



## Francesco Ricciardi Celsi

(professore a contratto di Diritto ecclesiastico presso l'Università degli Studi  
Niccolò Cusano – Telematica Roma, Facoltà di Giurisprudenza)

### Pluralismo religioso, multiculturalismo e resilienza urbana: profili di diritto ecclesiastico\*

**SOMMARIO:** 1. Pluralismo religioso e multiculturalità - 2. Integrazione e dialogo - 3. La resilienza urbana davanti al diffondersi del pluralismo religioso - 4. Casi pratici: i simboli religiosi negli spazi pubblici - 5. Edifici di culto: leggi regionali in materia di edilizia di culto - 6. Le recenti esperienze del Patto di condivisione tra la città di Torino e centri islamici, e del Patto di cittadinanza tra la Comunità islamica di Firenze e Toscana e la Città di Firenze - 7. Cenni su altri ambiti: macellazione rituale e sepoltura cimiteriale - 8. Iniziative a favore dei lavoratori di fede islamica - 9. Brevi considerazioni conclusive su pluralismo religioso, multiculturalismo e laicità.

#### 1- Pluralismo religioso e multiculturalità

L'Italia è diventata un Paese dove è presente un diffuso pluralismo religioso causato dai consistenti flussi migratori che hanno caratterizzato la nostra società negli ultimi venti/trenta anni. La pluralità di presenze religiose ha stravolto lo scenario della società italiana ridisegnandone un profilo socio-religioso finora inedito: un paese multiculturale, multietnico e multireligioso. La mappa delle confessioni religiose presenti in Italia, infatti, appare assai variegata: islamici (appartenenti alle numerose Comunità musulmane), fedeli *sikh*, fedeli buddhisti appartenenti alla Soka Gakkai e all'Unione Buddhista Italiana (UBI), ortodossi del Patriarcato ecumenico, del Patriarcato russo e di quello di Romania, fedeli delle Chiese pentecostali nigeriane e ghanesi, fedeli delle Chiese valdesi e metodiste, fedeli delle Chiese battiste, Chiese avventiste, Chiese pentecostali appartenenti alle ADI (Assemblee di Dio in Italia), Testimoni di Geova, Chiesa di Gesù Cristo dei santi degli ultimi giorni, Comunità ebraiche<sup>1</sup>. Tali rilevanti flussi migratori

---

\* Il contributo, sottoposto a valutazione, riproduce il testo ampliato della relazione tenuta al Convegno "*Facultas rebus adversis resistendi virtus aurea est*", organizzato dalla Accademia Internazionale Costantiniana delle Scienze Mediche, Giuridiche e Sociali (Venezia, 26 novembre 2016), ed è destinato alla parziale pubblicazione negli Atti.

<sup>1</sup> Vedi E. PACE, *Le religioni nell'Italia che cambia*, Carrocci, Roma, 2013, pp. 9-12;  
DIREZIONE CENTRALE DEGLI AFFARI DEI CULTO. MINISTERO DELL'INTERNO,



hanno inciso in particolare sulla dimensione culturale della nostra società, che è strettamente connessa con quella religiosa. In particolare, i fedeli appartenenti alle confessioni religiose non appartenenti al ceppo giudaico-cristiano – come ad esempio i fedeli islamici, induisti, buddhisti, taoisti e sikisti – sono portatori di tradizioni e culture sensibilmente diverse da quelle occidentali e ciò, sovente, comporta un forte impatto sulle realtà sociali e possibili contrasti con i principi dell'ordinamento giuridico italiano. Se però il pluralismo religioso si inserisce nella tradizione europea di stampo giudaico-cristiana, invece il multiculturalismo rende complessa la coesistenza pacifica sullo stesso territorio di etnie e religioni profondamente diverse e ancora non ben radicate nel nostro Paese, in quanto manca la condivisione di una tavola valoriale e modelli di comportamento di origine etica e/o religiosa, frutto di una storia comune<sup>2</sup>.

Occorre, inoltre, considerare che l'appartenenza religiosa svolge un ruolo essenziale nel processo di integrazione<sup>3</sup>. Nel mondo globalizzato la religione, venuta ormai meno l'appartenenza nazionale, viene riscoperta come elemento di identità<sup>4</sup>. Ciò comporta importanti riflessi nelle singole realtà locali dove l'elemento identitario assume grande rilevanza; giova, quindi, analizzare in queste realtà le problematiche di conflittualità e di coesione strettamente collegate al fenomeno religioso. Uno dei campi dove maggiormente si rivelano queste problematiche è quello dei luoghi di culto i quali, oltre a essere uno strumento essenziale per l'esercizio della libertà religiosa, costituiscono un fondamentale fattore di aggregazione di una comunità. Attorno a essi fioriscono attività educative e caritative, nonché iniziative di solidarietà, che tendono a coinvolgere le famiglie e i singoli facendoli sentire parte di una comunità più ampia della quale questi ultimi sono al tempo stesso beneficiari e promotori attivi. In sostanza, si

---

*Religioni, dialogo, integrazione. Vademecum a cura del Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione*, 2013, p. 7; scaricabile dal sito del Ministero dell'Interno ([http://www1.interno.gov.it/mininterno/export/sites/default/it/assets/files/26/2013\\_06\\_18\\_vademecum\\_esecutivo\\_low.pdf](http://www1.interno.gov.it/mininterno/export/sites/default/it/assets/files/26/2013_06_18_vademecum_esecutivo_low.pdf)). Sull'attuale scenario multireligioso vedi anche **IDOS**, *Dossier Statistico Immigrazione 2016*, Centro Studi e Ricerche IDOS, Roma, 2016, pp. 185-189.

<sup>2</sup> **G. DALLA TORRE**, *Lezioni di Diritto ecclesiastico*, 5<sup>a</sup> ed., Giappichelli, Torino, 2014, p. 3.

<sup>3</sup> **DIREZIONE CENTRALE DEGLI AFFARI DEI CULTO. MINISTERO DELL'INTERNO**, *Religioni, dialogo, integrazione. Vademecum a cura del Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione*, 2013, cit., p. 10.

<sup>4</sup> **G.B. VARNIER**, *Religioni, diritto e laicità. Percorsi di riflessione per la ricerca di una comunità di valori*, in *Pluralismo religioso e libertà di coscienza*, a cura di E. Ceccherini, Giuffrè, Milano, 2012, p. 154.



costituiscono presidi, che concorrono a creare legami comunitari più solidi e duraturi e ispirano le loro iniziative a un senso di appartenenza sociale, del quale può in concreto beneficiare la più ampia comunità cittadina. Questa funzione appare tanto più importante per le comunità di immigrati, per le quali la possibilità di accedere a propri luoghi di culto stabili risponde non solo al soddisfacimento di un diritto primario, ossia il rispetto della loro libertà religiosa, ma costituisce soprattutto uno strumento primario di radicamento nel territorio, di riconoscimento sociale della propria identità culturale e religiosa nonché un fattore di progressiva e pacifica integrazione all'interno del paese ospitante<sup>5</sup>. Per questi motivi, nella seconda parte di questo studio verrà dato ampio risalto al tema degli edifici di culto.

Come già accennato, il multiculturalismo e le sue implicazioni di carattere religioso possono rendere complessa la coesistenza pacifica e, in alcuni casi, possono anche generare una forte diffidenza da parte della popolazione ospitante. Infatti, di fronte ad alcune abitudini – strettamente collegate al fattore religioso riguardanti l'abbigliamento, le abitudini alimentari e la pratica di alcuni riti, la predicazione, l'ostentazione di alcuni simboli religiosi, le pratiche esequiali, l'architettura di alcuni edifici di culto, ancor più le pratiche di iniziazione dei bambini e degli adolescenti e le mutilazioni genitali femminili e altre tradizioni etniche –, che costituiscono la peculiarità del fattore religioso, l'uomo occidentale rimane perplesso e in alcuni casi sgomento e rifiuta l'idea che queste persone possano integrarsi nella nostra società senza abbandonare certe tradizioni<sup>6</sup>. Pensiamo ad esempio alla condizione della donna o al divieto di cambiare religione. Da quanto sopra emerge che le istituzioni pubbliche e l'atteggiamento della collettività possono di fatto rendere difficile o anche impossibile l'integrazione degli immigrati. Il presente studio vuole prendere in esame, nell'ottica del diritto ecclesiastico, quegli aspetti visibili del fenomeno religioso che maggiormente impattano con la realtà locale e rendono complessa la capacità dei cittadini e delle istituzioni di assorbire la presenza sul territorio di persone immigrate e pertanto portatrici di fedi e culture profondamente diverse da quelle tradizionalmente presenti nel nostro

---

<sup>5</sup> P. CAVANA, *Gli edifici di culto delle minoranze religiose in Italia*, in *La libertà religiosa tra pluralismo e integrazione. Atti del Seminario svoltosi il 29 ottobre 2014 presso l'Università degli Studi Niccolò Cusano – Telematica Roma*, a cura di C. Gazzetta, F. Ricciardi Celsi, Edicusano, Roma, 2016, p. 56.

<sup>6</sup> Sulle problematiche connesse al multiculturalismo vedi il sempre attuale contributo di C. CARDIA, *Le sfide della laicità. Etica, multiculturalismo, islam*, San Paolo, Cinisello Balsamo, 2007.



Paese. Inoltre, nelle conclusioni, seguiranno alcune riflessioni sulle possibili implicazioni che gli aspetti di cui sopra hanno sul principio di laicità.

## 2 - Integrazione e dialogo interreligioso

La convivenza pacifica e ordinata di una comunità rappresenta l'obiettivo comune a cui tendono lo Stato e gran parte delle confessioni religiose. In particolare anche i rapporti tra Stato e Chiesa cattolica sono orientati verso la ricerca e la fattiva collaborazione per la ricerca e attuazione del bene comune<sup>7</sup>. Nella nostra realtà pluralista e multiculturale, la coesistenza tra più religioni pone, tra l'altro, l'esigenza di ricorrere a strumenti di integrazione per favorire la coesione e la convivenza pacifica e civile. Ormai da alcuni anni si è iniziato a parlare di integrazione e di dialogo tra le religioni al fine di superare quelle barriere di incomprensione, che hanno portato a tenere lontano dal corpo sociale numerose persone appartenenti ad altre culture e ad altre fedi, e di favorire il dialogo tra le religioni per realizzare una maggior conoscenza e una maggior comprensione tra gli appartenenti alle diverse comunità (religiose). Uno degli aspetti più rilevanti della nostra odierna società è costituito dalle sinergie tra dimensione religiosa e politiche di integrazione, in considerazione della forte rilevanza che nell'individuo assume l'identità religiosa<sup>8</sup>.

Le istituzioni pubbliche di governo sono chiamate a regolamentare la libertà religiosa, il pluralismo religioso e l'integrazione, nonché a favorire il dialogo interreligioso. Un'applicazione di questo impegno si può trovare, ad esempio, nella ricerca di soluzioni di problematiche d'integrazione evidenziate in Italia con l'incremento della presenza musulmana verificatosi negli ultimi decenni<sup>9</sup>. Le comunità religiose possono svolgere funzioni sociali molto diverse e talvolta di esito opposto. In qualche caso possono costituire un muro che paradossalmente rallenta il percorso di integrazione, come ad esempio alcune comunità chiuse che si isolano dal contesto sociale con effetti drammatici dal punto di vista dell'integrazione<sup>10</sup>.

---

<sup>7</sup> Anche in relazione al principio sancito dall'art. 1 dell'Accordo di Villa Madama.

<sup>8</sup> Cfr. **F. RICCIARDI CELSI**, *Pluralismo religioso in Italia: tra libertà religiosa, integrazione e dialogo interreligioso*, in *La libertà religiosa tra pluralismo e integrazione. Atti del Seminario svoltosi il 29 ottobre 2014 presso l'Università degli Studi Niccolò Cusano – Telematica Roma*, cit., pp. 2-3.

<sup>9</sup> **F. RICCIARDI CELSI**, *Pluralismo religioso in Italia*, cit., pp. 5-12.

<sup>10</sup> **P. NASO**, *Gli immigrati, la religione e l'integrazione*, scaricabile dal sito della CELI (<http://www.chiesaluterana.it/de/2012/04/03/gli-immigrati-la-religione-e-lintegrazione/>).



Inoltre, è un dato di fatto, che la presenza di musulmani e di centri di preghiera che sono sorti numerosi nell'ultimo decennio nel nostro Paese, ha costituito e costituisce tuttora motivo di forte preoccupazione soprattutto nelle città del Nord Italia.

Effettivamente, le problematiche più rilevanti si sono verificate con i fedeli delle comunità islamiche e con gli induisti<sup>11</sup>. Con la religione islamica in Italia lo Stato ha trovato non poche difficoltà a regolamentarne i rapporti all'interno del sistema giuridico italiano. Naufragati negli anni novanta del secolo scorso i tentativi per giungere alla stipula d'intese con tre Comunità musulmane<sup>12</sup>, il Ministro dell'Interno ritenne di affrontare - mediante il dialogo - le problematiche di integrazione evidenziatesi con il mondo islamico. A tal fine, con D.M. del 10 settembre 2005, fu istituito un organismo consultivo denominato "Consulta dell'Islam italiano" nel cui ambito sono state elaborate nell'aprile del 2007 la "Carta dei Valori della cittadinanza e dell'integrazione" - con cui si volle riaffermare sia il principio di uguaglianza di tutte le confessioni religiose davanti alla legge, sia il diritto di libertà religiosa - e, nel 2008, la "Dichiarazione di intenti per la federazione dell'Islam italiano". Successivamente, nel febbraio del 2010, fu istituito il "Comitato per l'Islam italiano", un organismo anch'esso consultivo che, come il precedente, ha perseguito l'obiettivo di sviluppare la coesione e la condivisione di valori e di diritti nel rispetto della Costituzione, approfondendo gli aspetti dell'integrazione in rapporto al tema della sicurezza e dell'esercizio dei diritti civili<sup>13</sup>. Nel 2012, sotto la presidenza del Ministro per l'integrazione e la cooperazione internazionale, è stata istituita la Conferenza permanente "Religioni, Cultura, Integrazione", nella quale sono entrati a far parte rappresentanti delle organizzazioni islamiche presenti nel precedente Comitato ed estendendo le proprie competenze alle altre fedi. Successivamente con il governo presieduto dall'on. Letta la ministra per l'Integrazione Cecile Kienge ha

---

<sup>11</sup> C. CARDIA, *Le sfide della laicità*, cit., p. 147 ss.

<sup>12</sup> Negli anni 90 sono state presentate 3 distinte bozze d'Intesa nell'ultimo decennio del secolo scorso da parte delle maggiori comunità islamiche presenti in Italia: l'UCOII (Unione delle Comunità e Organizzazioni Islamiche in Italia), la COREIS (Comunità Religiosa Islamica) e l'AMI (Associazione Musulmani in Italia). Riguardo alle tre bozze di Intesa si veda A. CILARDO, *Il diritto islamico e il sistema giuridico italiano. Le bozze di intesa tra la Repubblica italiana e le Associazioni islamiche italiane*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli, 2002.

<sup>13</sup> Il Comitato ha espresso pareri su argomenti di grande impatto sociale, quali ad esempio "l'uso di indumenti e simboli religiosi (*burqa* e *niqab*), la costruzione di luoghi di culto e la formazione degli Imam.



dato vita ai Tavoli interreligiosi. Nel 2015 il ministro Angelino Alfano ha istituito un nuovo "tavolo permanente di consultazione", affidandolo al sottosegretario Domenico Manzione, col compito di incontrarsi mensilmente<sup>14</sup> e nel 2016 è stato istituito il nuovo Consiglio per le relazioni con l'Islam con funzioni consultive sulle questioni relative alla presenza in Italia di comunità musulmane. Nell'ambito delle attività di quest'ultimo è stato firmato in data 1 febbraio 2017 il "Patto nazionale per un islam italiano"<sup>15</sup>.

---

<sup>14</sup> "Costruire un Islam italiano in un Paese dove c'è libertà di culto, ma dove non si può inneggiare all'odio. È la sintesi e l'obiettivo del nuovo organismo costituito dal Tavolo di confronto con i rappresentanti delle maggiori comunità e associazioni islamiche presenti in Italia e il Consiglio per le relazioni con l'Islam italiano, composto da studiosi ed esperti. L'avvio di un percorso di dialogo è stato sottolineato dal ministro Alfano che ha presieduto il tavolo al Viminale. ... Tra le novità che si intende introdurre, il riconoscimento con decreto ministeriale della figura degli imam che dovranno avere una formazione civica e una conoscenza dell'ordinamento italiano. Questo permetterà loro di poter accedere anche in luoghi protetti come carceri, ospedali in un'ottica di integrazione nel rispetto delle norme stabilite dalla Costituzione. Si fa strada così, ha sottolineato il ministro dell'Interno, una nuova figura consapevole di un suo ruolo pubblico. Dovrà essere valorizzato, poi, il ruolo delle donne nell'Islam italiano dove l'integrazione rappresenta la chiave per la pace del futuro. Sui territori, le prefetture ospiteranno tavoli interreligiosi per monitorare da vicino l'evolversi delle iniziative proposte nel documento". *Rapporti Stato-Islam, Alfano: passo importante nella pace e sicurezza attraverso il dialogo, 11 luglio 2016* (<http://www.interno.gov.it/it/notizie/rapporti-stato-islam-alfano-passo-importante-nella-pace-e-sicurezza-attraverso-dialogo>).

<sup>15</sup> Il "Patto nazionale per un islam italiano" è stato sottoscritto dal Ministro dell'Interno Marco Minniti, dalle principali organizzazioni islamiche in Italia e dal coordinatore del Consiglio per i rapporti con l'Islam, Paolo Naso. "Il documento, stilato sulla base del lavoro preliminare svolto dal Consiglio per i rapporti con l'Islam, si struttura in tre parti. La prima: un richiamo di ordine generale ai principi costituzionali e alle norme in materia di libertà religiosa, di contrasto alle discriminazioni e di promozione alla coesione sociale. La seconda consta di 10 punti ed esprime gli impegni dei rappresentanti dell'Islam italiano, i quali ribadiscono il loro orientamento al dialogo, alla collaborazione con le istituzioni e alla costruzione di un islam che promuova le sue tradizioni e i suoi valori nel quadro dell'ordinamento italiano e del pluralismo culturale e religioso che si è affermato nel paese. Tra gli impegni: la formazione adeguata degli imam, criteri di trasparenza nella gestione amministrativa dei centri islamici, sermoni anche in lingua italiana. La terza parte, invece, ... riguarda l'impegno del ministro a promuovere regolari incontri di dialogo e a fornire specifici percorsi per il riconoscimento giuridico nella prospettiva di intese future". (vedi <http://www.nev.it/nev/2017/02/01/firmato-al-viminale-il-primo-patto-con-l-islam-italiano/>). Il testo del Patto è consultabile sul sito del Ministero dell'Interno ([http://www.interno.gov.it/sites/default/files/patto\\_nazionale\\_per\\_un\\_isl](http://www.interno.gov.it/sites/default/files/patto_nazionale_per_un_isl)



Un ruolo fondamentale per il dialogo interreligioso e l'integrazione è stato svolto nell'ultimo decennio, e viene svolto tuttora, dall'esperienza costruttiva dei diversi Tavoli interreligiosi, praticati anche a livello istituzionale.

### 3 - La resilienza urbana davanti al diffondersi del pluralismo religioso

Il termine resilienza ha una multiformità di significati nelle diverse scienze. Resilienza non è sinonimo di resistenza, ma consiste nella capacità di un materiale di assorbire un urto senza rompersi e in psicologia e sociologia, la capacità di un individuo di affrontare e superare un evento traumatico o un periodo di difficoltà. Oggi è invalso l'uso di utilizzare il termine resilienza in vari campi come quello delle scienze economiche e sociali, dell'organizzazione, delle politiche pubbliche, delle scienze filosofiche. In questo studio, ci interessa la resilienza nelle città medie davanti alla riorganizzazione del governo locale, all'immigrazione, all'integrazione sociale, al pluralismo religioso e al multiculturalismo.

Costruire comunità resilienti vuole, quindi, dire fare in modo che in una determinata realtà sociale - come ad esempio una città - cittadini e istituzioni si pongano in maniera non esclusiva nei confronti degli immigrati, ma siano disponibili all'accoglienza sociale e all'integrazione e, per quanto riguarda l'aspetto religioso, superare anche preconcetti di natura religiosa. Comunque, l'edificazione di comunità resilienti deve necessariamente rapportarsi ai principi costituzionali e in particolare al riconoscimento dei diritti fondamentali, per incanalarsi verso un percorso di costruzione della personalità alla luce degli articoli 2, 3 e 4, comma 2 della Costituzione.

La resilienza urbana a livello dei singoli sta nella capacità dei cittadini di assorbire e metabolizzare le differenze e superare l'avversione verso chi è "religiosamente diverso"<sup>16</sup>. A livello di sistema, il c.d. governo politico della resilienza consiste nei procedimenti amministrativi e nelle politiche di governo del territorio adatte al governo delle criticità in una prospettiva di democraticità<sup>17</sup>. I primi referenti delle comunità religiose

---

*lam\_italiano.pdf*).

<sup>16</sup> Sull'intolleranza religiosa nei confronti dei fedeli islamici cfr. **G. CASUSCELLI**, *La libertà religiosa alla prova dell'Islam: la peste dell'intolleranza*, in *Identità religiosa e integrazione dei musulmani in Italia e in Europa. Omaggio alla memoria di Francesco Castro*, a cura di R. Aluffi Beck-Peccoz, Giappichelli, Torino, 2008.

<sup>17</sup> **L. FERRARA, F. ROTA**, *I cittadini attivi come fattore di resilienza dei territori*, in *Labsus.it*



sono proprio le istituzioni e le amministrazioni comunali, in quanto a essi si rapportano le predette comunità quando si insediano in una determinata realtà e si trovano ad affrontare problematiche essenziali attinenti all'esercizio della libertà religiosa come ad esempio l'individuazione di luoghi per il culto e la preghiera o la somministrazione di cibo secondo i precetti religiosi nelle mense scolastiche. Spetta *in primis* alle amministrazioni locali organizzarsi in modo tale da governare le criticità. È auspicabile che il governo locale si attivi con politiche di democrazia partecipativa e cittadinanza attiva con il ridimensionamento del ricorso agli strumenti di ordine pubblico e ai provvedimenti eccezionali<sup>18</sup>. Numerose sono state negli ultimi dieci anni le iniziative portate avanti dai comuni italiani riguardanti il dialogo interreligioso (Consulte per il dialogo interreligioso, protocolli d'intesa, Tavoli interreligiosi, Forum interreligiosi)<sup>19</sup>, mentre - in assenza di politiche di governo a livello centrale - le ordinanze dei sindaci hanno svolto un ruolo di supplenza tentando di regolamentare, a livello locale, le esigenze dei nuovi culti. Questi interventi, che rappresentano il primo esperimento di "politica ecclesiastica comunale"<sup>20</sup>, pur con i loro limiti (e a volte anche ambiguità), rappresentano comunque un tentativo di rispondere alle esigenze di libertà religiosa dei fedeli appartenenti ad alcune religioni che si insediano sul nostro territorio e rivendicano i propri diritti<sup>21</sup>. A livello istituzionale, in questo ambito si colloca anche l'attività dell'Osservatorio sulle politiche religiose istituito presso il Ministero dell'Interno, Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione - Direzione Centrale degli Affari dei Culti, sin dal 1995<sup>22</sup>.

---

(vedi <http://www.labsus.org/2015/05/cittadini-attivi-come-fattore-di-resilienza-dei-territori/>).

<sup>18</sup> DIREZIONE CENTRALE DEGLI AFFARI DI CULTI. MINISTERO DELL'INTERNO, *Religioni, dialogo, integrazione. Vademecum a cura del Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione*, 2013, cit., p. 89.

<sup>19</sup> Su tali iniziative cfr. F. RICCIARDI CELSI, *Pluralismo religioso in Italia*, cit., pp. 6-7.

<sup>20</sup> A. FERRARI, *La libertà religiosa in Italia*, cit., p. 110.

<sup>21</sup> Un esempio lo possiamo trovare nella Delibera della Giunta del Comune di Milano n. 1444 del luglio 2012 avente a oggetto "Approvazione delle linee di indirizzo per la promozione del dialogo interreligioso e per il sostegno del diritto della libertà di culto delle comunità presenti sul territorio cittadino" e dalla conseguente nascita dell'Albo delle Associazioni e/o Organizzazioni Religiose. Sul tema rimandiamo a A. ANGELUCCI, *L'Albo delle associazioni e organizzazioni religiose del Comune di Milano*, in *Quad. dir. pol. eccl.*, n. 2, agosto 2013.

<sup>22</sup> Si tratta di un organo chiamato a svolgere attività di studio e di monitoraggio delle realtà religiose presenti nel Paese e delle problematiche connesse. Tale organo "ha il compito di esaminare e approfondire le variegate realtà dei culti diversi dal cattolico sul territorio nazionale. Tra le finalità rientra anche un servizio di 'consulenza' sia per l'interpretazione e la soluzione delle problematiche rappresentate dalle varie Confessioni,



Non vogliamo qui adattare il termine resilienza alle esigenze del diritto ecclesiastico, anche perché questo termine riguarda per lo più l'aspetto socio-politico e non quello giuridico, ma il nostro obiettivo è quello di prendere spunto da questa problematica per inquadrare la situazione in Italia – anche, in alcuni casi, prendendo in esame la giurisprudenza in materia –, e porre in evidenza l'atteggiamento del governo territoriale su temi così importanti per la nostra realtà locale e individuare i riflessi giuridici della problematica in esame.

#### 4 - Casi pratici: i simboli religiosi negli spazi pubblici

L'Italia è un Paese accogliente ed è sostanzialmente portata a recepire, accettare e disciplinare comportamenti, simboli e presenze religiose nuove, che la società multiculturale di oggi quotidianamente ci prospetta. Nonostante la diffusione tra la popolazione di non poche disposizioni d'animo inclini alla diffidenza nei confronti in genere degli immigrati e delle pratiche rituali religiose di questi ultimi, nel complesso le modalità di espressione religiosa sono accettate. Pensiamo alla preghiera recitata in determinati orari dai fedeli musulmani, al rispetto dei precetti religiosi alimentari nelle mense scolastiche e in quelle aziendali o all'astensione da cibo durante il periodo del *Ramadan*. Così anche i simboli religiosi ostentati in pubblico come la *kippa* degli ebrei, il *turbante* e il *kirpan* (il tradizionale pugnale) dei *sikh*, il velo islamico o altre forme inconsuete di abbigliamento<sup>23</sup>. Alcuni esempi di accoglienza li troviamo proprio in

---

sia per la valutazione di osservazioni e proposte mirate a favorire il dialogo con le religioni" (<http://www.libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it>). L'Osservatorio si avvale della collaborazione dei Prefetti che svolgono anche un ruolo di mediazione tra diversi interessi. Grazie al coordinamento delle Prefetture e alle iniziative dei Comuni sono state individuate soluzioni alle delicate questioni degli edifici destinati a luoghi di culto islamici, per armonizzare le disposizioni comunali e il diritto di esercizio della libertà di culto delle comunità islamiche. Sulle iniziative delle istituzioni territoriali per l'integrazione delle Comunità musulmane cfr. **J. PACINI**, *Le relazioni dei Centri islamici con Enti ed Istituzioni locali*, in *Comunità islamiche in Italia. Identità e forme giuridiche*, a cura di C. Cardia, G. Dalla Torre, Giappichelli, cit., pp. 250-255.

<sup>23</sup> Cfr. **C. CARDIA**, *Il simbolo religioso e culturale*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica ([www.statoechiese.it](http://www.statoechiese.it)), n. 23 del 2012, p. 18 ss. Sul rapporto tra simboli religiosi, appartenenza confessionale e diritto vedi **E. DIENI**, **A. FERRARI**, **V. PACILLO**, *Symbolon/Diabolon. Simboli, religioni, diritti nell'Europa multiculturale*, il Mulino, Bologna, 2005.



riferimento a tali simboli religiosi, soprattutto se guardiamo alla giurisprudenza in materia.

La giurisprudenza in materia ha orientamenti oscillanti, ad esempio per il porto abusivo di armi e abbigliamento rituale religioso nei confronti del *kirpan* indossato dai fedeli di religione *sikh*. Nel 2008, 2009 e 2014, rispettivamente i Tribunali di Vicenza, di Cremona e di Piacenza si erano espressi per l'ammissibilità del *kirpan*, dei fedeli appartenenti a detta religione, ricorrendo al giustificato motivo (professione di culto religioso) ed escludendo il carattere di strumento atto a offendere<sup>24</sup>, mentre in un caso analogo, il Tribunale di Latina aveva escluso l'applicabilità della scriminante per motivi religiosi sostenendo che

"il pugnale rientra nella categoria delle armi bianche il cui porto al di fuori della propria abitazione è vietato ... non scriminando tale reato la circostanza che la religione *sikh* impone l'obbligo di portare con sé un coltello, poiché la libertà di professare qualsiasi culto o fede trova il limite invalicabile nella pacifica convivenza e nelle correlative norme a tutela della sicurezza pubblica"<sup>25</sup>.

Più recentemente è intervenuta, per la prima volta su questa questione, la Corte di Cassazione penale, con due sentenze che hanno censurato l'indirizzo dei tre Tribunali del Nord Italia<sup>26</sup>, escludendo che il motivo religioso possa integrare la speciale esimente di cui all'art. 4, secondo comma, della legge n. 110 del 1975 e ribadendo, inoltre, che le esigenze della "pacifica convivenza" e la tutela della "sicurezza pubblica" rappresentano "limiti invalicabili" della libertà di culto<sup>27</sup>.

Un altro aspetto di rilievo è quello che riguarda il velo islamico che ha creato diversi problemi nel continente europeo, infatti in Francia è vietato l'uso del velo nelle scuole e negli uffici pubblici<sup>28</sup>, mentre negli altri Paesi seppure viene generalmente accolto, in alcune situazioni può provocare perplessità e dubbi soprattutto connessi con la sicurezza e

---

<sup>24</sup> Trib. Vicenza, decr. 28 gennaio 2009, in *Corr. Merito*, 2009, p. 536 ss.

<sup>25</sup> Trib. Latina, sent. 29 gennaio 2010.

<sup>26</sup> Si vedano le sentenze Cass. pen., sez. I, 14 giugno 2016, n. 24739; 16 giugno 2016, n. 25163.

<sup>27</sup> **A. LICASTRO**, *Il motivo religioso non giustifica il porto fuori dell'abitazione del kirpan da parte del fedele sikh (considerazioni in margine alle sentenze n. 24739 e n. 25163 del 2016 della Cassazione penale)*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., n. 1 del 2017.

<sup>28</sup> Recentemente in Francia il dibattito sull'uso del velo negli spazi pubblici si è concentrato sulla legittimità delle ordinanze municipali in alcune località balneari per vietare l'uso del "burkini". Cfr. **D. FERRARI**, *I sindaci francesi contro il "burkini": la laicità a ferragosto? A prima lettura di alcuni recenti orientamenti giurisprudenziali*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., n. 31 del 2016.



l'ordine pubblico. L'Italia è forse il Paese europeo più accogliente, e sin dall'inizio accetta l'uso del velo islamico in pubblico e nei documenti di riconoscimento<sup>29</sup>. Più complessa si presenta la questione che riguarda il velo integrale o *burqa*. Dal quadro normativo dell'ordinamento italiano si deduce che l'utilizzo del velo integrale, è lecito e consentito finché risulta una manifestazione del diritto di libertà religiosa, e non si ponga in contrasto con le esigenze di tutela della sicurezza e dell'ordine pubblico<sup>30</sup>. Tuttavia, non mancano anche in Italia pareri contrastanti sull'uso del velo integrale. Nel 2010, in merito alla modifica dell' art. 5 l. 22 maggio 1975, n. 152, sono state sollevate forti perplessità da parte di alcuni esponenti della Commissione Affari Costituzionali sull'uso di tale velo che non rappresenterebbe un precetto dell'Islam ma un'usanza deteriorata di alcune comunità musulmane integraliste<sup>31</sup>. Inoltre, la questione della legalità del

---

<sup>29</sup> La Circolare del ministero dell'Interno del 14 marzo 1995, n. 4, suggerisce alle amministrazioni comunali di accogliere le richieste di carte di identità con foto che ritraggono il soggetto a capo coperto "purché i tratti del viso siano ben visibili" e la circolare del 14 luglio 2000 dello stesso Ministero precisa che il turbante, il chador e il velo, imposti da motivi religiosi "sono parte integrante degli indumenti abituali e concorrono, nel loro insieme, a identificare chi li indossa, naturalmente purché si mantenga il viso scoperto". Ancora, la "Carta dei valori della cittadinanza e dell'integrazione", elaborata con la partecipazione dei soggetti dell'immigrazione, approvata con Decreto del 23 aprile 2007 del Ministero dell'Interno, prevede che "in Italia non si pongono restrizioni all'abbigliamento della persona, purché liberamente scelto, e non lesivo della sua dignità". Cfr. **G. BASSETTI**, *Interculturalità, libertà religiosa, abbigliamento. La questione del burqa*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., n. 25 del 2012, p. 16.

<sup>30</sup> Anche la giurisprudenza si è espressa in termini non contrastanti con l'uso del *burqa*. Nel 2008, il Tribunale di Cremona ha assolto una donna musulmana che era entrata in un'aula di tribunale per assistere al processo penale a carico del marito indossando il *burqa* (coprendo interamente il volto e lasciando visibili gli occhi attraverso una grata di stoffa). Denunciata per reato di cui all'art. 5 l. 22 maggio 1975, n. 152 (legge Reale), la donna è stata assolta (Trib. Cremona, 27 novembre 2008). In Italia non vi è un divieto specifico riguardo all'uso del burkini, del burqa o nel niqab. Unica eccezione la normativa entrata in vigore il primo gennaio del 2016 in Lombardia, che modifica il regolamento degli accessi negli uffici di competenza della regione e che prevede il divieto di ingresso a chiunque si presentasse in un ufficio regionale della Lombardia o anche in ospedale indossando un burqa o un niqab, o altri abiti tradizionali per alcune donne musulmane <http://www.lastampa.it/2015/12/10/italia/cronache/in-lombardia-da-oggi-vietato-entrare-in-ospedali-e-uffici-regionali-con-burqa-e-niqab-Y5hu3bSzM1rn3WX3T8BXCO/pagina.html>).

<sup>31</sup> Sulle iniziative parlamentari in merito alla questione del *burqa* vedi **G. BASSETTI**, *Interculturalità, libertà religiosa, abbigliamento*, cit., p. 42 ss.; in merito al divieto d'indossare il velo integrale vedi **G. CARAVAGGION**, *Gli enti locali e le limitazioni del diritto alla libertà religiosa: il divieto di indossare il velo integrale*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., n.



velo integrale nell'ordinamento italiano è strettamente collegata con la questione dei poteri di ordinanza dei Sindaci in materia di pubblica sicurezza i quali, in particolare dopo l'approvazione del decreto legge n. 92 del 2008 "recante misure urgenti in materia di sicurezza pubblica", convertito con modificazioni dall'art. 1, comma 1°, della legge n. 125 del 2008 (c.d. "pacchetto sicurezza"), sono intervenuti, in alcuni casi, con ampia discrezionalità recependo una definizione estremamente estensiva del concetto di "sicurezza urbana"<sup>32</sup>. Recentemente hanno fatto notizia e suscitato non poche perplessità alcune ordinanze e delibere: l'ordinanza sindacale n. 16 del 26 novembre 2015 del Comune di Varese, avente a oggetto il "divieto di utilizzo di mezzi atti a travisare o rendere irriconoscibile la persona anche mediante dissimulazione del volto"; l'indicazione del dicembre 2015 della Prefettura di Venezia sull'accesso ai musei pubblici con la quale si vieta, per motivi di sicurezza, l'accesso ai musei a coloro che si presentano con il volto coperto; la delibera della Giunta regionale della Lombardia del 10 dicembre 2015 (n. X(4553) e la delibera del Consiglio comunale di Busto Arsizio, del 15 gennaio 2016, n. 4, entrambe finalizzate, come i precedenti prima citati, a inasprire le misure di sicurezza, limitatamente ad alcuni edifici pubblici regionali, comprendendo il divieto di fare infrasso in detti edifici con il volto coperto<sup>33</sup>.

## 5 - Edifici di culto: leggi regionali in materia di edilizia di culto

Riguardo alla materia degli edifici di culto o luoghi di culto, una delle questioni più importanti è quella che riguarda la loro costruzione per le comunità religiose, nonché (e soprattutto) il mutamento di destinazione di

---

28 del 2016.

<sup>32</sup> Ricordiamo che il Consiglio di Stato con la sentenza n. 3076 del 2008 pur confermando l'annullamento dell'ordinanza sindacale del Comune di Azzano, nell'interpretare l'art. 5 della legge n. 152 del 1975 aveva precisato che "Tuttavia, un divieto assoluto vi è solo in occasione di manifestazioni che si svolgano in luogo pubblico o aperto al pubblico, tranne quelle di carattere sportivo che tale uso comportino. Negli altri casi, l'utilizzo di mezzi potenzialmente idonei a rendere difficoltoso il riconoscimento è vietato solo se avviene 'senza giustificato motivo'. Con riferimento al 'velo che copre il volto', o in particolare al *burqa*, si tratta di un utilizzo che generalmente non è diretto a evitare il riconoscimento, ma costituisce attuazione di una tradizione di determinate popolazioni e culture".

<sup>33</sup> In merito a questo argomento e alle ordinanze e delibere citate vedi **G. CAVAGGION**, *Gli enti locali e le limitazioni del diritto alla libertà religiosa: il divieto di indossare il velo integrale*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., n. 28 del 2016, pp. 6-39.



edifici preesistenti al fine di adibirli a luoghi di culto. Tale questione riguarda in particolare quelle comunità religiose che si sono insediate nel nostro Paese per effetto dei consistenti flussi migratori. Il problema si pone soprattutto per le confessioni religiose prive di intesa come le comunità musulmane, gli ortodossi ucraini e rumeni, i Testimoni di Geova e i *sikh*<sup>34</sup>.

Il legislatore statale ha qualificato questo tipo di immobili come opere di urbanizzazione secondaria. La riconduzione degli edifici di culto nell'ambito dell'urbanizzazione secondaria ha comportato il coinvolgimento delle Regioni, alle quali l'art. 117 Cost. già riconosceva la competenza legislativa concorrente in materia urbanistica.

Il quadro normativo per la costruzione degli edifici di culto, è rappresentato dal Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di edilizia, DPR 6 giugno 2001, n. 380, al quale va aggiunta la legislazione regionale in materia. È di competenza degli enti locali stabilire, nei rispettivi piani urbanistici, quali aree destinare ai luoghi di culto nonché decidere circa l'erogazione di finanziamenti pubblici per la loro costruzione. Tali enti debbono consentire a tutte le confessioni religiose, su richiesta di quest'ultime, di poter praticare liberamente il culto, individuando aree idonee ad accogliere le Comunità di fedeli. Per la realizzazione dell'opera è necessario il rilascio della concessione edilizia nel rispetto del piano urbanistico<sup>35</sup>. Il rilascio di tale concessione non può ledere il diritto di culto e il principio di uguale libertà delle confessioni religiose. Infatti, con la sentenza del 27 aprile 1993, n. 195<sup>36</sup>, la Corte Costituzionale ha dichiarato illegittima la norma di una legge della regione Abruzzo che dava diritto all'attribuzione di contributi pubblici per la costruzione di luoghi di culto solo alla Chiesa cattolica e alle confessioni con intesa. L'esclusione da tali benefici - afferma la Corte - in base allo *status* di una confessione religiosa, viola il principio di uguale libertà delle confessioni religiose sancito dal primo comma dell'articolo 8 della Costituzione. Ferma

---

<sup>34</sup> Sul tema vedi P. CAVANA, *Gli edifici di culto delle minoranze religiose*, cit., pp. 41-57. Sui luoghi di culto islamici cfr. F. OLIOSI, *La questione dei luoghi di culto islamici nell'ordinamento italiano alla ricerca di un porto sicuro*, in *Comunità islamiche in Italia. Identità e forme giuridiche*, a cura di C. Cardia, G. Dalla Torre, cit., pp. 175-209.

<sup>35</sup> Circa i rapporti con enti e istituzioni locali si veda J. PACINI, *Le relazioni dei Centri islamici*, cit., pp. 245-268.

<sup>36</sup> Corte cost., sent. 27 aprile 1993, n. 195. La Corte costituzionale ha pronunciato la nota sentenza nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 1 e 5, terzo comma, della legge della Regione Abruzzo 16 marzo 1988, n. 29, recante "Disciplina urbanistica dei servizi religiosi", promosso con ordinanza emessa il 19 febbraio 1992 dal Tribunale amministrativo regionale per l'Abruzzo sul ricorso proposto dalla Congregazione cristiana dei Testimoni di Geova contro il Comune dell'Aquila.



restando la natura di confessione religiosa, l'attribuzione dei contributi previsti dalla legge per gli edifici di culto è quindi condizionata solo alla consistenza e incidenza sociale della confessione richiedente e all'accettazione da parte di questa delle condizioni e ai vincoli di destinazione<sup>37</sup>. Inoltre, nella sentenza 27 novembre 2010, n. 8298 il Consiglio di Stato ha affermato che

“... i Comuni non possono sottrarsi dal dare ascolto alle eventuali richieste delle confessioni religiose che mirino a dare un contenuto sostanziale effettivo al diritto del libero esercizio garantito a livello costituzionale, non solo nel momento attuativo, ma anche nella precedente fase di pianificazione delle modalità di utilizzo del territorio. Ciò rilevato, tuttavia, il diritto di culto, deve pertanto venire esercitato nel rispetto delle regole predisposte dalla normativa urbanistica che, nel suo contenuto essenziale, mira esplicitamente a contemperare i diversi possibili usi del territorio”.

Più recentemente la Corte costituzionale è intervenuta nuovamente, con riferimento a una legge regionale, per ribadire il principio di eguaglianza e di libertà religiosa<sup>38</sup>. È questo il caso della Regione Lombardia dove la materia era regolamentata dalla l.r. n. 12 del 2005 “*Legge sul governo del territorio*”, art. 70 e art. 72, ma ha subito delle rilevanti modifiche mediante la l.r. n. 2 del 2015 (c.d. legge antimoschee) che novellava l'art. 70 della previgente legge dotandolo di nuovi commi e sostituiva completamente l'art. 72 ridisegnando il complesso equilibrio tra libertà di culto, esigenze urbanistiche e di sicurezza pubblica, a favore nettamente di queste ultime due<sup>39</sup>.

In Lombardia questa legge regionale ha rischiato di pregiudicare l'uguaglianza fra le confessioni religiose e la libertà di coscienza degli individui. In particolare la legge richiedeva, per la realizzazione di luoghi di culto non cattolici, che la confessione avesse una “presenza diffusa, organizzata e stabile sul territorio”, imponendo la previa stipulazione di un'apposita convenzione con il Comune interessato<sup>40</sup>. Tra l'altro, le

---

<sup>37</sup> Cfr. sito del Governo ([http://presidenza.governo.it/USRI/ufficio\\_studi/edilizia.html](http://presidenza.governo.it/USRI/ufficio_studi/edilizia.html)).

<sup>38</sup> Corte cost., sentenza 24 marzo 2016, n. 63.

<sup>39</sup> **F. OLIOSI**, *La Corte Costituzionale e la legge regionale lombarda: cronaca di una morte annunciata o di un'opportunità mancata?*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., n. 33 del 2016, p. 7.

<sup>40</sup> Ricordiamo che l'elemento quantitativo (riferito al numero di fedeli presenti sul territorio) è stato da lungo tempo abbandonato dalla Corte costituzionale: “ormai inaccettabile ogni tipo di discriminazione che si basasse soltanto sul maggiore o sul minore



comunità religiose che non riescono ad accedere agli spazi destinati dai Comuni alla realizzazione di edifici di culto, non sono nemmeno in grado di esercitare il loro credo in altri luoghi, poiché la legge vieta la conversione a uso di culto di locali costruiti con altre finalità. Per aggirare le complicate norme per il riconoscimento ufficiale come luoghi di culto, è invalsa la consuetudine

“in numerosi Comuni italiani, di presentare all’amministrazione locale una richiesta per poter fruire di locali pubblici da adibire a centro culturale. Una volta ottenuta la concessione degli spazi, ne viene chiesto il cambio di destinazione d’uso, pur in assenza di modifiche ai piani urbanistici, allo scopo di adibire i locali a luogo di culto, in ciò adeguandosi ad alcune normative vigenti, quali la legge sull’associazionismo dell’Emilia Romagna”<sup>41</sup>.

La legge, dunque, non solo opera una discriminazione tra confessioni religiose, in violazione del principio di eguaglianza formale e di ragionevolezza (art. 3, primo comma, Cost.) e del principio di eguaglianza tra tutte le religioni (artt. 8 e 20 Cost.), ma pregiudica il diritto alla libertà di professare liberamente il proprio credo religioso, che l’art. 19 Cost. garantisce in forma individuale e collettiva rendendo particolarmente difficile la realizzazione dei luoghi di culto.

Dunque, la legge regionale “antimoschee” ostacola la libertà di culto. Questa la principale ragione per cui la Corte Costituzionale ha bocciato il provvedimento. Si legge nella sentenza che

“Non è, invece, consentito al legislatore regionale, all’interno di una legge sul governo del territorio, introdurre disposizioni che ostacolino o compromettano la libertà di religione, ad esempio prevedendo condizioni differenziate per l’accesso al riparto dei luoghi di culto. Poiché la disponibilità di luoghi dedicati è condizione essenziale per l’effettivo esercizio della libertà di culto, un tale tipo di intervento normativo eccederebbe dalle competenze regionali, perché finirebbe per interferire con l’attuazione della libertà di religione, garantita agli

---

numero degli appartenenti alle varie confessioni religiose” (Corte cost., sent. 8 luglio 1988, n. 925).

<sup>41</sup> **MINISTERO DELL’INTERNO - COMITATO PER L’ISLAM ITALIANO**, *Luoghi di culto islamici. Parere del Comitato per l’Islam italiano*, 3 marzo 2011, p. 3.

Su questa problematica vedi anche **A. CHIETTINI**, *Giudice amministrativo, immigrazione e luoghi di culto*, contributo consultabile su internet ([https://www.giustizia-amministrativa.it/cdsintra/cdsintra/Studiecontributi/Indicealfabetico/index.html?option\\_value=C](https://www.giustizia-amministrativa.it/cdsintra/cdsintra/Studiecontributi/Indicealfabetico/index.html?option_value=Chiettini,%20Alma)  
[Chiettini,%20Alma](https://www.giustizia-amministrativa.it/cdsintra/cdsintra/Studiecontributi/Indicealfabetico/index.html?option_value=CChiettini,%20Alma)).



artt. 8, primo comma, e 19 Cost., condizionandone l'effettivo esercizio".

La norma è stata dichiarata incostituzionale

"per violazione sia del principio di eguaglianza nella libertà di religione e di culto, che non ammette discipline restrittive solo per le confessioni senza intesa, sia del divieto per la legge regionale (che pure può disciplinare l'edilizia, anche di culto) di entrare nel merito dei rapporti tra la Repubblica e le confessioni religiose"<sup>42</sup>.

Un altro caso ancora più recente è quello del Ricorso del Presidente del Consiglio dei Ministri, depositato in Cancelleria il 21 giugno 2016, per questione di legittimità costituzionale dell'art. 2 della l. r. Veneto del 12 aprile 2016 (*Modifica della legge regionale 23 aprile 2004, n. 11 "Norme per il governo del territorio e in materia di paesaggio" e successive modificazioni*). Nei motivi del ricorso viene specificato che il predetto art. 2, introduttivo degli artt. 31-bis e 31-ter nella legge regionale 23 aprile 2004, n. 11, viola gli artt. 3, 8 e 19 della Costituzione<sup>43</sup>.

---

<sup>42</sup> Cfr. *L'Eco di Bergamo*, 25 marzo 2016.

<sup>43</sup> Il ricorrente, nelle motivazioni, argomenta al punto 1 che la norma di cui all'art. 31 – bis "contrasta con gli articoli 3, 8 e 19 della Costituzione nella parte in cui riconosce alle Regioni e ai Comuni del Veneto la potestà amministrativa di individuare i criteri e le modalità per la realizzazione di attrezzature di interesse comune per i servizi religiosi", tale norma «si presta ad applicazioni ampiamente discrezionali, potenzialmente discriminatorie, nei confronti di alcuni enti religiosi, in palese violazione degli articoli 3, 8 e 19 della Costituzione; dall'altro, consente che la Regione e i Comuni del Veneto effettuino una valutazione differenziata dei criteri e delle modalità di realizzazione delle suddette attrezzature per le diverse confessioni religiose, in violazione degli articoli 3, 8 e 19 della Costituzione. Ciò in contrasto anche con i principi sanciti dalla giurisprudenza costituzionale, secondo cui "il legislatore non può operare discriminazioni tra confessioni religiose in base alla sola circostanza che esse abbiano o meno regolato i loro rapporti con lo Stato tramite accordi o intese" (sentenza n. 63/2016; punto 4.1 del Considerato in diritto; sentenza n. 52/16, punto 5.1 del Considerato in diritto». Inoltre, al punto 2 delle motivazioni si fa riferimento all'art. 31-ter in quanto contrastante con gli articoli 2, 3, 8, 19 e 117, comma 2, lettera c) e h) della Costituzione. In particolare il terzo comma di detto articolo "prevede una convenzione tra il Comune e il soggetto richiedente la realizzazione di attrezzature di interesse comune per i servizi religiosi e stabilisce che nelle convenzioni può essere previsto, appunto "l'impegno a utilizzare la lingua italiana per tutte le attività svolte nelle attrezzature di interesse comune per i servizi religiosi, che non siano strettamente connesse alle pratiche rituali di culto". Secondo il ricorrente "Il contrasto con gli articoli 2 e 3 della Costituzione deriva dalla circostanza che si tratta di attività inserite nell'ambito del principio di libertà di religione, che siano espressione diretta di fede, ivi compresa la realizzazione di luoghi diretti al culto e alla discussione degli interessi sociali e culturali



Delle difficoltà che incontrano le piccole comunità religiose in Lombardia, è conscio il Comune di Milano che, prendendo atto della nuova società multi-religiosa, ha istituito un “Albo delle associazioni e organizzazione religiose” al fine di favorire il dialogo interreligioso fra l’amministrazione e le diverse comunità religiose presenti sul territorio cittadino. L’Albo ha anche lo scopo esplicito di

“fornire supporto per l’esecuzione delle disposizioni previste dalla legge regionale n. 12 del 2005” e “facilitare la partecipazione a procedure pubbliche per la destinazione di strutture o aree demaniali per servizi religiosi”.

Difficoltà per l’edificazione dei luoghi di culto sono presenti in diverse città. Solo nella provincia di Bergamo sono state chiuse negli ultimi anni tre comunità evangeliche e un centro islamico aperto in una vecchia officina. Un caso recente riguarda il Comune di Gorle che ha ordinato la chiusura e la confisca per abusi edilizi di una chiesa pentecostale nigeriana. Il provvedimento è stato tempestivamente sospeso dal TAR di Brescia<sup>44</sup>.

Altri casi riguardano la moschea di via Urbino a Torino, la cui gestazione è durata diversi anni, e la moschea di Pisa. Per quest’ultima erano state raccolte le firme per un referendum consultivo. I garanti del comune pisano hanno giudicato inammissibile tale referendum in quanto gran parte delle firme raccolte dai promotori non erano state regolarmente autenticate.

Diverse comunità locali, soprattutto al fine di ottenere la concessione di aree pubbliche, hanno stipulato protocolli d’intesa con le amministrazioni interessate. In passato ricordiamo le esperienze del comune di Colle Val d’Elsa e del Comune di Genova<sup>45</sup>, più recentemente

---

della comunità. Va, peraltro, osservato che la necessaria interferenza con la predetta libertà di religione pone la norma regionale in contrasto con la previsione di cui all’art. 19 della Costituzione. La norma regionale, inoltre, nella parte in cui persegue una finalità di controllo delle modalità con le quali in concreto è esercitata l’attività sociale e culturale svolta nelle attrezzature di interesse comune per i servizi religiosi, per ragioni di sicurezza e ordine pubblico, invade la potestà legislativa esclusiva statale e viola l’art. 117, comma 2, lettera h), della Costituzione (sentenza n. 55/2001)”. G.U. 1<sup>a</sup> Serie Speciale, Corte Costituzionale n. 31 del 3 agosto 2016.

<sup>44</sup> C. SICCARDI, *Gli edifici di culto e il caso Lombardia*, (vedi <http://www.voxdiritti.it/gli-edifici-di-culto-e-il-caso-lombardia/>).

<sup>45</sup> A Colle Val d’Elsa le Comunità musulmane hanno ottenuto la concessione di aree pubbliche a seguito della stipula di un protocollo d’intesa con le amministrazioni locali. Nel capoluogo ligure nel 2008 è stato firmato il Patto tra il Comune di Genova, Comunità islamica e Associazione D’Integrazione Culturale; in virtù di tale Patto, l’Associazione



quelle del Comune di Torino e del Comune di Firenze, di cui parleremo qui appresso.

## **6 - Le recenti esperienze del Patto di condivisione tra la città di Torino e centri islamici, e del Patto di cittadinanza tra la Comunità islamica di Firenze e Toscana e la Città di Firenze**

Un cenno meritano le due esperienze che hanno visto protagoniste nel 2016 la città di Torino e la città di Firenze. Benché non si tratti di esperienze nuove<sup>46</sup>, quest'ultime rappresentano un passo in avanti per affermare i valori della convivenza, del rispetto reciproco, della comune conoscenza e del dialogo, il tutto orientato verso la costruzione di una "cittadinanza condivisa".

Nella città della Mole è stato firmato il Patto di condivisione tra la città di Torino e centri islamici. La firma rappresenta il coronamento di un lungo lavoro e di una più che decennale collaborazione tra le realtà islamiche torinesi e le istituzioni cittadine. Nella città di Torino sono da tempo attive politiche e progettualità che riconoscono il pluralismo religioso come elemento di dialogo, mutuo riconoscimento, rispetto e relazione tra le diverse comunità religiose presenti in città. Nel Patto vengono riepilogate le tappe di questo cammino. A partire dal 2006 è attivo il Comitato Interfedi che, raccoglie i rappresentanti delle principali fedi presenti a livello locale e si è rivelato una sede importante di confronto. Nelle mense scolastiche è riconosciuta la possibilità di avvalersi di regimi alimentari specifici per gli alunni di fedi diverse e in diverse scuole pubbliche sono offerte opportunità in tema di educazione interculturale e di pluralismo religioso. Dal 1995 esiste un macello pubblico che consente la macellazione rituale controllata. L'assistenza spirituale nelle carceri e negli ospedali è garantita alle Confessioni religiose diverse dalla cattolica mediante la presenza di propri ministri di culto. È stata resa possibile, in seguito alla modifica del regolamento cimiteriale, la tumulazione rituale per tutte le confessioni che ne facciano richiesta, oltre a quelle che hanno l'intesa con lo Stato. Particolare attenzione è stata riservata ai fedeli delle Comunità islamiche: nell'Aeroporto Sandro Pertini è stata inaugurata una sala per la

---

islamica svolge un importante ruolo di mediazione tra la Comunità musulmana e le istituzioni locali.

<sup>46</sup> Ricordiamo, ad esempio, il Patto d'intesa tra Comune di Genova, Comunità islamica e Associazione D'Integrazione Culturale, del 16 luglio 2008.



preghiera dei fedeli musulmani; nei quartieri e nei territori cittadini dove sono attivi i Centri Islamici sono numerose le occasioni di dialogo e confronto con le istituzioni locali, le parrocchie, le scuole, i centri religiosi di altre fedi. Rilievo delle istituzioni locali viene dato alla celebrazione del *Ramadan* e alle festività religiose, in particolare alla festa di *Eid-Al-Fitr*, che coinvolge circa 30.000 cittadini di fede musulmana. In sintesi il Patto prevede: a) “un coordinamento permanente con le comunità religiose, i luoghi di culto islamici e la Città”, finalizzato a una trasparente comunicazione e a una efficace gestione condivisa dei principali eventi cittadini; b) “una bacheca informativa: essere cittadini di Torino, anche dentro la Moschea”, ovvero l’istituzione di bacheche interne alle 17 moschee torinesi per diffondere le iniziative della Città e coinvolgere maggiormente i musulmani torinesi alla cittadinanza attiva; c) il programma “moschee aperte, spazio per tutti”, che si propone di invitare nelle moschee i cittadini al fine di trovare occasioni di dialogo e reciproca conoscenza<sup>47</sup>.

Sempre nel 2016 il Comune di Firenze e la Comunità islamica di Firenze hanno firmato un Patto di cittadinanza<sup>48</sup> che promuove i valori della convivenza, della conoscenza e del rispetto reciproco. Il Patto parte dal riconoscimento dei valori della Costituzione italiana nella quale ‘ci riconosciamo tutti e sottolinea come “la costruzione di una cittadinanza condivisa sia elemento fondante per abbattere i muri della diffidenza, della paura e dello scontro”. Il Patto propone un coordinamento permanente tra la comunità islamica, i luoghi di culto musulmani e la città con “iniziative volte a promuovere la conoscenza della lingua e della cultura italiana e i principi del nostro ordinamento culturale, da realizzare anche nei centri culturali e nei luoghi di culto”. Sarà proposta inoltre una “bacheca informativa” da collocarsi anche nei luoghi di preghiera per informare su eventi e servizi della città. Infine nel Patto ci si impegna ad “aprire sempre di più i luoghi di culto alla cittadinanza”, dove i cittadini “potranno trovare occasione di dialogo e incontro, da non confondere con forme di propaganda politica di ogni tipo”<sup>49</sup>.

---

<sup>47</sup> Il testo del Patto si può consultare su internet (<http://www.islamtorino.it/firma-del-patto-di-condivisione-tra-citta-di-torino-e-centri-islamici/>).

<sup>48</sup> Il testo del Patto si può trovare sul sito della Città di Firenze ([http://press.comune.fi.it/hcm/hcm5353-10\\_2\\_1-Comune+di+Firenze++Comunit%E0+islamica+firmano+un+%91Patto+di+cittadinanza%92.html?cm\\_id\\_details=77691&id\\_padre=4471](http://press.comune.fi.it/hcm/hcm5353-10_2_1-Comune+di+Firenze++Comunit%E0+islamica+firmano+un+%91Patto+di+cittadinanza%92.html?cm_id_details=77691&id_padre=4471)).

<sup>49</sup> *Ibidem*.



## 7 - Cenni su altri ambiti: macellazione rituale e sepoltura cimiteriale

Ci sono, inoltre, diversi altri ambiti nei quali il fattore religioso interagisce con enti e istituzioni pubbliche e che riguardano le iniziative delle istituzioni territoriali a favore dell'integrazione degli immigrati in genere, e in particolare degli appartenenti alle comunità religiose. Di particolare interesse sono anche le leggi regionali sull'immigrazione che contemplano norme riguardanti gli aspetti religiosi. Tra queste, degna di menzione è la legge regionale 29 giugno 2009, n. 29 della Regione Toscana<sup>50</sup>, dove in base all'art. 6, comma<sup>53</sup>, la Regione promuove misure per il rispetto delle differenze religiose, in particolare, mediante interventi volti a favorire: a) l'assistenza religiosa nei luoghi di detenzione e di pena, nelle strutture ospedaliere e di cura a richiesta degli interessati; b) l'assegnazione di spazi cimiteriali per la sepoltura e lo svolgimento dei riti funebri; c) la professione del culto in luoghi adeguati; d) l'assegnazione di spazi per la macellazione rituale nel rispetto della normativa vigente; e) il rispetto delle norme alimentari previste dalle diverse tradizioni religiose nelle mense pubbliche; f) lo sviluppo di relazioni tra organizzazioni sindacali e organizzazioni datoriali per l'esame di possibili intese finalizzate a consentire l'osservanza nei luoghi di lavoro delle prescrizioni rituali e delle festività previste dalle differenti tradizioni religiose. Occorre, tuttavia, considerare che tali disposizioni presentano un carattere promozionale e non immediatamente applicativo<sup>51</sup>.

In questa sede, ci soffermeremo – seppure brevemente – su due tematiche: quella della macellazione rituale e quella della sepoltura cimiteriale. La macellazione rituale viene praticata dalla religione ebraica e da quella musulmana, le quali prevedono che la carne, per essere consumata dai fedeli, debba provenire da un animale macellato secondo alcune regole precise. L'animale non viene stordito e deve essere cosciente

---

<sup>50</sup> Regione Toscana, legge regionale 9 giugno 2009, n. 29, *Norme per l'accoglienza, l'integrazione partecipe e la tutela dei cittadini stranieri nella Regione Toscana*, in *Bollettino Ufficiale* n. 19, parte prima, del 15 giugno 2009.

<sup>51</sup> In merito si veda **REGIONE TOSCANA**, *Piano di indirizzo integrato per le politiche sull'immigrazione 2012-2015, allegato A*; il Piano è consultabile sul sito della Regione (<http://www.regione.toscana.it/documents/10180/71336/Piano%20Immigrazione/523ed7e1-0722-459d-bdba-6735349227e7>). Secondo il Piano di indirizzo, "l'obiettivo di promuovere il rispetto per le differenze religiose necessita di attività di informazione e sensibilizzazione che dovrebbero coinvolgere in particolar modo il mondo del lavoro e della scuola, contesti che assumono un'importanza primaria nei processi di integrazione dei cittadini immigrati".



al momento dell'uccisione. La pratica è consentita in Italia soltanto se praticata in uno degli oltre 200 macelli autorizzati<sup>52</sup>.

Facendo seguito all'art. 6, 53° comma, della l. r. 29 giugno 2009, n. 29 della Regione Toscana, nel 2012, la predetta Regione, ha stipulato un accordo con la Comunità islamica per disciplinare la macellazione nella tradizione religiosa, in modo da ridurre le sofferenze degli animali<sup>53</sup> nel rispetto delle normative dettate dalla Comunità europea in materia<sup>54</sup>. Inoltre, nella Regione Toscana la deliberazione del 31 agosto 2009, n. 745 dispone che i mattatoi autorizzati

"potranno essere derogati dallo stordimento degli animali in osservanza del rito religioso, purché in ottemperanza alle disposizioni, alle procedure e alle comunicazioni di cui al Decreto Legislativo 333/1998"<sup>55</sup>.

Anche in materia cimiteriale troviamo interessanti riferimenti, come ad esempio, le modifiche del regolamento per il settore islamico del cimitero di Colognola in provincia di Bergamo. La realizzazione nei Cimiteri di "reparti speciali e separati per la sepoltura di cadaveri di persone professanti un culto diverso da quello cattolico" è prevista dall'art. 100, primo comma, del D.P.R. 10 settembre 1990, n. 285 (*Regolamento di polizia*

---

<sup>52</sup> Sulla macellazione rituale vedi A.G. Chizzoniti, M. Tallacchini (a cura di), *Cibo e religione: diritto e diritti*, Libellula edizioni, Tricase, 2010, pp. 225-232; A. ROCCELLA, *Macellazione e alimentazione*, in *Musulmani in Italia*, a cura di S. Ferrari, cit., pp. 201-221.

<sup>53</sup> Questo tema non interessa da vicino solo le comunità musulmane, ma molte altre quali quella ebraica (macellazione *kosher*), quella *sikh* (*jhatka*) e molte delle comunità africane che abitano la regione Toscana. La notizia dell'Accordo è rinvenibile sul sito del Partito Democratico (vedi <http://archive.partitodemocratico.it/245676/accordo-tra-regione-toscana-e-comunit-islamica-per-disciplinare-la-macellazione-nella-tradizione-religiosa-in-modo-da-ridurre-le.htm>). Su questo argomento vedi anche J. PACINI, *Le relazioni dei Centri islamici*, cit., pp. 262-268.

<sup>54</sup> G. ANELLO, *Passato e futuro della minoranza musulmana in Italia, tra islamofobia e pluralismo pragmatico-giuridico*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., n. 32 del 2016, p. 9.

<sup>55</sup> **BOLLETTINO UFFICIALE DELLA REGIONE TOSCANA**, n. 36 del 2009, *Deliberazione 31 agosto 2009, n. 745, Linee di indirizzo relative all'attività di macellazione di animali effettuata per il consumo domestico privato delle carni*, p. 39. Le linee di indirizzo risultano così strutturate: capo 1. Macellazione di ovini secondo rito religioso presso impianti di macellazioni già riconosciuti CE o autorizzati a capacità limitata per altre specie animali; capo 2. Macellazione non rituale presso gli impianti di macellazione, per il consumo privato delle carni; capo 3. Macellazione non rituale domiciliare per il consumo privato delle carni; capo 4. Controllo ufficiale.



mortuaria)<sup>56</sup> e dall'art. 39, primo comma, del Regolamento di polizia mortuaria dei servizi cimiteriali del comune di Bergamo. Nei cimiteri di Bergamo esistono tre reparti speciali: quello islamico nel Cimitero suburbano di Colognola, quello della Comunità Cristiana Evangelica di Bergamo e quello dei Testimoni di Geova, nel Cimitero Monumentale<sup>57</sup>.

In diversi casi i piani regolatori cimiteriali hanno previsto reparti speciali per i defunti appartenenti ad alcune religioni e in particolare a quelli di fede islamica<sup>58</sup>. In alcuni Comuni è stata rilevata una significativa disponibilità nei confronti delle esigenze religiose, come ad esempio nel comune di Colle Val D'Elsa dove recentemente l'Amministrazione Comunale ha deciso di modificare parzialmente il regolamento per consentire, in via eccezionale, la sepoltura di persone di fede musulmana non residenti nel Comune.

## 8 - Iniziative a favore dei lavoratori di fede islamica

Un ambito interessante nel quale si riscontra la capacità di adattamento della cittadinanza alle esigenze religiose dei fedeli di religione islamica è quello del mondo del lavoro. Infatti diversi sono gli accordi sindacali, soprattutto locali (e gran parte nel Nord d'Italia), che riguardano questa tipologia di lavoratori<sup>59</sup>.

---

<sup>56</sup> L'art 100 del Regolamento di polizia mortuaria (d.p.r. 10 settembre 1990, n. 285), prevede la possibilità che i piani regolatori dei cimiteri contengano dei reparti separati per la sepoltura di persone di religione diversa dalla cattolica e che, inoltre, i sindaci - dietro richiesta delle comunità religiose interessate - concedano delle aree adeguate all'interno degli stessi. Su questi aspetti cfr. **R. BOTTA**, "Diritto alla moschea" tra "intesa islamica" e legislazione regionale sull'edilizia di culto, in *Musulmani in Italia, La condizione giuridica delle comunità islamiche*, a cura di S. Ferrari, il Mulino, Bologna, 2000, pp. 128- 130.

<sup>57</sup> Il Regolamento di polizia mortuaria dei servizi cimiteriali del comune di Bergamo, approvato dal Consiglio comunale con deliberazione n. 14 Reg./49-2011, modificato con deliberazione consiliare n. 151 Reg./69 nella seduta del 7 novembre 2016, contempla all' art. 37 lettera j il reparto islamico interno al cimitero di Colognola, all'art. 36 lettera n il reparto evangelico e alla lettera o il reparto Testimoni di Geova.

<sup>58</sup> Sulla sepoltura islamica cfr. **S. ANGELETTI**, *Le attività delle Comunità islamiche a livello locale. Alcune considerazioni alla luce dei risultati della ricerca*, in *Comunità islamiche in Italia*, a cura di C. Cardia, G. Dalla Torre, cit., pp. 166-167.

<sup>59</sup> Per approfondimenti sul tema di questo paragrafo vedi **F. RICCIARDI CELSI**, *Fattore religioso e lavoratori di religione islamica. Aspetti riguardanti la contrattazione collettiva e gli accordi sindacali*, in *Comunità islamiche in Italia*, a cura di C. Cardia, G. Dalla Torre, cit., pp. 479-505.



Nel corso degli ultimi venti anni sono stati stipulati alcuni contratti collettivi di lavoro e alcuni accordi sindacali a livello provinciale o aziendale che contemplano agevolazioni per i fedeli musulmani. Si tratta di casi abbastanza limitati se rapportati al panorama nazionale, tuttavia pur nella loro esiguità rappresentano un dato di grande rilevanza nell'esperienza giuridica nazionale collegata al diritto di libertà religiosa<sup>60</sup>.

A partire dagli inizi degli anni Novanta del secolo scorso sono apparse nella contrattazione collettiva di lavoro le prime norme a favore di lavoratori appartenenti ad altre religioni. Le tematiche ricorrenti in questi accordi possono così riassumersi: pause lavorative per motivi di culto (preghiera); permessi straordinari per motivi religiosi (in particolare nel periodo del *Ramadan*); organizzazione delle mense aziendali per assicurare la somministrazione di cibo non contrario ai precetti religiosi. Dunque già da oltre un quarto di secolo si sono registrati casi di aziende che hanno permesso interruzioni lavorative per la preghiera, disponendo all'uopo un apposito spazio per i lavoratori. Il caso più conosciuto è quello della Castelgarden, di Castelfranco Veneto dove è stata creata per i dipendenti di religione musulmana una piccola moschea all'interno dell'azienda trevigiana, nella mensa della quale è stata anche prevista la somministrazione di cibo secondo le prescrizioni islamiche<sup>61</sup>; l'iniziativa che interessa un centinaio di lavoratori è tuttora in vigore. Altro caso è quello della fonderia Pavinato di Thiene (Vicenza), dove i manovali musulmani hanno ottenuto dal 1990 l'orario continuato nel mese del *Ramadan* potendo così uscire un'ora prima, saltando la pausa pranzo. In gran parte delle mense dell'Emilia-Romagna a partire dagli anni Novanta vengono serviti pasti particolari, in rispetto delle prescrizioni coraniche<sup>62</sup>. In tempi a noi più recenti sono stati raggiunti due interessanti accordi sindacali da parte della FIM-CISL con due aziende della provincia di Lecco e di Bergamo per rispondere alle esigenze specifiche dei lavoratori migranti,

---

<sup>60</sup> Secondo Luciano Musselli quello dei contratti collettivi di lavoro "può essere forse l'ambito ideale per risolvere, in modo concreto e adeguato alle esigenze, i problemi religiosi, culturali e culturali dei lavoratori musulmani". Cfr. L. MUSSELLI, *Rilevanza civile delle festività islamiche*, in *Musulmani in Italia*, a cura di S. Ferrari, cit., p. 193.

<sup>61</sup> "L' iniziativa - spiega il dirigente Marcello Bazzan - è nata quando abbiamo visto i nostri dipendenti nordafricani in difficoltà nell' osservare le regole della loro religione". Oltre alla sala di preghiera l'azienda ha pensato al menù della mensa, che offre anche cibi in regola con le prescrizioni del Corano. Cfr. *Corriere della Sera*, 3 febbraio 1996. Sul punto cfr. anche A. MANTINEO, *Le festività religiose verso l'inclusione tra i diritti all'obiezione di coscienza e le tentazioni di pluriconfessionismo particolaristico*, in *Diritto del lavoro on line*.

<sup>62</sup> *Famiglia cristiana*, n. 50 del 17 dicembre 1997.



in particolare per quelli di fede musulmana attesa l'incidenza della loro presenza nella azienda. Uno di questi è quello firmato in data 18 luglio 2013 tra la FBC Bonfanti S.r.l. di Barzanò e la FIM-CISL di Lecco. L'accordo si propone di: a) garantire il rispetto del digiuno durante il periodo del *Ramadan* b) garantire ai lavoratori con esigenze diverse la possibilità di esercitare il culto religioso nonché la possibilità di pregare, compatibilmente con le esigenze organizzative/sicurezza aziendale; c) favorire l'accorpamento delle ferie per il ricongiungimento familiare nei paesi d'origine. Si tratta di un accordo interessante anche perché attesta il superamento di blocchi culturali presenti in alcune aziende dove si era consolidata negli ultimi anni la prassi di non formalizzare accordi riguardanti il diritto alla preghiera preferendo accordi verbali da rinnovare periodicamente. Infatti, per un accordo che viene formalizzato, ve ne sono altri che restano a livello verbale o, comunque, seppure firmati non vengono depositati e resi pubblici<sup>63</sup>.

Sempre in tema di accordi sindacali, se troviamo gli esempi più recenti nella Regione Lombardia, è opportuno precisare che la prassi di favorire le esigenze religiose dei fedeli musulmani sul posto di lavoro si è andata instaurando anche in Veneto - come nel caso della Riello di Piombino Dese, della Fonderia Anselmi di Camposapiero vicino Padova e della Vibrocemento ILCA<sup>64</sup> di Cittadella, in provincia di Padova - e in altre

---

<sup>63</sup> "Di grande interesse sono alcuni accordi pilota raggiunti recentemente in Lombardia che prevedono la pausa preghiera oppure appositi spazi per pregare nelle aziende. Le esperienze più significative riguardano le provincie di Bergamo e di Lecco. Si tratta di piccole aziende con 30-40 dipendenti e con una presenza di lavoratori extracomunitari oscillante tra il 40 e il 65 per cento. Nelle piccole aziende del Nord gli imprenditori a volte sono restii a formalizzare accordi sul diritto alla preghiera e preferiscono intese verbali che si rinnovano periodicamente; spesso le motivazioni sono anche politiche o di mera opportunità per non urtare la suscettibilità di altri operai". Cfr. F. RICCIARDI CELSI, *Fattore religioso e lavoratori di religione islamica*, cit., p. 501.

<sup>64</sup> Alla Vibrocemento ILCA di Cittadella, per quanto riguarda le questioni legate alle pratiche religiose dei lavoratori mussulmani, il sindacato (nel 2010) ha negoziato con la direzione aziendale la quale si è dimostrata aperta a recepire richieste di spazi e di modulazione degli orari, compatibilmente con le esigenze produttive. Nello specifico, ha messo a disposizione un box per la preghiera e ha concesso, a chi ne fa richiesta, di allungare la pausa pranzo del venerdì da un ora a 90 minuti in modo da permettergli di recarsi in una moschea situata nelle vicinanze. Inoltre, durante il periodo di *Ramadan* direzione e lavoratori concordano modalità di erogazione della prestazione adeguati al fine di venire incontro alle esigenze rituali. Cfr. *Sindacato, medie imprese, contrattazione: un'indagine su dieci aziende manifatturiere padovane*, in *IRES Veneto*, maggio 2010, ([www.iresveneto.it](http://www.iresveneto.it)).



Regioni del Nord, come l'Emilia-Romagna, la Toscana e il Piemonte<sup>65</sup>. Tuttavia, non sempre è facile reperire la documentazione riguardante questi accordi anche perché spesso le aziende interessate preferiscono non dare risalto a queste iniziative.

Una consuetudine recente vede le aziende impegnarsi con i sindacati e stabilire "buone prassi" per migliorare l'organizzazione del lavoro tenendo conto delle esigenze dei lavoratori e delle diversità esistenti nelle realtà produttive. Per il tema che qui ci occupa segnaliamo alcuni interessanti casi. Alla Lu-Ve in provincia di Varese sono state individuate soluzioni per i lavoratori di fede islamica soprattutto per quel che riguarda il *Ramadan* e la preghiera giornaliera. Alla Redaelli di Milano sono state prese alcune decisioni per agevolare il lavoratore di religione islamica nel periodo del *Ramadan* attraverso l'attribuzione di turni di lavoro meno lunghi e di permettere l'utilizzo del velo per le donne. Alla Eos, società cooperativa con sede in provincia di Cuneo, sono stati predisposti piani di lavoro, che vengono formulati tenendo conto di una serie di aspetti culturalmente specifici in particolare legati alla religione islamica, come ad esempio la riduzione o la sospensione dei carichi di lavoro nel periodo del *Ramadan*<sup>66</sup>.

Si può dunque constatare come questi accordi sindacali locali, pur se non molto numerosi, rappresentano un segno di come la realtà sociale percepisca effettivamente il problema e come nell'ambito della regolamentazione dei rapporti di lavoro si individuino soluzioni pratiche a livello di normativa bilaterale che in qualche modo "suppliscono" a una carenza legislativa, il cui perdurare può lasciare perplessi. Tuttavia, per molti aspetti quello dei contratti di lavoro rimane lo strumento più idoneo per soddisfare le esigenze religiose dei lavoratori musulmani e ciò lo dimostra l'impegno con cui anche recentemente le parti sociali si confrontano sul tema.

## 9 - Brevi considerazioni conclusive su pluralismo religioso, multiculturalismo e laicità

---

<sup>65</sup> *Il Sole 24 ore*, 25 agosto 2009.

<sup>66</sup> Sul punto si veda M. MONACI, *Culture nella diversità, cultura della diversità. Una ricognizione nel mondo dell'impresa*, in *Quaderni ISMU*, 1/2012, Fondazione Ismu, Milano, 2012., p. 93 e p. 144.



Non deve stupire se, nella società odierna secolarizzata, il fenomeno religioso abbia assunto nuovamente, come nel passato ormai remoto, una sua rilevante importanza. Tale “rivincita del sacro” nella nostra odierna realtà sociale si deve non solo alle “fiammate religiose” del cattolicesimo, in gran parte dovute alla popolarità di grandi figure come San Giovanni Paolo II e Santa Teresa di Calcutta o di Papa Francesco nonché alla vitalità di alcuni movimenti cattolici, ma anche a quel prodotto della globalizzazione che è l’avvento di una società pluralista dal punto di vista religioso e multiculturale. Soprattutto le realtà locali permeate dal multiculturalismo sovente di natura religiosa, frutto dei consistenti flussi migratori che hanno caratterizzato l’ultimo quarto di secolo, sono caratterizzate dalla presenza di comunità religiose non cristiane, dove l’elemento religioso persiste come elemento strettamente connesso con il bisogno d’identità. E ciò avviene, quasi come una reazione al processo di secolarizzazione, anche nelle comunità cristiane e in particolare in quelle cattoliche, dove si avverte sempre più la necessità di tutelare la propria identità culturale e religiosa. Tuttavia, il fenomeno viene percepito in maniera più evidente nei territori dove si insediano alcune comunità religiose non appartenenti al ceppo cristiano, soprattutto per la loro modalità di espressione religiosa inusuale, per la popolazione ivi residente, e quindi per il loro modo di manifestare il proprio credo con simboli religiosi e tradizioni culturali che balzano subito agli occhi in quanto difforni dalle tradizioni religiose più familiari alla maggior parte dei cittadini dei Paesi europei. La religione, dunque, continua a resistere alle ondate della secolarizzazione e a convivere con questa, senza più essere relegata nell’ambito privatistico; e, se già di per sé la secolarizzazione delle istituzioni pubbliche incide sui rapporti tra Stato e confessioni religiose, saremmo tentati di dire che ancor più la presenza di numerose e variegata comunità religiose, nelle quali l’elemento religioso diventa carattere identitario di un gruppo di cittadini, incida in maniera sensibile sulla qualifica dello Stato nei confronti del fenomeno religioso.

Il tema della religione come elemento identitario in un contesto pluralista e multiculturale, unitamente a quanto detto in questo studio sulla resilienza urbana, ci induce a qualche breve considerazione sulla qualifica dello Stato davanti al fenomeno religioso. Innanzitutto, la scelta fatta dal legislatore costituente di informare la nostra Costituzione in base al principio pattizio, anche in materia di rapporti dello Stato con le Confessioni religiose acattoliche, risponde alla prassi, consolidata nel nostro Paese e conforme ai principi di pluralismo e di partecipazione che la



ispirano, di valorizzare la funzione dei gruppi sociali<sup>67</sup>. Inoltre, la riscoperta - in un mondo globalizzato - della religione come elemento di identità, trova corrispondenza nella scelta lungimirante del legislatore costituente di ricorrere al metodo della negoziazione con le confessioni religiose, che offre la possibilità a queste ultime di garantirsi "il diritto alla propria identità in un quadro generale di eguale libertà per tutte"<sup>68</sup>.

Dunque, tale sistema di collaborazione, posto in una società pluralista e multiculturale come la nostra, incide necessariamente anche sul principio di laicità. Nel nostro ordinamento, infatti, lo Stato laico non può non dare rilevanza al fenomeno religioso e risultare estraneo al riconoscimento dei valori religiosi nonché al soddisfacimento degli interessi religiosi dei singoli e delle esigenze confessionali<sup>69</sup>; pertanto, il sistema di collaborazione incide altresì in senso evolutivo e positivo sul principio di laicità in coerenza con il nostro ordinamento. La laicità che traspare dalla lettura della nostra Costituzione è, quindi, indice di apertura dello spazio pubblico, di accoglienza delle persone, riconosciute nella loro identità e con i valori di cui esse sono portatrici, ed esprime inoltre fiducia nel loro positivo apporto alla costruzione di uno stabile assetto organizzativo sociale<sup>70</sup>.

In estrema sintesi, possiamo dire che fattori quali l'integrazione sociale, il fattore identitario religioso, la collaborazione tra Istituzioni e Confessioni religiose, il pluralismo religioso e il multiculturalismo incidono sul principio di laicità dello Stato e sono con esso non solo connessi, ma soprattutto compatibili e coerenti. Quando lo Stato avverte che un determinato gruppo sociale si identifica con una religione, ne deve necessariamente tenere conto, pur richiedendo la condivisione a determinati modelli sociali per quanto attiene le pratiche sociali di base, quali la famiglia, l'igiene, l'abbigliamento e l'alimentazione, il tutto nel rispetto dei principi fondanti della nostra Costituzione, al fine di realizzare la coabitazione e la coesistenza pacifica nel rispetto delle differenze e delle libertà. Del resto,

"l'accettazione da parte della società del multiculturalismo non implica la rinuncia alla propria cultura e tradizioni, ma solo che queste non vengano imposte come indispensabili per l'integrazione; è però

---

<sup>67</sup> G. DALLA TORRE, *Lezioni di Diritto Ecclesiastico*, cit., p. 113.

<sup>68</sup> G. DALLA TORRE, *Lezioni di Diritto Ecclesiastico*, cit., p. 114.

<sup>69</sup> G.B. VARNIER, *Religioni, diritto e laicità*, cit., pp. 157-159.

<sup>70</sup> Sono questi i principi a cui si ispira la laicità positiva a cui fa riferimento G. DALLA TORRE, *Sana laicità o laicità positiva?*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., n. 34 del 2012.



indispensabile creare (il più possibile) spazi di autonomia all'interno dei quali venga data la possibilità ad altre culture di vivere secondo il proprio modello socio-religioso"<sup>71</sup>.

Nella nostra società, lo Stato laico, attento e favorevole al fenomeno religioso, rappresenta un quadro giuridico che deve permettere di vivere insieme a tutti, credenti di ogni religione e non credenti. È questa una delle grandi sfide di questo inizio del XXI secolo.

---

<sup>71</sup> **F. MACIOCE**, *La laicità e l'integrazione sociale: un rapporto ambiguo*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., n. 27 del 2016, p. 18.