



**Giovanni Cimbalo**

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

**Problemi e modelli di libertà religiosa individuale e collettiva  
nell'Est Europa: contributo a un nuovo diritto ecclesiastico per  
l'Unione Europea \***

**SOMMARIO:** 1. Le nuove prospettive del diritto ecclesiastico - 2. Dall'Est il recupero dell'integrità della memoria - 3. Problemi specifici delle grandi famiglie religiose dell'Est nei rapporti con lo Stato - 4. La tutela individuale della libertà religiosa e di coscienza.

**1 - Le nuove prospettive del diritto ecclesiastico**

Qualche anno fa, anche per effetto della modifica dei piani di studio dei corsi universitari in Italia, la disciplina ecclesiasticistica si interrogava su quale potesse e dovesse essere il suo futuro<sup>1</sup>. La domanda riguardava non solo le modalità d'insegnamento, ma anche l'oggetto della ricerca: non poche erano le voci di coloro che dichiaravano finita una fase, quella dell'insegnamento classico della disciplina, incentrato sulle tematiche di derivazione concordataria o pattizia<sup>2</sup> e perciò prospettavano la necessità di aprirsi – anche con gli strumenti della sociologia giuridica e della comparazione - allo studio delle nuove esigenze e dei nuovi bisogni che emergono dall'emigrazione in una

---

\* Contributo destinato alla pubblicazione negli *Scritti in onore di Giovanni Barberini*, in corso di stampa.

<sup>1</sup> Il dibattito sfociò in tre interessanti convegni. Si vedano a riguardo: *Integrazione europea e società multi-etnica*, (a cura di V. Tozzi) Torino 2000; *L'insegnamento del diritto ecclesiastico nelle università italiane*, (a cura di M. Parisi), Napoli, 2002; *Il nuovo volto del diritto ecclesiastico italiano*, (a cura di G. B. Varnier), Soveria Mannelli, 2004.

<sup>2</sup> Vi fu chi propose, ad esempio, di rimettere al centro dell'insegnamento eguaglianza e laicità FOLLIERO C., *Questo diritto ecclesiastico*, in *L'insegnamento del diritto ecclesiastico*, cit., 117-131, e chi si spinse fino al punto di pronunciare una coraggiosa e radicale autocritica dell'operato di tutta la disciplina: DOMIANELLO S., *L'insegnamento del diritto ecclesiastico e "l'avvenire"*, in *L'insegnamento del diritto ecclesiastico*, cit., 70 e ss.; ID., *L'utilità pratica del "Diritto ecclesiastico civile" come scienza*, in *Il nuovo volto del diritto ecclesiastico*, cit., 287-302.



società che si va evolvendo con rapidità<sup>3</sup>, o ancora di dirigere l'attenzione verso i diritti religiosi<sup>4</sup>, anche a causa della necessità di meglio comprendere le diverse opzioni religiose in una società ormai divenuta pluriculturale, multietnica e multireligiosa non solo in Italia, ma anche in Europa<sup>5</sup>. Ritornava così prepotentemente l'importanza del diritto ecclesiastico come scienza della comparazione e dell'interdisciplinarietà<sup>6</sup>.

Il carattere multidisciplinare dell'insegnamento del diritto ecclesiastico metteva a disposizione una ricchezza di strumenti giuridici che induceva soprattutto giovani studiosi a rivolgere la loro attenzione al problema dei simboli religiosi identitari e alle grandi questioni di bioetica, aprendo ulteriormente spazio di intervento alla disciplina<sup>7</sup>.

---

<sup>3</sup> Si veda ad esempio TOZZI V., *L'insegnamento del diritto ecclesiastico nelle università*, cit., 15-28, che dopo aver ripercorso le diverse fasi di sviluppo dell'insegnamento della disciplina, invita a riflettere sull'uso da fare dello strumento degli accordi con i singoli culti, in un contesto sociale ormai mutato. In questa prospettiva il diritto ecclesiastico diventa uno strumento formativo del giurista, chiamato ad affrontare e a governare un potenziale conflitto di interessi tra culti e dei cittadini verso le istituzioni e lo Stato, sempre più esteso. CIMBALO G., *L'insegnamento del diritto ecclesiastico*, cit., 37-62.

<sup>4</sup> FERRARI S., *Una modesta proposta per pervenire*, cit., in *QDPE*, 1998/1, 3-10; ID., *Religioni e diritti: una proposta, Il nuovo volto del diritto ecclesiastico*, cit., 311-318. Una riflessione affascinante e ricca di riflessioni viene sviluppata dall'A. nel suo lavoro: ID., *Lo spirito dei diritti religiosi*, il Mulino, Bologna, 2002.

<sup>5</sup> Ciò induce ad una riflessione su un possibile diritto ecclesiastico europeo che si va formando: VENTURA M., *Il nuovo volto del diritto ecclesiastico italiano*, Soveria Mannelli, 2004, 191. Concetti d'altra parte sviluppati in: VENTURA M., *La laicità dell'Unione Europea. Diritti, Mercato, Religione*, Torino, 2001 Per una lettura critica VENTURA M., *Sussidiarietà, governance e gruppi religiosi nel sistema giuridico dell'Unione Europea*, in *Federalismo, regionalismo e principio di sussidiarietà orizzontale. Le azioni, le strutture, le regole della collaborazione con enti confessionali*, atti del convegno tenutosi a Ravenna dal 25 al 27 settembre 2003, (a cura di G. Cimbalo e J. I. Alonso Perez) Torino, 2005, 193-214.

Se si guarda all'Italia rileviamo che dall'appartenenza religiosa dichiarata degli alunni di nazionalità straniera che frequentano nelle scuole italiane la religione più rappresentata è quella islamica, per circa il 40% di presenze per oltre 140.000 studenti; seguono l'ortodossa (quasi 25% e circa 87.000 unità), la cattolica (oltre il 21% e quasi 77.000 unità) e la protestante (5% e 18.000 unità). Come si vede le tre religioni "cristiane, nel loro complesso, superano il 50% delle presenze con oltre 180.000 unità. Ufficio Studi e Ricerche della Uil Scuola, DOSSIER UIL SCUOLA, *Nazionalità e religioni sui banchi della scuola italiana*, Dossier Uil -Scuola, Roma, 2005.

<sup>6</sup> Questa esigenza veniva ripresa da ONIDA F., *Considerazioni conclusive, Il nuovo volto del diritto ecclesiastico*, cit., 319 ss.

<sup>7</sup> PARISI M., *Simboli e comportamenti religiosi nella società plurale*, in *Quaderni degli annali*, 5, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli, 2006; *I simboli religiosi tra diritti e culture*, (a cura di E. Dieni, A. Ferrari, V. Pacillo), Milano, 2006; *Symbolon/Diabolon., Simboli, religioni, diritti nell'Europa multiculturale* (a cura di E. Dieni, A. Ferrari, V. Pacillo), Bologna, 2005; CAVANA P., *I segni della discordia. Laicità e simboli religiosi in*



In questo fiorire di studi e interessi i modelli di relazione tra Stati e confessioni religiose sembravano ormai definiti e collaudati, al punto da non necessitare di ulteriori studi<sup>8</sup>. In Italia le richieste di una legge generale sul fenomeno religioso, ancorata al diritto comune<sup>9</sup>, sembrava dover portare con se la soluzione dei tanti problemi sollevati dalla

---

Francia, G. Giappichelli editore, Torino, 2004; COLAIANNI N., *Crocifissi e fondamentalismi*, in "Questione e giustizia", 6, 2000; *Crocifisso, velo e turbante simboli e comportamenti religiosi nella società plurale*, Atti del Convegno di Campobasso, 21/22 aprile 2005 (a cura di M. Parisi), Edizioni scientifiche italiane, Napoli, 2006, con interventi di: DE OTO A., *Simboli religiosi nella P. A.: l'inesauribile vicenda del crocifisso*, 199-218; FIORITA N., *La questione del crocifisso nella giurisprudenza del terzo millennio (dalla sentenza n. 439/2000 della Corte di Cassazione alla sentenza n. 1110/2005 del Tar Veneto)*; PASQUALI CERIOLI J., *Il crocifisso «afferma» la laicità, ma il giudice la nega. Commento critico a Tar Veneto, sent. 22 marzo 2005 n. 1110*; BOTTI F. *L'eutanasia in Svizzera*, Bologna, Bononia University Press, 2007; ID., *L'escissione femminile tra cultura ed etica in Africa*, Bonomia University Press, Bologna, 2008; GAMBINI E., *La protezione giuridica delle invenzioni biotecnologiche. L'attuazione nell'ordinamento italiano della Direttiva 98/44/EC del Parlamento europeo e del Consiglio e le novità del Decreto legge 10 gennaio 2006 n. 3*, in [www.olir.it](http://www.olir.it), marzo, 2006; BOLANO L., *L'insegnamento della teoria creazionista nelle scuole pubbliche della Pennsylvania. Il caso Kitzmiller et al. v. Dover Area School District, et al.*, in [www.olir.it](http://www.olir.it), febbraio 2006.

<sup>8</sup> È significativo che un autore certamente attento all'evoluzione degli studi ecclesiasticistici, nell'effettuare un'efficace ricognizione dei problemi aperti, anche in relazione alla costruzione di un diritto ecclesiastico europeo, trascuri pressoché completamente le problematiche sollevate dalla presenza dei Paesi dell'Est. Europa sotto il profilo dei sistemi di relazione. CARDIA C., *Ordinamenti religiosi e ordinamenti dello Stato, Profili giurisdizionali*, Bologna, il Mulino, 2003. Nella stessa direzione va l'attività pure intensa e significativa del: EUROPEAN CONSORTIUM FOR CHURCH-STATE RESEARCH, *L'obiezione di coscienza nei Paesi della Comunità Europea*, Milano, 1992; ID., *Stati e confessioni religiose in Europa. Modelli di finanziamento pubblico. Scuola e fattore religioso*, Milano, 1992; ID., *Marriage and religion in Europe / Les effets civils du mariage religieux en Europe*, Milano, 1993; ID., *Churchs and labour law in EC countries./ Les Église et le droit du travail dans les pays della Communauté Eropéenne*, Milano, 1993; ID., *The legal status of religious minorities in the countries of the European Union*, Milano, 1994; ID., *"New liberties" and Church and State relationships in Europe*, Milano, 1998; ID., *Cittadini e fedeli nei paesi dell'Unione europea*, Milano, 1999; ID., *New religious movements and the law in the European Union*, Milano, 1999. Non è casuale che le sue indagini escludano i paesi dell'Est Europa.

<sup>9</sup> Il tormentone costituito dalla messa a punto di una legge sulla libertà religiosa che sostituisca la desueta e ormai parzialmente caducata legge 24 Giugno 1929, n. 1159 ed il relativo regolamento di attuazione approvato con R. D. 28 Febbraio 1930, n. 289 comincia nel 1990 di fronte alla crisi della politica di successive intese con le confessioni di minoranza e ha registrato un ultimo atto nella legislatura appena conclusa. V.: ZACCARIA R., *Libertà religiosa*, Relazione alla I Commissione affari costituzionali, Roma 1 novembre 2006, proposta di fatto caducata a causa dell'intervento della CEI. Sul punto vedi da ultimo: CASUSCELLI G., *Libertà religiosa collettiva e nuove intese con le minoranze confessionali*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), marzo 2008.



cosiddetta stagione delle intese<sup>10</sup>. L'impianto costituzionale, caratterizzato dalle intese con le singole confessioni religiose, appariva ad alcuni come una riproposizione degli statuti personali<sup>11</sup>. Spaventava la frammentazione eccessiva della legislazione frutto di intese, preoccupava la sua ripetitività e al tempo stesso destavano sospetti le esigenze prospettate da culti non "tradizionali" rispetto al panorama giuridico e culturale italiano<sup>12</sup>. Da qui la tendenza a semplificare il

---

<sup>10</sup> Il proliferare degli accordi e il ricorso alle cosiddette "intese fotocopia" sembrava suggerire la necessità di un approccio diverso per pervenire al superamento della legislazione sui culti ammessi del 1929. La legge generale sui culti avrebbe fornito un quadro comune di riferimento accompagnato dalla stipula – ove del caso – di piccole intese su specifici e peculiari problemi di ogni confessione. Mentre la legge generale sui culti segnava il passo continuavano le trattative con le singole confessioni e aumentavano le richieste di nuove intese. Cosicché è subentrata a quella precedente una situazione di fatto che produce ineguaglianza e discriminazioni come non mai. Sul punto: *Studi per la sistemazione delle fonti in materia ecclesiastica*, (a cura di V. Tozzi), Salerno 1993; TOZZI V., *I gruppi religiosi e i rapporti con lo Stato*, in PARLATO V. VARNIER G. B., *Principio pattizio e realtà religiose minoritarie*, Torino, 1995, 105 ss. Da ultimo CASUSCELLI G., *La rappresentanza e l'intesa (tra astrattismo dottrinale e concretezza politica)*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it).

<sup>11</sup> Soprattutto la presenza islamica nel Paese alimentava il timore che si scivolasse verso la concessione attraverso le intese di statuti personali, mentre – ad avviso di chi scrive – la situazione avrebbe richiesto il rilancio degli studi sui sistemi di relazione tra Stato e confessioni e una capacità d'innovazione anche alla luce delle esperienze degli altri Stati europei che sembra mancare ancora oggi, se è vero che da parte del Ministero degli Interni per gestire le relazioni con i culti si ripropongono arnesi che in altri Paesi si sono dimostrati fallimentari, almeno nella formula ideata dall'ex Ministro Pisanu e da un giornalista maneggione, come la "Consulta Islamica" di nomina ministeriale. Si veda a riguardo la significativa esperienza belga: TORFS R., *Lo statuto giuridico dell'Islam in Belgio*, in "QDPE", 1996/1, 213-240; CHRISTIANS, L.L., *Religion et citoyenneté en Belgique. Un double lien à l'épreuve de la sécularisation et de la mondialisation*, *Cittadini e fedeli nei paesi dell'Unione Europea*, "Consorzio europeo di ricerca sui rapporti fra Stato e confessioni religiose", Milano, 1999, 105 ss., che dimostra la necessità di rapportarsi con organismi frutto dell'autonomia confessionale, piuttosto che con organismi di nomina ministeriale. Sui riflessi di questa scelta nei rapporti tra Stato e confessioni religiose: CIMBALO G., *L'insegnamento del diritto ecclesiastico*, cit., 4 s., n. 29. In generale ID., *Appartenenza religiosa e credenze "filosofiche" nella revisione costituzionale del sistema di finanziamento in Belgio*, in "Quad. Dir. Pol. Ecc.", 1995/1, 131-154; ID., *Federalizzazione dello Stato e rapporti con le confessioni religiose in Belgio*, *Confessioni religiose e federalismo*, (a cura di G. Feliciani), Bologna, 2000, e ampia bibliografia ivi citata.

<sup>12</sup> L'effetto di queste riserve su possibili future intese, ma anche sulle conseguenze di una legge generale sulla libertà religiosa ha prodotto una nuova sotto-categoria di confessioni della quale il legislatore ha "... subito preso atto, prevedendo dapprima che all'elargizione di determinati benefici partecipassero le confessioni che hanno regolato i loro rapporti con lo stato con la legge prevista dal terzo comma dell'art. 8, e poi che partecipassero le confessioni che più semplicemente hanno solo stipulato



mercato religioso, attraverso il ricorso alla legislazione di diritto comune e a stabilire relazioni per grandi famiglie religiose, a sottolineare l'incompetenza dell'ordinamento a trattare e regolamentare le specificità dei culti, rinunciando alla complessità dell'elaborazione giuridica articolata in diversi modelli, nel rispetto dell'autonomia statutaria e confessionale<sup>13</sup>, limitando l'intervento alla *legislatio libertatis*<sup>14</sup>.

La crisi progettuale e realizzatrice del diritto ecclesiastico come scienza giuridica autonoma capace di promuovere la convivenza diveniva evidente. Si rimproverava alla disciplina ecclesiasticistica un

---

intese, non passate al vaglio del controllo-sindacato del parlamento e persino non ancora approvate dal Consiglio dei ministri. Una tecnica legislativa abnorme, utilizzata dal parlamento nazionale e dalle assemblee parlamentari regionali, ha fatto debordare il diritto pattizio nella sfera altra del diritto comune, predisponendo discipline unilaterali di favore per le confessioni che hanno avuto accesso, sia pure non perfezionato, agli strumenti pattizi. Siamo al cospetto di un vero e proprio arbitrio del legislatore, che ha così trasformato il diritto comune in un diritto, di fatto, "para-pattizio" che altera il sistema delle fonti ed è irragionevolmente privilegiario nei contenuti". CASUSCELLI G., *Libertà religiosa collettiva e nuove intese*, cit., 8. Nello stesso senso: FOLLIERO C., *Diritto Ecclesiastico. Elementi. Principi non scritti, Principi scritti. Regole. Quaderno 1. I principi non scritti*, Giappichelli, Torino, 2007, in particolare pp. 150 ss.

<sup>13</sup> La provvidenziale scelta dei costituenti di ricorrere a singole intese con le confessioni religiose, superando il concetto di culto in uno sforzo di adeguamento con i Paesi europei più avanzati, non va sottovalutata soprattutto di fronte alla diversificazione religiosa. Le singole intese con confessioni religiose, viste come una pluralità di associazioni di diritto privato, favoriscono e stimolano la secolarizzazione dei culti, immettono nelle relazioni interne ad esse principi quali la garanzia della libertà individuale, uguaglianza, l'autonomia personale, spesso sconosciute ai culti, ma assimilabili dalle norme che regolano le associazioni private. Cfr.; CIMBALO, *I rapporti finanziari tra Stato e confessioni religiose nei Paesi Bassi*, Milano, Giuffrè, 1989, 369 ss.

È la grande lezione che viene anche dall'esperienza di fine ottocento e inizio del novecento dai Paesi dell'Est Europa che seppero gestire con l'imposizione degli statuti alle confessioni religiose le tensioni tra i diversi culti e le differenti etnie. Si vedano a riguardo, per l'Albania: MOROZZO DELLA ROCCA R., *Nazione e religione in Albania (1920-1944)*, Bologna, il Mulino, 1990, 23-105; per il regno Jugoslavo: GIANNI A., *Stato e Chiesa cattolica in Croazia. Un caso di laicità dello Stato alla prova della storia*, Padova, 2000, 19, n. 22; per la Romania: ISAR N., *Relațiile Stat-Biserică în România modernă (1821-1914)*, București, 2007. Da ultimo: CIMBALO G., *L'esperienza dell'Islam dell'Est Europa come contributo a una regolamentazione condivisa della libertà religiosa in Italia, Identità religiosa e integrazione dei Musulmani in Italia e in Europa*, Torino, Giappichelli, 2008, in corso di stampa.

<sup>14</sup> VITALI E., "Legislatio libertatis" e prospettazioni sociologiche nella recente dottrina ecclesiasticistica, in *Dir. Eccl.*, 1980, I, 30 ss.; COLAIANNI N., *Tutela della personalità e diritti di coscienza*, Bari, 2000; ID., *Eguaglianza e diversità culturali e religiose. Un percorso costituzionale*, Bologna, 2006; CASUSCELLI G., *La rappresentanza e l'intesa*, cit.



impoverimento complessivo della prospettiva di approccio ai temi della tutela della libertà e una mancanza di apertura verso i nuovi soggetti che si apprestavano a vivere nella nostra società, domandando attenzione alle loro esigenze<sup>15</sup>. Sfuggiva agli osservatori che si era di fronte ad una crisi complessiva degli studi giuridici di fronte al mutare della composizione sociale, etnica e religiosa delle società dell'occidente europeo. Prova ne sia che, ad esempio, oggi gli studiosi più attenti di Diritto Costituzionale si interrogano sul catalogo dei valori da proteggere costituzionalmente, la cui individuazione è messa in discussione del multiculturalismo, soprattutto per quanto attiene l'individuazione dei diritti fondamentali e il rapporto col diritto naturale, quanto non piuttosto con il diritto internazionale: un diritto di natura squisitamente contrattuale che contribuisce a mettere in discussione il diritto naturale di derivazione occidentale, utilizzato come punto di riferimento per declinare il catalogo dei valori che le carte dei diritti sono state chiamate ad assicurare<sup>16</sup>. L'operatività di una rinnovata Lex Mercatoria, la sua capacità di produrre diritto sfuggiva a non pochi studiosi<sup>17</sup> che non si rendevano conto dello spazio conquistato dai diritti religiosi e della loro capacità di regolamentare materie "sensibili", anche negli ordinamenti di consolidata tradizione codicistica<sup>18</sup>.

---

<sup>15</sup> Per tutti: V. BIN R., *La libertà dalla religione*. in *I soggetti del pluralismo nella giurisprudenza della Corte Costituzionale*, (a cura di R. Bin, C. Pinelli), Torino, 1996, al quale risponde efficacemente BERLINGO' S., *Lo stato dell'arte "ecclesiasticistica": dalla dura "specialità" dei privilegi alla forte "specificità" del diritto ecclesiastico*, in *Riv. dir. cost.*, 1999, 113, ma anche, *passim*.

<sup>16</sup> BONGIOVANNI G., *Costituzionalismo e teoria del diritto*, Bari-Roma, Laterza, 2006. MORRONE A., *Multiculturalismo e stato costituzionale*, in *Istituzioni e dinamiche del diritto*, (a cura di A. Vignudelli), Torino, 2005, vol. 1, 13 ss.; PIZZOLATO F., *Formazioni ... e deformazioni sociali*, in *Quad. cost.*, 1/05; I. RUGGIU, *Ritorno della comunità e principi del costituzionalismo*, in *Quad. cost.*, 2/07, p. 381 ss.; BASCHERINI G., *Immigrazione e diritti fondamentali*, Napoli, 2007, 347 ss.; GALLI C., *Multiculturalismo*, Bologna, 2006, 167 ss., in particolare; SARTORI G., *Pluralismo multiculturalismo e "estranei"*, Milano, 2002; TEGA D., *Stato laico: tollerante o militante?*, in *Quad. cost.* 1/04; CECCANTI S., *Una libertà comparata. Libertà religiosa, fondamentalismi e società multietniche*, Bologna, 2001.

<sup>17</sup> Sul punto in generale: FERRARESE M. R., *Le istituzioni della globalizzazione, Diritto e diritti nella società transnazionale*, Bologna, 2000, *passim*; GROSSI P., *L'ordine giuridico medievale*, Editori Laterza, Roma - Bari, (X<sup>o</sup>), 2003, *passim*; TEUBNER G., *La cultura del diritto nell'epoca della globalizzazione*, Armando, Roma, 2005; GALGANO F., *La globalizzazione nello specchio del diritto*, il Mulino, Bologna, 2005; ID., *Lex mercatoria*, il Mulino, Bologna, 2001, *passim*; IRTI N., *Norma e luoghi. Problemi di geo-diritto*, Bari, 2001, *passim*; ID., *Le categorie giuridiche della globalizzazione*, in *Riv. dir. civ.*, I, 2002.

<sup>18</sup> Per tutti FERRARI S., *Lo spirito dei diritti religiosi*, Bologna, il Mulino, 2002, *passim*.



In una situazione di così profondo mutamento la gran parte gli ecclesiasticisti non seppe vedere – compreso chi scrive - il mondo che si apriva davanti ad essi per effetto di due fenomeni concomitanti: il crollo delle Repubbliche di democrazia socialista a Est e il ritorno dell'Europa Orientale nell'alveo della storia del continente; la crescita esponenziale dell'immigrazione, con la conseguente esportazione nei Paesi dell'Europa Occidentale e quindi anche in Italia dei problemi relativi all'esercizio individuale e collettivo o del nessun esercizio del culto che avevano caratterizzato quelle società<sup>19</sup>. Si riproponevano per questa via le tematiche classiche del diritto ecclesiastico, a cominciare da quelle relative alle diverse tipologie di rapporti tra Stato e confessioni religiose per giungere poi alle problematiche connesse al concreto esercizio del culto e della libertà religiosa. Una nuova stagione si apriva, soprattutto per quanto attiene la tutela della libertà religiosa collettiva anche in Italia, con i problemi relativi al diritto di accesso alle procedure di intesa, con riferimento all'individuazione della rappresentanza (per i mussulmani) o agli interventi dell'autorità ecclesiastica e dell'ordinamento della confessione cattolica nel pretendere di gestire come attività ecumenica il rapporto con alcune confessioni cristiane ortodosse<sup>20</sup>, con l'effetto di evitare che l'ordinamento giuridico effettuasse una presa d'atto della loro presenza sul territorio e conseguentemente si ponesse, in un quadro di moltiplicazione della presenza di confessioni cristiane diverse, il problema della loro autonomia giuridica<sup>21</sup>.

---

<sup>19</sup> Vi è chi ha rilevato che uno degli effetti del crollo dei regimi socialisti è stata la "messa in libertà" di forza lavoro che si è riversata nei paesi dell'Europa occidentale producendo mutamenti profondi non solo nella struttura del mercato del lavoro, ma nell'assetto sociale e di classe, nell'emergere di nuove forme di povertà, riproponendo come attuali tematiche e problemi che sembravano superati. NAPOLEONI L., *Economia canaglia. Il lato oscuro del nuovo ordine mondiale*, Milano, Il saggiatore, 2008.

<sup>20</sup> È il caso delle modalità di concessione di edifici di culto alla COR da parte della Chiesa cattolica in Italia, messo in evidenza da BOTTI F., *Sui contenuti di una possibile Intesa con la Chiesa Ortodossa Romana in Italia, Libertà di coscienza e diversità di appartenenza religiosa nell'Est Europa*, (a cura di Giovanni Cimbalo e Federica Botti), Bologna, Bononia University Press, 2008, 31 ss.

<sup>21</sup> I forti flussi migratori provenienti dall'Est Europa hanno fatto crescere la presenza in Italia non solo di ortodossi rumeni, ma anche bulgari che afferiscono alla Chiesa Ortodossa Bulgara, a sua volta autocefala e caratterizzata da forti tratti identitari. È superfluo rilevare che in questo nuovo contesto si profila in Italia la presenza di almeno tre componenti dell'ortodossia in quanto alle due prima ricordate va ad aggiungersi la Sacra Arcidiocesi Ortodossa d'Italia ed Esarcato per l'Europa Meridionale, di obbedienza del Patriarcato Ecumenico di Costantinopoli, la quale benché sia di entità numerica minore ha ottenuto stipulare un'Intesa con lo Stato.



Le procedure relative alla stipula delle intese venivano messe a dura prova nel rapporto con l'Islam per la incapacità dell'ordinamento di misurarsi con la sua complessità culturale e culturale. La creazione di una consulta islamica promossa in sede politica e sostenuta da parte della dottrina<sup>22</sup>, rappresenta un mutamento profondo nella politica ecclesiastica dello Stato fino ad allora propenso a considerare ogni confessione come un'entità a se stante, come un soggetto di diritto privato che riunisce i consociati che s'identificano in quell'organizzazione culturale, introduce la presenza di un interlocutore frutto di un'aggregazione indotta dallo Stato<sup>23</sup>. Ne viene pressoché necessariamente che qualora si voglia addivenire all'apertura di trattative per la stipula di un'intesa, vi sarà comunque una preventiva concertazione indotta tra le diverse anime dell'Islam, inedita nella

---

<sup>22</sup> D. M. Ministero Interno, 10 settembre 2005, Istituzione presso il Ministero dell'Interno della Consulta per l'Islam italiano, G.U. n. 250 del 26 ottobre 2005. Sul punto: FERRARI A., *L'intesa con l'Islam e la consulta: osservazioni minime su alcune questioni preliminari, Il dialogo delle leggi. Ordinamento giuridico italiano e tradizione giuridica islamica*, Venezia, 2006, 33 ss.; COLAIANNI N. *Musulmani italiani e Costituzione: il caso della Consulta islamica*, in *QDPE*, 1/2006, 251 per il quale l'istituzione della Consulta costituisce un caso di revisione informale, implicita e strisciante della Costituzione. Inoltre per CASUSCELLI G., *La rappresentanza*, cit., 21, "La nomina ministeriale [della Consulta] viola principi costituzionali, regole giuridiche e prassi amministrativa, e sembra assolvere a una funzione risarcitoria, per la mancata riforma della legge sui culti ammessi, ed insieme di concertazione sociale *extra ordinem*: gli strumenti consultivi di partecipazione democratica "senza forme" si collocano, infatti, all'esterno dei vincolanti schemi formali (di rango costituzionale) della contrattazione pattizia, dei connessi poteri di controllo del Parlamento, e della conseguente responsabilità politica del potere esecutivo nei confronti di quest'ultimo".

<sup>23</sup> Un esempio di neogiurisdizionalismo conforme ai principi di autonomia delle confessioni ed efficace per indurre l'Islam a darsi una propria rappresentanza è stato sperimentato dall'ordinamento belga che, dopo fallimentari esperienze di nomina governativa, ha modificato la Legge sul riconoscimento dei culti del 1974 con la L. 49 del 1999 nella quale si prevede l'elezione di una costituente islamica composta sulla base di collegi "nazionali", in modo da rappresentare le diverse obbedienze del culto islamico, nonché i convertiti di nazionalità belga ai quali è stata riconosciuto un numero di rappresentanti eleggibili più alto. I cinquantuno membri che costituiscono l'organismo, che rappresenta l'Islam belga in tutte le sue componenti, durano in carica 10 anni e 17 di essi sono cooptati come membri di diritto all'interno di coloro che hanno ricevuto il maggior numero di voti, in modo che siano rappresentati per quote le donne e i giovani. Non vi è dubbio che un tale meccanismo, se ha il difetto di modellarsi sulle aspettative dei "nuovi cittadini" presenti nel paese a causa della emigrazione islamica, avvia all'interno della Confessione un processo di secolarizzazione capace di incidere nel tempo, in modo rilevante, sulla struttura dell'Islam belga. Cfr. PANAFIT L., *In Belgio le ambiguità di una rappresentanza etnica*, "Le Monde Dip.", Ed. it. giugno 2000, 4-5; RAMADAN T., *I musulmani d'Europa tra due fuochi. Le comunità strette tra ingerenze degli Stati d'origine e logiche di controllo europee*, "Le Monde Dip.", Ed. it., giugno 2000, 4-5.



tradizione e nel diritto costituzionale italiano. Se invece si applicassero all'Islam i criteri utilizzati per rapportarsi alle diverse confessioni cristiane e documentati dalla stipula di molteplici intese, si dovrebbero ipotizzare accordi con singole organizzazioni culturali di islamici, ritenute rappresentative di realtà culturali differenti, organizzate in Italia<sup>24</sup>. Insomma l'ordinamento italiano non sembra saper rinunciare a

---

<sup>24</sup> La natura privatistica delle confessioni, per cui ad ogni organizzazione confessionale si riconosce una propria personalità giuridica e il diritto a una propria intesa prendendo atto della sua autonomia è lo strumento migliore per ostacolare il prevalere del fondamentalismo, indebolito dalle diverse articolazioni confessionali. È uno degli insegnamenti che si ricava dallo studio della strategia adottata con successo dai paesi dell'Europa occidentale per concorrere alla secolarizzazione delle organizzazioni del culto islamico.

Rileviamo che fino ad ora non sono stati oggetto di un'approfondita indagine gli effetti della coeva emanazione, intorno agli anni 1929-1930, degli Statuti delle confessioni religiose nei Balcani e il ruolo da questi giocato nel garantire la pace religiosa e il pluralismo confessionale. Si veda il caso dell'Albania dove gli Statuti delle diverse confessioni imposte dallo Stato nel 1929 hanno funzionato da antidoto alla conflittualità interreligiosa, secolarizzando notevolmente i culti, a prescindere da quanto ha fatto poi la politica del Governo della Repubblica Popolare di Albania. Sul punto vedi: *Dekret-Ligjë mbi Formimin e Komuniteteve Fetare, "Drejtoria Fletores Zyrtare"*, 17.IV.1929; *Permbajtja Statuti i kishës Orthodhokse Au-toqefale të Shqipris, "Drejtoria Fletores Zyrtare"*, 14 Gusht 1929; *Permbajtja Statuti Komunitetit Mysliman Shqiptar, "Drejtoria Fletores Zyrtare"*, 24 Shtatuer 1929. Sul contesto storico nel quale gli Statuti vennero emanati: MOROZZO DELLA ROCCA R., *Nazione e religione in Albania, 1920-1944*, Bologna, il Mulino, 1990; AA.VV., *Historia e popullit shqiptar*, II, Tiranë, 2002; TOMORI A B., *Historia e bektashizmit, "Rivista Urtesia"*, nr. 3, Tiranë, 1994.

Almeno fino alla fine degli anni '90 questa politica ebbe lo stesso effetto nel Regno di Jugoslavia dove l'ordinamento distingueva tra Chiese tradizionali e comunità religiose tradizionali. Per quanto riguarda le Chiese tradizionali, relativamente alla Chiesa ortodossa si veda: *Zakon o Srpskoj Pravoslavnoj Crkvi u priznaje se kontinuitet sa pravnim subjektivitetom stečenim na osnovu Načertanija o duhovnoj vlasti* (Odluka Narodne Skupštine Knjaževstva Srbskog od 21. maja 1836. godine) i *Zakona o Srpskoj Pravoslavnoj Crkvi* ("Službene novine Kraljevine Jugoslavije", 8 novembre 1929 br. 269/1929) [la Chiesa ortodossa serba, alla quale era stata riconosciuta la soggettività giuridica già nel 1836, se la vide riconfermata dalla legge n. 269/1929 del Regno di Jugoslavia].

Per quanto riguarda la Chiesa cattolica romana, essa venne dotata di soggettività giuridica in forza della legge n. 199/1914 che recepiva il Concordato fra Santa Sede e Regno di Jugoslavia.

Per quanto concerne invece le diverse Chiese evangeliche si veda: *Slovačkoj Evangeličkoj Crkvi a.v., Reformatskoj Hrišćanskoj Crkvi i Evangeličkoj Hrišćanskoj crkvi a. v. priznaje se kontinuitet sa pravnim subjektivitetom stečenim na osnovu Zakona o Evangeličko-hrišćanskim crkvaма i o Reformovanoj hrišćanskoj crkvi Kraljevine Jugoslavije* ("Službene novine Kraljevine Jugoslavije", br. 95/1930); [La Chiesa evangelista slovacca, la Chiesa cristiana riformata e la Chiesa cristiana evangelica vennero dotate di soggettività giuridica in forza della legge n. 95/1930 del Regno di Jugoslavia].



considerare quel che non comprende come il “coacervo anonimo degli indistinti”<sup>25</sup> arrivando a pretendere dai nuovi culti giuramenti e sottoscrizione di improbabili Carte di valori<sup>26</sup>

Qualunque cosa si pensi a riguardo il mutamento di indirizzo non è stato e non è oggetto di quello studio approfondito che meriterebbe. A ben vedere infatti esso comporterebbe l’abbandono del sistema costituzionale italiano sancito dall’art. 8 per passare al modello spagnolo degli accordi con le “grandi famiglie”<sup>27</sup>.

---

Relativamente alle comunità religiose tradizionali, per quella ebraica: *Jevrejska zajednica Jevrejskoj zajednici se priznaje kontinuitet sa pravnim subjektivitetom stečenim na osnovu Zakona o verskoj zajednici Jevreja u Kraljevini Jugoslaviji* (“Službene novine Kraljevine Jugoslavije”, 14 dicembre 1929, br. 301/1929) [La Comunità religiosa ebraica, dotata di soggettività giuridica in forza della legge n. 301/1929].

Per quella islamica: *Islamska zajednica. Islamskoj zajednici se priznaje kontinuitet sa pravnim subjektivitetom stečenim na osnovu Zakona o islamskoj verskoj zajednici Kraljevine Jugoslavije* (“Službene novine Kraljevine Jugoslavije”, 30 genn 1930 br. 29/1930). [la Comunità religiosa islamica, dotata di soggettività giuridica in forza della legge n. 29/1930]. Per un breve commento: GIANNI A., *Stato e Chiesa cattolica in Croazia. Un caso di laicità dello Stato alla prova della storia*, Padova, 2000, 19, n. 22.

Per quanto riguarda invece la Bulgaria: Привременни правила за духовното управление на християните, мюсюлманите и евреите 1880 [Regole provvisorie per il clero dei cristiani, mussulmani e ebrei]; Виешни правила за духовното управление на мюсюлманите 1895 [Regole provvisorie della confessione mussulmana]; Устав за духовното устройство и управление на мюсюлманите в царство България 1919. [Statuto della confessione mussulmana]

Infine il primo provvedimento romeno per le Confessioni religiose è la legge n. 54 del 1928, “*Monitorul Oficial*” n. 89 del 22 aprile 1928. Sul punto LAZĂR I., *Regimul cultelor în Romania întregită*, Craiova, 1931.

<sup>25</sup> PEYROT G., *L’intolleranza religiosa in Italia nell’ultimo quinquennio, “Protestantesimo”, 1952.*

<sup>26</sup> Alle aggregazioni culturali che non conosce, lo Stato non riconosce caratteristiche compatibili con il suo ordinamento democratico e chiede la sottoscrizione di una “Carta dei valori della cittadinanza e dell’integrazione”. Vedi: Ministero degli Interni, *Decreto 23 aprile 2007, “G. U.” n. 137 del 15 giugno 2007* che presenta evidenti elementi di incostituzionalità nello stesso impianto programmatico e concettuale. Per tutti, in tal senso: COLAIANNI N., *Una “carta” post-costituzionale*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it).

<sup>27</sup> LLAMAZARES FERNÁNDEZ, D., *Derecho de la libertad de conciencia* Madrid. Civitas Ediciones, S.L., 2007; FERNÁNDEZ-CORONADO GONZÁLEZ, A., *Estado y confesiones religiosas, un nuevo modelo de relación : (los pactos con las confesiones: leyes 24, 25 y 26 de 1992)*, Madrid, Civitas Ediciones, S.L., 1995; PARDO PRIETO P. C., *Laicidad y acuerdos del Estado*, Valencia, Librería Tirant lo Blanch, S.L. , 2007; CASTRO JOVER A., *Las minorías religiosas en el derecho español*. Cursos de Derechos Humanos de Donostia-San Sebastián, De Soroeta Licerias, Juan, Bilbao, 1999, 211-244; TORRES GUTIÉRREZ A., *El desarrollo postconstitucional del derecho fundamental de libertad religiosa en España*, in “*Revista de Estudios Políticos*” n.120, 2003, 243-268.



Questa scarsa attenzione alle diversità di percezione e fruizione del culto che si traduce nell'esigenza di riconoscere differenti confessioni che si richiamano ad una comune matrice teologica e religiosa non riguarda solo il culto islamico, ma si ripropone, ad esempio, nei rapporti con la Chiesa Ortodossa Rumena (COR) in Italia con la quale lo Stato italiano non ha a oggi alcun rapporto istituzionale, malgrado che essa sia per numero di potenziali aderenti la terza confessione presente nel Paese<sup>28</sup> e che con la quale la Chiesa cattolica intrattiene un "commercio" di edifici di culto, dei quali è spesso incerta la proprietà, in nome di scelte che spaziano dall'ecumenismo alle richieste di "reciprocità" nelle relazioni tra i due culti in Romania, come effetto della politica della Santa Sede nella gestione globale degli interessi del culto cattolico<sup>29</sup>. Lo stato italiano può disinteressarsi dei rapporti ecumenici o confessionali intercorrenti tra diverse confessioni ma deve invece occuparsene quando queste coinvolgono la gestione di edifici di proprietà pubblica o quando riguardano servizi di interesse della cittadinanza che incidono sulla gestione di un territorio, quali l'utilizzo e la gestione di edifici di culto.

## 2 - Da Est il recupero dell'integrità della memoria

Tuttavia il ruolo del Diritto Ecclesiastico come strumento di *governance* può ancora essere recuperato, rivisitando e arricchendo la riflessione sui possibili sistemi di relazione tra Stato e confessioni, estraendo dai modelli sperimentati nell'Est Europa utili insegnamenti. Da tempo una "sentinella" si era posta a presidiare i confini con questi Paesi e aveva costantemente monitorato l'evoluzione delle norme in materia di libertà religiosa individuale e collettiva, mettendo a disposizione riflessioni, analisi e legislazione<sup>30</sup>. Inoltre, dopo il 1992, una parte della disciplina

---

<sup>28</sup> BOTTI F., *Sui contenuti di una possibile Intesa con la Chiesa Ortodossa*, cit., *passim*.

<sup>29</sup> Sugli edifici di culto appartenenti alla Chiesa cattolica di rito greco in Romania, posti dallo Stato rumeno sotto il controllo della COR durante il periodo comunista vedi: PĂIUȘAN C. CIUCEANU R., *Biserica ortodoxă română sub regimul comunist*, 1945-1958, vol. I, București, 2001. Relativamente ai provvedimenti con i quali si dispone una restituzione molto parziale di essi vedi: D.-L. nr. 9/31.12.1989, *Decret-Lege privind abrogarea unor acte normative* [se abroga si Decretul nr. 358/1948 si se recunostea oficial Biserica Romana Unita cu Roma (Greco-Catolica)]; D.- L. nr.126/24.04.1990, *Decret-Lege privind unele masuri referitoare la Biserica Romana Unita cu Roma (Greco-Catolica)*.

<sup>30</sup> Un importante e insostituibile contributo allo studio del diritto di libertà religiosa individuale e collettivo nei Paesi dell'Est Europa è stato dato infatti da BARBERINI G., *Stati socialisti e confessioni religiose*, Milano, 1973; ID., *Stato socialista e Chiesa cattolica in Polonia*, Bologna, Centro studi Europa Orientale, 1983; ID., *Stati*



ha prontamente dedicato a questo tema un'indagine conoscitiva, recuperando rapporti con gli studiosi di Paesi dell'Est Europa, in uno sforzo collettivo di analisi<sup>31</sup>.

Continuando in questa attività è ora venuto il momento, a nostro avviso, di una mappatura organica e normativa e vi è la necessità di continuare nell'analisi, utilizzando lo strumento della comparazione tra gli ordinamenti e dell'interdisciplinarietà<sup>32</sup> che sono peculiari del diritto ecclesiastico per produrre analisi e riflessioni capaci di portare un contributo fattivo alla soluzione dei numerosi problemi che caratterizzano in ogni paese il rapporto con i culti<sup>33</sup>, nella direzione dell'elaborazione di un diritto ecclesiastico europeo<sup>34</sup> come parte della scienza del diritto che si articola nell'utilizzo di alcuni formanti e poi nello studio della pluralità di modelli che lo caratterizzano a livello dello Stato nazionale, quando non delle legislazioni regionali e nei regolamenti che presiedono all'attività di enti che operano sul territorio.

Da qui la necessità e l'urgenza dello studio, dal punto di vista del diritto ecclesiastico, delle diverse materie in relazione al principio delle competenze, muovendo dalla presa d'atto dell'esistenza di una

---

*socialisti e confessioni religiose (Condizioni giuridiche attuali e prospettive)*, in AA. VV., *Studi sui rapporti tra la Chiesa e gli Stati*, a cura di S. Gherro, Padova, 1989 111-38; ID., *Dossier sullo stato giuridico delle confessioni religiose e sull'esercizio della libertà religiosa nei Paesi dell'Europa centro orientale*, in *Chiese, associazioni, comunità religiose e organizzazioni non confessionali nell'Unione europea*, (a cura di A. G. Chizzoniti), Milano, 2002, 93-132; ID., *La libertà di religione nel processo di democraticizzazione degli Stati dell'Europa centrale ed orientale*, in S. FERRARI – W. COLE DURHAM JR. – E. A. SEWELL, *Diritto e religione nell'Europa post-comunista*, Bologna, 2004, pp. 9-30.

<sup>31</sup> Si vedano a riguardo: *Le statut des confessions religieuses des Etats candidats a l'Union européenne / The status of religious confessions of the states applying for membership to the european Union*, Actes du colloque (Strasbourg, 17-18 novembre 2000, a cura di F. Messner), Milano, Giuffrè, 2001; *Chiesa Cattolica ed Europa centro-orientale. Libertà religiosa e processo di democratizzazione*, (a cura di A. G. Chizzoniti), Milano, 2004.

<sup>32</sup> L'importanza del metodo della comparazione agli studi di diritto ecclesiastico è stata da sempre sostenuta da ONIDA F., *L'interesse della comparazione negli studi di diritto ecclesiastico*, in Atti del Congresso celebrativo del centenario delle leggi amministrative di unificazione, Volume *La legislazione ecclesiastica* (a cura di A. D'Avack), Vicenza, 1977, 603; MIRABELLI C., *Diritto ecclesiastico e comparazione giuridica*, in MARGIOTTA BROGLIO F., MIRABELLI C., ONIDA F., *Religioni e sistemi giuridici*, cit., 1- 85.

<sup>33</sup> Per quanto riguarda la Spagna e collocazione degli ortodossi nella grande famiglia dei protestanti vedi vedi per tutti: LLAMAZARES FERNÁNDEZ D, *Derecho de la libertad de conciencia*, I, Madrid, 2002, 347 ss.

<sup>34</sup> CIMBALO G., *L'incidenza del diritto dell'Unione europea sul diritto ecclesiastico – Verso un "Diritto Ecclesiastico" della Comunità europea*, in ROSSI L. S. e DI FEDERICO G. (a cura di), *L'incidenza del diritto dell'Unione europea sullo studio delle discipline giuridiche nel cinquantesimo della firma del Trattato di Roma*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2008, pp. 213 – 239.



distribuzione delle norme a livello orizzontale e a livello verticale che vanno censite, analizzate, confrontate e rese organiche secondo un modello generale che contenga tutte le varianti necessarie per rispondere alle specifiche esigenze di ogni paese, nel rispetto del quadro costituzionale proprio, della storia delle relazioni con i culti, delle differenti esigenze prospettate dalle popolazioni secondo uno schema a rete che tuttavia si muove su principi generali comuni condivisi<sup>35</sup>.

Il lavoro di risistemazione teorica dei modelli di relazione tra Stato e confessione religiosa e quella di un catalogo aggiornato dei diritti individuali di libertà di coscienza e quelli collettivi di esercizio del culto richiedono innanzi tutto un lavoro di indagine per rinvenire, catalogare e rendere fruibili i materiali<sup>36</sup>. Molto è stato fatto in passato,

---

<sup>35</sup> La redistribuzione delle competenze tra Unione Europea, Stati nazionali, entità territoriali regionali e comunali, e le tendenze effettive dei legislatori regionali nonché il coinvolgimento delle amministrazioni comunali nel concreto esercizio dei diritti di libertà religiosi sono stati acutamente colti da BOTTA R., *Le competenze nelle materie di interesse ecclesiastico dopo il D. Lgs. 31 marzo 1998, n. 112*, Torino, 2001; ID., *"Regionalismo forte" e tutela del sentimento religioso dei cittadini*, nell'opera collettanea a cura di F.M. MARGIOTTA BROGLIO, *I rapporti tra Stato e confessioni religiose nella prospettiva di revisione della Costituzione*, in *Politica del diritto*, n. 1 del 1996, p. 147 ss. Sul punto anche: CIMBALO G., *Leggi e provvedimenti regionali in materia ecclesiastica. La costruzione di sistemi integrati pubblico-privato, Federalismo, regionalismo*, cit., 247-270; MILANI, D., *La tutela degli interessi religiosi delle comunità locali tra riforma della Costituzione e nuovi Statuti regionali*, in *"QDPE"*, 2005/1, p. 201 ss.

La dimensione regionale o locale dei provvedimenti, legata a particolari sinergie con il territorio, spesso si presta a discriminare le confessioni più deboli, come rileva LARICCIA S., *Nuove tecniche dei poteri pubblici per ostacolare l'esercizio dei diritti di libertà delle minoranze religiose*, nell'opera collettanea *La questione della tolleranza e le confessioni religiose* (Atti del Convegno di Studi - Roma, 3 aprile 1990), Napoli, 1991, specie p. 103; e inoltre, come è stato giustamente rilevato da: FINOCCHIARO F., *Il sistema delle fonti del diritto ecclesiastico italiano dopo il D. Lgs. 31 marzo 1998, n. 112*, in *Le competenze nelle materie di interesse ecclesiastico dopo il D. Lgs. 31 marzo 1998*, (a cura di R. Botta), n. 112, Torino, 2001, 13 ss., "non sarebbe ammissibile che la libertà religiosa e i rapporti dello Stato con le confessioni religiose fossero disciplinati con una qualche differenza nella varie parti del territorio nazionale" poiché si tratta di "temi in buona parte attinenti allo status del cittadino, che debbono essere necessariamente legati a una normazione unitaria per tutti gli italiani, come del resto avviene anche negli Stati la cui Costituzione è federale dichiaratamente e in modo spinto".

<sup>36</sup> La necessità di disporre di leggi e provvedimenti in materia ecclesiastica e dei diritti umani ha indotto alla costruzione del sito <http://Licodu.cois.it> che non a caso raccoglie provvedimenti non solo di carattere legislativo, distribuiti nell'arco del secolo scorso al fine di ricostruire l'evoluzione normativa in relazione a alcune specifiche materie nella consapevolezza che per comprendere molti degli orientamenti dei legislatori dei Paesi dell'Est Europa è necessario tenere conto di quanto disposto dalla legislazione precedente al 1945, alla quale spesso il legislatore attuale si ispira, quasi a voler riannodare i fili interrotti di una tradizione giuridica e normativa. Cfr.:



ma questo lavoro va completato e reso organico ed esaustivo con l'acquisizione di quello che potremo definire "materiale grigio", ovvero quei provvedimenti di carattere amministrativo che fornivano indicazioni inderogabili sulle modalità di applicazione delle leggi nei sistemi di democrazia socialista, anche per verificare quando nella prassi delle autorità amministrative e di polizia esse sopravvivono ancora in tutto o in parte<sup>37</sup>. In effetti, spesso l'innovazione legislativa e la stessa norma costituzionale ha operato solo in superficie, lasciando intatta una ben più solida e sedimentata attività di contrasto all'esercizio individuale e collettivo della libertà religiosa.

Ne è prova il problema del riconoscimento giuridico dell'attività dei nuovi culti<sup>38</sup> che è tale in tutti i paesi dell'Est, a causa delle pressioni del culto o dei culti tradizionali<sup>39</sup>, oppure per la profonda diffidenza

---

BOTTI F., *Licodu.cois.it - Una banca dati per conoscere la legislazione dell'Est europeo*, 29 ss., *Libertà di coscienza e diversità di appartenenza religiosa*, cit., 31 ss.

<sup>37</sup> Un importante contributo alla conoscenza e allo studio di questi provvedimenti viene oggi da: CODEVILLA G., *La rilevanza delle leggi non scritte e dei provvedimenti extragiudiziari nelle relazioni tra Stato e Chiesa in Unione Sovietica negli anni Venti e Trenta*, in *Libertà di coscienza e appartenenza religiosa*, cit., 217 ss.

<sup>38</sup> Per la Repubblica Ceca vedi: *O svobodě náboženského vyznání a postavení církví a náboženských společností a o změně některých zákonů* (3/2002 Sb. ZÁKON ze dne 27. listopadu 2001 -Změna: 4/2003 Sb.) in <http://Licodu.cois.it>. Per un commento della legge: DE OTO A. – PŘIBYL S., *Analisi delle relazioni tra Stato e Chiesa nell'ex Cecoslovacchia e nell'odierna Repubblica Ceca. La nuova legge in materia di Chiese e società religiose*, in *Il Diritto Ecclesiastico*, 2004, pt. I, 36-46; DE OTO A. *Diritto e religione nella Repubblica ceca e in Slovacchia, Libertà di coscienza e diversità di appartenenza religiosa*, cit., 197.

La Romania si è data una legge generale sui culti nel 2006 (*Legea nr. 489/2006 privind libertatea religioasă și regimul general al cultelor*, M. O. Partea I, nr. 11/8.01.2007) entrata in vigore nel 2007 che abroga il Decreto n. 177/1948 riguardante il regime generale dei culti religiosi, pubblicato in M. O. della Romania, n. 178 del 4 agosto 1948, con le modifiche e aggiunte ulteriori, come anche qualsiasi altra disposizione contraria, oggi in <http://licodu.cois.it> anche in traduzione italiana.

Per un commento: GRIGORIȚĂ G. *Lo statuto giuridico della Chiesa ortodossa romena secondo la legge n. 489/2006 sulla libertà religiosa e il regime generale dei culti*, in *Libertà di coscienza e appartenenza...cit.*, 111-149., ma vedi anche CUCULEA, D.-G., *La liberté religieuse en Roumanie*, Bucarest, S.E.R. & CO, 1999; Leb, I.-V., Preda, R. (dir.), *Les Cultes et l'Etat en Roumanie*. Cluj-Napoca, Renasterea, 2003.

Sulla penetrazione dei "nuovi culti" oggi in Romania V.: CUCIUC C., *De nouvelles religions en Roumanie*. Bucarest, Gnosis, 1996; ID., *Religions interdites en Roumanie*, Bucarest, Gnosis, 2001; ACHIMESCU N., *Les nouveaux mouvements religieux*, Limes, Cluj-Napoca, 2002.

<sup>39</sup> Dal canto loro le Chiese stabilite, in nome del loro ruolo identitario, peraltro mai negato dai passati regimi filosovietici, hanno teso a riaffermare la loro supremazia politica e sociale, anche a scapito dei culti di minoranza. Vedi per tutti : Republic of Belarus, *On religious freedom and religious organizations, National Register of legal acts of the Republic of Belarus*, 1999, 95, 2/102 in *Chiesa cattolica ed Europa centro-orientale: Libertà*



degli Stati verso un fenomeno che può produrre scomposizione sociale, che in qualche modo minaccia la ritrovata identità culturale e culturale di questi paesi, aprendo verso un mondo multiculturale e multiculturale che spaventa e preoccupa<sup>40</sup>.

Non bisogna poi dimenticare che in tutto l'Est Europa è ancora aperto, in tutto o in parte, a seconda dei paesi ai quali ci riferiamo, il contenzioso relativo alla restituzione dei beni ecclesiastici, confiscati dopo la fine della seconda guerra mondiale negli Stati entrati a far parte del blocco sovietico<sup>41</sup>; soluzioni andranno pure individuate se si

---

*religiosa e processo di democratizzazione*, (a cura di A. G. Chizzoniti), Milano, 2004, 306-331.

Si veda poi il caso della Bulgaria, dove la religione ortodossa è quella tradizionale e gode di particolari privilegi come la capacità di certificazione della cittadinanza bulgara all'estero. Cfr.: *устройствен правилник на министерството на външните работи*, art. 36, отм. ДВ. бр.19 от 2 Март 2006г., in <http://Licodu.cois.it>. Sul punto vedi anche: TORRES GUTIÉRREZ A., HRISTOV KOLEV A., NIKOLOV DOBREV E., PETROVA ANGELOVA I., *Estatuto legal de las confesiones religiosas en Bulgaria, Libertà di coscienza e appartenenza...cit.*, 47 ss.; ILIEVA I. *Legal regulation of the religious rights and freedoms in Bulgaria*, in *Libertà di coscienza e appartenenza*, cit., 77 ss.

<sup>40</sup> Oggi, proprio in vista dell'adesione all'UE queste situazioni si avviano ad essere superate ed è in corso una generale riscoperta del principio di laicità, divengono più pressanti le ragioni di una pacifica convivenza e della tolleranza come testimoniano le leggi che seguono: Republic of Lithuania, *Law on religious communities and associations of the Republic of Lithuania*, 1995; *New Bulgarian Law on Religion, known as the Confessions Act 2002*; *Legea nr. 489/2006 privind libertatea religioasă și regimul general al cultelor*, în "Monitorul oficial" Partea I, nr. 11/8.01.2007. Questi provvedimenti sono oggi rinvenibili anche in lingua inglese sul sito <http://Licodu.cois.it>. Per un'analisi puntuale della legislazione dei paesi baltici vedi: Juškevičius J., *Religious freedom in the Baltic States, Libertà di coscienza e appartenenza*, cit., *passim*.

<sup>41</sup> La confisca dei beni ecclesiastici, di edifici di culto, di arredi sacri, di oggetti storico, artistici fu un fenomeno comune a tutti i paesi dell'Est Europa. E tuttavia i problemi della loro restituzione sono in parte diversi a seconda che si parli di Paesi a maggioranza ortodossa o meno. In effetti, nei paesi con presenza predominante di cattolici o protestanti la restituzione di parte dei beni è stata attuata senza eccessivi problemi e in gran parte mediate provvedimenti amministrativi – si vedano ad esempio: Lietuvos Republikos: *Katalikų bažnyčios nuosavybės teisės į kilnojamąsias kultūros vertybes atkūrimo* (2005 m. vasario 15 d. nr. x-117, Vilnius); *Dėl religinių rankraščių tekstų (torų), perrašinių išimtinai apeigų paskirčiai, perdavimo žydų religinėms bendruomenėms ar bendrijoms, įstatymas*, (2000 m. spalio 3 d. nr. viii-1971, Vilnius); *Aukščiausiosios tarybos prezidiumo, dėl pastato pylimo g. 4 perdavimo lietuvos žydų kultūros centrui*, (1991 m. gegužės 22 d. nr. i-1361, Vilnius); *Vyriausybė, dėl pastato gražinimo vilniaus evangelikų liuteronų bažnyčiai, potavarkis*, (1991 m. rugsėjo 18 d. nr. 647p, Vilnius); *Dėl pritarimo lietuvos respublikos vyriausybės ir plungės žydų religinės bendruomenės susitarimui dėl negyvenamųjų patalpų, esančių plungėje, j.tumo-vaižganto g. 3, gražinimo plungės žydų religinei bendruomenei natūra, nutarimas*, (2002 m. kovo 12 d. nr. ix-774, Vilnius).



vogliono definitivamente normalizzare le relazioni tra gli Stati e i culti, gettare le basi di una definitiva libertà religiosa e delle coscienze garantita a tutti.

Bisogna poi tener presente che l'attività di "recupero della memoria" non riguarda solo le problematiche connesse alla libertà, ma anche la collocazione di questi paesi nella storia europea e la riscoperta di radici lontane che orientano oggi il *modus operandi* individuale e collettivo delle popolazioni. Basti citare per tutti l'esempio della Polonia, da sempre legata alle sue radici cattoliche, ma ancor più oggi che in passato<sup>42</sup>. Si pensi alla Repubblica ceca dove nel crescente agnosticismo dei suoi cittadini riecheggiano le esperienze estreme del protestantesimo<sup>43</sup>.

Lungo questi sentieri si perde non solo lo studioso, ma anche la memoria collettiva, perché le compagini sociali, poste di fronte all'incertezza dei valori e delle prospettive ricercano nel passato sicuri punti di approdo. C'è dunque il problema della ritrovata storia del

---

Per quanto riguarda la Bulgaria: *Legge sulla restituzione beni immobili espropriati dallo Stato con decreto n. 88 del 1953. Restituzione delle proprietà appartenenti alla Chiesa cattolica nel territorio della Repubblica di Bulgaria*, riformata con G. U. 24 febb. 1992 *Обн. ДВ. бр. 104 от 24 Декември 1992г.* I documenti citati, come quelli di altri Paesi dell'Est Europa sul medesimo argomento sono oggi reperibili sul sito: <http://licodu.cois.it>

Tuttavia in genere, nei paesi a maggioranza ortodossa, la presenza degli uniati ha comportato un trasferimento di beni (e fedeli) dai cattolici di rito greco alle Chiese ortodosse autocefale, poco disposte – come abbiamo visto - a restituire i beni ricevuti. Si veda Sull'unitarismo in Ucraina: SERHIJCHUK V., *Liquidation of the UGCC: 1934-1946*, Kiev, 2006; BOTTI F., *Sui contenuti di una possibile Intesa con la Chiesa Ortodossa Romana*, cit., *passim*.

<sup>42</sup> Sulla Polonia possiamo disporre degli studi approfonditi di: BARBERINI G., *Stati socialisti e confessioni religiose*, cit., *passim*; ID., *Stato socialista e Chiesa cattolica in Polonia*, Bologna, Centro studi Europa Orientale, 1983; ID., *Stati socialisti e confessioni religiose (Condizioni giuridiche attuali*, cit., 111-38; ID., *La libertà di religione nel processo di democraticizzazione*, cit., 9-30; ID., *La nuova situazione giuridica della Chiesa in Polonia*, in "Agg. Soc.", 1989, fasc. 12, 785 – 800; ID., *Le garanzie individuali di libertà religiosa in Polonia*, in "Agg. Soc.", fasc. 4, 285 – 302; ID., *Contributo per una ricostruzione storica del rapporto tra Stato socialista e Chiesa cattolica in Polonia*, in "Idoc int.", 1978, fasc. 9-10, 2 – 21.

<sup>43</sup> Ricco di stimoli, riflessioni e analisi è il grande affresco relativo alla composizione religiosa dei popoli dell'Impero Asburgico e quindi di larga parte dell'Europa centrale disegnato da GUTIÉRREZ A., *Minorías y multiculturalidad in Austria*, Madrid, Dykinson, 2007, essenziale per ricostruire l'emergere delle esigenze e per cogliere le cause della larga diffusione di un credere laico che affonda le sue radici nelle componenti estreme e libertarie del protestantesimo, tanto ricco di stimoli per le dottrine sociali di emancipazione che nasceranno nell'800. In generale sull'ordinamento austriaco TORRES GUTIÉRREZ A., *El derecho de libertad de conciencia en Austria*, Madrid, Dykinson, 2006.



diritto in questi singoli paesi, la ricucitura dei rapporti con il diritto romano, quando non con il diritto romano-germanico, dei rapporti con il diritto tedesco, la Francia e perché no con l'Italia<sup>44</sup>.

C'è poi il problema di una più serena valutazione della legislazione emanata sotto l'influenza del diritto russo, politicamente imposto, ma spesso non assimilato dalla struttura complessiva dell'ordinamento<sup>45</sup>. Tuttavia occorre prendere atto che esso ha portato innovazioni anche nel campo delle relazioni Chiesa Stato, a cominciare dal principio di separazione tra Stato e Chiesa ormai radicato, ha introdotto prassi e comportamenti in parte condivisi ancora oggi<sup>46</sup>. Ciò avviene in modo, oseremmo dire, naturale, perché questa scelta si innesta su una politica precedente caratterizzata dal riconoscimento alle diverse confessioni religiose della personalità giuridica di diritto privato, scelta che ha contribuito non poco ad integrare l'Islam di questi paesi in un quadro giuridico compatibile con l'Occidente<sup>47</sup>.

---

<sup>44</sup> Si veda a riguardo: AJANI G., *Diritto dell'Europa Orientale*, Torino UTET, 2008; DEL TUFO M., *Le riforme penali nei paesi dell'est: uno sguardo di sintesi, Il diritto penale nella prospettiva europea*, Milano, Giuffrè, 2005, 5-14; CIMBALO G., *Prime note sulla tutela penale dei culti nei Paesi dell'Est Europa*, Atti del Convegno "La Carta e la Corte", Ferrara, 27 ottobre 2007, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), settembre 2008, passim.

<sup>45</sup> Sul diritto russo nei paesi dell'Est Europa: AJANI G., *Diritto dell'Europa orientale*, cit., 33-128. In generale: BERMAN H. J., *La giustizia nell'U.R.R.S.S. Interpretazioni del diritto sovietico*, Milano, Giuffrè, 1965. Sugli aspetti teorici del sistema costruito dai maggiori giuristi sovietici: CERRONI U. *Il pensiero giuridico sovietico*, Roma Ed. Riuniti, 1969.; COSSUTTA M., *Formalismo sovietico. Delle teorie giuridiche di Vysinskij, Stucka, Pasukanis*, Napoli, ESI, 1992.

<sup>46</sup> Basti pensare al principio di separazione tra Stato e confessioni religiose, certamente diversamente interpretato nei vari Paesi: *Costituzionalismo europeo e transizioni democratiche* (a cura di Silvio Gambino), Milano, Giuffrè, 2003. Una delle conseguenze più dirette di questa scelta è che nella stragrande maggioranza dei Paesi dell'Est Europa la competenza statale in materia di rapporti con le confessioni religiose è del Ministero della Cultura e quindi la religione viene intesa come fatto culturale e non di ordine pubblico come la dove la competenza è del Ministero degli interni.

<sup>47</sup> Molti ordinamenti dei Paesi dell'Est Europa possiedono un'articolata legislazione sull'Islam – spesso sconosciuta in occidente - che ne ha consentito l'integrazione di queste comunità etnico-religiose. Le confessioni religiose islamiche sono annoverate tra quelle *tradizionali* nei singoli paesi e perciò concorrono a costituire uno degli elementi dell'identità nazionale. Si tratta di un percorso giuridico plurisecolare, come nel caso della Bulgaria dove, almeno fino ad oggi la comunità mussulmana è perfettamente integrata nel Paese. Questo "percorso" non ha avuto soluzioni di continuità anche nel dopoguerra e fino ad oggi, come dimostrano i successivi statuti: Устав за духовното устройство и управление на мюсюлманите в България 1945; Устав на мюсюлманското изповедание в Народна Република България 1975; Устав за духовното устройство и управление на мюсюлманите в



Le norme che oggi regolano i rapporti tra Stato e confessioni religiose e quelle concernenti i diritti individuali di libertà religiosa sono a volte state varate per contrasto con quelle precedenti o sono frutto di un progressivo “aggiustamento” operato da Stati al collasso, protesi alla ricerca di consenso politico e sociale<sup>48</sup>. Indagando con maggiore attenzione sullo stato giuridico dei culti nell’Est Europa si scopre a volte che il proclamato ateismo di Stato si accompagnava al sostentamento statale dei culti. È il caso del sostentamento del clero dei 9 culti riconosciuti in Romania che sulla base della legislazione del 1948 veniva finanziato dallo Stato in misura proporzionale al numero dei

---

Народна Република България 1951; Устав за духовното устройство и управление на мюсюлманите в Република България 1992; Устав за духовното устройство и управление на мюсюлманите в Република България 1995; Устав за духовното устройство и управление на мюсюлманското изповедание в Република България 1996; - Устав на мюсюлманското изповедание в Република България 1997; Устав на мюсюлманското изповедание в Република България 2000; Устав на мюсюлманското изповедание в Република България 2005, tutti in corso di pubblicazione nel sito <http://Licodu.cois.it>, a cura di Kristina Petrova.

Si tratta di un campo sterminato di indagine in relazione al quale cominciano ad apparire i primi studi. Oltre a quelli segnalati di Giovanni Barberini e Silvio Ferrari vedi: BOUGAREL X. – N. CLAYER, (sous la direction de), *Le Nouvel Islam Balkanique. Les musulmans, acteurs du post-communisme. 1990-2000*, Paris, 2001; ALUFFI BECK-PECCOZ R., SINGONE G. (a cura di), *The legal treatment of Islamic Minorities in Europe*, Peeters, 2004; MARGIOTTA BROGLIO F – MAZZOLA R., *Chiese cristiane, pluralismo religioso e democrazie liberali in Europa*, Bologna, 2006. Ma si tratta di approfondire ancora l’indagine se si vuole evitare che le stesse Corti europee prendano decisioni avendo alle spalle un’approfondita conoscenza delle fonti del diritto interno e in particolare dello sviluppo dell’ordinamento interno dei culti. Si veda a riguardo: EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS, *Sent. Hasan and Chaush v. Bulgaria*, (application n. 30985/96), ECHR, 2000; EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS, *Case of supreme Holy Council of the Muslim Community, v. Bulgaria*, (Application no. 39023/97), Strasbourg, 16 December 2004, Echr 2004. Per un commento: FANTELLI P. *Le minoranze islamiche nella Bulgaria post-comunista: ingerenze statali e libertà confessionale*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it).

<sup>48</sup> Il fallimento dell’ateismo di Stato e della sua capacità di contenere e soddisfare le istanze in materia di libertà di coscienza ha portato in una prima fase i Paesi dell’Est europeo, liberatisi dall’influenza sovietica, a ricercare attraverso la sottoscrizione di Concordati con la Chiesa cattolica la legittimazione della loro esistenza. Emblematico, dopo il Concordato con la Polonia del 1993, il caso della Croazia sottoscritto per sollecitare il riconoscimento del nuovo Stato da parte della Santa Sede, al quale hanno fatto seguito accordi con Lituania, Lettonia, Estonia, con i quali esistevano tuttavia precedenti accordi. Ancora diverso il caso di Ungheria e Slovacchia. [per i testi di tali accordi vedi <http://www.wnt.unifi.it/concordatiss/princ.htm>]. Per un commento di insieme: BARBERINI G., *I Concordati di Giovanni Paolo II nell’Europa Centrale e Orientale*, in “QDPE”, 1999/1, pag. 49 – 71.



fedeli dichiarato<sup>49</sup>. Tale orientamento oggi viene ripreso e sviluppato dalla legislazione post-comunista<sup>50</sup>.

Una legislazione siffatta è compatibile e in che misura con i modelli adottati nel resto d'Europa, disegna e in che misura nuovi modelli di relazione tra Stato e confessioni religiose e soprattutto come possono i sistemi giuridici dei paesi dell'Est Europa concorrere a quel processo di graduale e tendenziale costruzione di un diritto ecclesiastico comune a tutta l'Europa?

Non vi è dubbio che il primo passo in questa direzione è la realizzazione di una griglia di lettura dei diversi sistemi di relazione che vada ad integrare i modelli presenti in Europa Occidentale e compiutamente analizzati da tempo dalla dottrina ecclesiasticistica<sup>51</sup>, tenendo conto che essi sono a loro volta in evoluzione sotto la spinta del fenomeno migratorio che porta con sé l'insediamento di nuovi gruppi religiosi sul territorio, caratterizzati a loro volta dalla condivisione di sistemi di relazione inediti, quando non sconosciuti alla tradizione occidentale<sup>52</sup>.

---

<sup>49</sup> PACURARIU M., *Istoria Bisericii Ortodoxe Romane*, Bucuresti, Ed. Sofia, 2000; LEB I. V., *L'etat juridique de l'Eglise dans le droit roumain. Apercu historique*, in *Studia Universitatis Babeş-Bolyai. Orthodox Theology* 1-2 (2002), 49-64; ID., *L'Eglise Orthodoxe Roumaine dans une nouvelle periode de l'histoire*, in "L'Annee Canonique" 45 (2003), p. 23-33; RĂMUREANU I., ŞESAN M., BODOGAE T., *Istoria Bisericească Universală*, vol. I, II, Editura Institutului Biblic și de Misiune al Bisericii Ortodoxe Române, București, 1987. GILLETE O., *Religie și naționalism. Ideologia Bisericii Ortodoxe Române sub regimul comunist*, traducere de Mariana Petrișor, Editura Compania "AltFel", București, 2001, *passim*; CUCIUC C., *Religiozitatea populației din România la începutul mileniului 3*. Bucarest, Gnosis, 2005.

<sup>50</sup> Per un commento alla legge vigente in materia di finanziamento dei culti in Romania: GRIGORIȚĂ G., *Lo statuto giuridico della Chiesa ortodossa romena*, cit., 125 ss.

<sup>51</sup> Ci sembra di particolare efficacia la ricostruzione sintetica dei diversi sistemi di relazione operata da LLAMAZARES FERNÁNDEZ D., *Derecho de la libertad de conciencia*, I, cit., 185-203.

<sup>52</sup> Una significativa e acuta chiave di lettura delle origini dei sistemi di relazione tra Stato e confessioni religiosa ci è offerta dalle analisi di TORRES GUTIÉRREZ A., *Minorías y multiculturalidad in Austria*, cit., *passim*, il quale ripercorre puntualmente le tappe della politica ecclesiastica dell'Impero Asburgico che tanta parte ebbe nella storia di molti paesi dell'Est Europa. Sull'Islam balcanico: POPOVIC A., *L'Islam Balkanique. Les musulmans du sud-est européen dans la période post-ottomane*, Berlin, 1986. Per quanto riguarda le relazioni tra Stato e confessioni religiose e l'autonomia di queste anche nei rapporti inter-religiosi: GRIGORIȚĂ G., *Il concetto di Chiesa sui iuris. Un'indagine storica, giuridica e canonica*, P.A.M.O.M., Roma, 2007; PAPATHOMAS G., *Essai de bibliographie (ad hoc) pour l'étude des questions de l'autocéphalie, de l'autonomie et de la diaspora*, Atena, 2000.



Nella ricomposizione di questo quadro d'insieme non si può trascurare il ruolo svolto dal Parlamento Europeo<sup>53</sup>, dalla Commissione<sup>54</sup> e dalle Corti europee di Strasburgo e Lussemburgo che attraverso la loro giurisprudenza interagiscono in modo sempre più profondo con gli ordinamenti giuridici dei paesi membri dell'Unione, promuovendo nei fatti il riallineamento di essi lungo un unico asse<sup>55</sup>.

Se è vero che il nuovo presenta elementi di problematicità esso non può sottrarsi al compito di affrontare le questioni aperte relativamente allo *status* giuridico delle grandi famiglie religiose presenti nell'Est Europa<sup>56</sup> e lo fa con strumenti che a prima vista appaiono decisamente discutibili<sup>57</sup>.

Nel vagliare le domande di adesione dei nuovi paesi l'Europa richiede l'allineamento delle loro legislazioni ai principi di libertà e uguaglianza dei culti e dove questi parametri non sono soddisfatti giunge fino al punto da emanare una legislazione *octroyée* ad essi destinata<sup>58</sup>. È quanto è successo con numerosi paesi in forme blande e

---

<sup>53</sup> VENTURA M., *La laicità dell'Unione Europea. Diritti, Mercato, Religione*, Torino, 2001; CIMBALO G., *L'incidenza del diritto dell'Unione europea sul diritto ecclesiastico*, cit., 213 - 239.

<sup>54</sup> In particolare è destinato ad avere sempre maggiori e in parte imprevedibili conseguenze in relazione all'applicazione del principio di laicità l'aver considerato le confessioni religiose come possibili erogatrici di servizi alla persona in regime di sussidiarietà. Sul punto: VENTURA M., *Sussidiarietà, governance e gruppi religiosi nel sistema giuridico dell'Unione Europea*, in *Federalismo, regionalismo*, cit., 193-214; ID., *Diritto ecclesiastico e Europa. Dal church and state al law and religion*, in *Il nuovo volto del diritto ecclesiastico italiano* (a cura di G. B. Varnier), Soveria Mannelli, 2004, 199-200.

<sup>55</sup> VENTURA M., *La laicità dell'Unione Europea*, cit., *passim*.

<sup>56</sup> Particolarmente complessi, quanto poco noti alla dottrina dell'Europa occidentale, sono i problemi all'interno dell'ortodossia che si riflettono poi sui rapporti di questo culto con lo Stato e sulla situazione politica dei singoli paesi. Mentre in Lettonia ed Estonia assistiamo ad una oscillazione tra rapporti privilegiati delle chiese nazionali ortodosse con il Patriarcato Ecumenico piuttosto che con quello di Mosca, a seconda delle alterne vicende politiche, JUŠKEVIČIUS J., *Religious freedom in the Baltic States*, cit., nell'Europa dell'Est centro meridionale sono le chiese autocefale certamente dotate di una storia consolidata ad essere attrici principali nello gestire i rapporti ecumenici con le centrali dell'ortodossia. La Moldavia infine, al confine sud orientale è luogo di scontri profondi tra il Patriarcato di Mosca e quello di Bucarest. Su queste vicende è necessario certamente un approfondimento degli studi.

<sup>57</sup> MONTANARI L., *La "protezione della democrazia" nei Balcani occidentali, Democrazie protette e protezione della democrazia* (a cura di Alfonso Di Giovine), Torino Giappichelli, 2005.

<sup>58</sup> Ancora più incisivo e sostanziale l'intervento sulla legge sulla libertà religiosa in Kosovo: Provisional Institutions of self Government, kuvendi i Kosoves, Assembly of Kosovo, Law No. 02/L-31, *On Freedom of Religion in Kosovo*, <http://licodu.cois.it>. Sul punto vedi: LOBELLO Q., *La libertà religiosa in Kosovo, ovvero un ossimoro "in fi eri"*, in *Libertà di coscienza e appartenenza religiosa*, cit., 315.



ponderate ed è quanto sta avvenendo più platealmente con i paesi dell'area balcanica, in ragione della necessità di temperare e governare contrasti di carattere etnico e religioso che anche recentemente sono stati utilizzati per giustificare e motivare la guerra civile e la pulizia etnica<sup>59</sup>.

### 3 - Problemi specifici delle grandi famiglie religiose dell'Est nei rapporti con lo Stato

La progressiva adesione dei paesi dell'Est Europa all'Unione Europea ha come primo effetto la crescita della presenza nell'ambito comunitario delle confessioni ortodosse, che costituiscono il più delle volte dell'entità autonome su base nazionale<sup>60</sup>. In effetti, secondo il diritto canonico ortodosso, la nazione ossia l'etnia, costituisce uno dei principi fondamentali per l'organizzazione della Chiesa<sup>61</sup>. Per questo motivo, i fedeli della diaspora – cioè quelli che si trovano fuori il territorio canonico di una Chiesa locale autocefala – sono sempre sotto la giurisdizione della loro Chiesa. Se non che, a partire di 1923, il Patriarcato di Costantinopoli (con sede a Istanbul, Turchia) si trovò in una situazione particolare: non aveva più né uno statuto canonico, né giuridico in Turchia, aveva perso tutti i privilegi che aveva nell'Impero Ottomano e, inoltre, non era stato menzionato nel Trattato di Losanna, come entità autonoma. Per questo motivo i canonisti greci hanno provato a sostenere che le comunità ortodosse della diaspora avrebbero dovuto essere poste sotto la giurisdizione del Patriarcato di Costantinopoli. Tutte le altre Chiese locali autocefale rifiutarono questa "offerta" - fatta eccezione per la Chiesa ortodossa greca che lasciò la propria diaspora sotto la giurisdizione del Patriarca di Costantinopoli - e continuarono a seguire le prescrizioni dei santi canoni (ex. il can. 34 apostolico) che impongono la nazione, ossia l'etnia, come uno dei principi fondamentali d'organizzazione della Chiesa. Ne consegue che, ancora oggi, nei Paesi occidentali, gli ortodossi sono presenti sotto le diverse giurisdizioni delle rispettive Chiese. Tuttavia dal 1993 – a

---

<sup>59</sup> È il caso della legge della Serbia sulla libertà religiosa: *Zakon o crkvanoj i verskim zajednicama*, ("Službeni glasnik RS", broj 36/2006) modificata su richiesta della Commissione di Venezia per agevolare l'accoglimento della richiesta della Serbia di aderire all'U.E.

<sup>60</sup> Per comprendere quale sia oggi la collocazione delle diverse Chiese all'interno dell'ortodossia vedi: MGR. PETRESCU T., *La Chiesa ortodossa e la sua attuale organizzazione amministrativa, Libertà di coscienza e appartenenza*, cit., 103 ss.

<sup>61</sup> GRIGORITA G., *Il concetto*, cit., 110, nota 9.



seguito della raccomandazione di una commissione panortodossa, riunita a Chambésy, in Svizzera – gli ortodossi della diaspora possono raggrupparsi in “Assemblee di vescovi”, cioè dar vita a delle assemblee che riuniscono tutti i vescovi presenti in un Paese non-ortodosso. Queste assemblee non hanno nessuna potestà e nessun effetto/potere giuridico, ma sono state create a solo fine di rinforzare il dialogo fra le diverse giurisdizioni ortodosse presenti nello stesso paese.

Il mantenimento dell'identità delle singole Chiese nazionali è stata ed è essenziale per costituire gli assi portanti dell'identità nazionale, in quanto tali Chiese sono state custodi della cultura, della lingua, delle peculiarità di un popolo e perciò conservano un rapporto speciale con lo Stato, essendo state le levatrici della sua indipendenza<sup>62</sup>. Questo rapporto, in molti casi, si è conservato nel tempo, anche durante gli anni difficili degli Stati socialisti, che spesso hanno inserito gli esponenti delle confessione religiose negli organismi statali, quando non negli organi direttivi nel partito comunista, utilizzando la propensione delle Chiese ortodosse a identificarsi con la compagine statale che governa il territorio, in attuazione di quella particolare visione del rapporto tra sfera religiosa e sfera politica che le caratterizza<sup>63</sup>. È questo uno dei motivi per il quale si è conservato in

---

<sup>62</sup> È certamente il caso della Bulgaria e della Romania a proposito delle quali si vedano, oltre alla bibliografia già citata, la legge sulla rappresentanza dei bulgari all'estero e il ruolo della Chiesa ortodossa Устройствен правилник на държавната агенция за българите в чужбина, чл. 6., (Изм. - ДВ, бр. 87 от 2001 г., в сила от 15.10.2001 г., изм. - ДВ, бр. 84 от 2005 г.) <http://licodu.cois.it>, nonché: IOLOVA G., *Spravochnik po zakonodatelstvoto na Narodna Republika Balgaria (1944-198)*.; ANGELOV D., *La formation de la nationalité bulgare*, Etudes Balkaniques, 4, 1969; RIOSA A., *Storia dei paesi dell'Europa Orientale*, 1974.

<sup>63</sup> La Chiesa Ortodossa Bulgara ha visto riconosciuta una prima volta la sua autocefalia nel 927 dal Patriarcato di Costantinopoli.. Alla fine del secolo XIX, la comunità bulgara, con l'appoggio della diplomazia russa, riuscì ad ottenere dal sultano un editto con la quale i bulgari venivano riconosciuti come nazione diversa da quella greca. Ферман на султана от 28.II .1869, Библиотека на Народното събрание, 1883г. III ОНС , II РС стр. II / 95 vedi: Петър Петров, *История на Българската Държава и право*, 2000, стр. 264. Di conseguenza, i bulgari non erano più sottomessi al Patriarcato di Costantinopoli, ma avevano un *millet* loro proprio creato nel 1870. Così i bulgari poterono non contribuire più alle finanze gestite dai greci, ma pagavano le tasse all'Impero Ottomano attraverso il loro *millet*. Proprio per queste ragioni, i vescovi greci dal Patriarcato di Costantinopoli si riunirono nel 1872 in un Sinodo e condannarono l'indipendenza dei bulgari, affermando che questi amavano la loro “ethnos – etnia /nazione” (phylo – amante + ethnos – nazione) più che Cristo. Così, nonostante il fatto che l'etnia costituisca – secondo i canoni della Chiesa ortodossa – uno dei principi di base dell'organizzazione della Chiesa, questo sinodo greco del 1872 dichiarò l'ethnophyletismo come eresia. Fin'oggi nessun'altra autorità della Chiesa ortodossa ha riconosciuto questo sinodo.



molte Costituzioni un ruolo privilegiato per la "confessione tradizionale" o "storica" del paese, sottolineando la persistenza del fattore identitario come elemento fondante della sovranità dello Stato. Questo particolare ruolo fa sì che oggi in numerosi paesi siano in vigore leggi che prevedono il sostegno statale delle attività di culto e il sostentamento del clero sul bilancio dello Stato<sup>64</sup>: una sanzione legislativa di questo primato di rappresentanza storica nazionale che si proietta addirittura sulle attività svolte all'estero dalle Chiese ortodosse nazionali, ritenute rappresentanze effettive dello Stato<sup>65</sup>.

Questo schema di relazioni porta non tanto alla riproposizione della religione di Stato, ma alla distinzione di trattamento giuridico delle confessioni di tradizionale presenza nel Paese da quelle di nuovo ingresso<sup>66</sup> e a volte ripropone lo schema di relazioni vigente in Grecia di forte ostacolo frapposto al proselitismo<sup>67</sup>. Ciò fa sì che la visione del

---

Sulle modalità con le quali una Chiesa ottiene l'autocefalia vedi: GRIGORITA G., *Il concetto*, cit., 31-34. Dopo il 1989 all'interno di questa Chiesa si è verificato uno scisma, poiché una parte del clero, guidato da tre metropolitani, rimproverava al Patriarca Maxim legami con la Chiesa Ortodossa Russa, in una linea di continuità con il passato. Il risultato è stato la nascita di un Sinodo alternativo a quello ufficiale, l'occupazione di chiese da parte delle due fazioni, accuse reciproche d'interessi in attività economiche poco chiare. La frattura, dopo alterne vicende, sembra essersi ricomposta con la promulgazione della legge sulla libertà religiosa nel 2002 che ha riconosciuto una sola Chiesa Ortodossa e un solo Sinodo, con Patriarca Maxim. Sul punto, vedi: ANGELOVA V., *Bulgaria: alle origini dello scisma*, 11.08.2004 – Sofia, <http://www.bulgaria-italia.com/bg/news/news/01248.asp>; MANGALAKOVA T., *Santo Sinodo conservatore ed alternativo, la cronaca degli scontri*, 11.08.2004 – Sofia, <http://www.bulgaria-italia.com/bg/news/news/01249.asp>.

<sup>64</sup> Si vedano a riguardo le leggi sulla libertà religiosa dei singoli Paesi e quelle relative al finanziamento dei culti fornite in lingua rovinale e tradotte in lingue veicolari reperibili all'indirizzo: <http://licodu.cois.it>

<sup>65</sup> Si veda la legge: *Закон за българите, живеещи извън република България, законът е приет от XXXVIII Народно събрание на 29 март 2000 г. и е подпечатан с официалния печат на Народното събрание.*

<sup>66</sup> Non deve stupire da un lato il tentativo degli Stati Uniti e dell'Unione Europea di ottenere garanzie per i "nuovi culti" ripercorrendo le orme di George Catlett Marshall Segretario di Stato Usa, all'indomani della fine della II Guerra Mondiale teorizzo che il pluralismo religioso è un antidoto alla dittatura, giustificando così gli aiuti del Dipartimento di Stato ai culti di origine americana perché si diffondessero nei paesi europei totalitari. V.: FONTA I., *L'analyse de certains points de vue et démarches américaines concernant la liberté religieuse*, *La Revue Roumaine de Sociologie*, n 1-2, nouvelle série, la Xe année, Bucarest, 2000. E tuttavia un fatto che tutte le leggi sulla libertà religiosa varate ad Est cercano di contenere l'espansione delle "nuove religioni" con diversi sistemi quali, l'esclusione dai finanziamenti, un lungo lasso di tempo nel paese per ammetterle al riconoscimento, ecc.

<sup>67</sup> Sulla libertà di proselitismo: NASKOU-PERRAKI P., *Citizens believers in Greece, Cittadini e fedeli nei paesi dell'Unione Europea*, Atti del colloquio 12 -15 novembre 1998,



rapporto tra Stato e confessione religiosa proposto all'Unione Europea dalla Grecia, prima isolato, risulta ora più forte, ma contrasta anche con la tendenza dell'UE di considerare tutte le confessioni come agenzie che propongono sul mercato il sacro e tra le quali bisogna garantire l'osservanza della libera concorrenza e quindi almeno una iniziale uguale opportunità di accedere al mercato religioso senza gli aiuti statali o posizioni di vantaggio<sup>68</sup>. Questa circostanza non mancherà di incidere col tempo sulle relazioni che i singoli Stati stabiliscono con i culti. La particolare visione che gli ortodossi hanno dell'istituto matrimoniale incide ad esempio, nel rapporto in questa materia tra giurisdizione statale e giurisdizione religiosa, lasciando lo Stato più libero di operare nel settore. Il matrimonio religioso per gli ortodossi vive in una sfera diversa e separata dagli effetti giuridici delle unioni civili, pertanto le convivenze più o meno registrate e i suoi effetti giuridici ricadono interamente nella sfera di competenza dello Stato. Malgrado ciò l'aver assunto da parte del diritto sovietico la famiglia tradizionale come cellula base della società socialista fa sentire ancora il suo peso e costituisce uno degli indici tangibili di regressione conservativa di quel diritto<sup>69</sup>. Da ciò discende una generale chiusura verso le forme giuridiche di apertura del matrimonio.

Forte è poi il legame dello Stato con le attività sociali delle confessioni, le quali collaborano in un rapporto di sussidiarietà nell'erogazione dei servizi soprattutto nel settore dell'assistenza<sup>70</sup> e dell'inclusione sociale<sup>71</sup> e rivendicano una forte presenza in quello della

---

Milano, 1999, 314-317. Questi problemi sono destinati a crescere con l'allargamento dell'Unione a 25 Paesi. Si veda, ad esempio, il caso della Bulgaria, dove la religione ortodossa è quella tradizionale e gode di particolari privilegi. Cfr.: *Устройствен правилник на министерството на външните работи*, art. 36, отм. ДВ. Б р. 19 от 2 Март 2006г., in <http://Licodu.cois.it/> Il cammino da percorrere per assicurare nello spazio europeo l'uguaglianza delle diverse confessioni resta perciò lungo e difficile.

<sup>68</sup> CIMBALO G., *L'incidenza del diritto dell'Unione europea sul diritto ecclesiastico*, cit., 213 – 239.

<sup>69</sup> Non è un caso che la sola legge dei paesi dell'Est sulle coppie di fatto è stata emanata in Croazia. COSTA M., *Forme di convivenza affettiva e diritti della persona nei paesi dell'Est Europa*, in *Libertà di coscienza e appartenenza religiosa*, cit., *passim*.

<sup>70</sup> Si veda ad esempio l'art 10. 7. della *Legea nr. 489/2006 privind libertatea religioasa*, cit., che applicando il principio di sussidiarietà recita "Lo Stato sostiene l'attività dei culti riconosciuti anche nella loro qualità di fornitori di servizi sociali".

<sup>71</sup> Di grande interesse 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* in <http://licodu.cois.it>



formazione. La laicità del sistema scolastico, continuamente rimessa in discussione nei paesi occidentali, dovrà misurarsi con questa nuova situazione e la tendenza alla presenza nella scuola pubblica d'insegnamenti di religione, specialmente di quella dominante o stabilita, che ne verrà certamente rafforzata<sup>72</sup>, e altrettanto forte sarà l'impatto del dibattito sul finanziamento pubblico della scuola privata.

La presenza dell'ortodossia non può farci dimenticare i problemi specifici della confessione cattolica nell'area dell'Est Europa. Molto sappiamo della sua presenza e dei suoi problemi in Polonia, ma se spostiamo l'attenzione ai paesi baltici troviamo una situazione diversa. Benché le tre repubbliche (Lituania, Lettonia ed Estonia) abbiano stipulato accordi concordatari<sup>73</sup> bisogna riconoscere che questa stipula è stata per molti versi strumentale al riconoscimento internazionale di questi paesi, mentre molti problemi concreti rimangono irrisolti, come si evince dalle leggi sulle confessioni religiose da essi emanate, anche perché spesso queste leggi si presentano come un provvedimento complessivo che riunisce norme relative ai diritti di libertà, ai privilegi fiscali riconosciuti alla confessione quanto non alla tutela penale dei culti ecc. Questa constatazione suggerisce su un piano più generale l'urgenza di sviluppare un'analisi dell'articolazione dei sistemi di relazioni tra Stato e confessioni religiose, in relazione al concreto dispiegarsi del rapporto di separazione. Questo principio è presente in tutte le Costituzioni dei paesi dell'Est Europa, ma assume caratteristiche diverse a secondo del paese al quale ci si riferisce<sup>74</sup>. I

---

<sup>72</sup> Vedi, per quanto riguarda la Romania: *Legea nr. 489/2006 privind libertatea religioasă*, sez V, art. 32-39. Per quanto riguarda la Bulgaria: *Закон за висшето образование; инструкция № 2*, от 23 юни 2003 г. за провеждане на обучението по учебен предмет "Религия", (Обн., ДВ, бр. 60 от 04.07.2003 г). Per quanto riguarda la Lituania: *švietimo įstatymas, Nauja įstatymo redakcija nuo 2003 m. birželio 28 d.: Nr. IX-1630, 2003-06-17, Žin., 2003, Nr. 63-2853 (2003-06-28)*. Queste norme e quelle degli altri Stati sono rinvenibili nel sito: <http://Licodu.cois.it>

<sup>73</sup> Sui concordati dei Paesi Baltici: BAERBERINI G., *I Concordati di Giovanni Paolo II nell'Europa Centrale e Orientale*, in "QDPE", 1999/1, 49 – 71. Per un'analisi dei rapporti tra Stato e confessioni religiose nei Paesi Baltici: JUŠKEVIČIUS J., *Religious freedom in the Baltic States*, cit., *passim*. Per il testo dei concordati: <http://www.nt.unifi.it/concordatiss/princ.htm>

<sup>74</sup> Si veda, ad esempio, la *Legea nr. 489/2006 privind libertatea religioasă*, cit., all'art 50. 2. "I rappresentanti dei culti religiosi hanno il diritto di partecipare come invitati al dibattito in Parlamento e nelle commissioni di questo, alla predisposizione di progetti di atti normativi riguardanti la vita religiosa, l'attività dei culti, l'educazione e l'insegnamento confessionale, l'assistenza sociale e il patrimonio nazionale riguardante i culti".



rapporti con la Chiesa cattolica, a volte privilegiati grazie alla stipula di Concordati, risentono della necessità di arginare la presenza ortodossa, ma certo non si comprende come essi si armonizzino, nei diversi contesti giuridici, con il principio di separazione<sup>75</sup>, né si comprende quale collocazione nella gerarchia delle fonti abbiano gli accordi di diritto interno conclusi con i culti tradizionali o stabiliti che consentono una sempre più diffusa codeterminazione dei provvedimenti legislativi e a volte amministrativi relativi alle materie di interesse delle confessioni religiose.

Altro problema comune è quello della restituzione dei beni ecclesiastici che benché riguardi tutte le confessioni, assume contenuti particolari per quanto concerne la Chiesa cattolica. La confisca infatti non è avvenuta solo a vantaggio dello Stato ma, come nel caso degli Uniani in Ucraina, nel Nord-Ovest della Romania – cioè in Transilvania, e in parte della Bulgaria a vantaggio delle Chiese Ortodosse di questi paesi e ciò ha comportato anche un passaggio di beni (e di fedeli) tra le diverse Chiese<sup>76</sup>.

---

In Albania invece è stata costituita presso la Presidenza del Consiglio una commissione per i rapporti con i culti. V.: *Për krijimin e Komitetit shtetëror për Kultet, Vendim*, Nr. 459, 23.9.1999.

Una diversa articolazione di questi rapporti è presente nei Paesi baltici nei cui ordinamenti sono previste forme di collaborazione con la Chiesa cattolica mediante concordati ma anche ad esempio con il consiglio delle Chiese. V.: JUŠKEVIČIUS J., *Religious freedom in the Baltic States*, in *Libertà di coscienza e appartenenza*, cit., 175 ss.

La realizzazione di un insieme di quadri sinottici contenenti le diverse tipologie di rapporti potrebbe aiutare a tracciare una mappa più allargata di questi rapporti alla conoscenza dei quali è utile la consultazione della sezione *Crónicas* della Rivista "Laicidad y Libertades", diretta da Dionisio Llamazares Fernández e curata da Rodríguez Moya A., Pérez Alvarez S., Pelayo Olmeto D. che segnala e commenta i provvedimenti legislativi più importanti. Per un primo lavoro di analisi in questa direzione: *El Derecho de la libertad de conciencia en el marco de la Unión Europea: pluralismo y minorías* (diretto da Ana Fernández-Coronado González), Madrid, 2002, 187-230.

<sup>75</sup> Si ricorda che i paesi che hanno stipulato concordati sono Albania, Croazia, Estonia, Lettonia, Lituania, Polonia, Slovacchia, Slovenia, Ungheria. Accordi esistono anche con la Repubblica Ceca, ma presentano numerosi problemi. Non sono invece coperti da Concordato i rapporti con i paesi a maggioranza ortodossi quali, Romania, Moldavia, Bulgaria, Serbia, Ucraina, Bielorussia, che nel loro insieme costituiscono un corridoio che corre dal Mar Nero quasi al Baltico. A questi Paesi vanno aggiunti Macedonia e Bosnia-Herzegovina, e da ultimo il Kosovo, dove gli equilibri tra i culti sono estremamente incerti.

<sup>76</sup> Un tratto caratteristico della politica ecclesiastica di Stalin verso i culti è il passaggio forzoso di beni e fedeli dalla Chiesa cattolica verso le Chiese ortodosse autocefale con la motivazione che non esistevano che poche diversità di rito e pertanto era preferibile, per motivi "patriottici", l'appartenenza a una Chiesa nazionale, in qualche modo legata al regime. Per ricondurre questi fedeli, circa 10 milioni, la gran



La Chiesa cattolica stà tentando di affrontare il problema con gli strumenti della diplomazia vaticana e al riparo di un nuovo e rivisitato ecumenismo fatto di relazioni e di scambio di riconoscimenti, reso sempre più difficile dal bisogno di essere collocato in un ambito di relazioni ecclesiali che coinvolgono le differenti componenti del protestantesimo, oltre naturalmente agli ortodossi delle diverse obbedienze<sup>77</sup>. In particolare le tensioni presenti in questo ambito – tra la COR e il Patriarcato di Mosca, ad esempio, che si contendono la supremazia tra gli ortodossi presenti in Moldova, la difficile situazione in Ucraina<sup>78</sup> – portano alla composizione e ricomposizione di alleanze che vanno seguite e analizzate con un occhio attento alle questioni ecclesiologiche come a quelle politiche e giuridiche<sup>79</sup>. Di difficile e problematica ricostruzione le relazioni della Chiesa cattolica con i

---

parte dei quali si concentra in territorio Ucraino (4,5 milioni), all'obbedienza e sotto la giurisdizione della Chiesa di Roma, la Santa Sede ha svolto e continua a svolgere un'attività intensa e costante che passa anche attraverso l'intensificazione dei rapporti ecumenici con le Chiese orientali. Sull'unitarismo in Ucraina: SERHIJCHUK V., *Liquidation of the UGCC: 1934-1946*, Kiev, 2006. In generale: CODEVILLA G. *La libertà religiosa nell'Unione Sovietica*, Milano, 1985; ID., *Dalla rivoluzione bolscevica alla Federazione Russa*, Milano, 1996; ID., *La rilevanza delle leggi non scritte*, cit.

<sup>77</sup> Significativa in tal senso la partecipazione sia di cattolici che ortodossi all'incontro ecumenico di Sibiu dove dal 4 al 9 settembre 2007 si è svolta la terza Assemblea Ecumenica Europea organizzata dal Consiglio delle Conferenze episcopali d'Europa (Ccee) e dalla Conferenza delle Chiese europee (Kek). Malgrado che il luogo fosse di grande auspicio per la convivenza tra le Chiese - sulla piazza centrale di Sibiu si affacciano edifici di culto appartenenti a 5 diverse confessioni cristiane - si è registrata la prevalenza della tendenza a ricercare le identità delle diverse confessioni. Le tensioni politiche e sociali ai confini orientali dell'Unione sono troppo forti per poter consentire il dialogo interconfessionale.

<sup>78</sup> Il confronto non è solo tra ortodossi e cattolici, ma anche all'interno del mondo ortodosso. Benché il Felitismo (n. 61) sia stato dichiarato "eretico", la tendenza a far corrispondere all'indipendenza nazionale l'autocefalia è forte nel mondo ortodosso e fa parte della tradizione. Così alla frammentazione nazionale dei Balcani orientali e alle tensioni indipendentistiche ai confini della Federazione russa corrisponde la propensione identitaria tra gli ortodossi, contesi verso l'attrazione del Patriarcato di Mosca, del Patriarcato ecumenico di Costantinopoli e l'esercizio di giurisdizione di Chiese autocefale ortodosse storicamente radicate come, ad esempio quella Rumena, che si contende, in nome dell'identità linguistica la giurisdizione sulla Repubblica Moldova con il Patriarcato di Mosca.

<sup>79</sup> Il contenzioso aperto è ricco di implicazioni giuridiche. Sul punto, oltre alle leggi rumene in materia di retribuzione dei ministri di culto che retribuiscono i preti operanti all'estero, *Legea privind sprijinul statului pentru salarizarea clericului*, (*legea nr 142/1999, M. Of. partea I nr. 361/27.07.1999*) vedi la legge moldava sulla libertà religiosa: *Moldovan Cults Law, "Monitor" No. 3/70 as of March 30, 1992*.



diversi Stati dei Balcani: in questo caso la situazione è così complessa da meritare specifici e ampi studi tutti da programmare<sup>80</sup>

D'interesse strategico per le politiche future dell'Unione in materia di relazioni con i culti è lo stato giuridico delle confessioni religiose mussulmane, da secoli radicate nell'area balcanica e lungo la fascia dei paesi posti al confine sud con la Russia<sup>81</sup>. Le origini di questo Islam risentono della dominazione turca, hanno attraversato il processo di laicizzazione voluto da Mustafa Kemal Atatürk, hanno delle strutture organizzative e rappresentative sperimentate e esperienze nella formazione degli Iman e dei leader e delle magistrature religiose, hanno percorso e percorrono strade autoctone rispetto alle strutture tradizionali dell'Islam, al punto che si può oggi parlare di un Islam europeo<sup>82</sup>. Le vicende storiche dei popoli e delle società nelle quali sono collocati hanno fatto sì che queste confessioni sviluppassero un Islam dai valori compatibili con le società occidentali, dai tratti tendenzialmente laici, spesso secolarizzato, ben inserito nei rapporti di tipo democratico occidentale che caratterizzano i sistemi istituzionali del continente e lo Stato di diritto<sup>83</sup>.

---

<sup>80</sup> Gli studi sull'ortodossia, in particolare, sembrano necessitare di un significativo incremento sia attraverso la traduzione in lingue veicolari di studi già pubblicati, ma anche mediante l'approfondimento delle tematiche più recenti, insorte soprattutto con l'emigrazione nei paesi occidentali di forti nuclei di fedeli delle diverse chiese ortodosse nell'Europa Occidentale. Sul punto rinviamo alla bibliografia utilizzata in questo saggio e in particolare a GRIGORIȚĂ G., *Il concetto di Ecclesia sui iuris*, cit., *passim*; ID., *Lo statuto giuridico della Chiesa ortodossa romena*, cit., *passim*; PAPATHOMAS G., *Essai de bibliographie (ad hoc) pour l'étude*, cit., *passim*.

<sup>81</sup> Comunità di culto islamico sono riconosciute anche in Lituania, in ragione degli intensi rapporti economici e politici intrattenuti con la Porta e numerose altre leggi sulla libertà religiosa riconoscono le comunità mussulmane. Per queste problematiche rinviamo alla lettura di CIMBALO G., *L'esperienza dell'Islam dell'Est Europa come contributo a una regolamentazione condivisa*, cit., *passim*.

<sup>82</sup> Occorre attenzione da parte dell'Europa verso l'opera di penetrazione del fondamentalismo islamico in quest'area in quanto esso è funzionale alle rivendicazioni d'indipendenza nazionale delle diverse comunità sparse dai Balcani orientali al Caucaso. Sull'uso spregiudicato che è stato fatto di queste componenti alimentare la crisi balcanica vedi: BOUGAREL X. – N. CLAYER, (sous la direction de), *Le Nouvel Islam Balkanique*, cit., *passim*.

<sup>83</sup> L'occidentalizzazione dell'Islam albanese è stata fortemente agevolata dalla politica ecclesiastica del periodo tra le due guerre mondiali, quando la società di quel paese fu coinvolta in un generale processo di rinnovamento civile e scelse di guardare all'occidente come prospettiva di sviluppo delle dinamiche politiche e sociali. In particolare la trasformazione delle confessioni religiose in corporazioni dotati di Statuti conferiti per legge, l'aver preso atto dell'autonomia confessionale distinguendo tra mussulmani sunniti e bektashian, riconoscendo ad ognuna di queste confessioni una propria identità, ha facilitato la laicizzazione ponendo fine ad un Islam indistinto e non identitario e perciò "nazionale". Tra i due Islam diversi si afferma la tolleranza,



Si tratta di un'eredità preziosa e di un insieme di esperienze da conoscere soprattutto per i Paesi dell'Europa Occidentale, indotti a darsi proprie norme per porsi in rapporto con l'Islam presente nelle loro società, soprattutto come portato di una immigrazione più o meno recente<sup>84</sup>. Un Islam sensibile quest'ultimo, alle influenze e ai richiami dell'Islam combattente e integralista, aggressivo e non secolarizzato, espressione di società e contesti culturali fortemente caratterizzati dal rifiuto dell'Occidente e dei suoi valori<sup>85</sup>.

---

tolleranza che si estende ai rapporti tra tutte le confessioni, introducendo la nozione condivisa di pace religiosa. Sugli Statuti dell'Islam albanese oltre alla bibliografia citata: *Statuti i Komunitetit Mysliman Shqipëtar*, Tiranë, 1929. Sulla società albanese nel periodo tra le due guerre mondiali, diffusamente, MOROZZO DELLA ROCCA R., *Nazione e religione in Albania*, cit., *passim*.

<sup>84</sup> Il legislatore dei Paesi dell'Europa occidentale si trova spesso smarrito e incerto nel mettere a punto strategie giuridiche finalizzate ad assicurare garanzie di libertà religiosa ai mussulmani presenti ormai in numero notevole sul territorio continentale. È noto il dibattito sulle differenti strategie di integrazione; rimandiamo alla lettura di: sulle società multiculturali vedi: BAUMANN G., *L'enigma multiculturale: stati, etnie, religioni* (trad. di U. Livini), il Mulino, Bologna, 2003; BOUDON R., *Multiculturalismo o comunitarismo?* (a cura di) E. Caniglia e A. Spreafico, Luiss University Press, Roma, 2003; *Nomadismi contemporanei: rapporti tra comunità locali, stati-nazione e flussi culturali globali* (a cura di) M. Callari Galli, Guaraldi, Rimini, 2003. FACCHI A., *Immigrati, diritti e conflitti: saggi sul pluralismo normativo*, Bologna, 1999; ID., *Multiculturalismo e pluralismo normativo: studio sulle società europee*, Bologna, 2000; ID., *I diritti nell'Europa multiculturale: pluralismo normativo e immigrazione*, Roma, 2001; TIE W., *Legal pluralism: toward a multicultural conception of law*, Ashgate, Dartmouth, 1999; GUADAGNI M., *Il modello pluralista*, Torino, 1996; FERRAROTTI F., *La convivenza delle culture: un'alternativa alla logica degli opposti fondamentalismi*, Dedalo, Bari, 2003; BENHABIB S., *La rivendicazione dell'identità culturale: eguaglianza e diversità nell'era globale*, il Mulino, Bologna, 2005; WIEVIORKA M., *La differenza culturale: una prospettiva sociologica*, traduzione di Antimo L. Farro, L F editori Laterza, Roma-Bari, 2002; *Multiculturalismo e identità* (a cura di) C., Vigna, S., V&P Università, Zamagni, Milano, 2002; *Identità multiculturale e multireligiosa: la costruzione di una cittadinanza pluralistica* (a cura di) R., De Vita, F., Berti, L., Nasi, Milano, 2004; SEMPRINI A., *La società di flusso: senso e identità nelle società contemporanee*, Milano, 2003; GRUNITZKY C., *Transculturalism. How the world is coming together: essay, analyses, personal tales, and optimistic views of the future*, PowerHouse, New York, 2004.

La complessità del problema spinge, per quanto concerne i mussulmani, come abbiamo visto a cercare di costruire una legislazione misurata sulle loro richieste, impossibili da soddisfare per le diverse componenti che li caratterizzano. Sarebbe forse più utile guardare invece alle esperienze degli Stati dell'Est Europa che hanno fatto precedere la regolamentazione giuridica dell'Islam da una attenta valutazione degli Statuti, via via modificati nel rapporto delle Confessioni con l'ordinamento giuridico dello Stato.

<sup>85</sup> Ad esempio, il dibattito intenso che in tempi recenti ha coinvolto soprattutto la Francia e di riflesso l'Italia si è svolto in Albania a partire dal 1924 e si è concluso nel 1937 con l'abolizione per legge del velo, condivisa dai mussulmani albanesi. Cfr.: MOROZZO DELLA ROCCA R., *Nazione e religione in Albania*, cit., 30-31.



Recuperare le esperienze e le radici delle comunità islamiche dell'Europa dell'Est è essenziale per difendere loro e l'Europa da un ritorno integralista dell'Islam, dalla politica di reislamizzazione messa in movimento dal dissolvimento dell'URSS, dalla nascita di tante Repubbliche islamiche dalle sue rovine, dalla politica di molti Islam di cultura e di obbedienza wahabita<sup>86</sup>. La capacità degli islamici europei di rapportarsi in modo moderno allo Stato, la loro storia d'inserimenti nelle lotte di emancipazione delle rispettive comunità nazionali, ne fanno un serbatoio e una risorsa potenziale di democrazia, se solo si è in grado di riconoscerne la funzione e valorizzarla<sup>87</sup>.

Spetta ai Paesi europei e alla stessa Unione saper cogliere questa opportunità, provvedendo a censire le norme che paese per paese regolano i rapporti con le comunità islamiche, prendere visione delle modalità con le quali gli organi rappresentativi di queste si rapportano con lo Stato e le sue articolazioni, operare una sintesi tra vecchie e nuove istanze delle comunità islamiche per realizzarne un'efficace sintesi<sup>88</sup>. In questa prospettiva un apporto essenziale può dare la scienza del Diritto ecclesiastico nella sua capacità di avvicinarsi con

---

Ad avviso di chi scrive il legislatore non può trascurare queste esperienze sociali, spostando indietro l'orologio della storia, la quale non progredisce di per se verso traguardi di più grande libertà. Essa va aiutata ricorrendo a strumenti sperimentati quali un ponderato ricorso al giurisdizionalismo e ai suoi strumenti.

<sup>86</sup> Il wahabismo appare come lo strumento politico più funzionale per organizzare lotte per l'indipendenza nazionale, come dimostra il ruolo da esso svolto nella nascita degli Stati arabi e nella lotta contro l'Impero Ottomano. Nell'emigrazione esso viene utilizzato per unificare le comunità mussulmane, nell'ideale ricomposizione della *Umma* nella diaspora. Nei Balcani è stato lo strumento per riscoprire le proprie radici: IVEKOVIC R., *La balcanizzazione della ragione*, Manifestolibri, Roma, 1995; ID., *Autopsia dei Balcani. Saggio di psico-politica*, (a cura di Raffaello Cortina), Milano 1999; ID., *De la nation à la partition, par la partition à la nation, Europe and the Balkans*, Bologna & Longo Editore, Ravenna 2001.

<sup>87</sup> Se guardiamo all'esperienza albanese notiamo che il Paese non è stato toccato dallo scontro interreligioso dei Balcani grazie alla piena integrazione degli islamici albanesi dei quali lo Stato fin dal 1912 ha riconosciuto la specificità e l'autonomia interna tra confessione sunnita e confessione bektashian. A questi risultati lo Stato albanese è pervenuto imponendo la laicità dello Stato, la libertà religiosa, l'uguaglianza dei culti, la loro subordinazione alla legge e ciò non mena affatto scandalo ancora oggi: BOUSQUET G. H., *Notes sur les réformes de l'Islam albanais*, in *"Révue du monde mussulman"*, 4, 1935, 399-410. Sugli Statuti dell'Islam albanese: *Statuti i Komunitetit Mysliman Shqipëtar*, Tiranë, 1929.

<sup>88</sup> Di estremo interesse per uno studio organico del problema è l'esame della legge sul culto islamico dell'Impero Austroungarico. V.: Gesetz vom 15. Juli 1912 betreffend die Anerkennung der Anhänger des Islams als Religionsgesellschaft, (IslamG). RGBI 159/1912. Per un commento: TORRES GUTIÉRREZ A., *Minorías y multiculturalidad in Austria*, Madrid, Dykinson, 2007, 188-189; WIESHAIDER W., *The Legal Status of the Muslim Minority in Austria, The legal treatment*, cit., 31-37.



sensibilità ai problemi sollevati, trovando le necessarie regole di transizione verso una moderna ed efficace legislazione.

Ma il ricongiungimento con l'Europa dei paesi dell'Est del continente segna anche il ritorno di un mondo protestante disperso, residuo di un pensiero vivace e moderno, egualitario e libertario che tanto contribuì allo sviluppo sociale, economico e culturale dell'intera Europa<sup>89</sup>. Con questa parte del protestantesimo ritornano le esperienze anabattiste, quelle del luteranesimo più ortodosso, le tante sensibilità e scuole che riprendono a tessere un reticolo di relazioni culturali preziose<sup>90</sup>. Certamente siamo in un territorio nel quale è maggioritaria l'ortodossia, ma non possiamo dimenticare che i tanti insediamenti di cultura tedesca portarono con se i valori della Riforma e quindi il pluralismo religioso che oggi fa di questi territori quelli più aperti verso l'Europa e la sua storia<sup>91</sup>.

Il ricongiungimento dei popoli dell'Est a quelli dell'Ovest permette inoltre la ricostruzione dei legami delle membra sparse e disperse della cultura ebraica, sopravvissuta ai *progroom*, ai genocidi<sup>92</sup>, alle migrazioni più o meno libere verso Israele e pone il problema di conservazione della memoria, di ricostruzione del patrimonio almeno materiale dell'ebraismo, rappresentato da edifici restituiti al culto, dal recupero di addobbi di sinagoghe e oggetti di culto, di raccolta delle tradizioni attraverso le feste, la musica, il canto la poesia la letteratura, la tutela dei cimiteri e delle loro lapidi, che ci raccontano il percorso

---

<sup>89</sup> LEONARD E. G., *Storia del protestantesimo*, Vol 2 e 3.1., ed. Il Saggiatore, Milano 1971; LORTZ J. ISERLOH E., *Storia della Riforma*, Bologna, 1974; DELEMEAU J., *La Riforma. Origini e affermazioni*, Milano. 1975; REARDON BERNARD M. G., *Il pensiero religioso della Riforma*, Bari 1984; OBERMAN H.A., *La Riforma protestante da Lutero a Calvino*, Bari, 1988; GOUNELLE A., *I grandi principi del protestantesimo*, Torino, 2000.

<sup>90</sup> Per comprendere quale sia stata la distribuzione dei protestanti nell'Est Europa che fece parte dell'Impero austroungarico vedi la ricostruzione che ne fa: TORRES GUTIÉRREZ A., *Minorías y multiculturalidad in Austria*, cit., *passim*.

<sup>91</sup> Significativa in tal senso la Terza Assemblea Ecumenica Europea, svoltasi nel settembre 2007 per iniziativa Consiglio delle Conferenze Episcopali Europee (CCEE) e dalla Conferenza delle Chiese Europee (KEK) a Sibiu, città rumena nella cui strada principale sorgono Chiese di ben 5 culti diversi, a ricordare la composizione multi religiosa del territorio. In quella sede sono continuati i lavori nell'ambito della *Charta Oecumenica-Linee guida* per la crescita della collaborazione tra le Chiese in Europa,

<sup>92</sup> Malgrado gli stermini nazisti prima e l'esodo verso Israele e gli Stati Uniti degli ebrei l'impronta della loro cultura e della loro presenza è rimasta ben viva nella storia e nelle vicende dei popoli europei, malgrado la scomparsa fisica delle loro comunità. Il ritorno della pace religiosa può consentire il recupero di quelle esperienze e conferire slancio alla costruzione della casa comune d'Europa.



nella storia di tante vite<sup>93</sup>. L'adesione ad una nuova e più larga comunità produce inevitabilmente e necessariamente la ricostruzione dell'identità collettiva di provenienza e non c'è dubbio che l'ebraismo seppe fare parte integrante nei secoli della cultura sia dotta ma ancor più popolare di queste terre. Per cui non è raro venire a conoscenza di ritorni sia pure momentanei dall'emigrazione in Israele e negli Stati Uniti di molti di coloro che partirono, riscattati dai loro confratelli e che oggi si dedicano a rimettere insieme le lapidi di un cimitero, restaurare una sinagoga, fare omaggio a quelle esistenti di Sefer Torah (nuovi rotoli della legge) o di quelli che avevano portato con se per salvarli dalla distruzione o dall'oblio<sup>94</sup>.

La riscoperta delle appartenenze religiose avviene mentre è in atto una progressiva e inarrestabile laicizzazione della maggioranza delle società dell'Europa dell'Est dove oggi cresce il numero dei non credenti, a dispetto della reintroduzione della libertà religiosa, dimostrando che più efficace dell'ateismo di Stato certamente è il mercato nel produrre l'abbandono delle appartenenze religiose, che anzi la repressione della libertà rinvigorisce le appartenenze e le rafforza, come ha sempre fatto il martirio, insieme orribile persecuzione della libertà religiosa e esaltazione dell'appartenenza religiosa attraverso il sacrificio<sup>95</sup>.

Si diffondono così forme di ateismo organizzato, il più delle volte prive di tutela giuridica, malgrado quanto disposto dalla Dichiarazione

---

<sup>93</sup> Di particolare significato la restituzione di oggetti di culto alla comunità ebraica in Lituania: *lietuvos respublikos Aukščiausiosios tarybos prezidiumo dėl žydų mokslo instituto (jivo) atkūrimo, nutarimas*, (nr.i-2991, Vilnius, 1992 m. spalio 21 d.); *lietuvos respublikos. Dėl religinių rankraščių tekstų (torų), perrašinių išimtinai apeigų paskirčiai, perdavimo žydų religinėms bendruomenėms ar bendrijoms, įstatymas*, (2000 m. spalio 3 d. nr. viii-1971 Vilnius).

<sup>94</sup> La ricostruzione dei luoghi di culto ebraici porta con se non solo il recupero degli edifici e degli arredi delle sinagoghe, ma anche quello dei cimiteri le cui lapidi, riportando le opere dei defunti, consentono di ricostruire la vita della Comunità. Oggetto di ricerca e recupero sono poi Miqwe, struttura che consentiva il "bagno di purificazione". È sempre più frequente nei paesi dell'Est assistere a queste iniziative che trovano sostegno anche legislativo. Per i provvedimenti relativi, <http://licodu.cois.it>.

<sup>95</sup> Dopo una prima fase di "ritorno alla religione" il consumismo, capace più del collettivismo di soddisfare i bisogni materiali si rivela come il maggior nemico della fede. Questo concetto è ampiamente condiviso e sviluppato da Giovanni Paolo II, Enciclica *Centesimus annus* (1.5.1991) 9 e 23, consultabile in [http://www.vatican.va/edocs/ITA1214/\\_INDEX.HTM](http://www.vatican.va/edocs/ITA1214/_INDEX.HTM). Per un commento: CHIZZONITI A., Giovanni Paolo II e la ricostruzione democratica dei Paesi dell'Est europeo in *Chiesa Cattolica ed Europa centro-orientale*, cit.; KOŠČ S., *Il problema del consumismo alla luce dello sviluppo integrale*, Atti del Convegno *Antropologia cristiana tra fede e ragione*, Pontificia Università Lateranense, 22 giugno 2007.



n. 11 allegata al Trattato di Amsterdam<sup>96</sup>. Non serve all'uopo la vecchia strumentazione predisposta dalle democrazie socialiste a tutela dell'ateismo di Stato, non bastano i ricorrenti richiami nelle Costituzioni e nelle leggi sulla libertà religiosa alla libertà di coscienza, perché vi è la necessità di equiparare al trattamento delle confessioni quello dell'associazionismo filosofico non confessionale.

Questa presenza diffusa e maggioritaria di non credenti non è un elemento occasionale, ma ha profonde radici nella storia europea, nelle battaglie e nelle guerre che dilaniarono i suoi popoli, alla ricerca di valori assoluti e radicali di libertà e di liberazione dal bisogno, di un mondo di giustizia e uguaglianza su questa terra, protesi alla liberazione dalla religione.

Questa richiesta che viene dalle viscere dell'Europa, spinge oggi le istituzioni della Unione Europea allargata ad adottare la laicità come valore e insieme con strumento di educazione alla convivenza, solo esso capace di traghettare la nuova aggregazione di popoli antichi, e quindi dotati di radicate tradizioni e consolidate appartenenze, verso un'epoca di pace religiosa e di libertà delle coscienze, necessaria a garantire la convivenza nell'intero continente e capace di far convivere la diversità<sup>97</sup>.

#### **4 - La tutela individuale della libertà religiosa e di coscienza**

Ma oltre al terreno della libertà collettiva di appartenenza religiosa vi è quella ancora più delicata di libertà a livello individuale della e dalla religione, quale parte integrante dei diritti civili. In questo campo il contributo che ci viene dall'Est sembra, almeno a prima vista, favorevole alla contrazione dei diritti di libertà, piuttosto che alla loro espansione. L'esperienza socialista – progressista sulla carta – rivela in questo caso i suoi limiti evidenti relativamente alle garanzie accordate ai diritti individuali della persona e quindi alla tutela della libertà religiosa e di coscienza. Al conclamato ateismo dell'ordinamento fa da

---

<sup>96</sup> Particolarmente significative si fanno in Europa le attività di associazioni culturali a carattere laico che propugnano un atteggiamento militante nei confronti dei valori propri della cultura europea più profonda che si rifà all'esperienza illuminista. Si tratta di forme di ateismo organizzato del quale costituisce certo un esempio significativo l'attività in Belgio del *Centre de Action Laïque*. Vedi: GROLLET P., *Laïcité: utopie et nécessité*, Éditions Labor, Espace de Libertés, Bruxelles, 2005.

<sup>97</sup> CIMBALO G., *La laicità come strumento di educazione alla convivenza*, in *Laicità e diritto* (a cura di S. Canestrari), Bologna, 2007, 269-313.



contrappeso il rispetto dei valori tradizionali della famiglia, un forte conformismo quanto non un moralismo decisamente accentuato.

A ben guardare molto deboli sono le garanzie offerti dai paesi dell'Est Europa nelle materie eticamente sensibili, in parte per il maggior valore assegnato dai precedenti regimi alle libertà collettive e dei gruppi, rispetto a quella individuale, in parte a causa della mancata elaborazione dottrinale e giurisprudenziale in questa materia propria del diritto di ispirazione sovietica per cui tali diritti, astrattamente affermati dalle Carte costituzionali risultano in molti casi non effettivi. La consolidata gestione dei diritti da parte di una burocrazia che è rimasta sostanzialmente immutata rispetto al passato regime rappresenta un ulteriore ostacolo alla loro completa fruizione tanto che ostacoli di carattere amministrativo vengono frapposti al peno dispiegarsi della libertà individuale..

Malgrado l'impegno in una complessiva revisione delle leggi e dell'organizzazione dello Stato in sedici anni di confronto con gli ordinamenti dell'occidente non molto si è fatto relativamente alle materie eticamente sensibili. Se il desiderio di attirare clienti dall'estero grazie ai minori costi delle prestazioni sanitarie e al differenziale di cambio delle monete ha reso elastiche le norme in materia di procreazione assistita, non altrettanto è avvenuto per l'aborto prima consentito in ogni paese ed ora in alcuni casi fortemente limitato e soprattutto per l'eutanasia e alle pratiche di fine vita in relazione alle quali non si registra la ben che minima apertura a favore dell'autonomia del malato

Un discorso a parte va fatto per quanto concerne alle leggi in materia di unioni di fatto in relazione alle quali si registrano alcune iniziative legislative<sup>98</sup>, peraltro largamente insufficienti ad assicurare una piena tutela dell'uguaglianza nei rapporti di genere. Altro punto dolente è costituito dai diritti delle donne: relativamente a questo settore forti sono state le pressioni di organismi internazionali che hanno condizionato il flusso di aiuti economici subordinandolo ad una apertura del legislatore su questa delicata materia<sup>99</sup>. Abbiamo perciò assistito ad aperture in direzione di una corretta tutela della donna, rimasta astratta e inattuata, a causa del contesto normativo nel quale la singola disposizione di legge si inserisce

---

<sup>98</sup> COSTA M., *Forme di convivenza affettiva e diritti della persona nei paesi dell'Est Europa. Appunti per una ricerca, Libertà di coscienza e appartenenza*, cit., 307 ss.

<sup>99</sup> DEL TUFO M. *Le riforme penali nei paesi dell'est: uno sguardo di sintesi*, in *Il diritto penale nella prospettiva europea* (a cura di Stefano Canestrari e Luigi Foffani), Milano, Giuffrè, 2005, 7.



Merita altresì di essere indagata la tutela penale accordata all'esercizio individuale e collettivo del culto e al dispiegarsi della libertà di coscienza, tenendo conto che un'eredità dei passati regimi è costituita dalla tutela prevista per la libertà di pensiero, che è d'altra parte giustificata dalla forte presenza numerica di cittadini agnostici, non credenti, atei, indifferenti all'appartenenza religiosa, presente sul territorio. E tuttavia i timori, generati dai recenti conflitti di carattere etnico-religioso ha imposto una particolare attenzione per i reati di genocidio, odio razziale e religioso: troppo recente la pulizia etnica praticata soprattutto nell'area balcanica, ma potenzialmente invocabile anche nel resto dei paesi dell'Est, a causa della presenza sul territorio di consistenti minoranze e del contestuale proliferare del numero dei culti<sup>100</sup>. I nuovi codici penali sono così caratterizzati da orientamenti di fondo ricorrenti: la tutela penale del sentimento religioso costituisce spesso una estensione di quella accordata alla libertà di pensiero; le norme codicistiche sono spesso integrate da norme penali contenute in leggi particolari; una protezione maggiore viene data alle confessioni tradizionali o stabilite rispetto a quelle di nuova diffusione; vi è in genere una impostazione pragmatica del legislatore come dei giudici.

---

<sup>100</sup> *Ibidem*, 11, ma anche CIMBALO G., *Prime note sulla tutela penale dei culti nei Paesi dell'Est*, cit., *passim*.