 4 nov 1977, Zakon o pravnom položaju verskih zajednica, Sl. Glasnik SR Srnije 44/77; Croazia 3 aprile 1978, Zakon o pravnom položaju verskih zajednica, Norodne Novine SR Hrvatske 14/78.



altre forme di espressione religiosa non possono essere utilizzate a fini politici, al secondo comma stabilisce che

“All'interno delle comunità religiose, non è possibile organizzare e svolgere attività che, secondo la Costituzione e le leggi, sono definite come di interesse sociale generale o speciale, nonché per costituire organizzazioni per lo svolgimento di tali attività”.

Il successivo art. 8 mantiene le disposizioni della legge del 1953 sul controllo territoriale dei comuni delle strutture delle comunità religiose, ribadendo che queste devono notificare all'ufficio competente per gli affari interni del comune nel quale è registrata la sede della comunità ogni cambiamento o cessazione dell'attività entro 30 giorni dalla data di fondazione, e che la domanda per l'istituzione di una comunità religiosa deve indicare il nome la sede, l'ubicazione e la consistenza dei locali nei quali verranno svolti gli affari e i riti religiosi, e ciò a ribadire i limiti all'esercizio pubblico del culto. In base all'art. 9 le comunità religiose e i loro organi godono dello *status* di entità giuridiche civili, ma le decisioni dei loro organi non hanno effetti legali al di fuori delle comunità religiose.

L'art 13 ribadisce che i riti e tutte le attività connesse alla religione dovranno essere eseguiti nelle chiese, moschee e altri templi e in spazi pubblici costituiti dalle pertinenze a tali edifici. Il successivo art. 14 consente l'utilizzazione di altri locali utilizzati dalle comunità religiose in conformità con la legge, ovvero quelle previste per le assemblee pubbliche di cittadini, previa approvazione dell'organo amministrativo comunale competente e coerentemente alla destinazione d'uso di detti locali. C'è infine da segnalare che l'art. 18 subordina a una preventiva approvazione da parte dell'autorità amministrativa comunale competente l'esercizio di attività religiose da parte di stranieri

A discostarsi effettivamente dalla legislazione del 1953 sono soprattutto le repubbliche di Serbia e Montenegro e delle province autonome e della Croazia, grazie a un ruolo molto attivo svolto dai rispettivi Uffici per i rapporti con le comunità religiose, adottando provvedimenti analoghi nella struttura e nella forma, ma che si differenziano per il diverso trattamento in relazione all'importanza conferita rispettivamente alla Chiesa cattolica e alla Chiesa Ortodossa<sup>196</sup>.

---

<sup>196</sup> Le politiche adottate in materia di rapporti con i culti dalle diverse Repubbliche e province autonome hanno avuto certamente una grande influenza nel determinare le future scelte delle Repubbliche nate dalla dissoluzione del paese e non sono estranee alle cause e alle vicende del conflitto che ha dilaniato il Paese portando la Federazione Jugoslava alla sua dissoluzione. Andrebbero perciò fatte oggetto di uno studio specifico che esula dagli obiettivi e dai limiti del presente lavoro.



Particolarmente significativa la legge adottata dalla Repubblica Serba<sup>197</sup> la quale in premessa dichiara che intende regolamentare minuziosamente il fenomeno religioso nelle disposizioni di base e definisce concettualmente la libertà religiosa per passare poi a vietare le discriminazioni per motivi religiosi e indicarne i limiti; definisce la posizione giuridica della Chiesa e delle comunità religiose, sancendone l'autonomia e distingue tra Chiese tradizionali e le comunità religiose, le comunità confessionali e altre organizzazioni religiose. Ne assicura la libertà di associazione e di esercizio del culto, la loro indipendenza dallo Stato, la loro uguaglianza e libertà, il diritto di darsi propri ordinamenti. Sono tutelati i diritti dei funzionari religiosi ai quali è assicurata autonomia dallo Stato e indipendenza e il diritto di non testimoniare per ciò che hanno appreso durante la confessione.

Alle Chiese e alle comunità religiose è riconosciuta la capacità giuridica se queste sono registrate:

“Le chiese e le comunità religiose registrate in conformità con questa legge devono avere lo status di entità legale. Le unità organizzative e le istituzioni di chiese e comunità religiose possono anche essere proprietà di una persona giuridica in conformità con i regolamenti autonomi della chiesa o della comunità religiosa, sulla base della decisione dell'organo competente della chiesa e della comunità religiosa” (art. 9).

La legge fornisce poi una definizione di Chiese tradizionali che sono quelle che hanno una continuità storica in Serbia e la cui soggettività giuridica è basata su leggi speciali, quali la Chiesa ortodossa serba, la Chiesa cattolica romana, la Chiesa evangelica, la Chiesa cristiana riformata e l'evangelista, la Chiesa cristiana. Inoltre sono comunità religiose tradizionali quelle che hanno una continuità storica in Serbia e la cui soggettività giuridica è basata su leggi speciali, vale a dire la Comunità religiosa islamica e la comunità religiosa ebraica.

L'art. 11 della legge è dedicato alla Chiesa ortodossa serba, alla quale è riconosciuta la continuità della soggettività giuridica basata sul Načertanije<sup>198</sup>. La legge riconosce che la Chiesa Ortodossa Serba ha avuto una significativa funzione storica nella costruzione della nazione e un ruolo di civiltà nel preservare e sviluppare l'identità del popolo serbo. Inoltre il

---

<sup>197</sup> Zakonom o pravnom položaju verskih zajednica [Legge sullo status giuridico delle comunità religiose], "Službeni glasnik SRS", broj 44/1977.

<sup>198</sup> Intendendo con ciò riferirsi alla Decisione dell'Assemblea nazionale del Principato Srbskog del 21 maggio 1836 e alla legge sulla Chiesa ortodossa serba, "Gazzetta Ufficiale del Regno di Jugoslavia", n. 269 del 1929.



successivo art. 12 riconosce la continuità della sua soggettività giuridica ai sensi della legge sul Concordato tra il Regno di Serbia e la Santa Sede<sup>199</sup>. La legge fa la stessa cosa la Chiesa Evangelica e la Chiesa Cristiana Riformata<sup>200</sup>. Lo stesso fa l'art. 14 per la Comunità ebraica e l'art. 15 per quella musulmana<sup>201</sup>.

In tal modo la Repubblica Serba rivendica la continuità istituzionale con gli ordinamenti che la precedettero e si dichiara erede legittima del processo di costruzione dell'identità nazionale serba, omettendo ogni altro riferimento a atti propri delle altre Repubbliche. In queste scelte viene esplicitata la rinascita del nazionalismo serbo e il suo profondo legame con la religione, ponendo così le basi per la dissoluzione della Federazione che intendeva unire su una base paritaria le diverse nazionalità.

L'art. 16 afferma che sono definite comunità confessionali "tutte quelle chiese e le organizzazioni religiose la cui situazione giuridica è stata regolata da una domanda presentata in conformità con la legge sullo status giuridico delle comunità religiose"<sup>202</sup>. La legge prevede poi un "Registro delle chiese e delle comunità religiose" gestito dal ministero degli affari religiosi che provvede alla registrazione di esse su domanda<sup>203</sup>; e all'art. 18 norme più complesse sono previste per le organizzazioni religiose non tradizionali.

A proposito del nome dell'organizzazione religiosa l'art. 19 dispone che

"Non può essere registrata una organizzazione religiosa il cui nome contiene un nome o una parte del nome che esprime l'identità della Chiesa, comunità religiosa o organizzazione religiosa che è già iscritta nel registro o che ha già depositato una domanda di registrazione"<sup>204</sup>.

---

<sup>199</sup> Si veda la Decisione dell'Assemblea nazionale del Regno di Serbia il 26 luglio 1914; "serbo Ufficiale" n. 199 del 1914.

<sup>200</sup> Si vedano le leggi che le riguardano pubblicate nella Gazzetta Ufficiale del Regno di Jugoslavia", n° 95/1930.

<sup>201</sup> Si richiamano rispettivamente la *Zakono verso zajednici jevreja* [legge sulla Comunità religiosa degli ebrei nel Regno di Jugoslavia], *Službene novine Kraljevine Jugoslavije*", br. 301/1929 e la *Zakon o islamskoj verskoj zajednici kraljevine Jugoslavije*, [legge della comunità islamica del Regno di Jugoslavia], vom 31.01.1930.

<sup>202</sup> "Gazzetta Ufficiale SFRY" No. 22/1953 e *Zakon o pravnom položaju verskih zajednica*, [legge sullo status giuridico delle comunità religiose] "Gazzetta Ufficiale della SRS", N. 44/1977.

<sup>203</sup> La domanda dovrà contenere 1) il nome della chiesa o della comunità religiosa; 2) l'indirizzo della chiesa o della comunità religiosa; 3) il nome, il cognome e il carattere di una persona autorizzata a rappresentare la chiesa o la comunità religiosa.

<sup>204</sup> Seguono le modalità e i tempi per la registrazione e viene sancito il diritto del Ministero per gli affari religiosi di respingere la domanda di iscrizione. tenendo conto delle



Questa disposizione, dettata da un incontenibile desiderio di controllo delle confessioni religiose, spacciata come strumento di prevenzione dei conflitti intra religiosi costituirà non solo la negazione del pluralismo intra confessionale ma anche e soprattutto quello dell'autonomia e sarà causa di futuri e attuali conflitti.

Un apposito regolamento disciplina le modalità di gestione del registro e gli effetti dell'iscrizione e della cancellazione<sup>205</sup> con la supervisione del Ministero per gli affari religiosi.

L'art. 26 stabilisce che per le loro attività le comunità religiose utilizzano

"[...] i ricavi dalle proprie attività, dotazioni, lasciti e fondi, patrimonio, regali e contributi, altre transazioni legali e attività su base non-profit, in conformità con la legge sulle Chiese e comunità religiose e gestiscono autonomamente i loro beni e le nuove risorse in conformità con i loro regolamenti autonomi. Le chiese e le comunità religiose possono impegnarsi in attività economiche o di altra natura in conformità con i regolamenti sull'esecuzione di queste attività",

e, nel rispetto della legge sulla protezione della proprietà, l'art. 27 stabilisce che

"Il patrimonio sacrale e culturale delle chiese e delle comunità religiose, compresi i beni culturali immobili, non può essere oggetto di esecuzione forzata o alienazione nel corso di un fallimento o di una liquidazione obbligatoria".

La legge del 1977 promuove la cooperazione tra lo Stato e le Chiese e le comunità religiose. Lo Stato può dunque sostenere finanziariamente le Chiese e le comunità religiose, assicura la salute e la pensione e l'assicurazione invalidità, in conformità con la legge, a ministri di culto e funzionari religiosi. Ai sensi dell'art. 31 le Chiese e comunità religiose svolgono il culto, i servizi religiosi e le altre attività religiose nei templi, altri edifici e locali di loro proprietà o in locali in affitto. La liturgia, i servizi religiosi e le altre attività religiose possono essere svolti in luoghi pubblici o spazi aperti, così come i siti correlati a noti eventi storici significativi o se le opportunità lo consentono, in conformità con la legge.

---

decisioni della Corte europea dei diritti umani, così come delle decisioni amministrative o giudiziarie europee in materia di registrazione o il funzionamento di alcune organizzazioni religiose in uno o più Stati membri dell'Unione europea.

<sup>205</sup> L'art 24 stabilisce che "Sulla proprietà di una chiesa, di una comunità religiosa o di un'organizzazione religiosa che viene cancellata dal Registro, vengono applicate le norme sulle associazioni".





Il culto e rituali religiosi possono essere eseguiti su richiesta delle autorità competenti e negli ospedali, tra i militari e le strutture di polizia, nelle carceri e nelle altre istituzioni e strutture, nelle scuole, nelle istituzioni di protezione sociale, secondo modalità e condizioni concordate tra le parti.

L'autorità competente dell'unità locale di autogoverno (ai sensi dell'art. 32) è obbligata a considerare i bisogni dichiarati di chiese e comunità religiose per la costruzione di edifici religiosi durante lo sviluppo di piani urbanistici. La costruzione, ristrutturazione e ricostruzione di edifici religiosi può avere luogo per decisione della Chiesa o comunità religiosa, e ottenere i permessi necessari previsti dalla legge e dai regolamenti che disciplinano la materia, così come l'approvazione del Ministero competente<sup>206</sup>.

Le Chiese e le comunità religiose possono svolgere attività sociali caritatevoli ed educative e col proprio personale religioso, dando vita istituzioni proprie a ciò deputate, indicando il nome completo con il quale sono stati registrati, nel caso delle istituzioni e delle organizzazioni, e il nome completo della Chiesa o comunità religiosa e la data di costituzione.

Ai sensi dell'art. 35 possono dare vita a scuole dell'infanzia, scuole elementari, scuole superiori, professionali e artistiche di ogni grado, college e università, secondo la legge, provvedendo al loro accreditamento. Istituzioni di educazione religiosa possono operare nel sistema educativo pur conservando la loro autonomia, ma rispettando le condizioni e gli standard che a esso si applicano, in conformità con i regolamenti. I diplomi di istituti d'istruzione religiosa verificati o accreditati avranno lo stesso valore dei corrispondenti attestati rilasciati nelle istituzioni educative statali.

Gli alunni e studenti delle istituzioni scolastiche religiose hanno il diritto alla salute e la protezione sociale; i loro genitori hanno diritto agli assegni familiari, alle stesse condizioni previste per gli alunni e gli studenti delle istituzioni educative di Stato.

Il patrimonio sacrale e i beni culturali religiosi sono protetti dalla legge (art. 42); le istituzioni a ciò preposte possono beneficiare del sostegno finanziario sul bilancio della Repubblica di Serbia o del bilancio dell'unità locale di autogoverno. Chiese e delle comunità religiose hanno il diritto di

---

<sup>206</sup> L'autorità nazionale competente ha l'obbligo di rispettare il diritto delle chiese e delle comunità religiose ad auto-organizzare e condurre le opere e determinano lo scopo, lo stile e l'arredamento della struttura, in conformità alla legge e ai regolamenti autonomi delle Chiese e delle comunità religiose.

L'autorità statale competente e l'ente di autogoverno locale possono prevedere fondi di bilancio per la costruzione, la manutenzione e il ripristino di strutture religiose, in conformità con le esigenze e le possibilità.



accesso al servizio pubblico di radiodiffusione, nonché di condurre autonomamente la propria attività informativa e editoriale<sup>207</sup>.

Acquisisce così definitivamente forma quello che sarà il nuovo assetto dei rapporti tra confessioni religiose e Stato e si creano le condizioni per la rottura dell'unità della Federazione e l'affermazione della supremazia serba su quella di tutte le altre Repubbliche.

### 3.5 - Le scelte differenziate delle Repubbliche *ex* jugoslave in materia di Rapporti tra Stato e confessioni religiose

La **Slovenia** abbandona la propria legge del 1967 solo nel 2007 con l'adozione di una nuova normativa sulla libertà religiosa<sup>208</sup>, approvata dopo aver sottoscritto accordi con le principali confessioni religiose operanti nel Paese<sup>209</sup>.

A condurre questo lungo cammino verso l'attuale assetto dei rapporti tra lo Stato e le confessioni religiose è stato l'*Ufficio per le comunità religiose* [*Urad za verske skupnosti*], istituito presso il Ministero della Cultura con il compito di monitorare la posizione delle Chiese e di altre comunità religiose, fornire un aiuto esperto alle Chiese e ad altre comunità religiose e

---

<sup>207</sup> Al fine di promuovere la libertà religiosa e la cultura, l'organismo statale competente e l'ente di autogoverno locale possono, in conformità con le possibilità, fornire sovvenzioni alle chiese e alle comunità religiose per le loro istituzioni e programmi culturali e nazionali. Le chiese e le comunità religiose hanno il diritto di competere per l'assegnazione di fondi per l'attuazione di programmi culturali ed educativi con autorità statali competenti e commissioni alle stesse condizioni delle altre persone fisiche e giuridiche. La legge si conclude assicurando che entro 90 giorni verrà emanato dal Ministro per gli affari religiosi un regolamento per l'attuazione di questa legge.

<sup>208</sup> *Zakon O verski svobodi* [Legge sulla libertà religiosa] (ZVS), Državni zbor Republike Slovenije na seji 2. februarja 2007, Uradni list 16.02.2007, n. 14.

<sup>209</sup> Nel 2000 è stato sottoscritto un Accordo sullo *status* giuridico della Chiesa Evangelica nella Repubblica di Slovenia, *Sporazum med Evangelicansko Cerkvijo v Republiki Sloveniji in Vlado Republike Slovenije o duhovni oskrbi vojaskih oseb v Slovenski vojski*.

Nel 2001 la Repubblica slovena ha sottoscritto con la Chiesa cattolica un accordo sulle questioni giuridiche, ratificato nel 2000. *Smlouva Mezi Svatým stolcem a Slovinskou Republikou o právních otázkach*, seguito nel 2004 da un accordo sulle questioni giuridiche [*porazum med republiko slovenijo in svetim sedežem o pravnih vprašanjih*], nonché dallo scambio degli strumenti di ratifica dell'accordo tra la Santa sede e la Repubblica di Slovenia, del 28 maggio 2004.

A quelli con la Chiesa cattolica si sono aggiunti nel 2004 accordi con la Chiesa ortodossa serba (*The Government of the Republic of Slovenia and the Serbian Orthodox Church Metropolitanate of Zagreb and Ljubljana hereinafter: the Serbian Orthodox Church*), con la Chiesa Pentecostale (*Sporazum, o pravnem Položaju Binkoštnje cerkve v Republiki Sloveniji*) e, nel 2007, con la Comunità Musulmana (*Agreement on the legal status of the Islamic community in the Republic of Slovenia*).



informarle sui regolamenti, gli altri atti e misure che influiscono sul loro funzionamento<sup>210</sup>.

Gli altri compiti dell'Ufficio, in conformità con la nuova legge sono di provvedere a dar corso a tutte le procedure relative alla registrazione delle confessioni religiose e alla tenuta del registro delle Chiese e delle altre comunità religiose; rilasciare un certificato attestante il possesso della personalità giuridica alle parti costitutive delle Chiese e di altre comunità religiose, tenendo conto che secondo la legge sulla libertà religiosa, il diritto di acquisire la personalità giuridica è anche di una componente di una Chiesa o di un'altra comunità religiosa; di eseguire i pagamenti e le necessarie attività di pianificazione del bilancio per l'assistenza finanziaria statale dedicata ai contributi di sicurezza sociale per i funzionari religiosi; di partecipare alla preparazione di regolamenti, di altri atti e misure nel campo delle attività delle Chiese e di altre comunità religiose e controllare l'attuazione dei regolamenti relativi al loro funzionamento; di cooperare con i Ministeri, le altre autorità statali e locali e le organizzazioni per risolvere questioni in sospeso di Chiese e altre comunità religiose; di organizzare interviste e incontri con rappresentanti di comunità religiose e, nell'ambito della loro giurisdizione, creare le condizioni per esercitare la libertà religiosa e la parità di trattamento delle persone, indipendentemente dalle credenze religiose, sensibilizzando e monitorando la situazione in questo campo e con misure di natura normativa e politica.

Come articolazione del Ministero della Cultura l'Ufficio, ora ricollocato all'interno del Ministero dell'Istruzione, della cultura e dello Sport dal provvedimento di riordino della struttura del Governo del 2012<sup>211</sup>, ha contribuito allo sviluppo della legislazione in materia di libertà religiosa. Per il dibattito con le diverse componenti della società in materia religiosa e con le associazioni religiose la Slovenia ha scelto di dar vita al "Consiglio del governo per il dialogo sulla libertà religiosa", la cui missione è quella di sviluppare una speciale forma istituzionalizzata di cooperazione che garantisca anche l'apertura e la trasparenza del dialogo nell'area della libertà religiosa tra il potere esecutivo al livello del più alto organo

---

<sup>210</sup> Istituito con Sklep n. 2642 *O ustanovitvi Urada Vlade Republike Slovenije za verske skupnosti*. [Istituzione dell'ufficio del governo della Repubblica di Slovenia per le comunità religiose].

<sup>211</sup> *Zakon o spremembah in dopolnitvah*, [Riordino della struttura del Governo] *Zakona o državni upravi (ZDU-1F)*, Uradni list RS, št. 113/05 - uradno prečiščeno besedilo, 126/07 - ZUP-E, 48/09, 8/10 - ZUP-G in 8/12 - ZVRS-F.



amministrativo statale, le Chiese e le altre comunità religiose, come parte della società civile<sup>212</sup>.

Come appare evidente dai compiti dell'Ufficio e dalla sua collocazione all'interno della struttura di Governo l'organismo appare funzionale allo sviluppo del dibattito ecumenico tra i diversi culti e con le differenti componenti della società civile nell'intento di consentire lo sviluppo del pluralismo religioso nella società slovena.

Diverso il percorso seguito dalla **2019 Repubblica di Macedonia del Nord** (dal 25 gennaio) - separatasi pacificamente dalla Federazione l'8 settembre 1991 - nel regolare i rapporti della Repubblica con le comunità religiose.

Dopo l'emanazione della legge sulla libertà religiosa del 1977<sup>213</sup> aveva operato nel Paese la "Commissione della Repubblica per gli affari religiosi", guidata da un funzionario a livello di vicepresidente del governo o ministro, il quale ha svolto ininterrottamente la sua attività fino al 2000, quando la Commissione ha mutato il suo nome in quello di "Commissione della Repubblica per le relazioni con le comunità religiose e gruppi religiosi", dotandosi di un presidente/direttore, direttamente nominato dal Governo.

Lo stretto controllo esercitato di fatto dal Governo su questo organismo trova le sue motivazioni nella situazione complessa che esso deve affrontare e risolvere e che riguarda i rapporti con le diverse confessioni e gruppi religiosi operanti nel paese, le cui attività sono spesso connesse alla composizione etnica della popolazione costituita dalla componente macedone a maggioranza di fede ortodossa e dalla componente albanofona la cui appartenenza religiosa è riconducibile in

---

<sup>212</sup> Fanno parte del Consiglio, istituito da un decreto del 2015, il Ministro della cultura che lo presiede; direttore dell'Ufficio per le comunità religiose presso il Ministero della cultura (vice presidente); il rappresentante della Chiesa cattolica; il rappresentante della comunità islamica nella Repubblica di Slovenia; il rappresentante della Chiesa ortodossa serba - Metropolita di Zagabria di Zagabria; il rappresentante della Chiesa evangelica della Repubblica di Slovenia nella Repubblica di Slovenia, vescovo; stimati rappresentanti di comunità religiose registrate che non hanno membri conosciuti nel mondo (Chiesa evangelica cristiana e Comunità bahá'í della Slovenia); il difensore del principio di uguaglianza; un esperto nel campo della religione; un esperto nel campo della non discriminazione.

<sup>213</sup> Una Commissione per gli affari religiosi aveva cominciato a operare in territorio macedone già negli anni 1944-45, dando vita a un corpo di legali che si occupavano dei problemi religiosi. Dal 1945 al 1951 questo corpo ha fatto parte dell'allora Segreteria degli Interni. Dal 1951 al 1962 si è trasformato in un organismo statale formalmente indipendente, assumendo il nome di "Commissione per gli affari religiosi", denominazione che ha mantenuto fino al 1976.



maggioranza all'islam. Tuttavia le due comunità vedono la presenza al loro interno di organizzazioni culturali diverse, eredi delle differenti strutture confessionali nei rispettivi ambiti.

Per comprendere le ragioni della lacerazione profonda dei rapporti intra confessionali va ricordato che per quanto riguarda l'ortodossia, è in atto un conflitto ancora in parte non risolto, riguardante la Chiesa Ortodossa Macedone, la cui nascita risale a una iniziativa del Governo jugoslavo, volta a indebolire la rappresentatività della Chiesa ortodossa serba, all'epoca in contrasto con il Governo Federale e la Repubblica Socialista<sup>214</sup>. Tale formazione religiosa, peraltro non riconosciuta dalle altre Chiese ortodosse autocefale, vede insidiata la rappresentanza della componente ortodossa del Paese che essa rivendica dall'Arcivescovato Ortodosso di Ohrid, canonicamente legato alla Chiesa Ortodossa Serba, storicamente presente e ben radicata nel Paese. Questa struttura religiosa non è stata iscritta nel Registro delle comunità religiose in quanto ritenuta entità esterna alla Macedonia, benché il suo insediamento sul territorio macedone sia di origini antichissime<sup>215</sup>. Nell'intento di porre rimedio a questa situazione la Chiesa Ortodossa Serba, nel mese di maggio 2005. Ha conferito il Tomos di riconoscimento dell'autonomia all'Arcivescovato Ortodosso di Ohrid e ora opera come organizzazione religiosa autonoma nella Repubblica<sup>216</sup>.

---

<sup>214</sup> La Chiesa Ortodossa Macedone [Македонска Православна Црква] è una comunità cristiana canonicamente non riconosciuta, separatasi dalla Chiesa Ortodossa Serba nel 1967, con la quale le altre Chiese ortodosse non intrattengono rapporti, ma è riconosciuta come depositaria della denominazione ortodossa in base alla legge sulla libertà religiosa vigente nel Paese. *Закон за верските заедници и религиозните групи*, Сл. Весник на Р.Македонија бр. 35/97 од 23.07.1997 година.

La nascita di questa Chiesa fu a suo tempo sostenuta dalla Lega dei comunisti di Jugoslavia che utilizzarono un criminale di guerra croato, Antun Jerkov, già appartenente alla Chiesa ortodossa croata formatasi nello Stato fascista croato durante la seconda guerra mondiale, per scriverne gli statuti. Questa Chiesa, nel novembre 2017, ha avviato un percorso di avvicinamento alla Chiesa Ortodossa autocefala Bulgara, impegnandosi a riconoscerla come propria Chiesa madre.

<sup>215</sup> La presenza di strutture ecclesiali a Ohrid risale al V secolo d. c. anche se si può rilevarne costantemente la presenza dopo l'arrivo dei Bulgari nell'867. Dopo l'anno 1000 all'Arcidiocesi di Ohrid fu riconosciuto uno speciale *status*, corrispondente a una autocefalia, con giurisdizione su 30 sedi suffraganee.

<sup>216</sup> Le ripetute richieste di registrazione come comunità religiose da parte dell'Arcivescovato di Ohrid sono state rigettate dalle Corti macedoni, ma infine accolte dalla Corte EDU che si è pronunciata nel *Case Orthodox Ohrid Archdiocese against the former Yugoslav Republic of Macedonia*, Application no. 3532/07, First section, Strasbourg, lodged on 26 December 2006.



Un contenzioso ampio e per molti versi analogo riguarda anche il culto musulmano che vede riconosciuta dalla citata legge sulla libertà religiosa solo la Comunità Religiosa Islamica di Macedonia (IRC)<sup>217</sup>, la quale in questa veste rivendica la restituzione di tutte le proprietà espropriate durante il periodo socialista e si pone come rappresentante unica del culto musulmano. Questa situazione lede i diritti della Comunità Bektashi, storicamente insediata nel Paese, che costituisce una confraternita certamente autonoma dalla comunità musulmana sunnita e come tale rivendica il diritto al riconoscimento del possesso dei suoi siti storici<sup>218</sup>, come riconosciuto anche in questo caso da una recente sentenza della Corte EDU adita, dopo i ripetuti dinieghi del Governo e della magistratura macedone a riconoscerne i diritti<sup>219</sup>.

Le due sentenze citate dimostrano l'uso strumentale e politico del potere attribuito dalla legge sulla libertà religiosa vigente di riconoscere come esclusiva rappresentanza di un culto una sola denominazione e finalizzata a impedire l'esercizio del pluralismo confessionale all'interno di ogni denominazione.

Benché oggi la "Commissione per le relazioni con le comunità religiose e gruppi religiosi (CIVR)" si presenti come un organo indipendente dell'amministrazione statale, responsabile delle relazioni tra comunità religiose e gruppi religiosi e lo Stato, e controlli le attività di 26 Chiese, comunità religiose e gruppi religiosi nel Paese, essa ha dimostrato di operare per dare esecuzione alle scelte politiche contingenti

---

<sup>217</sup> La *Bashkësia Fetare Islame e Maqedonisë* o BFI, (in albanese) o *Исламската Верска Заедница во Македонија о ИВЗ* (in macedone) è un'organizzazione religiosa che si considera indipendente da ogni altra struttura musulmana della regione e rivendica la rappresentanza esclusiva di questa denominazione nello Stato macedone, ai sensi della vigente legge sulla libertà religiosa.

<sup>218</sup> Arabati Baba Tekke è un tekke Bektashi che sorge a Tetovo (Macedonia). Costruito nel 1538 attorno alla türbe di Sersem Ali Baba, un derviscio, è retto giuridicamente da un waqf costituito nel 1799 da Recep Paşa ed è il più bel monastero superstite di Bektashi in Europa. Considerato un luogo sacro dalla Confraternita è circondato da prati fioriti, sale di preghiera, sale da pranzo, alloggi e una grande fontana di marmo all'interno di un padiglione di legno. Nel 2002 un gruppo di membri armati della comunità ICM, se ne è impossessato con l'intento di trasformarlo in moschea, sebbene la struttura non ha mai funzionato come tale.

La comunità Bektashi di Macedonia ha citato in giudizio il governo macedone per non aver ripristinato il tekke nella comunità di Bektashi, in base alla legge sulla restituzione dei beni confiscati alla comunità (Shi'i) Bektashi che ha chiesto il riconoscimento come comunità religiosa separata fin dal 1993.

<sup>219</sup> Vedi: *Case of Bektashi Community and others v. the former Yugoslav Republic of Macedonia*, First Section, Applications nos. 48044/10; 75722/12 and 25176/13, judgment, Strasbourg, 12 April 2018.



dell'amministrazione dello Stato, agli orientamenti maggioritari del Parlamento della Repubblica e soprattutto del Governo che ne orientano politicamente i lavori, fornendo una interpretazione di parte della legge sui rapporti con le comunità religiose. Ciò rappresenta senza dubbio il fallimento della Commissione nella capacità che essa dovrebbe avere nel gestire il confluente interreligioso nel paese e un ordinato sviluppo delle relazioni delle confessioni con lo Stato.

Il solo efficace rimedio alla conflittualità infra confessionale è il riconoscimento del pluralismo organizzativo all'interno delle denominazioni religiose a favore dell'autonomia confessionale.

Una strada ancora una volta diversa è stata adottata dalla **Croazia**. La legge *sullo status giuridico delle comunità religiose* del 1978, benché fosse come quella delle altre Repubbliche estremamente sintetica (appena 25 articoli)<sup>220</sup>, risentiva delle aperture contenute nel Protocollo sottoscritto dalla Federazione con la Santa Sede nel 1966 e perciò conteneva facilitazioni verso le attività sociali e pubbliche della Chiesa cattolica, tanto da preparare il terreno per un atteggiamento di attenzione della Santa Sede verso la società croata. Questa diversa posizione delle istituzioni si concretizza nel 1991 quando la Santa Sede riconosce, dopo l'Irlanda, la Repubblica di Croazia, seguita da Austria e Germania, contribuendo così alla stabilizzazione della nuova situazione politica.

Nel 1990 se da un lato cessa la sua attività la Commissione per gli affari religiosi<sup>221</sup> si nota che nella nuova Costituzione, nella sezione dedicata

---

<sup>220</sup> *Zakon o pravnom položaju vjerskih zajednica* [Legge sullo status giuridico delle comunità religiose] je objavljen u *Narodnim novinama* br. 14, od 11. travnja 1978.

<sup>221</sup> La Commissione per gli affari religiosi era stata fondata nel 1944 in Croazia su suggerimento di mons. Dr. Svetozar Rittiga, come Commissione per gli affari religiosi alla presidenza del Consiglio antifascista di Stato per la liberazione popolare della Croazia, Nel 1945 la Commissione continuò il suo lavoro in base a un Decreto sull'istituzione della Commissione statale per gli affari religiosi (SL 62/1945), e nelle presidenze dei governi territoriali vennero costituite delle commissioni, che funzionarono secondo le istruzioni della Commissione di Stato. Nello stesso anno l'organismo continua il suo lavoro sotto il nome di Commissione per gli affari religiosi e agisce come un organo speciale della Presidenza del governo nazionale croato. Secondo la legge sull'attuazione della legge costituzionale della NRH sui fondamenti della pianificazione sociale e politica e delle autorità repubblicane (NN 9/1953), il nome cambia in quello di Commissione per gli affari religiosi. Con la stessa legge, la Commissione viene trasferita al nuovo Consiglio esecutivo della NRH, e il suo nome viene quindi legato alla Commissione per gli affari religiosi del Consiglio esecutivo della NRH. Un decreto sulla Commissione per gli affari religiosi (Gazzetta ufficiale 53/1959) riformula la struttura della Commissione per gli affari religiosi della Repubblica. Conformemente alla legge sull'organizzazione e il lavoro dell'Assemblea parlamentare del 1963 della SRH (NN 56/1963), viene reintrodotta la Commissione per gli affari religiosi. Con la stessa legge, l'attività della Commissione rimane parte integrante del



ai *diritti dell'uomo e del cittadino*, si garantiscono ai cittadini della Repubblica di Croazia, tutti i diritti e le libertà, indipendentemente dalla loro "razza, colore, pelle, genere, lingua, religione o politica, origine nazionale o sociale, proprietà, nascita, istruzione, stato sociale" e la loro uguaglianza davanti alla legge. Per quanto riguarda le comunità religiose, l'art. 40, recita: "La libertà di coscienza è garantita, come le credenze religiose e la libera espressione pubblica della fede o altra convinzione". Il successivo art. 41 afferma che tutte le comunità religiose sono uguali davanti alla legge e separate dallo Stato. Le comunità religiose sono libere, celebrano pubblicamente le loro cerimonie religiose, possono istituire scuole, collegi, altri istituti di istruzione e svolgere e gestire attività sociali e di beneficenza avendo la protezione e l'assistenza dello Stato<sup>222</sup>. Al varo della Costituzione segue la stipula di sei accordi di cooperazione con la Chiesa cattolica<sup>223</sup>.

È il primo passo per garantire l'attuazione di una legislazione di favore verso il fenomeno religioso, che è seguito da accordi con altre confessioni religiose. A seguito di una lettera inviata dal Ministero della giustizia, dell'amministrazione e dell'autonomia locale, per iniziativa della ricostruita Commissione per le relazioni con le comunità religiose, viene istituito il registro delle comunità religiose<sup>224</sup>, decisione confermata nel 2002 dalla nuova legge sulla libertà religiosa, decisamente più garantista di quelle precedenti<sup>225</sup>.

---

Consiglio esecutivo fino alla sua cessazione nel 1990. Secondo il regolamento interno del Consiglio esecutivo del Parlamento (NN 28/1976), la Commissione cambia nome in Commissione per le relazioni con le comunità religiose, che è anche il nome che essa ha mantenuto dal 1976 al 1990.

Nel 1990 si decise di abolire la precedente Commissione del governo della Repubblica di Croazia per le relazioni con le comunità religiose (Gazzetta Ufficiale 48/1990) perché un nuovo Ufficio delle relazioni religiose viene istituito dalla legge della Repubblica di Croazia pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale n. 41/1990. Vedi : HDA-310/SI - 1 Komisija za odnose s vjerskim zajednicama (<http://arhinet.arhiv.hr/details.aspx?ItemId=1-4275>).

<sup>222</sup> *Croatia - Old Constitution (1990)*, Adopted in: Dec 1990,

<sup>223</sup> Instaurazione di relazioni diplomatiche tra la Repubblica di Croazia e la Santa Sede; Accordo tra la Repubblica di Croazia e la Santa Sede sulle questioni giuridiche; Accordo tra la Repubblica di Croazia e la Santa Sede sul Ministero della famiglia; Accordo sull'assistenza ai cattolici, membri delle forze armate e servizio di polizia della Repubblica Croata; Accordo tra la Repubblica di Croazia e la Santa Sede sulla cooperazione in materia di educazione e cultura; Accordo tra la Repubblica di Croazia e la Santa Sede sui problemi economici.

<sup>224</sup> *Dopis Ministarstva pravosuđa, uprave i lokalne samouprave* [Lettera del Ministero della giustizia, dell'amministrazione e degli enti locali], urbroj 514-09-03-5 od 27. ožujka 2003; *Dopis Komisije za odnose s vjerskim zajednicama* [Lettera della Commissione per le relazioni con le comunità religiose]. broj 563-08 115/12-03 od 6. sibnja 2003.

<sup>225</sup> *Zakon o pravnom položaju vjerskih zajednica*, [Legge sullo status giuridico delle





Da allora la *Komisije za odnose s vjerskim zajednicama, Ureda Komisije za odnose s vjerskim zajednicama* [Commissione per i rapporti con le comunità religiose - Ufficio della Commissione per i rapporti con le comunità religiose] ha continuato a operare come organo del Ministero della giustizia. La sua attività si svolge sulla base di un provvedimento che ne ha riformulato l'assetto

“ai sensi dell'articolo 9, paragrafo 2 della legge sulla posizione giuridica delle comunità religiose (Gazzetta Ufficiale 83/2002 e 73/2013), e dell'articolo 26 e dell'articolo 27, paragrafi 2 e 3 della legge sul governo della Repubblica di Croazia (Gazzetta ufficiale 150/2011)”<sup>226</sup>,

mentre si assiste a una ripresa delle attività delle associazioni religiose, soprattutto di quelle cattoliche che si battono contro la legislazione sull'aborto, considerata troppo permissiva<sup>227</sup>.

Le legge sulla libertà religiosa adottata dal **Montenegro**<sup>228</sup> e attualmente vigente ricalca quelle precedentemente illustrate e adottate da Slovenia e Macedonia, anche se ha subito ben sei modifiche dal 1977 al 2003. Competente in materia di affari di culto era in quel periodo il Ministero degli interni presso il quale le confessioni religiose operanti nel paese avevano l'obbligo di registrarsi<sup>229</sup>.

Con l'ottenimento dell'indipendenza, il 3 giugno 2006, è stato istituito il *Direktorata za odnose sa vjerskim zajednicama u ministarstvu za ljudska i manjinska prava* [la Direzione delle relazioni con le comunità religiose presso Ministero dei diritti umani e delle minoranze].

---

comunità religiose] n 83/02.

<sup>226</sup> Uredba o osnivanju Komisije za odnose s vjerskim zajednicama i Ureda Komisije za odnose s vjerskim zajednicama, [Regolamento che istituisce la Commissione per le relazioni con le comunità religiose e l'ufficio della Commissione per le relazioni con le comunità religiose], n. 2725, Zagreb, 10. listopada 2013, Narodne Novine, Službeni list Republike Hrvatske; O izmjeni Uredbe o osnivanju Komisije za odnose s vjerskim zajednicama i Ureda Komisije za odnose s vjerskim zajednicama, [Regolamento sull'istituzione della Commissione per le relazioni con le comunità religiose e l'ufficio della Commissione per le relazioni con le comunità religiose], Uredba n. 3092, Zagreb, 5. prosinca 2013, Narodne Novine, Službeni list Republike Hrvatske.

<sup>227</sup> G. CIMBALO, *Strategie sovraniste e politiche familiari*, cit., p. 25 ss.

<sup>228</sup> Zakon o pravnom položaju vjerskih zajednica, *Objavljen u "Sl. listu SRCG"*, br. 9/77, 26/77, 29/89, 39/89, 27/94, 36/03.

<sup>229</sup> *Regulation on the Contents and Procedure for Maintaining the Central Registry of Non-Governmental Organizations*, Official Gazette of the Republic of Montenegro, no. 30 of 6.08.1999.



Questa scelta è stata seguita dall'adozione di una nuova Costituzione<sup>230</sup> e dalla stipula di accordi con la Chiesa Cattolica, la comunità ebraica e quella musulmana<sup>231</sup>, mentre rimangono irrisolti i problemi connessi ai rapporti con le due Chiese ortodosse operanti sul territorio dello Stato: la Chiesa Ortodossa Serba in Montenegro<sup>232</sup>, e la Chiesa Ortodossa Montenegrina<sup>233</sup>.

Una nuova legge sulla libertà religiosa avrebbe dovuto regolare questi problemi, ma la discussione sui suoi contenuti sembra essersi arenata - nel momento in cui scriviamo - nel confronto con la Commissione di Venezia alla quale il Ministero dei diritti umani e delle minoranze ha inviato una bozza di disegno di legge poi ritirata. La discussione su questa bozza, è oggetto del confronto con la Commissione<sup>234</sup> alla quale hanno partecipato

---

<sup>230</sup> *The Constitution of the Republic of Montenegro*, Podgorica 19 October 2007.

<sup>231</sup> *Temeljni ugovor, između Crne Gore i Svete Stolice*, Potpisano u Vatikanu, 24. juna 2011; *Ugovor o uređenju odnosa od zajedničkog interesa između vlade Crne Gore i islamske zajednice* [Accordo sulla regolamentazione delle relazioni d'interesse comune tra il governo del Montenegro e la comunità islamica] u *Crnoj Gori, 2014*; *O obrazovanju dijela mješovite komisije za sprovođenje ugovorao uređenju odnosa od zajedničkog interesa između vlade Crne Gore i jevrejske zajednice u Crnoj Gori*, [Sulla formazione di una parte della commissione mista per l'attuazione e la sistemazione dei rapporti d'interesse comune tra il governo del Montenegro e la comunità ebraica in Montenegro] 3. Aprila 2014, "Službeni list CG", broj 80/08.

<sup>232</sup> La Chiesa ortodossa in Montenegro è stata istituita dal Santo Sinodo della "Santa Chiesa Ortodossa Serba", con decisione del 13-26 maggio 2006, tenutosi a Belgrado. Ne fanno parte i vescovi della diocesi di Montenegrin-Primorska, Budimlje-Nikšić, Mileševska e Zahumsko-hercegovačka e le regioni costiere che costituiscono il Consiglio episcopale della Chiesa ortodossa in Montenegro, presieduto dall'Arcivescovo di Cetinje Metropolita del Montenegro e del Litorale. La Chiesa è stata costituita con il precipuo compito di avviare, in cooperazione con lo Stato montenegrino e "assistere alla stesura e all'adozione della legge sullo status della Chiesa ortodossa e di varie comunità religiose in Montenegro e prendere tutte le misure necessarie per la protezione della totale proprietà spirituale e materiale, mobile e immobile della Chiesa ortodossa in Montenegro, nonché l'adozione della legge sulla restituzione delle proprietà ecclesiastiche nazionalizzate e confiscate dopo la seconda guerra mondiale".

<sup>233</sup> La Chiesa Ortodossa Montenegrina [*Crnogorska pravoslavna crkva*] ovvero Chiesa della Metropolia e del Litorale è una Chiesa ortodossa che opera nel territorio del Montenegro, a Lovcenac in Vojvodina e nelle comunità migranti dei montenegrini. È stata restaurata il 31 ottobre 1993 a Cetinje e rivendica la rappresentanza dell'ortodossia nel Paese. Non è riconosciuta dalle altre Chiese ortodosse, ma è legata al Governo e ha sostenuto l'indipendenza del Paese dalla Serbia.

<sup>234</sup> Opinion no. 820/2015 CDL (2015)051 Or. Engl. European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), *Draft joint interim opinion of the Venice Commission and the OSCE office for democratic institutions and human rights (osce/odihhr) on the draft law on freedom of religion of Montenegro*.



sia il Ministero dei diritti umani e delle minoranze nazionali, dal quale dipende la Direzione delle relazioni con le comunità religiose, sia il Ministero degli interni. Ciò dimostra che quello della regolamentazione dei rapporti con le confessioni religiose costituisce un problema fondamentale per gli equilibri politici del Paese e che perciò viene gestito a livello interministeriale e di Governo.

Come la Commissione ha avuto modo di rilevare il nucleo centrale del provvedimento è costituito dalla definizione della procedura di nuova registrazione delle confessioni religiose che prevede sia che ogni confessione religiosa abbia una denominazione che non può essere confusa con quella di un'altra confessione sia che non contenga nella propria denominazione alcun riferimento a un altro Paese<sup>235</sup>.

D'altra parte pretendendo che la comunità religiosa assuma una denominazione e un carattere nazionale queste disposizioni interferiscono gravemente con l'autonomia organizzativa interna delle comunità religiose, escludendo la possibilità per le Chiese che operano a livello internazionale di avere una filiale anche in Montenegro.

D'altra parte ben si comprende l'intento del legislatore montenegrino poiché la definizione del nome della confessione è essenziale per poter risolvere il problema maggiore che riguarda le confessioni religiose nei Balcani e in tutto l'Est Europa, costituito dalle modalità con le quali individuare i soggetti legittimati a richiedere la restituzione dei beni ecclesiastici confiscati dagli Stati socialisti. Con le norme proposte il Governo finirebbe per sostenere le posizioni della Chiesa Ortodossa Montenegrina, a scapito della Chiesa Ortodossa Serba in Montenegro la quale rivendica le proprietà confiscate le verrebbero così sottratte.

La Commissione nel suo report ha messo bene in evidenza le illegittimità delle soluzioni prospettate, segnalando la necessità di profonde modifiche, benché il progetto di legge sulla libertà di religione sia stato adottato dal governo di Montenegro nella sua sessione del 30 luglio 2015,

---

<sup>235</sup> Nel progetto di legge ai sensi dell'art. 16, paragrafo 21, il nome della comunità religiosa deve essere diverso da quella di altre comunità religiose e non deve contenere il nome ufficiale di altri stati e le sue caratteristiche. A riguardo le linee guida della Commissione del 2014 affermano che "the state must respect the autonomy of religious or belief communities when fulfilling its obligation to provide them with access to legal personality by [...] ensuring that national law leaves it to the religious or belief community itself to decide on [...] its name and other symbols". European Commission for Democracy through Law (Venice Commission) and OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights (OSCE/ODHIR) *Joint Guidelines on the Legal Personality of Religious or Belief Communities* adopted by the Venice Commission at its 99th plenary session (Venice, 13-14 June 2014), para.31.



tanto che su richiesta del Ministero degli affari umani e della giustizia il progetto è stato ritirato.

Recentemente è intervenuta una novità con effetti non prevedibili. È stata infatti approvata la legge sugli stranieri<sup>236</sup> che all'art. 57 prevede che venga concesso

“Il permesso di soggiorno temporaneo per eseguire le funzioni religiose in Montenegro a favore di uno straniero che soddisfi i requisiti di cui all'articolo 43 della presente legge, e che dia prova della giustificazione per la richiesta di essere accompagnati da una conferma del fatto che la comunità religiosa in cui intende operare un rito religioso e gli affari religiosi ha notificato il proprio funzionamento e la sede in Montenegro, in conformità con i regolamenti che disciplinano lo status giuridico delle comunità religiose”.

Questa norma consentirebbe a una confessione religiosa con sede in altro Paese e il cui ministro di culto non è montenegrino di officiare riti religiosi in Montenegro, restituendo in tal modo agibilità alla Chiesa Ortodossa Serba che non è attualmente tra le confessioni riconosciute, pur essendo quella che raccoglie la maggioranza dei fedeli. Il conflitto in atto tra le differenti denominazioni presenti nel Paese ci sembra lontano da una soluzione.

Ancora prima della dissoluzione della Federazione jugoslava, l'11 febbraio 1991, la **Repubblica di Serbia** ha istituito il Ministero della Religione, al quale vengono trasferiti tutti i rapporti con i culti. Si vuole così dare un segnale sul mutato atteggiamento dello Stato verso le confessioni religiose e segnatamente verso il Patriarcato della Chiesa Ortodossa Serba, il quale prende atto della nuova situazione politica e riorganizza i suoi rapporti con le strutture della Chiesa Ortodossa Serba del Nord America, della Nuova Zelanda e in genere della diaspora<sup>237</sup>. Il nuovo governo del Paese ha interesse a tenere i rapporti con i serbi della diaspora e perciò questo Ministero opera di concerto con quello degli interni che si occupa dei serbi emigrati o sfollati dalle aree di guerra dei Balcani. In questo frangente la Chiesa ortodossa serba trova l'occasione per rinsaldare i legami politici con il Governo, mentre la Serbia sembra restare ai margini del conflitto in Bosnia e in Croazia.

Esula dagli scopi di questo lavoro la minuziosa ricostruzione del ruolo svolto in questa fase dal Ministero per gli affari religiosi nello

---

<sup>236</sup> ЧЗаконa о странцима (Службени лист Црне Горе, број 28/2015 и 16/2016) Члан 57.

<sup>237</sup> Предлог о помирењу између српске православне патријаршије и српске православне Митрополије Новоградничке. [Proposta sulla riconciliazione tra il Patriarcato serbo ortodosso e il Metropolita serbo-ortodosso di Nova Gradina]1991.



sviluppo della politica interna serba e i riflessi sulla condotta della guerra nei Balcani. Basti qui ricordare che con l'ingresso diretto nel 1998 della Serbia nel conflitto balcanico si sviluppa una crisi del regime che porta alla caduta di Milošević e a una sempre più stretta collaborazione del Ministero delle religioni con quello della diaspora.

Nel 2005 viene varata la legge sulla struttura del Governo che conferma questa ripartizione delle competenze e giunge al termine la messa a punto nel 2006 di una nuova legge sulla libertà religiosa<sup>238</sup> e al tempo stesso dell'approvazione della legge sulla restituzione dei beni confiscati alle Chiese e alle confessioni religiose<sup>239</sup>: la Chiesa è ora un alleato prezioso del Governo e la collaborazione con lo Stato si sviluppa soprattutto nel campo dell'istruzione e della formazione dei giovani, nell'intento di dare nuovi contenuti all'identità nazionale, riscoprendo i valori religiosi e ripristinando l'insegnamento religioso nella scuola pubblica.

La rinnovata importanza sociale della religione e delle confessioni religiose è testimoniata dalla costituzione 17 giugno 2010, a Belgrado del Consiglio interreligioso del Ministero della religione della Repubblica di Serbia<sup>240</sup> che svolge un ruolo importante nell'allargare la partecipazione al dibattito sui temi della libertà religiosa e prepara una svolta nell'assetto istituzionale relativo all'attribuzione delle competenze concernenti i rapporti dello Stato con i culti. L'attività del Ministero della religione viene fusa con quella del Ministero della diaspora. Il 14 marzo 2011 il Ministero dei diritti umani e delle minoranze [Министарство за људска и мањинска права/Ministarstvo za ljudska i manjinska prava] vede assorbite le proprie competenze dal Ministero della Pubblica Amministrazione e delle Autonomie locali, poi trasformatosi il 27 luglio 2012 in Ministero della Cultura e dell'Informazione. Inoltre, il 2 agosto 2012 vengono istituiti la *Direzione per la cooperazione con la diaspora e i serbi nella regione* e l'*Ufficio per la cooperazione con le Chiese e le comunità religiose*. Questa strutturazione delle competenze mette in evidenza la connessione tra attività delle confessioni religiose, il ruolo pubblico della religione e le politiche di coesione sociale

---

<sup>238</sup> *Закон о црквама и верским заједницама*, "Службени гласник РС", бр. 36/2006.

<sup>239</sup> *Закон о враћању (реституцији) имовине црквама и верским заједницама*. [Legge sulla restituzione di proprietà a chiese e comunità religiose."Службеном гласнику РС", бр. 46/2006 од 2. јуна 2006.

<sup>240</sup> Ne facevano parte il prof. Bogoljub Sijakovic, Ministro delle Religioni, Repubblica di Serbia; Епископ бачки Г. др Irinej Bulović; Stanislav Hočevar, arcivescovo della Chiesa cattolica romana di Belgrado in Serbia; il reis-ul-ulema della Comunità islamica di Serbia Adem Zilkic e Isak Asiel, un rabbino della comunità ebraica in Serbia. Il Consiglio interreligioso è aperto a ulteriori nomine di membri delle fila dei generali delle chiese tradizionali e delle comunità religiose e figure di spicco del mondo.



svolte dallo Stato, la tutela dell'identità nazionale.

Nel 2014, con l'art 37 della legge di riordino della struttura del Governo<sup>241</sup>, la *Direzione per la cooperazione con le Chiese e le comunità religiose* viene trasferita al Ministero della giustizia della Repubblica di Serbia, insieme all'*Ufficio per la cooperazione con le Chiese e le comunità religiose* con "diritti, doveri, oggetti, attrezzature, mezzi di lavoro e archivi per lo svolgimento dei loro compiti". Così oggi questo Ministero, oltre a curare la tenuta del Registro delle confessioni religiose, provvede con la denominazione di "Amministrazione per la cooperazione con le chiese e le comunità religiose": all'affermazione e sviluppo della libertà di religione; alla cooperazione dello Stato con Chiese e comunità religiose e al miglioramento della loro posizione nella società; all'affermazione delle basi religiose e del contenuto dell'identità nazionale serba; all'assistenza nella protezione delle componenti religiose nell'identità culturale ed etnica delle minoranze nazionali; alle visite, i pellegrinaggi e altre forme di turismo religioso; alla cooperazione dello Stato con le diocesi della Chiesa ortodossa serba all'estero; allo sviluppo e affermazione del valore della cultura religiosa; a sostenere lo sviluppo dell'istruzione e dell'assistenza religiosa nell'inclusione nel sistema educativo; a fornire supporto e assistenza nella costruzione dell'architettura sacra e a proteggere il patrimonio culturale della Chiesa; a fornire assistenza nella protezione dello status legale e sociale delle Chiese e delle comunità religiose, nell'esercizio dei loro diritti legalmente stabiliti, nella regolamentazione e nel miglioramento della posizione sociale e materiale del clero, dei funzionari religiosi, degli studenti e di quelli delle scuole religiose. A tal fine l'Ufficio dispone del personale idoneo suddiviso in settori: 1. Settore per il miglioramento della posizione delle chiese e delle comunità religiose e della cooperazione internazionale; 2. Settore legale, finanziario e affari generali, mentre il Dipartimento per la cooperazione con le Chiese e le comunità religiose dispone del Gruppo affari giuridici e affari generali e del Gruppo per affari finanziari e contabili.

Nella nuova situazione politica la Chiesa Ortodossa Serba sta cercando di portare a termine la propria riorganizzazione mentre un clima di collaborazione sembra essersi stabilito tra lo Stato e tutte le comunità religiose.

La dissoluzione della Jugoslavia produsse nella **Bosnia Herzegovina** effetti drammatici. La Repubblica proclamò la propria indipendenza il 2 marzo 1992, e ciò diede immediato inizio delle ostilità tra le diverse componenti del Paese che pose fine a una lunga convivenza tra le diverse

---

<sup>241</sup> Закон О министарствима 26. априла 2014.



componenti religiose ed etniche.

Tra le Repubbliche jugoslave la bosniaca era senza dubbio quella nella quale i diversi popoli ed etnie si erano maggiormente fusi, dando vita a matrimoni misti, accettando la convivenza all'interno dello stesso nucleo familiare di appartenenti a fedi diverse. Questo *melting pot* non escludeva che ognuno dei tre gruppi etnico religiosi (musulmani, ortodossi e cattolici) si fosse dotato di strutture di comunità che tendevano ad assicurare e sostenere l'identità di ognuna.

Dal punto di vista istituzionale la Bosnia Herzegovina era stata la prima Repubblica a conquistare garanzie adeguate di libertà religiosa con la legge austriaca del 1912, che riconosceva i diritti religiosi della componente musulmana dopo che tre anni prima, nel 1909, con la costituzione del vakuf aveva normato la gestione dei beni e delle strutture di assistenza della Comunità<sup>242</sup>. Ciò malgrado la presenza musulmana non aveva conferito alla Repubblica una configurazione etnico-religiosa, e perciò sul suo territorio la componente croata, in maggioranza cattolica e quella serba, a maggioranza ortodossa, contendevano a quella di cultura islamica e religione musulmana il controllo del territorio. Il risveglio delle tendenze nazionaliste e identitarie che aveva portato alla dissoluzione della Federazione avevano però radicalizzato in Bosnia anche la componente musulmana, spingendola a rivendicare il pieno ed esclusivo controllo del territorio.

Da qui una guerra civile caratterizzata da massacri e genocidi, non contenuti dalla INPROFOR (*United Nations Protection Force*)<sup>243</sup>, che per 4 anni sconvolse il Paese, simboleggiata dalla battaglia di Sarajevo e da genocidi, il più noto e feroce dei quali è stato senza dubbio quello di Srebrenica<sup>244</sup>. Alla fine delle guerre balcaniche la Bosnia ed Erzegovina è stata posta sotto tutela internazionale, divisa in unità amministrative dagli accordi di Dayton e dall'introduzione di un nuovo sistema costituzionale<sup>245</sup>.

---

<sup>242</sup> *Betreffend die Anerkennung der Anhänger des Islam nach hanefitischem Ritus als Religionsgesellschaft*, Reichsgesetzblatt für die im Reichsrat vertretenen Königreiche und Länder. LXVI. Stück - ausgegeben und versendet am 9. August 1912 n. 159. Gesetz vom 15. Juli 1912; *Statut. za autonomnu upravu islamskih vjerskih i vakufsko-mearifskih poslova u Bosni i Hercegovini*. 1909.

<sup>243</sup> La cosiddetta, *forza di protezione ONU*, con la quale la Comunità Internazionale decise di intervenire militarmente, ponendo fine, dopo molti errori e omissioni, a uno dei più atroci conflitti europei del Novecento, ha imposto i contestatissimi Accordi di Dayton.

<sup>244</sup> Oltre 8.000 musulmani bosniacchi, in maggioranza ragazzi e uomini, vennero trucidati da miliziani serbi nel luglio 1995 al fine di cancellarle le capacità riproduttive degli abitanti della regione mettendo in atto un genocidio.

<sup>245</sup> L'allegato n. 6 si occupa della tutela dei diritti umani e tra questi della libertà



La legge sui Ministeri del 2002 all'art. 27, punto 10, che disegna l'organizzazione del Governo, ha previsto la costituzione del Segretariato della Repubblica per le religioni<sup>246</sup>, mentre la lenta ricostruzione anche istituzionale del Paese ha portato nel 2004 all'adozione della *legge sulla libertà e la posizione giuridica della chiesa e delle comunità religiose*<sup>247</sup>, la quale ha consentito una graduale ripresa della tutela della libertà religiosa sotto la vigilanza del Ministero dei diritti umani e dei rifugiati e del Ministero della Giustizia, incaricato ai sensi dell'art. 16 della legge sulla libertà religiosa della tenuta del registro delle comunità religiose<sup>248</sup>.

Oggi la sostanziale divisione del Paese in due parti fa sì che nella Repubblica Srpska, secondo i dati emersi dal censimento del 2013, la maggioranza della popolazione dichiara di appartenere all'ortodossia e questa religione ricopre di fatto il ruolo di confessione di maggioranza mentre la seconda confessione è quella musulmana, negli altri cantoni si assiste a un eguale trattamento delle confessioni, anche se la gran parte della popolazione appartiene al culto musulmano. L'accordo di stabilizzazione e l'Associazione del paese alla U.E., firmati il 16 giugno 2008, dovrebbero portare finalmente la Bosnia Herzegovina a un effettivo ripristino delle libertà fondamentali anche sul piano religioso<sup>249</sup>.

---

religiosa.

<sup>246</sup> Art. 27 Zakon O ministarstvima, Broj: 01-756/02, 17. oktobra 2002. godine Banja Luka.

<sup>247</sup> O slobodi vjere i pravnom položaju crkava i vjerskih zajednica u bosni i hercegovini «Službeni glasnik BiH», broj 5/04, integrata dalle Uputstvo o provođenju zakona o slobodi vjere i pravnom položaju crkava i vjerskih zajednica. Objavljeno u "Sl. glasnik BiH", br. 83 od 16 oktobra 2006.

<sup>248</sup> Pravilnik, o uspostavi i vođenju jedinstvenog registra za upis crkava i vjerskih zajednica, njihovih saveza i organizacionih oblika u Bosni i Hercegovini, [Regolamento per l'istituzione e il mantenimento di un registro unico per la registrazione delle chiese e delle comunità religiose, delle loro associazioni e dei moduli organizzativi in Bosnia-Erzegovina], «Službeni glasnik BiH», broj 46/04.

<sup>249</sup> Per quanto riguarda la ricostruzione delle vicende passate del Paese si apprende che si sta provvedendo alla Digitalizzazione del Fondo "Commissione della Repubblica per gli affari religiosi" Agenzie di stampa 2017/02/15 rendono noto che- L'Archivio della Bosnia ed Erzegovina, nel quadro di un accordo con il Jefferson Institute, sta implementando il progetto di digitalizzazione del Fondo "Commissione della Repubblica per gli affari religiosi". La Commissione religiosa della Presidenza dello ZAVNO BiH è stata istituita con decisione del ZAVNO BiH il 1 ° luglio 1944, dal 1953, è chiamata la Commissione per gli affari religiosi della Presidenza governativa del NRBiH, e da allora fino al 27 dicembre 1974 ha operato come Commissione della Repubblica per gli affari religiosi Consiglio esecutivo. La Commissione ha condotto gli affari della Repubblica riguardo ai rapporti tra lo stato e le comunità religiose, ha coordinato il lavoro tra le autorità della Repubblica sulle questioni delle comunità religiose e fornito assistenza esperta alle autorità dell'amministrazione municipale su questioni relative ai rapporti con le comunità religiose.





L'importanza della tutela della libertà religiosa per la stabilità del Paese coinvolge il Governo, nel suo insieme, nella gestione delle relazioni con i culti impegnandolo nella stesura di accordi di convivenza e collaborazione<sup>250</sup>.

Ultimo a comparire sulla scena internazionale, dopo l'auto proclamazione dell'indipendenza avvenuta 17 febbraio 2008 è il territorio del **Kosovo**, non da tutti riconosciuto come Stato, ma di fatto operante come tale.

Quale provincia autonoma della *ex* Jugoslavia il Kosovo aveva regolamentato la libertà religiosa adottando nel 1977 una propria legge<sup>251</sup> realizzata sul modello di quella coeva delle altre Repubbliche. Con la liquidazione dell'autonomia kosovara tra il 1989 e il 1990 questa viene abrogata e al Kosovo viene estesa l'applicazione della legge serba.

A seguito degli eventi bellici e dell'intensificarsi della repressione serba viene adottata nel 1999 la Risoluzione del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, numero 1244, con la quale il Kosovo viene dotato di un Governo e di un Parlamento provvisori, e posto sotto il protettorato internazionale del UNMIK e della Nato<sup>252</sup>.

---

Il recupero di questi importanti documenti presenta numerose criticità; il materiale non è microfilmato, né digitalizzato, e durante la ricerca sono stati riscontrati usura e danni al materiale originale.

<sup>250</sup> Si vedano: *Basic agreement between the holy see and bosnia and herzegovina*, Sarajevo, on 19th April 2006; *Additional protocol to the Basic Agreement between the Holy See and Bosnia and Herzegovina*, Sarajevo, 21 septembar 2006. Godine; *Ugovor o dušobrižništvu katoličkih vjernika, pripadnika Oružanih snaga Bosne i Hercegovine*, [Trattato sulla cura dei credenti cattolici, membri delle Forze armate della Bosnia ed Erzegovina], Sarajevu, 08. travnja 2010; *Osnovni sporazum između Srpske pravoslavne crkve i Bosne i Hercegovine* potpisan u Sarajevu 3. decembra 2007. Godine. Questo Accordo, sottoscritto dal Patriarca della Serbia SPC, Pavle e, a nome della BiH, sotto l'autorità della Presidenza della Bosnia, dal Ministro dei diritti umani e rifugiati della Bosnia-Erzegovina, Safet Halilović, non è stato ancora ratificato. La SPC non è un'entità legale internazionale, ma una Chiesa con sede in un paese straniero. Questo è il motivo per cui la questione della ratifica è stata sollevata nella Presidenza della Bosnia-Erzegovina, la quale si chiede se la conferma di questo contratto appartenesse alla competenza della Presidenza ai sensi dell'art. V.3 (d) della Costituzione della Bosnia-Erzegovina.

Infine, il 12 marzo 2008, il Rijaset CIS in BiH (comunità islamica) ha deciso di avviare la procedura per la stipula di un Accordo lo Stato. In questo modo, la più grande comunità religiosa della Bosnia-Erzegovina ha optato per la regolamentazione contrattuale, superando le riserve della sua leadership che in passato aveva ritenuto non sufficiente il quadro giuridico per sottoscrivere un accordo.

<sup>251</sup> *Zakon O pravnom položaju verskih zajednica*, [Informazioni sullo stato legale delle comunità religiose] Sl. List SAP, Kosovo 10/77, 25 marzo 1977.

<sup>252</sup> UNMIK è l'acronimo di *United Nations Interim Administration Mission in Kosovo* voluta dall'ONU costituita sulla base della Risoluzione 1244 adottata il 10 giugno 1999 dal



Negli anni successivi la situazione è andata lentamente normalizzandosi, anche se non sono mancati episodi di violenza e attentati finalizzati a cancellare la presenza serba sul territorio del Kosovo<sup>253</sup>.

Nel corso del 2006 vennero avviati negoziati tra la delegazione kosovara serba e la delegazione kosovara albanese, sotto la guida del mediatore dell'ONU Martti Ahtisaari per la definizione del futuro status della provincia serba. Nonostante numerosissimi incontri tra le diverse parti, il piano per lo status finale del Kosovo, preparato da Ahtisaari, non fu mai condiviso né dai serbi, che non volevano perdere la sovranità sulla regione, né dai kosovari, che chiedevano la piena indipendenza<sup>254</sup>.

Poiché i problemi connessi alla libertà religiosa costituivano uno dei terreni di più forte contrasto tra le parti nel 2006 venne adottata la vigente legge sulla libertà religiosa<sup>255</sup>, la quale vuole introdurre disposizioni giuridiche uniformi che garantiscano pari diritti e doveri a tutte le comunità del Kosovo senza alcuna discriminazione, riconoscendo l'importanza di migliorare ulteriormente la comprensione reciproca, la tolleranza e il rispetto della libertà di espressione, di credo e di religioni.

Dopo aver elencato all'art. 1 i principi generali a tutela della libertà religiosa e dalla religione, la legge dichiara che intende fornire protezione contro ogni discriminazione (art. 2) e assicura l'uguaglianza dei culti,

---

Consiglio di Sicurezza. L'intera missione è stata divisa in quattro pilastri, affidati ognuno un'organizzazione: L'alto commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (UNHCR) che si occupava di rimpatriare tutti gli sfollati, l'amministrazione locale, affidata direttamente alle Nazioni Unite, la costituzione delle istituzioni all'OSCE e la ricostruzione economica all'Unione Europea. Sul problema kosovaro, si veda **B. REKA**, *The Right of Self-Determination: the International Dimension of the Problem of Kosova*. MES, Shkup, 1996, ma anche **B. REKA**, *UNMIK as an international governance in post-war Kosova: NATO' s intervention, UN administration, Kosovar aspirations*, Logos A, Shkup-Tirane-Prishtine, 2003.

<sup>253</sup> Nell'arco di tempo che va dal 1999 al 2004, 60 tra chiese e monasteri sono stati distrutti. Nel marzo del 2004 gruppi di kosovari di etnia albanese attaccarono oltre trenta chiese e monasteri cristiani in Kosovo, uccidendo almeno venti persone e incendiando decine di abitazioni di serbi. Le truppe UNMIK vengono schierate a difesa di questi siti.

<sup>254</sup> Nel 2006 la Serbia approva una nuova Costituzione che negli articoli 108-117 garantisce al Kosovo lo *status* di Provincia autonoma. Il 28 giugno 2008 venne adottata dal Governo serbo la "Dichiarazione sull'istituzione dell'assemblea della comunità dei comuni della provincia autonoma del Kosovo-Metohija" e venne istituito il Ministero per il Kosovo-Metohije presso il Governo serbo.

<sup>255</sup> La legge 24.08.2006 UNMIK / UR viene emanata ai sensi dei Capitoli 3.1, 3.2, 5.7 e 9.1.26 (a) del Quadro costituzionale per l'autonomia delle autorità provvisorie in Kosovo (regolamento UNMIK n. 2001/9 del 15 maggio 2001), nonché delle norme relative ai diritti umani e alle libertà, regolate dalle dichiarazioni e convenzioni internazionali e regionali, di competenza del Consiglio d'Europa.



indipendentemente dalle diverse credenze (art. 3). La legge si preoccupa di ribadire - volendo evitare il ripetersi delle distruzioni di edifici di culto - che

*“art. 4.2. L’attacco a qualsiasi funzionario religioso, la distruzione di qualsiasi sito religioso o altra proprietà di una comunità religiosa, nonché qualsiasi attività o azione finalizzata all’incitamento, alla provocazione o all’incitamento all’odio religioso devono essere punibili ai sensi del Codice penale provvisorio del Kosovo”.*

Lo Stato non ha una religione ufficiale e le comunità religiose sono separate dallo Stato, e lo Stato “riconosce la tolleranza e il rispetto reciproco tra le religioni” (art. 5, commi primo, secondo e terzo).

Il quarto comma dell’art. 5 afferma che “Le comunità religiose in Kosovo godono di tutti i diritti di questa legge”, ma la sua formulazione viene impugnata dal Rappresentante speciale sostituto del Segretario generale della missione ONU in Kosovo il quale impone la modifica del testo come segue:

*“5.4. Tutte le religioni e le loro comunità in Kosovo, inclusa la comunità islamica del Kosovo, la Chiesa ortodossa serba, la Chiesa cattolica la comunità religiosa ebraica e la Chiesa evangelica, riceveranno ogni tipo di protezione e opportunità per godere dei diritti e delle libertà prescritti da questa legge”<sup>256</sup>.*

La menzione esplicita delle confessioni religiose “tradizionali” risponde all’orientamento dell’epoca degli organismi europei, della Commissione di Venezia, e di tutti coloro che si sono “affaccendati” nel suggerire soluzioni ai problemi della libertà religiosa nella regione balcanica. La loro posizione muoveva dalla convinzione che ai fini di garantire la libertà religiosa nella regione fosse necessario introdurre una legge che assicurasse un particolare trattamento per la tutela della libertà religiosa individuale e delle diverse confessioni religiose, senza accorgersi che l’adozione di una legislazione “speciale” avrebbe potuto incidere sulla laicità dello Stato, tanto faticosamente conquistata dai popoli balcanici.

Muovendo dalla constatazione che il territorio balcanico era caratterizzato da una pluralità accentuata di organizzazioni religiose il Consiglio d’Europa, i suoi organismi e gli esperti da questi incaricati, ritennero che fosse opportuno porre un argine alla proliferazione delle organizzazioni religiose, limitando la loro autonomia e imponendo l’adozione di un’unica denominazione per ogni culto, negando così l’autonomia confessionale e costringendo alla convivenza forzata intra confessionale raggruppamenti religiosi spesso tra loro diversi per riti, visioni teologiche e organizzative, pratiche religiose e modalità sociali di esercizio della libertà religiosa, retaggio storico ed esperienziale.

---

<sup>256</sup> Regulation no. 2006/48 on the promulgation of the law on freedom of religion in Kosovo adopted by the assembly of Kosovo, unmik/reg/2006/48, 24 August 2006.



Ad avviso dei tutori dell'ordine balcanico l'imposizione di regole rigide di inquadramento dei culti, l'imposizione di un "argine" alle tensioni e al dibattito intra confessionale, rappresentavano la soluzione alla "balcanizzazione" del rapporto tra le diverse componenti del mondo religioso e culturale balcanico.

Così facendo veniva applicata ai Balcani una soluzione "europea occidentale" dei rapporti intra confessionali e cancellato tutto il dibattito di secoli del mondo ortodosso intorno al concetto di autocefalia e di quello musulmano sull'unità della Ummah e il percorso che aveva portato alla nascita di differenti Chiese ortodosse e all'articolazione dell'islam intorno a varie scuole, nonché alla formazione dei Tarikat (ordini o confraternite)<sup>257</sup>, che avevano caratterizzato soprattutto, ma non solo l'islam balcanico, e che avevano nella storia religiosa dei popoli balcanici un'importanza fondamentale nel consentire la convivenza e la presenza di società pluraliste. Tale "soluzione" aveva perciò l'effetto di approfondire e perpetuare il conflitto, aggiungendo a quello tra i diversi culti quello intra confessionale, come se la situazione balcanica non fosse già di per sé già abbastanza complicata.

Nel suo ultimo comma l'art. 5 della legge raccomandava la tolleranza e il rispetto reciproco tra le comunità religiose, e "un dialogo aperto, regolare e trasparente con le associazioni religiose, le comunità religiose su questioni d'interesse comune", affermazioni e propositi che alla luce delle decisioni adottate risultarono essere quanto meno velleitarie.

La Legge proseguiva poi con l'art. 6 a garantire la libertà di associazione per scopi religiosi e faceva divieto di formare un'associazione religiosa che per nome o statuto suggerisse di essere affiliata o riconosciuta da una comunità religiosa e questo al fine di attribuire a una e una sola denominazione la rappresentanza di un culto.

Pur senza farvi riferimento questa norma incide sulle modalità di soluzione di uno dei problemi più importanti che riguardano la vita delle confessioni religiose, soprattutto nei Balcani: la restituzione dei beni religiosi confiscati dal precedente regime che potranno essere rivendicati esclusivamente da quelle denominazioni religiose che si vedono riconosciute la personalità giuridica e che vengono indicate come i titolari della rappresentanza del gruppo religioso.

L'art. 7 riconosce l'autodeterminazione, l'autoregolamentazione, ma non l'autonomia delle comunità religiose facendo in modo che una sola denominazione possa, in quanto legislativamente accettata, avere la

---

<sup>257</sup> G. CIMBALO, *Le confraternite islamiche nei Balcani: un modello di Islam europeo plurale*, in "Daimon". *Annuario di diritto comparato delle religioni*, 2009, pp. 225-245.



rappresentanza del culto. In tal modo si recide il legame con la storia del territorio e la multiforme configurazione delle aggregazioni religiose differenziate e articolate nei secoli sulla base del dibattito teologico, del vissuto esperienziale, delle tradizioni via via create nel tempo grazie alle differenti aggregazioni di culto.

Gli edifici e le strutture appartenenti a comunità religiose e destinati allo svolgimento di cerimonie religiose sono considerati inviolabili dalla legge. Le autorità governative non potranno intervenire, tranne quando viene emesso un mandato per attività illegali o in caso d'imminente pericolo per la vita e la salute<sup>258</sup>.

Le comunità religiose hanno il diritto d'istituire strutture educative in base alle convinzioni personali, senza che ciò comprometta il loro sviluppo o la loro salute fisica e mentale. Le confessioni religiose godono della libertà di stampa, ma sono "obbligate a mostrare chiaramente il loro nome completo in ogni pubblicazione religiosa" (art. 10) e sulla base del successivo articolo possono, disporre di facilitazioni finanziarie stabilite dalla legge. In particolare,

"Le comunità religiose possono ottenere risorse finanziarie attraverso le entrate derivanti dalla loro proprietà, eredità e altri doni, e altri contributi volontari, oltre a svolgere varie attività in conformità con la Legge in vigore",

e i loro ministri e funzionari, in base all'art. 13, possono godere del diritto alla pensione, all'assicurazione sanitaria e ad altri diritti basati sulla legge applicabile. I rapporti di lavoro instaurati saranno regolati dalla legge<sup>259</sup>.

L'impostazione di questo provvedimento rifletteva - ad avviso di chi scrive - la scarsa conoscenza delle dinamiche sociali, religiose sociologiche che avevano trasformato la società kosovara dal 1944 quantomeno al 1991. Grazie alla mancanza di un'analisi della politica della RSFJ in materia dei rapporti con le confessioni religiose non si era compreso che il bisogno ossessivo di controllo delle attività religiose aveva prodotto una forte conflittualità infra confessionale nell'ambito della religione musulmana (intesa come islam allargato, cioè come tradizioni islamiche vissute alla luce di una visione etica del mondo ricca e complessa,

---

<sup>258</sup> Dovrà essere possibile per le confessioni religiose limitare l'accesso ai loro siti e all'interno di se stessi, in conformità con gli standard internazionali, e questo soprattutto ai fini di proteggere gli edifici di culto dalle distruzioni che vorrebbero così cancellare la memoria storica della presenza religiosa su un determinato territorio (punto 8.3).

<sup>259</sup> Q. LOBELLO, *La Libertà religiosa in Kosovo, ovvero un ossimoro "in fieri"*, in *Libertà di coscienza e diversità di appartenenza religiosa nell'Est Europa* (a cura di G. Cimbalo, F. Botti), BUP, Bologna, 2008, pp. 325-338.



frutto della cultura di secoli), mortificando la spiritualità di molti e inducendoli a subire un processo di formattazione istituzionale del loro modo di credere e praticare il culto. Ne era emersa una visione falsamente laicizzata della società che in realtà nascondeva un sempre crescente conformismo religioso intorno alle strutture della comunità islamica, sostenuto non tanto da appartenenze ideali e fideistiche, ma da interessi economici e di protezione, in ragione dell'appartenenza al gruppo religioso. In buona sostanza si aderiva all'islam non più per una scelta di fede, ma per interesse e necessità contingente di protezione del gruppo, dando vita a un inedito "nazionalismo islamico balcanico".

Intendiamo riferirci alla creazione dopo l'approvazione della legge sulla libertà religiosa del 1953 a Sarajevo della comunità islamica (*Islamska Zajednica*) dove per scelta dello stesso Governo Jugoslavo aveva sede il centro di coordinamento e gestione dell'islam nell'intero Paese. Così la rinascita religiosa, a partire dai primi anni novanta dell'ultimo secolo, nel caso del Kosovo come della Bosnia, della Serbia e della Croazia, è stata accompagnata dalla rinascita nazionalista, e ciò ha significato una riorganizzazione della vita religiosa dell'islam sotto l'egida dell'autorità religiosa (l'ufficio di *Reis-ul-Ulema*) con sede a Sarajevo come organizzazione centrale identitaria per tutti i musulmani in Jugoslavia, strutturazione questa, sancita e sostenuta dalla legge dello Stato e dalle scelte del potere politico, che preparava il suo suicidio.

Una succursale dell'organizzazione veniva costituita a Prishtina, capitale del Kosovo (*Bashkësia Islame e Kosovës*)<sup>260</sup>. Quest'autorità religiosa ufficiale ha mantenuto il monopolio sulla vita religiosa delle comunità musulmane<sup>261</sup> e mira all'unificazione delle Comunità islamiche e all'omogeneizzazione dell'Islam in tutta la Jugoslavia e i Balcani, a spese di teologie e pratiche religiose non ortodosse, ovvero degli ordini Sufi, e ambisce a veder soddisfatta la richiesta di essere riconosciuta come "denominazione" unica della tradizione dell'Islam nei Balcani<sup>262</sup>.

Se si analizzano - come abbiamo fatto - tutte le leggi sulla libertà religiosa, notiamo come sia scelta costante quella di accompagnare alla

---

<sup>260</sup> I. BLUMI, *Political Islam Among the Albanians: Are the Taliban coming to the Balkans?* 2<sup>nd</sup> Edition, KIPRED, Prishtina, 2005, p. 8 ss.

<sup>261</sup> B. ISENI, *National identity, Islam and politics in the Balkans*. Stuttgart, Akademia der Diozese, 2009; I. BLUMI, *Political Islam*, cit, p. 3.

<sup>262</sup> Ciò avviene malgrado che la *Bashkësia Islame e Kosovës* BEK [Comunità islamica del Kosovo] si sia formalmente separata dalla *Rijaset* (che riunisce tutte le comunità islamiche dell'ex Jugoslavia sotto la giurisdizione del Gran Mufti di Bosnia ed Erzegovina) l'11 dicembre 1993



concessione della personalità giuridica civile alle confessioni religiose il riconoscimento di una sola denominazione per ogni credo, strumento giuridico attraverso il quale si persegue l'obiettivo di eliminare il pluralismo intra confessionale, obbligando i fedeli a uniformarsi a una e una sola lettura del messaggio religioso.

L'effetto di questa scelta è stato quello di compattare forzatamente i diversi gruppi religiosi al loro interno, inducendoli a rafforzare l'identità su base religiosa, ma anche etnica e nazionale, snaturando l'essenza e la percezione stessa, il vissuto religioso dei Balcani, da sempre caratterizzato da una estrema vitalità e differenziazione teologica; un vissuto religioso trasformato e regredito verso posizioni fondamentaliste e identitarie, grazia alla mortificazione attraverso le istituzioni della libertà religiosa individuale e delle sue diverse forme di espressione.

Volendo reagire a questa scelta e combattere per la loro sopravvivenza, solo dopo la riforma della Costituzione Jugoslava del 1974 i Sufi hanno creato l'associazione degli ordini Sufi (*Bashkësia e Rradhëve Dervishe Islame Alijje*)<sup>263</sup>, mentre è recente l'istituzione dell'Unione di Tariqats del Kosovo (*Bashkësia e Tarikateve të Kosovës*), ovvero l'organizzazione degli ordini Sufi, (*Tarikatet zyrtarizojnë bashkësinë e tire të pavarur nga*) nel 1917<sup>264</sup>. I Bektashi, da parte loro, hanno mantenuta la loro organizzazione direttamente legata alla sede di Tirana (Kryegjyshata).

In questo nuovo scenario si colloca la decisione del Governo kosovaro di procedere a una revisione della legge sulla libertà religiosa del 2006 attraverso un disegno di legge presentato alla fine del 1913<sup>265</sup> e inviato alla Commissione di Venezia per un parere di conformità agli orientamenti

---

<sup>263</sup> G. DUIJZINGS, *Religion and the Politics of Identity in Kosovo*, Hurst e Company, London, 2000, pp. 111-113; I. BLUMI, *Political Islam*, cit, pp. 3-5.

<sup>264</sup> Il tarikat in Kosovo ha ufficializzato la nascita della propria comunità indipendente dalla comunità islamica del Kosovo. Finora i Tarikat indipendenti dai Baktashi hanno fatto parte della comunità islamica del Kosovo.

L'inclusione della comunità religiosa Tarkathi come sesta entità religiosa nel progetto di legge sulla libertà religiosa nel paese è stata respinta dal BIK, con la motivazione che la BIK era l'unico rappresentante della comunità musulmana nel paese. I Tarikat associati sostengono che "La comunità di Tarikateve del Kosovo è una comunità religiosa indipendente. La comunità agisce sulla base della sua legge, dello statuto e della tradizione nell'interpretazione pacifica dell'Islam. I tarikate coltivano lo spirito di misericordia e carità e vivono in tolleranza con le tradizioni e le religioni".

<sup>265</sup> Cfr. Opinion No. 743/ 2013, CDL-REF (2013) 057 *Draft law on amendment and supplementation of law no.02/l-31 on freedom of religion in Kosovo* Strasbourg, 22 January 2014; Opinion 756/ 2014, CDL-REF (2014) 06). Law\*no.753-xiv of 23.12.99, *On the intelligence and security service and law no. 59 of 29.03.2012 on special investigative activity of the Republic of Moldova*, Strasbourg, 25 February 2014.



della U, E. e in relazione al rispetto degli accordi e trattati internazionali sulla libertà religiosa e sui diritti umani dei quali il Kosovo è parte.

La risposta della Commissione è pervenuta il 25 marzo 2014 e, posto che l'obiettivo principale del disegno di legge è quello di fornire un quadro giuridico per la registrazione di comunità religiose in Kosovo, solleva non pochi rilievi, rivedendo per la prima volta, almeno in parte, il proprio orientamento in relazione all'assetto della legislazione in materia di libertà religiosa nei Balcani.

Già nel definire lo scenario nel quale il disegno di legge si colloca la Commissione rileva che in Kosovo "Ci sono anche comunità religiose di Tarikat dervisci di circa 60.000 persone (secondo le loro stesse stime) con una lunga esistenza di 350 anni".

Alla luce di questa considerazione la Commissione mette in discussione proprio quella modifica alla legge del 2006 che, come si ricorderà, era stata voluta dal Rappresentante speciale delle Nazioni Unite, a nome della Missione in Kosovo, che aveva imposto che si elencassero le cinque comunità religiose (segnatamente la Comunità islamica del Kosovo, la Chiesa ortodossa serba, la Chiesa cattolica romana, la comunità religiosa ebraica e la Chiesa evangelica) quali enti esponenziali delle religioni tradizionali presenti nel Paese. Da questo riconoscimento la proposta di legge, nel mentre introduceva il necessario riconoscimento delle confessioni religiose e un loro registro, specificava che per queste, e solo per queste, non era necessario un nuovo riconoscimento.

Da tale disposizione discendevano due conseguenze: la prima che ogni altra confessione aveva bisogno di richiedere il riconoscimento in quanto nuova confessione; la seconda che solo le confessioni "storiche" riconosciute tali per legge avrebbero potuto rivendicare la restituzione dei beni ecclesiastici confiscati in passato dallo Stato, ottenendo o la restituzione o la compensazione.

Non solo, ma la registrazione di una nuova confessione poteva - ai sensi della legge - essere rifiutata se il nome di una comunità "è identico o simile ai nomi di un'altra comunità riconosciuta ai sensi dell'articolo 4 A "(nuovo art. 7 B. 3)<sup>266</sup>.

---

<sup>266</sup> Ciò implica che "non possono possedere o esercitare i propri diritti connessi" allo stato legale dell'entità, come il diritto di proprietà o l'affitto di proprietà, il mantenimento di conti bancari, l'assunzione di dipendenti, la fornitura di protezione legale a membri della comunità e le sue risorse" (nuovo art. 4 A.4.3.); né godono i diritti di cui al nuovo art. 4 A.4.4.

In questo caso la Commissione, che cita la sentenza *Religionsgemeinschaft der Zeugen Jehovas v. Austria*, sentenza del 31 luglio 2008, § 61 e anche *Hasan e Caush*, rileva che: "Poiché le comunità religiose tradizionalmente esistono sotto forma di strutture organizzate, l'articolo 9 deve essere interpretato alla luce dell'articolo 11 della Convenzione, che salvaguarda la vita





Pertanto, la Commissione ritiene che il trattamento differenziato relativo alla procedura applicata nella concessione della personalità giuridica non sarebbe necessariamente in contraddizione con il principio di non discriminazione, a condizione, tuttavia, che esistesse una giustificazione obiettiva e ragionevole perché sia legittima e che questa differenza di trattamento non abbia un impatto sproporzionato sull'esercizio della libertà di religione da parte di comunità religiose e i loro membri, come avverrebbe in questo caso.

Elencando le cinque comunità e autorizzandole così a un accesso incondizionato allo *status* di persona giuridica - rileva la Commissione al punto 55 del parere - la bozza di legge conferisce loro una posizione speciale rispetto a tutte le altre comunità religiose; le altre comunità sono obbligate a richiedere la registrazione, se lo desiderano e devono dimostrare che soddisfano tutte le condizioni stabilite nella proposta di legge. La domanda è se il trattamento differenziato di cui all'art. 4.A.1 del progetto di legge è giustificato alla luce dell'art. 9 CEDU insieme con l'art. 14 CEDU<sup>267</sup>. Ebbene, per evitare un approccio discriminatorio, è essenziale che le autorità del Kosovo garantiscano che tutti gli altri gruppi religiosi stabiliti che fanno parte del patrimonio storico, culturale e sociale del patrimonio del Kosovo siano inclusi nella lista (punto 61)<sup>268</sup>.

Da tutte queste considerazioni la Commissione deduce che la differenza di trattamento alle cinque comunità che "costituiscono il

---

*associativa contro interferenze statali ingiustificate. In effetti, l'esistenza autonoma delle comunità religiose è indispensabile per il pluralismo in una società democratica ed è, quindi, una questione che è al centro della protezione che l'articolo 9 offre" [...] poiché " la capacità di stabilire una persona giuridica per agire collettivamente in un campo di reciproco interesse è uno degli aspetti più importanti della libertà di associazione, senza il quale tale diritto sarebbe privato di ogni significato".*

<sup>267</sup> Pertanto, la Commissione di Venezia ritiene che qui vi sia una base obiettiva e giustificabile per ragioni storiche per trattare diversamente la Chiesa ortodossa serba in materia di registrazione sulla base della sua fragile posizione in Kosovo e della necessità della speciale protezione fornita dall'art. 7A introdotto dall'art. 13 della legge del 2012 n. 04 / L-115 su *Modifica e integrazione delle leggi relative alla fine della supervisione internazionale d'Indipendenza del Kosovo*.

<sup>268</sup> Al punto 63 si legge: "Per illustrare ciò, e a titolo di esempio, la Commissione sottolinea che, durante la loro visita a Pristina, i suoi relatori sono stati informati dell'esistenza per secoli in Kosovo della comunità religiosa degli ordini dei Dervisci (i Tarikat), che al momento attuale contano molte decine di migliaia di aderenti e sono in procinto di elaborarne un proprio statuto. Ritiene importante che le autorità del Kosovo esaminino attentamente e coerentemente - in consultazione con i rappresentanti degli ordini Dervisci - se la situazione di questa comunità religiosa merita l'inclusione nell'elenco perché fa parte del "Patrimonio storico, culturale e sociale del paese", come sono considerate le cinque comunità religiose menzionate nell'art. redatto 4.A.4.1.



patrimonio storico, culturale e sociale del paese”, contenuta nel disegno di legge, è discutibile. Per evitare un approccio discriminatorio, è essenziale che le autorità del Kosovo garantiscano che tutti gli altri gruppi religiosi stabiliti che fanno parte del patrimonio storico, culturale e del patrimonio sociale del Kosovo siano inclusi nella lista. Comprendere una comunità religiosa con caratteristiche rilevanti, mentre allo stesso tempo escluderne un'altra è una scelta che non può essere giustificata (punto 105).

La bozza di legge dovrebbe richiedere solo che la comunità religiosa sia in grado di presentare un organismo rappresentativo allo scopo di stabilire i suoi contatti con le autorità pubbliche e la sua capacità di operare come entità legale. Pertanto «La bozza di legge dovrebbe chiarire gli effetti dello status di "entità giuridica" e specificare quale sono le disposizioni legislative relative a questo status che saranno applicabili alle comunità religiose registrate» (punto 108). Inoltre informazioni chiare dovrebbero essere fornite nel progetto di legge - formulato in modo positivo non *a contrario* - per quanto riguarda i diritti e i benefici dei quali può godere una comunità religiosa e gli obblighi che gravano su di essa in seguito al suo riconoscimento come entità legale. Dovrebbero essere chiariti (punto 109) gli obblighi di una comunità religiosa registrata di avere "il proprio statuto / regolamento", e comunque questo non può essere un requisito per fornire informazioni eccessivamente dettagliate.

L'intera questione è affidata all'Ufficio legale del Primo Ministro e il dibattito è in corso. Comunque il nuovo art. 7C del progetto di legge che istituisce l'Ufficio per la registrazione delle comunità religiose dovrebbe far parte del "Corpo di governo che agisce all'interno del Ministero [di Giustizia]" e che impiega personale del Ministero (art. 7, primo comma). L'Ufficio fungerà da autorità responsabile per la revisione delle richieste di registrazione.

Al fine di prevenire l'ingerenza del Governo nelle sue attività e di accrescere la fiducia nell'imparzialità e neutralità dell'Ufficio, la Commissione rileva che sarebbe opportuno organizzarlo come "un'agenzia che opera e si vede operare, in modo indipendente dal Governo e rigorosamente secondo la legge"<sup>269</sup>.

L'accoglimento di queste raccomandazioni potrebbe porre un argine alla tendenza tutta balcanica degli Stati a condizionare l'autonomia interna ai culti, ostacolando attraverso la legislazione statale il pluralismo

---

<sup>269</sup> Opinion no. 743/2013 CDL-AD (2014) 012 Or Engl. European Commission for Democracy through Law (Venice Commission) *Opinion on the draft law on amendment and supplementation of law n° 02/L-31 On freedom of religion of Kosovo*, adopted by the Venice Com. Strasbourg, 25 March 2014.



intra confessionale e consentendo così una impostazione laica e separatista del rapporto tra confessioni religiose e Stato attraverso la costruzione di relazioni di collaborazione paritarie con le diverse componenti delle società religiose. Lo Stato insomma potrebbe costruttivamente prendere atto della natura privata del fenomeno religioso che assume una dimensione pubblica attraverso la manifestazione libera dell'autonomia confessionale. Si contrasterebbero in tal modo le tendenze fortemente identitarie dell'appartenenza al culto a favore di una dimensione sociale e vissuta del fenomeno e della stessa appartenenza religiosa in una prospettiva di continuità con l'approccio delle popolazioni alla pratica religiosa.

Proseguire sulla strada intrapresa della esclusiva rappresentanza delle denominazioni significa consegnare le diverse confessioni religiose a una sempre maggiore valorizzazione delle differenze identitarie e indurre i fedeli alla riscoperta - o forse sarebbe il caso di dire parlando dei Balcani - del fondamentalismo religioso, come dimostra la crescita di gruppi radicali e fondamentalisti sia in ambito islamico che in quello di altre componenti religiose, con il risultato di distruggere il pluralismo religioso e la ricchezza culturale ed etica della religiosità balcanica.

#### **4 - La felice anomalia albanese**

La nostra rassegna delle diverse posizioni assunte dagli ordinamenti dell'Est Europa verso il fenomeno religioso si conclude necessariamente e non a caso con un'analisi delle scelte operate dall'ordinamento albanese in quale ha adottato soluzioni che hanno il merito di aver tenuto il Paese fuori dagli scontri interconfessionali come pure dagli scontri etnico nazionali a queste connesse.

Questa diversità di approccio risiede nella genesi dell'ordinamento albanese che nasce laico e separatista, con una forte accentuazione dell'autonomia confessionale in un paese pluralista non solo a livello interconfessionale, ma anche intra confessionale. Nell'Albania, paese a maggioranza musulmana, la Ummha non ha mai avuto un'unica organizzazione confessionale, ma ha praticato e vissuto il pluralismo delle appartenenze, spingendo gli albanesi a ritenere che "La religione dell'Albania è l'Albania"!

Questa impostazione ha caratterizzato l'ordinamento albanese ed è così radicata nella società che alla caduta del regime e con il varo della nuova Costituzione, pur dopo travagliate vicende istituzionali si è scelto di impostare i rapporti con le comunità religiose sulla base di accordi di



collaborazione. Questa scelta è stata messa in atto con gradualità, posto che il paese usciva da una legislazione che escludeva la presenza di qualsiasi confessione religiosa in nome dell'ateismo di Stato.

Così, trascorsi circa dieci anni dal ripristino delle attività delle Comunità religiose, il Governo albanese ha sentito il bisogno d'inserire in un quadro organico i rapporti con le formazioni sociali religiose ricostruitesi nel Paese e nel 1999 ha istituito il Comitato Statale per i Culti<sup>270</sup> con il compito di affrontare tutte le questioni aperte con le Comunità religiose e, in particolare, sviluppare le trattative per la stipula di Accordi di cooperazione, attuando quanto previsto dall'art. 10 della Costituzione.

Le relazioni tra lo Stato e le Comunità religiose sono state dunque reimpostate in modo nuovo e originale dopo l'approvazione della Costituzione del 1998, ma in conformità e nel rispetto della tradizione dell'ordinamento albanese, decisamente pluralista in materia di rapporti con i gruppi religiosi e propenso alla concertazione con gli organismi da esse liberamente eletti o nominati.

La norma costituzionale, apparentemente più simile a quella italiana e spagnola, piuttosto che a quella belga - tanto cara alla Commissione di Venezia e da questa "sponsorizzata" nei paesi dell'area balcanica<sup>271</sup> - costituisce una scelta che sancisce l'accettazione della libertà di proselitismo, del ruolo "nazionale" delle appartenenze religiose, viste e riconosciute come fenomeno collettivo, come formazioni sociali che

---

<sup>270</sup> Sulla struttura organizzativa del Comitato e il regolamento vedi: *Për krijimin e komitetit shtetëror për kultet*, Decisione del Consiglio dei Ministri nr. 459, in data 23 settembre 1999, <http://licodu.cois.it/305/view>, ma anche Decisione del Consiglio dei Ministri nr. 128 dell'11 marzo 2004, con la quale sono state apportate modifiche al precedente provvedimento. *Gazeta Zyrtare*, 2004, pp. 914-915.

<sup>271</sup> Nello svolgere la sua attività d'indirizzo e assistenza ai paesi dell'Est Europa nel processo di transizione finalizzato a garantire l'esercizio della libertà religiosa e del pluralismo la Commissione di Venezia ha fatto riferimento sovente all'esempio offerto dall'ordinamento belga in materia di relazioni dello Stato con i culti, consigliando l'adozione di leggi generali e unilaterali sulla libertà religiosa, piuttosto che l'utilizzazione di una rete di leggi negoziate con i culti, dimostrando ignoranza, se non indifferenza, per le tradizioni giuridiche dell'ordinamento albanese in materia, che tanto buona prova hanno dato di sé nel contenere la conflittualità interreligiosa. Il consiglio non è stato accettato e il Governo albanese ha rielaborato le esperienze e la tradizione giuridica del paese, adottando la formula degli Accordi di collaborazione molto più vicini sia al sistema italiano delle Intese ex art. 8 della Costituzione sia a quello spagnolo degli accordi di minoranza, riservando alla Chiesa cattolica un accordo di tipo concordatario. Su queste scelte di carattere strategico mi sia consentito rinviare a: **G. CIMBALO**, *Tutela individuale e collettiva della libertà di coscienza e modelli di relazione tra Stato e Confessioni religiose nei paesi dell'Est Europa*, in *Libertà di coscienza e diversità di appartenenza religiosa nell'Est Europa*, cit., pp. 15-29.



rappresentano e costituiscono delle Comunità che trovano la loro coesione e convergenza d'interessi nell'accettazione dell'unità nazionale. Un corollario necessario di questa scelta è costituito dall'uso della lingua albanese per i riti religiosi, fin dagli inizi degli anni '20 del secolo scorso, dal possesso della cittadinanza albanese dei ministri di culto e di coloro che ricoprono incarichi direttivi all'interno delle Comunità religiose, dallo sforzo comune per la salvaguardia dei beni culturali a carattere religioso, in ragione della loro funzione culturale e identitaria, dalla lotta comune per l'indipendenza nazionale<sup>272</sup>.

In ragione di queste motivazioni lo Stato albanese ha deciso di mantenere con le formazioni sociali religiose rapporti di collaborazione, nel rispetto dei principi della libertà religiosa e di coscienza, della laicità e della separazione dello Stato dalle Comunità religiose<sup>273</sup>. L'ordinamento della Repubblica d'Albania si avvale dell'utilizzazione della legislazione ordinaria per la regolamentazione delle materie che riguardano l'esercizio della libertà religiosa individuale e collettiva<sup>274</sup>, ma non disdegna di accedere all'utilizzazione di strumenti giuridici particolari per rendere fruibili nel modo migliore tali diritti, e perciò stipula Accordi di collaborazione, la cui configurazione giuridica è assimilabile a quella delle leggi negoziate; per la Chiesa cattolica accetta di sottoscrivere in questa fase un accordo di tipo concordatario sul modello di quelli adottati da altri Paesi dell'Est Europa, ma di contenuto e ampiezza limitata, che svolga le funzioni di accordo-quadro nel quale le parti accettano il riferimento all'applicazione del diritto comune<sup>275</sup>.

Il punto uno della decisione che istituisce il "Comitato Statale per i Culti" stabilisce la creazione di questo organismo, la cui attività è finalizzata all'instaurazione dei rapporti tra lo Stato e le Comunità religiose e le

---

<sup>272</sup> Questi elementi sono rinvenibili e accomunano i contenuti degli Statuti delle due principali confessioni religiose mussulmane adottate dal 1921 al 1925 e presenti nel già citato decreto del 1923.

<sup>273</sup> G. CIMBALO, *Pluralismo confessionale e comunità religiose in Albania*, BUP, Bologna, 2012, p. 137 ss.

<sup>274</sup> Si veda a riguardo la legislazione ordinaria emanata in materia di accesso alle trasmissioni radio e tele-visive da parte delle confessioni religiose: *Për sistemin e taksave në Republikën e Shqipërisë*, Ligj nr. 7680, datë 3.3.1993. Questa norma è ripresa e rafforzata - come vedremo - da quanto previsto negli accordi di cooperazione. Altrettanto avviene per quanto riguarda il riconoscimento della personalità giuridica civile alle confessioni religiose, attraverso l'utilizzazione della legge sulle associazioni non profit. Vedi *Për organizatat jofitimprurëse*, Ligj nr. 8788, datë 7.5.2001.

<sup>275</sup> *Marrëveshje ndërmjet Republikës së Shqipërisë dhe Selisë së Shenjtë për rregullimin e marrëdhënieve reciproke*, [Accordo tra la Repubblica di Albania e la Santa Sede sulla regolamentazione delle relazioni reciproche] Vendim Nr. 96, datë 21.3.2002.



organizzazioni di qualsiasi tipo che hanno come oggetto lo svolgimento di un'attività religiosa. Ai sensi del punto tre del provvedimento, il "Comitato Statale per i Culti" è composto dal Direttore e da quattro membri<sup>276</sup>. Il punto due stabilisce che il Comitato è un organo statale, dipende dal Consiglio dei Ministri e:

- regola i rapporti delle Comunità religiose, delle associazioni, delle Fondazioni o società umanitarie religiose con lo Stato, non facendo quindi alcuna distinzione rispetto alla dimensione e all'articolazione organizzativa di queste;

- negozia la preparazione degli accordi tra i rappresentanti delle Comunità religiose e il Consiglio dei Ministri; deve restare neutrale nelle questioni di fede. Ciò è possibile perché, in quanto organo statale, opera utilizzando i principi di separazione, di laicità e di pluralismo che caratterizzano l'ordinamento albanese nel rispetto dell'imparzialità della pubblica amministrazione;

- deve seguire il principio di parità nel trattamento delle Comunità religiose e rispettare la loro indipendenza perché, alla luce dei principi suddetti, il Comitato deve operare utilizzando il principio d'uguaglianza e riconoscere l'autonomia delle formazioni sociali religiose;

- lavora per garantire la libertà di religione, lo sviluppo, la cooperazione, la buona intesa e la tolleranza tra le varie Comunità religiose in Albania. Questi obiettivi sono prioritari per lo Stato poiché assicurano e garantiscono non solo i diritti delle persone, ma anche la pace religiosa e l'unità della nazione;

- sostiene le attività religiose basandosi sulla Costituzione, sulle leggi apposite che regolano i problemi concreti, affermando la supremazia dell'ordinamento e la preminenza dei valori costituzionali, privilegiando l'utilizzo della legge comune;

- coopera con le Comunità religiose per la preparazione dei progetti di legge e delle attività che le riguardano. Attuando l'art. 10 della Costituzione il Comitato permette di mettere a punto una legislazione negoziata che, in quanto tale, è condivisa e consente di mantenere il consenso per ciò che concerne le scelte relative a settori come quelli della libertà religiosa e di coscienza, essenziali alla convivenza e alla coesione sociale;

- sottopone al Ministero dell'Istruzione e della Scienza il suo parere sul piano didattico, i programmi delle materie e i testi d'insegnamento della

---

<sup>276</sup> La sua struttura organizzativa e il regolamento di funzionamento che verranno approvati dal Primo Ministro. Lo stipendio del Direttore viene stabilito, ai sensi del punto quattro del provvedimento, e fissato al secondo livello A 12 del gruppo uno.



religione nelle scuole perché l'esercizio dei diritti di libertà religiosa va fatto nel rispetto delle regole generali e di garanzia che consentono il rispetto della libertà nella costruzione della personalità di ognuno;

- sottopone al Governo le richieste per l'apertura di nuove scuole private e d'istituti scolastici integrativi privati, dove s'insegnano materie religiose, tenendo conto della divisione amministrativa del territorio. I diritti su menzionati in materia di libertà nella formazione richiedono la vigilanza e la garanzia che solo il Governo, in quanto espressione del Parlamento, può dare;

- stabilisce il numero degli istituti scolastici religiosi, in ciò "manifestando e verificando" l'equilibrio delle scelte effettuate;

- in cooperazione con l'Istituto dei Monumenti e della Cultura e con le Comunità religiose s'interessa della conservazione degli edifici di culto, perché questi costituiscono parte del patrimonio storico nazionale e quindi della memoria identitaria del popolo albanese;

- formula al Ministero delle Finanze il suo parere sull'entrata nel Paese di beni di carattere religioso destinati alle Comunità religiose, si esprime sull'esclusione dall'applicazione delle tasse doganali su tali beni, in conformità alle leggi in vigore<sup>277</sup>.

Il punto cinque della decisione stabilisce che la creazione e il funzionamento del Comitato Statale per i Culti deve essere finanziato con i fondi dello Stato appositamente destinati al Segretariato Statale della Religione per l'anno 1999. Il punto sei incarica il Comitato Statale per i Culti dell'applicazione di questa delibera<sup>278</sup>.

Successivamente il provvedimento verrà modificato relativamente al punto uno, specificando che la creazione del Comitato Statale per i Culti ha lo scopo di agevolare la creazione, la modifica, la cessazione dei rapporti fra lo Stato e le Comunità religiose, che hanno come oggetto e che perseguono scopi religiosi, rispettando le leggi della Repubblica d'Albania. Il Comitato Statale per i Culti è un'istituzione a livello nazionale, è una persona giuridica dipendente dal Consiglio dei Ministri<sup>279</sup>. La struttura e il

---

<sup>277</sup> È il caso delle esenzioni doganali per gli oggetti di culto delle Comunità religiose *Për një ndryshim në ligjin*, nr. 8182, 22.12.1996; *"Për një ndryshim në ligjin"* nr. 7609, 22.9.1992; *"Për tarifat doganore"*, Dekret Nr. 1807, 30.5.1997, in *Gazeta Zyrtare*, nr. 27, anno 1999, 1044-1045.

<sup>278</sup> *Për krijimin e komitetit shtetëror për multe*.

<sup>279</sup> Il Direttore e i 4 membri che costituiscono il Comitato vengono nominati dal Consiglio dei Ministri. Nella scelta di questi funzionari il Consiglio dei Ministri deve tenere presente i principi di neutralità dello Stato e dell'uguaglianza delle Comunità religiose, come anche il fatto che i provvedimenti adottati devono riflettere realmente l'identità e i valori delle Comunità religiose. Per quanto riguarda gli stipendi dei funzionari del



regolamento dell'attività del Comitato verranno approvati dal Primo Ministro, dietro proposta del Segretario Generale del Consiglio dei Ministri<sup>280</sup>.

L'intensa attività svolta dal Comitato statale per i culti porta all'approvazione di una legge che chiude una fase delle sue attività. La composizione del "Comitato Statale per i Culti", viene modificata parzialmente nella sua composizione e dotato di maggiori mezzi economici<sup>281</sup> in modo da poter affrontare finalmente il problema degli accordi da stipulare con le altre Comunità religiose storicamente presenti nel Paese ora che il contenzioso esistente tra la Chiesa cattolica e lo Stato è risolto con la firma di un ultimo accordo<sup>282</sup>. Si procede così alla firma degli accordi di collaborazione con la Comunità musulmana sunnita, con Chiesa Ortodossa Autocefala d'Albania, con la Confraternita dei Bektashi e infine con la Fratellanza Evangelica (VUSH)<sup>283</sup>.

Oggi il comitato per i culti, operando presso la Presidenza del Consiglio, continua il dibattito con i nuovi culti per la stesura di ulteriori accordi di cooperazione tra questi e lo Stato albanese<sup>284</sup> e ha saggiamente

---

Comitato Statale per i Culti verranno stabiliti secondo il livello delle retribuzioni dei funzionari dello Stato. Con decisione del Consiglio dei Ministri nr. 128 dell'11 marzo 2004, sono state apportate delle modifiche alla Delibera nr. 459, del 23 settembre 1999 riguardante la creazione del Comitato Statale per i Culti, in *Gazeta Zyrtare*, anno 2004, pp. 914-915.

<sup>280</sup> Grazie al lavoro del Comitato lo Stato albanese ha firmato con la Chiesa cattolica *Vendim*, nr. 96, 21.3.2002, "Për miratimin, në parim, të marrëveshjes, ndërmjet Republikës së Shqipërisë dhe Selisë së Shenjtë për rregullimin e marrëdhënieve të ndërsjella". L'accordo *Për procedurat e njohjes së zotësisë juridike të personave juridikë kishtarë të Kishës katolike*, *Ligj* nr. 9365, 31.3.2005.

<sup>281</sup> *Për disa ndryshime në vendiminnr. 459, del 23.9.1999 të Këshillit të Ministrave "Për krijimin e Komitetit shtetëror për kultet"*, të ndryshuar *Vendim*, nr. 666, del 26 ottobre 2005.

<sup>282</sup> *Marrëveshje ndërmjet Republikës së Shqipërisë dhe Selisë së Shenjtë mbi disa çështje ekonomike dhe tatimore, Për ratifikimin*, *ligj* nr. 9865, Tiranë, del 31 gennaio 2008.

<sup>283</sup> *Për ratifikimin e "Marrëveshjes ndërmjet Këshillit të Ministrave të Republikës së Shqipërisë dhe Komunitetit Islam Shqiptar për rregullimin e marrëdhënieve të ndërsjella"*, *Ligj* nr. 10056, datë 22.01.2009; *Për ratifikimin e "Marrëveshjes ndërmjet Këshillit të Ministrave të Republikës së Shqipërisë dhe Kishës Ortodokse Autoqefale të Shqipërisë për rregullimin e marrëdhënieve të ndërsjella"*, *Ligj* nr. 10057, datë 22. 01.2009; *Për ratifikimin e "Marrëveshjes ndërmjet Këshillit të Ministrave të Republikës së Shqipërisë dhe Kryegjyshitës Botërore Bektashiane për rregullimin e Marrëdhënieve të ndërsjella"*, *Ligj* nr. 10058, datë 22.01.2009. Vedi infine *Ligj* nr. 10 394, datë 10.3.2011 *Për ratifikimin e "Marrëveshjes ndërmjet Këshillit të Ministrave të Republikës së Shqipërisë dhe bashkësisë fetare "Vëllazëria Ungjillore e Shqipërisë" për rregullimin e marrëdhënieve të ndërsjella"*, pubblicata sulla "Fletorja Zyrtare e Republikës së Shqipërisë", nr. 34 del 7 aprile 2011.

<sup>284</sup> **G. CIMBALO**, *Pluralismo confessionale e comunità religiose in Albania*, cit., p. 191 ss.





rinunciato alla proposta formulata nel 2007, sponsorizzata dagli organismi comunitari, di redigere una legge generale sulla libertà religiosa, soprattutto dopo avere analizzato le risultanze del parere formulato a quel tempo dalla Commissione di Venezia sulla proposta di disegno di legge, volendo evitare, accettandone le indicazioni, di precipitare nel crogiolo balcanico, impregnato di nazionalismo religioso, di discriminazioni tra i culti e di mortificazioni per le minoranze<sup>285</sup>.

Pertanto l'ordinamento albanese continua a considerare la comunità religiose al pari di ONG e prevede per la loro registrazione le medesime procedure. Lascia che il pluralismo intra confessionale si realizzi rinviando la regolamentazione dello status giuridico delle comunità religiose e dei problemi che le riguardano (costruzione di edifici di culto, attività economiche e di beneficenza, ecc) alla regolamentazione della legge comune. Gli accordi stipulati non danno vita a un corpus di norme speciali, ma contengono garanzie di principio per la libertà dei culti<sup>286</sup>.

---

<sup>285</sup> Una proposta di legge venne predisposta nel 2007. Vedi Draft *Law on Freedom of Religion and Mutual Relations with the State* e inviata alla Commissione di Venezia che formulò il proprio parere. Vedi CDL-AD(2007)041, European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), *Opinion on the draft law on freedom of religion, religious organisations and mutual relations with the state of Albania*, Adopted by the Venice Commission at its 73 Plenary Session (Venice, 14-15 December 2007). Per un dibattito su questi temi vedi: *La convivenza possibile. Saggi sul pluralismo confessionale in Albania* (a Cura di F. Botti), BUP, Bologna, 2015, ma anche: *L'Albania nell'Unione Europea. Tra tradizione e sviluppo della libertà religiosa* (a cura di F. Botti), BUP, Bologna, 2017.

<sup>286</sup> Questo assetto dei rapporti tra lo Stato e i culti in Albania ha costituito oggetto di confronto in occasione del convegno "Le comunità religiose albanesi: una convivenza possibile", svoltosi a Ravenna il 18-19 ottobre 2012 al quale ha fatto seguito un'analoga iniziativa presso l'Accademia delle Scienze d'Albania svoltasi il 12 aprile 2014. I risultati dell'analisi della legislazione albanese in materia religiosa sono stati discussi in una tavola rotonda presieduta dal Prof. Francesco Margiotta Broglio alla quale hanno preso parte i Prof.ri Maria Cristina Folliero, Roberta Aluffi Beck-Peccoz, Nicola Colaianni, Salvator Bushati, Flora Koleci, e a Tirana Francesco Altimari, Shaban Sinani, Gjergj Sinani. Si segnalano inoltre gli interventi di **A. CASTRO JOVER**, *Le comunità religiose e lo Stato: elementi di comparazione tra il sistema spagnolo e quello albanese, La convivenza possibile*, in *Saggi sul pluralismo confessionale in Albania* (a cura di F. Botti), BUP, Bologna, 2015, pp. 65-78; **A. TORRES GUTIERREZ**, *Lo sviluppo del diritto alla libertà di coscienza: diritto comune verso diritto speciale*, in *Saggi sul pluralismo confessionale*, cit., pp. 79-194; **G. D'ANGELO**, *Pluralismo religioso-confessionale e ruolo pubblico. Spunti problematici dell'esperienza albanese*, in *Saggi sul pluralismo confessionale*, cit., pp. 105-116; **F. BOTTI**, *Le proprietà delle comunità religiose tra restituzione o compensazione dei beni confiscati e acquisto di nuovi beni in Albania*, in *Saggi sul pluralismo confessionale*, cit., pp. 195-216.

L'esame dell'insieme della legislazione albanese in materia religiosa è stato oggetto del convegno: "L'Albania nell'Unione Europea tra tradizione e sviluppo della libertà religiosa", svoltosi a Ravenna il 22-23 febbraio 2016, i cui atti sono stati pubblicati nel volume dal titolo omonimo, a cura di F. Botti, BUP, Bologna, 2017.



## 5 - Contributo all'elaborazione di linee guida ai rapporti tra Stato e confessioni religiose in Europa

L'analisi del dispiegarsi della legislazione nei singoli Stati ci ha consentito non solo di fare emergere alcune criticità dei rapporti tra Stato e confessioni religiose ma anche di individuare delle linee di evoluzione e le tendenze degli ordinamenti nell'adottare modalità e strumenti con i quali regolamentare le relazioni con confessioni, comunità e gruppi religiosi.

L'elemento comune dal quale ha preso le mosse la nostra indagine è stato la costituzione di un Ufficio per le relazioni dello Stato con i culti, variamente denominato, scelta che ha origine, per quanto riguarda molti Paesi, nella legislazione emanata dopo la nascita dello Stato nazionale. Ma è solo dopo il 1945 che la sua presenza si generalizza in tutti i Paesi oggetto della nostra indagine, man mano che i rispettivi ordinamenti subiscono la sovietizzazione. Questi Uffici cominciano ad attuare la politica ecclesiastica dello Stato secondo indicazioni e direttive che ricalcano compiti e funzioni dello stesso Ufficio nell'Unione Sovietica. Lo schema seguito è quello per cerchi concentrici che investe, in una prima fase, le Repubbliche annesse all'URSS, alle quali viene semplicemente estesa con specifici provvedimenti la legislazione sovietica, e in una seconda fase, i paesi appartenenti alla zona di influenza sovietica; in una terza fase raggiungere, almeno fino al 1953-54 la più defilata Jugoslavia.

Gli Uffici agiscono dunque come filiali, agenzie decentrate formalmente alle dipendenze dei Governi delle singole Repubbliche e dei loro organi, ma sulla base di direttive di un centro propulsore della politica ecclesiastica, che ha sede in URSS. Questo *modus operandi* è uno degli strumenti più incisivi del potere sovietico di orientamento della politica sociale in tutta l'area dell'Est Europa. Ne consegue che le iniziative legislative adottate nei confronti del fenomeno religioso mutano con cadenza pressoché coeva a seconda degli orientamenti sovietici.

Una prima differenziazione avviene nel 1974-1975 e riguarda la Jugoslavia, primo paese sul quale cominciano ad avere effetto le deliberazioni adottate nella Conferenza di Helsinki, a causa della posizione di leader che la Jugoslavia ricopriva nel fronte internazionale nell'ambito dei *Paesi non allineati*. Tuttavia la Conferenza di Helsinki e l'accettazione delle sue deliberazioni da parte dei Paesi dell'Europa dell'Est innesca la progressiva differenziazione delle politiche verso i culti e rimette in discussione il ruolo degli Uffici preposti a intrattenere i rapporti con le confessioni religiose che iniziano a operare con crescente autonomia rispetto alle indicazioni provenienti da Mosca.

Il secondo spartiacque è datato 1989-1991, anni nei quali crolla il regime sovietico e si realizza l'autonomia dal blocco sovietico dei Paesi



dell'Est Europa. Le Repubbliche incorporate dall'URSS si rendono indipendenti e riprendono il loro cammino come ordinamenti autonomi. Questa fase dell'evoluzione dei diversi ordinamenti è caratterizzata dalla riscoperta della passata struttura istituzionale i cui istituti e orientamenti vengono rivitalizzati, anche in relazione/risposta alla composizione della popolazione e delle scelte prevalenti in campo religioso e alla nuova collocazione internazionale del Paese. Da quel momento comincia una differenziazione di orientamenti che si era già manifestata precedentemente in modo timido, sotto la spinta delle diverse tradizioni istituzionali dei singoli Stati.

Dopo un lungo e travagliato percorso che abbiamo puntualmente ricostruito, e al quale rimandiamo, che ci consente di ricostruire le ragioni dei graduali mutamenti intervenuti, emerge oggi un quadro d'insieme che merita alcune considerazioni. Le soluzioni adottate escono dagli schemi di classificazione utilizzati dalla dottrina e ritenuti onnicomprensivi per definire il rapporto tra ordinamento dello Stato e confessioni religiose.

Un elemento comune è costituito dall'emergere del ruolo centrale del potere esecutivo come centro decisionale e gestionale della politica verso le confessioni religiose e le attività di culto nel loro complesso. A prescindere dalle competenze amministrative e degli uffici è l'esecutivo ad assumere la funzione di guida e gestione diretta del rapporto, a causa della centralità della politica verso le confessioni religiose nel quadro della complessiva attività di governo e in ragione dell'incidenza della pace religiosa negli equilibri di potere e nella gestione della società e del consenso.

Quest'orientamento avvicina i Paesi dell'Est esaminati a molti di quelli dell'occidente europeo e costituisce un riflesso del bisogno del potere esecutivo di affrontare problemi d'importanza contingente e attuale per la politica degli Stati. A riguardo proprio il caso italiano ci offre l'esempio di come dopo una lunga fase di trattative e negoziazioni nella fase finale delle trattative per la revisione del Concordato e la stipula delle prime intese l'esecutivo si è assunto il compito di portare a conclusione le trattative e definire i termini ultimi dell'accordo, sottoponendolo poi all'approvazione del Parlamento<sup>287</sup>.

Ciò avviene perché, a differenza del passato, la composizione religiosa delle popolazioni residenti nei diversi Stati (cittadini e ospiti) e la loro distribuzione sul territorio è sempre più caratterizzata da una estrema frammentazione e dal proliferare di afferenze religiose la cui diversificazione non ha solo l'emigrazione come causa, ma risiede nella

---

<sup>287</sup> *Decisione e processo politico: la lezione del governo Craxi (1983-1987)*, a cura di G. Acquaviva, L. Covatta; *Prefazione* di P. Craveri, Marsilio, Venezia, 2014.



dimensione globale della comunicazione e nella diversificazione delle appartenenze. La conseguenza più diretta di questa situazione è data dal carattere pluralista delle società per ciò che attiene il fenomeno religioso che ha insieme una dimensione collettiva pubblica e un'altra altrettanto importante di carattere individuale. La dimensione pubblica si accompagna al pluralismo confessionale e quella individuale riscopre accanto al pluralismo religioso quello intra confessionale come effetto dell'estrema diversificazione del messaggio religioso che si interseca con il vissuto della propria condizione individuale. La contrazione delle appartenenze religiose in occidente a causa della secolarizzazione producono una religiosità consapevole nei credenti che si accompagna al rinnovamento teologico ed ecclesiale. In questo quadro i movimenti di rinnovamento all'interno delle confessioni religiose anticipano e preparano lo sviluppo del pluralismo intra confessionale.

Un quadro così complesso e articolato ha fatto sì che alcuni ordinamenti abbiano scelto di mettere in primo piano il ruolo dell'esecutivo nell'attuazione delle scelte di politica ecclesiastica, conferendo al Governo nella sua collegialità e quindi all'esecutivo, la gestione delle scelte politiche di settore. È quanto avvenuto per ragioni diverse in Bielorussia, dove l'esecutivo gestisce la politica di confessionalizzazione del Paese, privilegiando l'Esarcato di Bielorussia della Chiesa Ortodossa Russa che ha visto maggiormente riconosciuta la propria autonomia. L'obiettivo è quello di conferire una identità al Paese che ne giustifichi l'esistenza e la coesione. Si tratta di un intervento strutturale sulla funzione sociale dello Stato all'insegna della sussidiarietà con le organizzazioni religiose e in particolare con quella di maggioranza, che viene attentamente vigilata dall'esecutivo.

In Bosnia Herzegovina, Kosovo e Macedonia un assetto incerto e conflittuale con e tra le diverse confessioni e gruppi religiosi fa della materia uno dei campi nei quali le scelte politiche contingenti degli esecutivi operano alla ricerca di volta in volta del consenso.

Il tratto comune dell'operare di questi governi è quello di distinguere tra confessioni tradizionali e non è di privilegiare le prime a scapito delle altre, sia pure a fronte di una dichiarata apertura al pluralismo confessionale. Questa scelta mantiene alta la conflittualità tra comunità e gruppi religiosi. È quanto accade nei primi due paesi citati alla ricerca di un equilibrio tra le diverse componenti religiose che evita di fare i conti con l'insufficienza delle denominazioni confessionali nel rappresentare le diverse appartenenze e il differente vissuto delle popolazioni relativamente alla professione religiosa e all'appartenenza confessionale. Altrettanto avviene nella Repubblica della Macedonia del Nord, dove l'accentramento delle competenze nell'esecutivo si accompagna alla scelta dichiarata di conferire agli uffici incaricati della gestione del rapporto con le confessioni



un ruolo di autorità indipendente che tuttavia cela l'eccessivo coinvolgimento dell'esecutivo nelle scelte contingenti della politica ecclesiastica. Ne sono prova le ripetute censure della CEDU sulle scelte effettuate da questo Stato relativamente al riconoscimento del pluralismo intra confessionale, contrastato dall'ordinamento, in palese violazione di un eguale trattamento delle diverse confessioni, che contrasta con gli artt. 9 e 11 della CEDU.

Vi è poi il caso "anomalo" della Bulgaria, Paese nel quale l'attribuzione all'esecutivo della gestione di questi rapporti vuole superare finalmente l'attribuzione della competenza al Ministero degli Esteri, liberando il Paese dai vincoli che risalgono al Trattato di Santo Stefano relativamente alla tutela della componente musulmana del Paese. Si vorrebbe così superare il problema del considerare una delle componenti storiche della società bulgara (quella musulmana) come un corpo estraneo alla società, e questo grazie a un processo di secolarizzazione a causa del quale l'appartenenza religiosa sembra aver perso caratteristiche sociali divisive, anche se non mancano studi e ricerche che mettono in guardia sull'effettiva efficacia di questo processo<sup>288</sup> e forti dubbi rimangono, a causa del ruolo riconosciuto in Costituzione alla Chiesa Ortodossa Bulgara, come fondamento dell'identità del Paese.

La scelta di gestire il rapporto con il fenomeno religioso attraverso il Ministero degli Interni caratterizza Paesi come Polonia ed Estonia i quali, continuando a considerare le attività legate alle confessioni religiose come funzionali alla tenuta sociale e alla coesione della società, scegliendo di dettare regole che preludono a una stretta collaborazione con i culti e alla fornitura e gestione, attraverso le confessioni, di servizi alla persona finalizzati al mantenimento dell'ordine pubblico e del controllo sociale, arrecano una grave lesione della neutralità delle prestazioni erogate dai servizi pubblici e dallo Stato. L'appartenenza religiosa e le pratiche di culto assumono così una funzione divisiva della società su temi etici e

---

<sup>288</sup> I. ILIEA, *Legislation relative to the demographic development of the population of Republic of Bulgaria*, in *Demographic Development of the Republic of Bulgaria*, National Council for cooperation on ethnic and demographic issues by the Council of ministers, Bulgarian Academy of Sciences, National Statistic Institute, Fund for the Population of UNO, S., 2005, in Bulgarian; ID., *Antisemitismo e islamofobia in Bulgaria. Aspetti legali e sociologici reali*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica, novembre 2011; ID., *Current status of state-religion relationships in Bulgaria. Focus on Muslim community*, Вестник Карагандинского университета, серия „Право“, № 1, 2015, pp. 36-53; ID., *Legal Regulation of the Religious Rights and Freedoms in Bulgaria*, in *Libertà di Coscienza e diversità di appartenenza religiosa nell'Est Europa* (a cura di G. Cimbalo, F. Botti), BUP, Bologna, 2008, pp. 77-101.



sull'esercizio dei diritti politici tanto da diventare prodromici a un conflitto profondo nella società tra le sue diverse componenti.

L'interlocutore privilegiato dell'ordinamento polacco è certamente la Chiesa cattolica, ma diffusi sono gli accordi di collaborazione anche con altre confessioni religiose. Nell'Estonia la frammentazione dell'appartenenza religiosa della popolazione, dovuta alla presenza della minoranza russa nel Paese, causata dalle migrazioni sponsorizzate dal potere sovietico nel periodo di annessione all'URSS, preoccupa il Governo, il quale ha perciò investito del problema il Ministero degli Interni, al fine di meglio integrare questa componente della popolazione nel Paese adottando specifiche misure identitarie soprattutto relative all'uso della lingua.

Affidano i rapporti al Ministero della Cultura, nelle sue varie articolazioni nominalistiche Repubblica Ceca, Slovacchia, Slovenia, Romania che hanno scelto di collocare invece l'appartenenza religiosa tra gli elementi che concorrono a definire il profilo culturale delle popolazioni, mettendo in campo un approccio con i problemi posti dal pluralismo religioso e con quello intra confessionale che tiene conto delle diversità e permette a queste di dispiegarsi, dando spazio all'autonomia confessionale, che sembra aver conferito ai culti, sia pure nella diversità delle situazioni nazionali, uno spazio operativo che ne rispetta la libertà e il ruolo sociale. L'assetto istituzionale adottato ci dice che questa potrebbe essere la direzione nella quale si muovono questi ordinamenti, anche se non sono poche le misure di volta in volta adottate che sembrano in contro tendenza.

Anima invece un'esigenza di rispetto dell'uguaglianza di trattamento la scelta della Lettonia, della Lituania, della Moldavia, della Serbia. Paesi per i quali la preoccupazione preminente dell'ordinamento sembra oggi voler assicurare un rapporto equilibrato tra i culti, dovendo mediare tra forti contrasti tra due o più confessioni che si contendono la rappresentanza degli orientamenti religiosi prevalenti nel paese. Il conferimento della competenza nei rapporti con i culti al Ministero della Giustizia e alle sue articolazioni, il ricorso alla legislazione comune per la tenuta del registro delle confessioni religiose, testimonia della volontà di creare un clima di eguaglianza di trattamento, prodromico ad assicurare la convivenza religiosa.

Tuttavia la scelta di questa strada da parte della Serbia è assai recente e necessita di consolidamento, mentre la Moldavia si è segnalata per lo scarto esistente tra le intenzioni e i provvedimenti assunti, tanto da essere il Paese che ha collezionato il più alto numero di interventi della CEDU a tutela della libertà religiosa collettiva e individuale.

Di significativo rilievo la scelta dell'Ucraina che pur momentaneamente orientata nel conferire la competenza al Ministero della Giustizia, risente ancora della precedente recente competenza del Ministero



della cultura e dei problemi identitari del Paese in relazione alla configurazione e assetto delle confessioni religiose, con particolare riferimento alle diverse formazioni religiose ortodosse autocefale, facenti capo da una parte al Patriarcato di Costantinopoli e dall'altra alla Chiesa Ortodossa Ucraina, Esarcato della Chiesa Ortodossa Russa. Questo confronto-scontro è in atto e al momento non è possibile prevederne gli esiti che comunque avranno un riflesso sul possibile rapporto delle relazioni delle diverse confessioni religiose con lo Stato e nei rapporti tra la Russia e i Paesi dell'Europa orientale che vedono la presenza di confessioni religiose afferenti a vario titolo all'ortodossia, nella concezione e nell'uso dei concetti di autocefalia e di territorio canonico nel diritto canonico delle Chiese ortodosse.

Vi sono poi le scelte identitarie del Montenegro e dell'Ungheria che attraverso appositi Ministeri hanno scelto di orientare la propria politica ecclesiastica al fine di potenziare il ruolo identitario di un culto. Il Montenegro ci offre l'esempio di un territorio, simile a quelli contigui della Bosnia, della Macedonia e del Kosovo, dove sia pure in misura e con gradazioni diverse, il problema della convivenza delle differenti etnie e della complessità delle opzioni religiose è ancora irrisolto. In questo caso la sola soluzione possibile sembra essere l'istituzionalizzazione del pluralismo intra confessionale, necessario agli ordinamenti dell'area balcanica, che necessitano di valorizzare e riconoscere giuridicamente l'autonomia confessionale delle formazioni sociali religiose e il pluralismo anche all'interno delle denominazioni.

Per quanto riguarda l'Ungheria la sua scelta ci pare nascondere una sostanziale debolezza dello Stato che cerca in una religione (quella cattolica) sostegno e giustificazione identitaria. Questa scelta, benché appaia consolidata grazie alla continuità con la quale è stata gestita la collocazione identitaria del Paese e sia sostenuta da un apparato istituzionale funzionale agli obiettivi del suo Governo, comincia a mostrare i primi scricchiolii, messa alla prova del confronto con le dinamiche della società europea.

Il tempo verificherà se l'Ungheria riuscirà a rappresentare il modello della futura Europa, estendendo al continente i caratteri distintivi dell'ultimo ridotto, del bastione identitario di un'Europa cattolica, dove le popolazioni vivono in recinti distinti e separati, nello sforzo di ricostruire un mondo monoculturale, etnicamente puro, oppure se il Paese è uno degli ultimi ridotti di un passato ormai scomparso.

Unico invece il caso dell'Albania dove il Governo agisce di concerto con il Parlamento e il Comitato per i culti. In tal modo lo Stato albanese è riuscito ad assicurare la pace religiosa in un quadro di pluralismo confessionale e intra confessionale, evitando ogni conflitto, mantenendo rigorosamente la pace religiosa, senza avere bisogno di emanare una legge



sulla libertà religiosa, dimostrando di poter regolare il fenomeno religioso mediante la legislazione comune e senza ricorrere a una legge speciale protettiva del fenomeno religioso.

Ciò è potuto avvenire non solo a causa della natura pluralista dell'ordinamento, ma anche per l'accettazione del pluralismo intra confessionale che consente a ogni gruppo religioso di darsi una propria struttura giuridica, a prescindere dalla denominazione di appartenenza. Si è così realizzata una convivenza efficace del pluralismo confessionale e intra confessionale e della libertà religiosa individuale, del ruolo pubblico e insieme privato dell'appartenenza religiosa. Sul piano istituzionale l'attività dell'esecutivo è bilanciata dall'intervento del Parlamento e viene rispettata la divisione dei poteri che rimangono in dialogo tra loro.

Questa "ricetta" della quale l'ordinamento albanese offre un esempio efficace, utilizza la legge comune per regolamentare il fenomeno religioso, equipara le confessioni religiose alle ONG e costituisce un'opzione possibile ed efficace anche per i Paesi dell'occidente del continente, in quanto consente una risposta risolutiva all'estrema differenziazione delle appartenenze confessionali, alle pretese di controllo statale sull'attività organizzativa e sull'autonomia confessionale, atteggiamento proprio di molti Stati, che vorrebbe trovare giustificazione nei tanti fattori che abbiamo cercato di mettere in evidenza.

Sembra essersene finalmente accorta sia la CEDU, con la sua recente giurisprudenza, sia la stessa Commissione di Venezia, la quale in passato ha contribuito a rafforzare con i propri pareri sulle leggi sulla libertà religiosa nei Balcani e con l'insistenza per il rafforzamento del ruolo delle denominazioni esclusive per i gruppi confessionali, il controllo e contenimento della attività di auto organizzazione dei culti tramite le leggi su gruppi e comunità religiose, contrastando il pieno dispiegarsi dell'autonomia confessionale che appartiene a ogni gruppo di persone che ritengono di essere una confessione religiosa, si comportano come tale e sanno di esserlo, e pertanto non dovrebbero trovare ostacoli nel dispiegare in piena libertà e autonomia le loro attività di culto.

Se così fosse non si sentirebbe alcun bisogno di leggi speciali sulla libertà religiosa<sup>289</sup>.

---

<sup>289</sup> Mi sia consentito di rinviare al pensiero e agli scritti del mio maestro Francesco Onida, sostenitore coerente della regolamentazione del fenomeno religioso attraverso il diritto comune.