



Gianfranco Macrí

(associato di Diritto ecclesiastico europeo nella Facoltà di Scienze Politiche dell'Università degli Studi di Salerno)

Islam, rappresentanza degli interessi religiosi e diritto comune europeo *

SOMMARIO: Premessa - 1. La società «reticolare» europea: sistema di *governance* e valori unificanti - 2. Europa e fenomeno religioso - 3. La sostanza del Trattato di Lisbona e il ruolo delle organizzazioni religiose - 4. Il dibattito interno all'Islam europeo - 5. La Carta dei musulmani d'Europa - 6. La rappresentanza degli interessi religiosi dell'Islam in Europa - Conclusioni

Premessa

Ragionare intorno ad una disciplina giuridica comune degli interessi religiosi, *anche* islamici, nell'ambito dell'«officina europea» è quanto di più incerto e faticoso si possa immaginare. Noti islamologi (Kepel, Guolo, Tibi) sostengono che «una parte importante del futuro del mondo musulmano si deciderà in base a quanto avverrà nell'Islam europeo»¹, mentre, intellettuali (controversi e mediatici) come Tariq Ramadan² (che mette in discussione l'autorità dei dotti di *Al-Azhar*, il

* Contributo destinato alla pubblicazione negli Atti del Convegno: *Europa e Islam. Ridiscutere i fondamenti per la disciplina delle libertà religiose*, svoltosi a Salerno il 3 dicembre 2007.

¹ Già diversi anni fa, S. FERRARI, nella *Introduzione* al volume, da lui curato, *L'Islam in Europa. Lo statuto giuridico delle comunità musulmane*, Bologna, Il Mulino, 1996, p. 3-6, rimarcava che «proiettata sul lungo periodo, la nuova presenza musulmana in Europa costituisce la *chance* più rilevante e concreta per riaprire un discorso di convivenza interreligiosa e interculturale che minacciava di chiudersi: per ricostruire, con pazienza e prudenza, un tessuto di esperienze comuni tra Oriente ed Occidente, tra Nord e Sud che allontani lo scenario, evocato da Samuel Huntington, di un futuro del mondo segnato da uno scontro di civiltà che hanno perduto ogni capacità di dialogo». N. zu FÜRSTENBERG, *Chi ha paura di Tariq Ramadan? L'Europa di fronte al riformismo islamico*, Venezia, Marsilio, 2007, p. 38, p. 88. Molto puntuali le riflessioni sul pensiero di Ramadan sviluppate da C. DE ANGELO, *I musulmani in Europa nella prospettiva islamica: il pensiero di Tariq Ramadan*, in I. ZILIO-GRANDI (a cura di), *Il dialogo delle leggi. Ordinamento giuridico italiano e tradizione giuridica islamica*, Venezia, Marsilio, 2006, p. 131-160.

² In una sentenza del 20 dicembre 2007, la Corte federale di Manhattan ha stabilito che l'intellettuale svizzero non ha diritto di entrare negli Stati Uniti a causa delle donazioni effettuate, tra il 1998 e il 2002, a organizzazioni che sostengono gruppi



centro più autorevole dell'Islam sunnita) ritengono sia necessario e utile dialogare con l'Occidente sulle questioni religiose e sociali e lavorare per realizzare una connessione «tra il testo e il contesto»: dove per «testo» si intende il Corano³ e per «contesto», appunto, la realtà della democrazia europea⁴, il cui processo di democratizzazione può, ad avviso di molti, contribuire a valorizzare le istanze liberali interne all'Islam⁵, sia sul piano dell'«azione» (vincere la battaglia contro le «comunità oppressive non-relazionali»⁶ che impediscono l'espansione

terroristici e non per le sue teorie, i suoi insegnamenti, né tanto meno sulla scorta delle disposizioni contenute nel *Patriot Act*, la legge antiterrorismo varata dopo l'11 settembre, che limita la libertà di opinione permettendo di perseguire chiunque esprime solidarietà ai terroristi. Ne parla **M. VENTURA**, *Visto negato a Ramadan ma non per le sue idee*, sul *Corriere della Sera* del 29 dicembre 2007. È di attualità la notizia, apparsa sui giornali, dell'appello lanciato da Tariq Ramadan in una intervista ad Aki-Adnkronos International, in cui si invita a boicottare la fiera del libro di Parigi (15-19 marzo) e quella di Torino (8-12 maggio) per avere invitato gli scrittori israeliani come ospiti d'onore e ad «[dobbiamo] affermare in modo chiaro che non si può approvare nulla che provenga da Israele» (*Corriere della Sera* del 2 febbraio 2008).

³ **T. RAMADAN**, *Maometto. Dall'Islam di ieri all'Islam di oggi*, Torino, Einaudi, 2007.

⁴ **M. VENTURA**, *La laicità dell'Unione europea. Diritti, mercato, religione*, Torino, Giappichelli, 2001; **A. FERRARI**, *Religioni, laicità e democrazia in Europa: per un nuovo «patto kelseniano»*, in **F. BOLGIANI, F. MARGIOTTA BROGLIO, R. MAZZOLA** (a cura di), *Chiese cristiane, pluralismo religioso e democrazia liberale in Europa*, Bologna, Il Mulino, 2006, p. 203-238, chiude il suo saggio rimarcando che «la sfida dell'Europa e dei suoi meccanismi istituzionali, delle sue procedure, è proprio quella di favorire una discussione tollerante, per quanto possa esserlo ogni discussione umana»; **G. MACRÍ**, *Il fenomeno religioso nel sistema giuridico dell'Unione europea*, in **G. MACRÍ, M. PARISI, V. TOZZI**, *Diritto ecclesiastico europeo*, Roma-Bari, Laterza, 2006, p. 77-141; **M. CARTABIA**, *L'ora dei diritti fondamentali nell'Unione europea*, in Id. (a cura di), *I diritti in azione. Universalità e pluralismo dei diritti fondamentali nelle Corti europee*, Bologna, Il Mulino, 2007, p. 35-452.

⁵ **N. zu FÜRSTENBERG**, *Chi ha paura di Tariq Ramadan?*, op. cit., ricorda (nota n. 9 del cap. 10, p. 187) quanto specificato da **A. FILALI ANSARY**, *The Sources of Enlightened Muslim Thought*, in *Journal of Democracy*, 2, 2003, p. 19-33, secondo cui «Islam liberale» risulta termine corretto per chi nell'Islam si riferisce ai valori della democrazia, ai diritti umani, ai principi liberali, a quell'insieme di idee che potrebbero stare alla base di un mondo musulmano democratico, moderno e liberale. Islam moderato, Islam riformato o Islam moderno, al contrario, sarebbero termini da usare con molta cautela. Si rimarca come anche l'islamismo neotradizionalista si considera moderno (e frutto a suo modo di una riforma) e che non si farebbe molta strada se si considerassero le tendenze jihadiste un fenomeno arcaico. Non meno ambiguo, infine, sarebbe il concetto di Islam moderato che viene usato a volte per indicare una politica filoamericana all'interno del mondo musulmano, ma non necessariamente liberale. **R. GUOLO**, *L'Islam è compatibile con la democrazia?*, Roma-Bari, Laterza, 2004, p. 113-125.

⁶ Sul tema delle formazioni sociali e delle comunità intermedie, cfr. *l'invito alla discussione*, di **A. BARBERA** e *Formazioni e ... deformazioni sociali*, di **F. PIZZOLATO**,



delle libertà individuali e collettive e non risultano conformi al «patrimonio costituzionale comune europeo»⁷⁾ che del pensiero (il nodo gordiano della *shari'a*, la legge canonica islamica enunciata nel Corano e nella Sunna ed elaborata secondo i principi delle più importanti scuole giuridiche)⁸⁾.

La presenza islamica in Europa, oltre a costituire fattore di implementazione di «forme culturali non autoctone» nell'esperienza occidentale, presenta peculiarità *anche* giuridicamente rilevanti che toccano libertà e diritti fondamentali (liberali e sociali) da riconoscere al

in *Quad. cost.*, 1, 2005, p. 137-140. Inoltre, **I. RUGGIU**, *Ritorno della «comunità» e principi del costituzionalismo*, *Quad. cost.*, 2, 2007, p. 381-383.

⁷ **A. PIZZORUSSO**, *Il patrimonio costituzionale europeo*, Bologna, Il Mulino, 2002, in part. P. 157 ss.

⁸ **S.E. BEN ABID**, *La shari'a fra particolarismi e universalità*, in **S. FERRARI** (a cura di), *L'Islam in Europa*, op. cit., p. 29-51. Un punto di osservazione interessante sulla compatibilità tra la shari'a e la tradizione del diritto occidentale emerge da una vicenda che ha coinvolto la Corte europea dei diritti dell'uomo nel caso *Refah Partisi c. Turchia* (trattasi di due sentenze in merito ad una stessa controversia: la prima, del 31 luglio 2001, adottata di stretta misura, la seconda, del 13 febbraio 2003, adottata all'unanimità). La Corte sostiene che «la shari'a è incompatibile con i principi fondamentali della democrazia». Sul caso, la dottrina ha rimarcato l'eccessiva incisività delle affermazioni adottate dalla Corte nonché l'eccessiva disinvoltura nel mischiare sospetti, certezze, informazioni e supposizioni. In pratica, la Corte, di fronte ad una questione così complessa e destinata ad incidere sulle future pronunce oltre che sugli assetti politici dei paesi europei, avrebbe peccato di scarso approfondimento e non analizzato dettagliatamente sia il concetto di pluralismo giuridico sia i caratteri stessi della tradizione sciaraitica. Cfr., in merito, **S. CECCANTI**, *Anche la Corte di Strasburgo arruolata nella «guerra di civiltà»*, in *Quad. cost.*, 1, 2002, p. 82; **M. VENTURA**, *Nuovi scenari nei rapporti tra diritto e religione: il ruolo della Corte europea dei diritti dell'uomo*, in *Riv. crit. dir. priv.*, 2002, p. 464; **A. PIN**, *Diritti fondamentali e Islam*, in **M. CARTABIA**, *L'ora dei diritti fondamentali nell'Unione europea*, op. cit., p. 435-441 (che richiama in nota i due autori citati); **M. PARISI**, *Il fenomeno religioso di fronte agli organi giurisdizionali europei*, in **G. MACRÍ, M. PARISI, V. TOZZI**, *Diritto ecclesiastico europeo*, op. cit., p. 172-175, che dedica al caso ampie riflessioni. Quanto scritto dai giudici di Strasburgo nella sentenza presa in esame, sembra trovare momenti di coincidenza con le perplessità manifestate da **G. SARTORI**, *Pluralismo, multiculturalismo ed estranei*, Milano, Rizzoli, 2002, a proposito della presunta incompatibilità della legge coranica con il principio laico di distinzione tra precetti religiosi e norme civili. Sicuramente, di fronte a questioni così complesse, dall'elevato impatto mediatico, e tenuto conto del progressivo grado di incidenza della giurisprudenza della Corte di Strasburgo sui contesti ordinamentali e politici interni, occorre affinare l'indagine ermeneutica per evitare di incorrere in grossolane semplificazioni foriere di problemi ben più gravi. In generale, cfr. **J. SCHACHT**, *Introduzione al diritto musulmano*, Torino, Fondazione Giovanni Agnelli, 1995, *passim*; **A. CILARDO**, *Il diritto islamico e il sistema giuridico italiano*, Napoli, ESI, 2002, p. 31-39; **A. PREDIERI**, *Sharī'a e Costituzione*, Roma-Bari, Laterza, 2006, p. 60-99.



di là della cittadinanza⁹ e, dunque, indipendentemente dalla posizione di regolarità dello straniero sul territorio di un qualsiasi paese europeo. Ci troviamo, innanzitutto, di fronte a *soggetti* provenienti da paesi (non sempre pluralisti e organizzati in forma democratica¹⁰) che reclamano la possibilità (*libertà*) di seguire e vivere pubblicamente le proprie tradizioni, che non riguardano solo la soddisfazione dei bisogni connessi alla loro identità religiosa¹¹, ma anche abitudini di natura alimentare, nonché l'abbigliamento, i rapporti interpersonali, la documentazione sul permesso di soggiorno, il reperimento di un'abitazione decorosa, l'assistenza sanitaria, etc.¹²

⁹ La cittadinanza costituisce elemento fondamentale per una reale integrazione e per un effettivo radicamento delle comunità immigrate in Europa, delle quali la componente di cultura e religione islamica è parte consistente. Nel contesto europeo, mette in evidenza **P. COSTA**, *Cittadinanza*, Roma-Bari, Laterza, 2005, p. 148-149, vanno progressivamente «emergendo le più interessanti linee di tendenza dell'odierna rappresentazione del rapporto fra l'individuo, i diritti e l'ordine politico giuridico». Secondo **L. ZANFRINI**, *Cittadinanze. Appartenenza e diritti nella società dell'immigrazione*, Roma-Bari, Laterza, 2007, in part. P. 67 ss., occorre interrogarsi sull'opportunità e sui modi attraverso i quali rendere possibile l'inclusione dei nuovi arrivati; da qui, l'urgenza di ripensare al significato e alla pratica della cittadinanza, soprattutto nella sua dimensione europea. Secondo **L. FERRAJOLI**, *Principia iuris*, Tomo 2, *Teoria della democrazia*, Roma-Bari, Laterza, 2007, p. 588-599, «Oggi la cittadinanza dei paesi ricchi rappresenta l'ultimo privilegio di status: fattore di esclusione e discriminazione anziché, come all'origine dello Stato nazionale, di inclusione e parificazione; relitto premoderno delle differenziazioni personali per nascita, in contraddizione con l'uguaglianza e con l'universalità dei diritti fondamentali sanciti come diritti della persona, e non (solo) del cittadino, dalla Dichiarazione del 1948 e dai Patti del 1966. *Prendere sul serio questi diritti* (mio il corsivo) vuol dire quindi riconoscerne il carattere sovra-statale e perciò disancorarli dalla cittadinanza e dalla statualità, ponendo fine alla grande discriminazione che esclude dal loro godimento la maggioranza del genere umano in contrasto con il loro conclamato universalismo. Significa, in particolare, trasformare in diritti della persona i due soli diritti di libertà il cui godimento è oggi di fatto riservato ai soli cittadini: il diritto di residenza e il diritto di circolazione». Riflettendo, in particolare, sulla «distanza tra cultura costituzionale e cultura politica» in Italia, **S. RODOTÀ**, *Che cosa resta della nostra Costituzione*, in *La Repubblica* del 2 gennaio 2008, osserva che la «cittadinanza ormai è formula che non rinvia soltanto all'appartenenza ad uno Stato. [al contrario] Individua un nucleo di diritti fondamentali che non può essere limitato, che appartiene a ciascuno in quanto persona, che deve essere garantito quale che sia il luogo in cui ci si trova a vivere».

¹⁰ **M. OLIVIERO**, *Il costituzionalismo dei paesi arabi*, I) *Le costituzioni del Maghreb*, Milano, Giuffrè, 2003, p. 1-45.

¹¹ **A. FACCHI**, *I diritti nell'Europa multiculturale*, Roma-Bari, Laterza, 2001, 51 ss.

¹² A tal proposito, **S. MEGHNAGI**, *L'inserimento professionale dei lavoratori immigrati*, in **F. CARCHEDI** (a cura di), *La risorsa inaspettata. Lavoro e formazione degli immigrati nell'Europa mediterranea*, Ediesse, Roma, 1999, p. 59 ss., introduce e argomenta intorno al concetto di «cittadinanza sociale».



Partendo da queste premesse, può essere allora utile ampliare la riflessione sul rapporto tra religione e politica nell'ambito della dimensione pubblica europea – e di un nuovo *ius commune europeo* – ancora in fase di consolidamento, ma già teatro di nuovi equilibri politici e assetti istituzionali in grado di creare regole per un nuovo ordine globale¹³ e per un'idea di laicità che sappia cogliere il ruolo attivo delle organizzazioni religiose nel processo di interazione tra individui, gruppi e istituzioni pubbliche, senza però necessariamente scivolare nell'opzione della «religione civile» che aprirebbe inevitabilmente la strada al comunitarismo¹⁴.

1 - La società «reticolare» europea: sistema di *governance* e valori unificanti

L'Unione europea, a partire dagli anni sessanta del secolo scorso, ha deciso di mutare i caratteri originari dell'integrazione, abbandonando lentamente i «lidi angusti» dell'originaria dimensione economica¹⁵, per approdare, con fiducia e spirito condiviso, verso la meta, necessaria, della Comunità dei diritti fondamentali (*Grundrechtsgemeinschaft*¹⁶).

Trattasi di un percorso tracciato dalla Corte di giustizia (autentico motore nel processo di integrazione europea¹⁷) e che trova

¹³ L'Europa, sostiene **U. BECK**, *America, l'Europa è tornata*, sul *Corriere della Sera*, del 26 gennaio 2008, «è l'ultima utopia realistica rimasta all'Europa».

¹⁴ **A. FERRARI**, *Laicità e religione civile tra Stato e società: "modello americano" e "modello europeo" a confronto*, in **G. PAGANINI, E. TORTAROLO** (a cura di), *Pluralismo e religione civile*, Milano, Bruno Mondadori, 2004, p. 253-274.

¹⁵ Questo non significa, ovviamente, sottovalutare l'efficacia dell'integrazione economico-funzionale. E' stato, tra i tanti, **E.W. BÖCKENFÖRDE**, *Diritto e secolarizzazione. Dallo Stato moderno all'Europa unita* (a cura di **G. PRETEROSI**), Roma-Bari, Laterza, 2007, p. 180, a rimarcare come: «Essa [l'integrazione economica] ha durevolmente promosso la produttività e il benessere economico. In particolare, ha pienamente conseguito un obiettivo politico cui l'integrazione europea mirava ai suoi inizi, e verso il quale essa fu scelta come nuova via. Grazie all'integrazione economica e al seguente, indissolubile intreccio e vicendevole riferimento, e alla reciproca dipendenza, è diventato praticamente impossibile un nuovo conflitto armato nell'ambito di questa Europa» (mio il corsivo).

¹⁶ Come la definisce **A. VON BOGDANDY**, *Comunità di diritti fondamentali come meta dell'integrazione? I diritti fondamentali e la natura dell'Unione Europea*, in *Dir. pubbl.*, 2001, p. 849 ss.; **R. BIN, P. CARETTI**, *Profili costituzionali dell'Unione europea*, Bologna, Il Mulino, 2005, p. 139 ss.

¹⁷ Secondo **A. CARRINO**, *Oltre l'occidente. Critica della Costituzione europea*, Dedalo, Bari, 2005, p. 91-92, «la Corte europea di Lussemburgo ha oramai esaurito (...) la sua funzione di formazione di un ordinamento giuridico europeo (...); bisogna essere grati ai giudici della Corte, ma non è più da loro che può attendersi una fase ulteriore del processo di integrazione, anche se il sistema europeo sembra tendere verso un metodo



degno approdo nella *Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea* approvata a Nizza il 7 dicembre del 2000. La Carta consolida, innanzitutto, un «processo irreversibile nella costruzione della nuova identità europea»¹⁸; non si tratta, come superficialmente è stato detto, dell'ennesimo «catalogo di diritti specialistici» da aggiungere ai tanti già esistenti (della donna, del minore, del profugo, etc.), bensì di un «percorso normativo» (con una sua storia politica fatta di pause e riprese virtuose) finalizzato a dare visibilità¹⁹ alle garanzie dei diritti fondamentali già presenti (in modo sparso) nel sistema comunitario. Un «testo scritto»²⁰, interamente dedicato ai diritti fondamentali della nuova Europa politica, «nucleo duro»²¹ di un «sistema giuridico» di convivenza sociale e politica scaturente dal «processo di ibridazione», di «scambio di cromosomi», tra vari livelli di diritto²² (quello dei singoli Stati, il diritto dell'UE e quello convenzionale internazionale arricchito dall'operato degli organi delle Nazioni Unite e, soprattutto, della

di creazione giudiziaria di diritto (...). La parola [deve] passa[re] oramai ai popoli e a quegli statisti in grado di dare nuovo impulso al processo di unificazione nella diversità. L'idea di unificazione dell'Europa deve insomma diventare posta in palio di un progetto politicamente orientato, intorno al quale si confrontino e si scontrino le differenti opzioni di valore e di civiltà. Da questo punto di vista, l'Europa può essere l'occasione per un ritorno della, e alla, politica (...). Va, inoltre ricordato, che prima delle arcinote sentenze della Corte di giustizia Van Gend & Loos (1963) e Costa/Enel (1964) sui rapporti tra diritto comunitario e diritto nazionale, non risultava previsto da nessuna parte il principio della preminenza delle fonti comunitarie su quelle interne; da qui, la conseguenza che le norme costituzionali nazionali prevalessero sugli atti, anche normativi, delle istituzioni comunitarie e che, quindi, la tutela dei diritti fondamentali dovesse restare dominio riservato degli organi giurisdizionali nazionali (e delle Costituzioni degli Stati membri) anche nell'ambito delle competenze comunitarie.

Sul ruolo della Corte di giustizia nel processo di integrazione europea, il contributo di un protagonista, **G.F. MANCINI**, *Democrazia e costituzionalismo nell'Unione europea*, Bologna, Il Mulino, 2004, per diciassette anni membro della Corte di Lussemburgo.

¹⁸ **A. MANZELLA**, *La Carta dei diritti per l'Europa*, in *La Repubblica*, del 7 luglio 2000.

¹⁹ **M. CARTABIA**, *L'ora dei diritti fondamentali nell'Unione europea*, in Id. (a cura di), *I diritti in azione*, op. cit., p. 13-66.

²⁰ **C. PINELLI**, *Il momento della scrittura*, Bologna, Il Mulino, 2002; **G. MACRÍ**, *La Carta europea dei diritti fondamentali e la garanzia dei diritti dell'uomo nell'ambito dell'ordinamento comunitario*, in *Scienze Politiche, Rivista della Facoltà di Scienze Politiche dell'Università di Salerno*, 2000, p. 151 ss.

²¹ **A. SPADARO**, *La transizione costituzionale. Ambiguità e polivalenza di un'importante nozione di teoria generale*, in Id. (a cura di), *Le «trasformazioni» costituzionali nell'età della transizione*, Torino, Giappichelli, 2000, 70 ss., p. 110 ss.

²² **M.E. GENNUSA**, *La Cedu e l'Unione Europea*, in **M. CARTABIA** (a cura di), *I diritti in azione*, op. cit., p. 91-144.



giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo²³) e dotato della «forma» nonché dello «stesso valore giuridico dei trattati» (art. 1, punto 8 del nuovo Trattato di Lisbona²⁴) necessari a far sentire la sua presenza e il suo peso.

La società europea, dunque, è diventata, in un breve arco di tempo, molto più inclusiva rispetto al passato grazie proprio alla «struttura per principi» (cioè per «strutture valoriali») della Carta di Nizza, che rappresenta la forma «culturalmente dominante»²⁵ che meglio esprime la multifunzionalità dei diritti: *Dignità, Libertà, Uguaglianza, Solidarietà, Cittadinanza, Giustizia*, sono i principi che governano ogni azione presente e futura delle istituzioni, organi e organismi dell'Unione e degli Stati membri «nel rispetto del principio di sussidiarietà» (art. 51 della Carta)²⁶.

I diritti umani *tout court* (e non solo quelli del cittadino europeo) costituiscono, dunque, le radici della nuova Europa politica²⁷ – l'elemento identitario, per dirla con Habermas – la cui profondità (dunque la «tenuta») risulta garantita dalla progressiva estensione-trasformazione (necessaria) del concetto di cittadinanza e dai benefici socio-economici derivanti dall'appartenenza alla *polis*²⁸.

²³ Sulla delicata questione dei rapporti tra legislazione nazionale e obblighi internazionali alla luce delle modifiche apportate all'art. 117, comma 1° Cost. dalla legge costituzionale n. 3 del 2001 e, in particolar modo, sul valore e sulla collocazione della CEDU nel nostro sistema delle fonti, importanti spunti di riflessione sono contenuti in due recenti sentenze della Corte costituzionale: la n. 348 e la n. 349 del 2007.

In merito, un primo commento è stato quello di **A. RUGGERI**, *La CEDU alla ricerca di una nuova identità, tra prospettiva formale-astratta e prospettiva assiologico-sostanziale d'inquadramento sistematico (a prima lettura di Corte cost. nn. 348 e 349 del 2007)*, in http://www.forumcostituzionale.it/site/images/stories/pdf/documenti_forum/giurisprudenza/2007/0001_ruggeri_nota_348_349_2007.pdf.

²⁴ Del 17 dicembre 2007 (GUCE C/306 del 17.12.2007).

²⁵ **A. RUGGERI**, *La "forza" della Carta europea dei diritti*, in *Dir. pubbl. comp. eur.*, 1, 2001, p. 184.

²⁶ **D. GRIMM**, *Il significato della stesura di un catalogo europeo dei diritti fondamentali nell'ottica della critica dell'ipotesi di una Costituzione europea*, in **G. ZAGREBELSKY** (a cura di), *Diritti e Costituzione nell'Unione europea*, Roma-Bari, Laterza, 2003, p. 5-21; **P. COSTANZO**, *Il riconoscimento e la tutela dei diritti fondamentali*, in **P. COSTANZO, L. MEZZETTI, A. RUGGERI** (a cura di), *Lineamenti di diritto costituzionale dell'Unione europea*, Torino, Giappichelli, 2006, p. 343-423.

²⁷ **M. VENTURA**, *La laicità dell'Unione europea*, op. cit., *passim*; **A. FACCHI**, *Breve storia dei diritti umani*, Bologna, il Mulino, 2007, *passim*.

²⁸ **S. BERLINGÓ**, *La condizione delle Chiese in Europa*, in **M. PARISI** (a cura di), *Le organizzazioni religiose nel processo costituente europeo*, Napoli, ESI, 2005, p. 44; **V. TOZZI**, *Il diritto civile di libertà religiosa e l'immigrazione*, in **V. TOZZI, M. PARISI** (a cura di), *Immigrazione e soluzioni legislative in Italia e Spagna*, Ripalimosani (CB), Arti



Ma la cifra del «patriottismo costituzionale europeo», non si spiega soltanto in questo modo. Essa è qualcosa di più. Aver dato ampia visibilità e tutela ai diritti umani e alle libertà fondamentali (libertà di coscienza inclusa), non significa (soltanto) aver voluto politicamente optare per una «assolutizzazione delle incontenibili e prometeiche pretese autoreferenziali degli individui»²⁹ (Berlingò). Al contrario, l'Europa ha deliberato di prendere in considerazione l'importanza della «società civile organizzata» e del contributo che le «parti sociali» presenti nel suo spazio territoriale e politico sono in grado di fornire in risposta alle esigenze di tutti. Da questo punto di vista, «l'Unione europea è un laboratorio per reinventare la democrazia»³⁰, uno nuovo spazio pubblico, reticolare, fondato su un elevato livello di solidarietà sociale, il cui corpus giuridico si basa sull'*acquis communautaire*, cioè su un complesso di standard, leggi e regolamenti comuni, la cui finalità è favorire la coesione e implementare il processo di coinvolgimento, oltre che delle istituzioni, anche (e soprattutto) della «società civile»³¹, che svolge un ruolo importante e attivo nella costruzione europea, poiché esprime le preoccupazioni dei cittadini e fornisce risposte alle esigenze di tutti. In questo contesto, popolato da organizzazioni sindacali, ONG, organizzazioni professionali e organizzazioni legate al mondo del volontariato e della solidarietà, anche le «chiese e le comunità religiose» – quali agenzie di produzione di valori esistenziali nonché quali attori sociali di prima grandezza nel processo di costruzione europea – hanno un particolare contributo da apportare³².

È facile, dunque, intendere come l'integrazione europea sia – soprattutto – un «procedimento» (a volte complicato, ma che permette a tutti, cittadini e governi, di avere voce in capitolo) che nel corso del tempo ha creato un sistema politico in cui l'influenza sull'autorità e sul momento decisionale si esercita attraverso il coinvolgimento di molteplici livelli di governo (quello europeo, quello statale e quello

Grafiche la Regione, 2007, p. 5-40; L. FERRAJOLI, *Diritti fondamentali*, Roma-Bari, Laterza, 2001.

²⁹ S. BERLINGÒ, *La condizione delle Chiese in Europa*, op. cit., p. 40.

³⁰ Secondo P. GINSBORG, *La democrazia che non c'è*, Torino, Einaudi, 2006, p. 42-43, «l'Unione europea equivale sotto molti aspetti a uno straordinario successo [anche se] pratica la democrazia in forma limitata, indiretta e fortemente insoddisfacente». Molto più entusiastico, invece, risulta l'approccio di M. LEONARD, *Europa 21*, Milano, Bompiani, 2006, p. 94.

³¹ Per una definizione precisa della c.d. *società civile organizzata*, cfr. il parere del Comitato economico e sociale riguardante «*Il ruolo e il contributo della società civile organizzata nella costruzione europea*», in GU C 329, del 17 novembre 1999.

³² Commissione Europea, *Libro Bianco sulla Governance*, Bruxelles, 2001.



delle autorità sub-statali) e interazioni degli attori politici e dei gruppi di interesse attraverso questi livelli (*multi-level governance*)³³. Il fatto autenticamente «nuovo» è che non esiste più un monopolio degli stati sul processo politico nell'ambito dei settori di competenza dell'Unione perché le competenze decisionali sono distribuite tra attori che interagiscono tra di loro e che agiscono a più livelli³⁴. In questo contesto negoziale, frammentato e aperto, «a basso grado di formalizzazione giuridico-istituzionale» e dove i rapporti che si instaurano sono privi di formalizzazione procedurale e di rilevanza giuridica, sono molti i punti di accesso che permettono ai gruppi di partecipare al processo politico. I gruppi di pressione, portatori di interessi settoriali, rappresentano potenzialmente il modo più efficace per avere accesso al processo politico-deliberativo. Quest'attività di *lobbying*³⁵ (termine ormai privo di significati negativi³⁶), legittimata e valorizzata (con tonalità diverse) dagli apparati istituzionali europei³⁷ (la Commissione, in particolare, all'interno del c.d. «quadro istituzionale unico», è l'istituzione più aperta verso gruppi di interesse, lobbisti ed esperti a causa delle sue competenze di iniziativa legislativa e di esecuzione delle politiche

³³ G. MARKS, *Structural policy and multilevel governance in the European Community*, in A. CAFRUNY, G. ROSENTHAL (a cura di), *The State of the European Community*, Boulder, Colo., Lynne Rienner, 1993, p. 391-410.

³⁴ Nella c.d. «fase ascendente» gli attori subnazionali (regioni, enti locali, gruppi di interesse, sindacati, etc.) influenzano tanto i rispettivi governi nazionali quanto le istituzioni dell'Unione. Al contrario, nella c.d. «fase discendente» le politiche dell'Unione europea sono dirette tanto ai governi nazionali quanto agli attori subnazionali.

³⁵ Mentre l'America ha deciso di regolamentare il *lobbying* per via legislativa, Bruxelles, al contrario, sembra privilegiare l'opzione dei codici di condotta volontari nell'intento di rendere più fluido possibile il dialogo con gli interessi organizzati. Da un lato, dunque, uno stile di *lobbying* aggressivo e, spesso, conflittuale (USA), dall'altro, maggiore inclusione dei gruppi di interesse nel meccanismo comunitario, tale da far parlare di «reti», *advocacy* più che di *lobbying*. Spunti sono contenuti nel recente *Progetto di relazione «sullo sviluppo del quadro delle attività dei rappresentanti dei gruppi di interesse nelle istituzioni europee»* (relatore Alexander Stubb) (2007 /2115[INI]), del 31 ottobre 2007. Sul fenomeno lobbistico, tra Washington e Bruxelles, cfr. G. GRAZIANO, *Le lobbies*, Roma-Bari, Laterza, 2002, p. 85 ss.

³⁶ «Per *lobbismo* si intendono tutte le attività svolte al fine di influenzare l'elaborazione delle politiche e il processo decisionale delle istituzioni europee. [Esso] rappresenta una componente legittima dei sistemi democratici» (*Libro Verde sull'Iniziativa Europea per la Trasparenza*, IET, adottato dalla Commissione europea il 3 maggio 2006).

³⁷ S. PANEBIANCO, *Il lobbying europeo*, Milano, Giuffrè, 2000, p. 29 ss.; G. GRAZIANO, *Le lobbies*, op. cit., p. 48 ss. È recente un *Report* del Parlamento europeo su: *Lobbying and the European Union*, organized by Directorate C, *Citizens' rights and constitutional affairs*, dell'8 ottobre 2007, NT/692029EN.doc.



comuni³⁸) potrebbe, secondo alcuni, essere addirittura considerata un modo per ridurre il c.d. «deficit democratico» (vero o presunto) dell'Unione europea³⁹.

2 - Europa e fenomeno religioso

L'introduzione di elementi di «democrazia partecipativa» (ben evidenti ma comunque complementari alla rappresentanza politico-elettorale) favorisce il coinvolgimento di interessi molto diversificati, compresi quelli dei gruppi, organismi, associazioni rappresentative o al servizio di chiese, organizzazioni, confessioni e comunità religiose⁴⁰.

In particolare, l'art. 8-B del Trattato di Lisbona, prevede che: «Le istituzioni danno ai cittadini e alle associazioni rappresentative, attraverso gli opportuni canali, la possibilità di far conoscere e di scambiare pubblicamente le loro opinioni in tutti i settori di azione dell'Unione (par. 1). Le istituzioni mantengono un dialogo aperto, trasparente e regolare con le associazioni rappresentative e la società civile (par. 2). Al fine di assicurare la coerenza e la trasparenza delle azioni dell'Unione, la Commissione procede ad ampie consultazioni delle parti interessate (par. 3)».

Dopo l'adozione del Libro Bianco sulla *governance* (2001), la Commissione europea ha infatti suggerito che *anche* i rapporti con le comunità religiose vengano letti alla luce del superamento della tradizionale nozione di «governo» (associata al monopolio nazionale-statuale della sovranità) in favore di una *governance* rispetto alla quale: «le chiese e le comunità religiose hanno un particolare contributo da apportare».

³⁸ La Commissione europea non dispone né di un sistema di accreditamento né di un registro obbligatorio per le organizzazioni che hanno rapporti con essa. «Ritiene [però] che un codice di condotta volontario per i lobbisti [15.000 a Bruxelles e 2.500 organizzazioni di gruppi di interessi] possa fornire un importante contributo. (...) Il Parlamento europeo, invece, dispone di un sistema di accreditamento per tutti gli attori che devono accedere frequentemente a tale istituzione» (*Libro Verde - IET*, cit.). F. ATTINÁ, G. NATALICCHI, *L'Unione europea. Governo, istituzioni, politiche*, Bologna, 2007, p. 90-92; M. GIULIANI, *La politica europea*, Bologna, Il Mulino, 2006, p. 131-167; S. GOZI, *La Commissione europea*, Bologna, Il Mulino, 2005, p. 125 ss.

³⁹ S. COTELLESA, *Lobbying, pluralismo e società civile in Europa*, in G. BALDINI (a cura di), *Quale Europa? L'Unione Europea oltre la crisi*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2005, p. 196-220.

⁴⁰ G. MACRÌ, *Europa, lobbying e fenomeno religioso. Il ruolo dei gruppi religiosi nella nuova Europa politica*, Torino, Giappichelli, 2004.



Questa formula (alquanto generica e astratta), in *questo* contesto – quello cioè della *governance* europea⁴¹ – (che pensa in termini di più ampio coinvolgimento della società e che è per struttura da cima a fondo negoziale) sembrerebbe (in teoria) poter meglio favorire (in una prospettiva liberale) l’armonica e pacifica convivenza dei popoli e delle credenze, e contenere (nel senso di arginare) forme di privilegio o di discriminazione tra soggetti religiosi, individuali o collettivi. Un «mercato delle credenze» (religiose e non) libero e aperto, in grado di adottare misure antimonopolistiche adeguate al particolare scenario, potrebbe, in questa prospettiva, costituire lo sfondo ideale oltre che coerente per una sorta di *par condicio religionum*⁴². Non può sfuggire, a tale riguardo, come in una Europa sempre più transnazionale e ospitante fedi diversi (inclusa l’assenza di fedi dichiarate) sarebbe anacronistico immaginare forme di *governance* del fenomeno religioso ancorate a schemi politici tradizionali implicanti, sul piano strettamente giuridico, processi di identificazione con il dato cultural-religioso ritenuto dominante perché storicamente più presente⁴³. Un approccio di questo tipo finirebbe, inevitabilmente, col decretare (per legge) posizioni dominanti e assunti etico-religiosi forieri di instabilità politica e smarrimento sociale. La forza della *governance* europea, in relazione al fattore religioso nelle sue diverse declinazioni (ma il ragionamento è, ovviamente, estendibile agli altri campi di interesse europeo) risiede, dunque, proprio nella sua asettica non-identificazione con un qualsiasi tipo di messaggio, ideologia e specificazione culturale. Questa *forma* della democrazia europea allinea sullo stesso piedistallo tutti i referenti (individuali e collettivi) delle diverse organizzazioni, comunità, gruppi, chiese e confessioni, favorendo il dibattito e l’interlocuzione fra tutti questi soggetti e le istituzioni dell’Unione europea.

Piaccio o no, è chiaro che l’Unione europea costituisce sempre di più lo spazio giuridico *obbligato* in cui vanno ri-negoziate le libertà di

⁴¹ Rilievi critici sono contenuti in A. SUPIOT, *Homo juridicus. Saggio sulla funzione antropologica del Diritto*, Milano, Bruno Mondadori, 2005, p. 198.

⁴² E. DIENI, *Su alcune tecniche da proporre ai fini della «eguale libertà» di tutte le confessioni religiose in Europa: utilità e limiti di una analisi economica*, in F. BOLGIANI, F. MARGIOTTA BROGLIO, R. MAZZOLA (a cura di), *Chiese cristiane, pluralismo religioso e democrazia liberale in Europa*, op. cit., p. 163-190.

⁴³ La forma-sostanza del «costituzionalismo europeo» non ha bisogno di esprimere verità storiche oppure fini e valori assoluti per garantire alle credenze religiose o filosofiche e alle stesse organizzazioni e comunità religiose una «base senz’altro giuridicamente e politicamente positiva per ulteriori, costruttivi sviluppi». Così, F. MARGIOTTA BROGLIO, *Introduzione*, in K. MICHALSKI, N. zu FÜRSTENBERG (a cura di), *Europa laica e puzzle religioso. Dieci risposte su quel che tiene insieme l’Unione*, Venezia, Marsilio, 2005, p. 11-43.



religione, individuali e collettive. Da diversi anni la garanzia dei diritti fondamentali a livello dell'Unione è considerata una delle pre-condizione di riconoscimento del principio del primato del diritto comunitario da parte delle Corti costituzionali e delle Corti supreme degli stati membri (con motivazioni diverse, l'hanno dichiarato sia la Corte costituzionale tedesca che la Corte costituzionale italiana)⁴⁴. Questo significa che, progressivamente, anche le funzioni e attribuzioni pubbliche relativamente alla regolazione del fattore religioso dipenderanno dalle decisioni prese a Bruxelles.

È noto, inoltre, che i soggetti collettivi a carattere religioso esistenti nelle diverse realtà nazionali (soprattutto le nuove presenze, l'Islam in particolare) non sempre ricevono dagli stati trattamenti egualitari e garanzie omogenee: soprattutto sul versante dei «problemi pratici della libertà religiosa» (assistenza religiosa, edilizia di culto, finanziamenti pubblici, varie forme di esenzioni fiscali, etc.)⁴⁵ permangono forme di ingiustificata violazione dei principi costituzionali di libertà e uguaglianza che perpetuano discriminazioni fra tutele accordate ai gruppi religiosi più forti e formazioni a carattere religioso più deboli o di minore radicamento sociale e che nulla hanno a che vedere con le «eccezioni» previste dagli artt. 7, comma 2° e 8, comma 3° della Costituzione. A tal proposito, l'orientamento politico dell'Unione europea conferma da tempo (a partire da Maastricht) un indirizzo marcatamente pluralista (secondo alcuni dai caratteri «estremi» o comunque *competitivi*⁴⁶), attento alla dimensione umana e orientato al «rigetto della logica concordataria»⁴⁷ e delle rigidità ad essa

⁴⁴ J. ZILLER, *Il nuovo Trattato europeo*, Bologna, Il Mulino, 2007, p. 52, ricorda le decisioni «storiche», in materia di protezione dei diritti fondamentali a livello comunitario, formulate dalla Corte costituzionale tedesca e italiana.

⁴⁵ V. PACILLO, *Cooperazione dello Stato con le Comunità religiose e finanziamenti pubblici*, di prossima pubblicazione negli Atti del III Convegno Internazionale DiReCom, *Laicità dello Stato, appartenenze religiose e ordinamento giuridico* (Lugano, 9-11 settembre 2007), in *Annuario DiReCom*, 2008, offre opportune riflessioni sulla questione della compatibilità tra finanziamento pubblico delle confessioni religiose e principi di laicità e libertà religiosa. Ampia analisi si trova anche nella relazione di A. SPADARO, *Laicità e confessioni religiose: dalle etiche collettive (laiche e religiose) alla "meta-etica" pubblica (costituzionale)*, al Convegno annuale dell'AIC, *Problemi pratici della laicità agli inizi del secolo XXI* (Napoli, 26-27 ottobre 2007), in www.associazionedeicostituzionalisti.it.

⁴⁶ In generale R.A. DAHL, *Intervista sul pluralismo* (a cura di G. BOSETTI), Roma-Bari, Laterza, 2002.

⁴⁷ Secondo A. SPADARO, *La Carta europea dei diritti fra identità e diversità e fra tradizione e secolarizzazione*, in *Dir. pubbl. comp. eur.*, 2, 2001, p. 647, si tratterebbe di «(...) uno dei tratti comuni fra federalismo europeo e americano o, addirittura, a ben vedere, di un profilo tipico di ogni sistema federale».



conseguenti che in alcuni stati membri ha favorito quelle organizzazioni religiose le quali, utilizzando una serie di poteri, di facoltà, di capacità rappresentative e di pretese, riescono a far pesare le proprie opzioni, influenzando sull'esercizio dei poteri pubblici e reclamando la tutela di interessi di parte ogni qualvolta la legislazione civile possa a loro giudizio metterli in pericolo⁴⁸.

La forza della «rete Europa», in sintesi, passa attraverso la previsione di articolati momenti di consultazione, concertazione e negoziazione con i soggetti di varia natura impegnati a favore della coesione sociale⁴⁹, sprigionando un grande potere attrattivo⁵⁰: chi vi

⁴⁸ Ovviamente, in un futuro quadro ordinamentale maggiormente stabilizzato è plausibile ritenere che «concordati» e «intese» già esistenti a livello nazionale siano destinati a permanere; nello stesso tempo, però, la normativa sempre più vincolante scaturente dalle scelte politiche prese a Bruxelles e l'interesse verso un processo più unificato e *in progress* dovrebbero favorire scelte di *governance* del fenomeno religioso orientate verso una laicità (europea) «dinamica e vivente, in quanto integratrice» e per questo non votata all'immobilismo, neanche sul piano normativo, dunque, meno condizionate dagli interessi (anche confessionali) di parte. Spunti sono stati ripresi da **S. CECCANTI**, *Laicità e istituzioni democratiche*, in **G. BONIOLO** (a cura di), *Laicità. Una geografia delle nostre radici*, Torino, Einaudi, 2006, p. 27 ss., p. 44. A completamento di queste brevi considerazioni, può essere utile far notare che Il c.d. *lobbying religioso* trova pratica applicazione anche attraverso l'utilizzo di mezzi di divulgazione culturale definibili «laici» (es. le case editrici che pubblicano i libri scritti dal Pontefice o da autorevoli uomini di Chiesa) meglio «attrezzati» (quindi preferiti) per penetrare il mercato in quanto dotati della spinta commerciale adeguata a fare pressione sulle dinamiche del confronto politico. Rileva, a tal proposito, il teologo **V. MANCUSO**, *La ragione vince, rifare la Chiesa*, sul *Foglio* del 22 gennaio 2008, che il quotidiano della Conferenza Episcopale Italiana «*Avvenire* non avrebbe mai potuto orchestrare con lo stesso successo la campagna del *Foglio* contro l'aborto (...)». **A.E. GALEOTTI**, *Ma c'è laicità e laicità*, in *Reset*, 104, 2007, p. 21-24, si sofferma sulle conseguenze d'ordine politico e giuridico legate alla eventualità di ricomprendere la Chiesa tra i gruppi di interesse attivi sulla scena pubblica. **V. TOZZI**, *Società multi-culturale, autonomia confessionale e questione della sovranità*, in *Dir. eccl.*, 1, 2000, p. 158 ss.; **G.B. VARNIER**, *Confessioni religiose, movimenti e altre organizzazioni di culto nell'ordinamento italiano. Un percorso incompiuto*, in *Studi Urbinati*, 3, 2003/2004, p. 407-414.

⁴⁹ Primo momento di sintesi è costituito dalla Dichiarazione n. 23 annessa al Trattato di Amsterdam in cui si prevede l'impegno alla cooperazione comunitaria con le associazioni e organizzazioni di solidarietà sociale: *premessa ad una (...) collaborazione dialogica tra le istituzioni comunitarie e le organizzazioni religiose*.

⁵⁰ Altrove è già stato messo in evidenza che l'interesse da parte delle organizzazioni religiose verso l'Europa e le sue problematiche si è venuto strutturando a partire dagli anni '70. Attualmente a Bruxelles ci sono diversi uffici di rappresentanza permanenti di organizzazioni religiose che, periodicamente, fanno visita agli uffici delle varie istituzioni affinché gli interessi religiosi da essi rappresentati vengano assunti quali espressione dei valori ispiratori della convivenza civile europea: aborto, eutanasia, ricerca sul genoma umano, nuove forme di convivenza, etc. (si parla, non a caso, di *lobbying religioso*). **G. MACRÌ**, *Europa, lobbying e fenomeno religioso*, op. cit., p. 132 ss.



entra accetta di rinforzare un *corpus* di leggi sostenuto dalla forza del mercato, di rispettare i diritti umani e di adottare *l'acquis communautaire*.

3 - La sostanza del Trattato di Lisbona e il ruolo delle organizzazioni religiose.

Il Trattato di Lisbona (*Reform Treaty*), salva quasi tutta la sostanza del «Trattato che adotta[va] una Costituzione per l'Europa» del 2004, «caduto sotto gli assalti degli euroscettici di tutte le specie»⁵¹. In particolare, la Prima Parte del Trattato di Lisbona, ristrutturata il Trattato sull'Unione Europea (TUE); la Seconda Parte, invece, modifica il Trattato sulla Comunità europea (TCE), che viene rinominato «Trattato sul funzionamento dell'Unione». I due Trattati, che hanno lo stesso valore giuridico, non rivestono carattere costituzionale e ogni riferimento alla parola «Costituzione» e ad altri elementi che possono evocare l'idea di uno Stato o di una Federazione europea è stato tolto. E' stato rimosso, inoltre, l'articolo che elencava i simboli dell'Unione europea (bandiera, inno e motto). La ratifica degli Stati dovrebbe concludersi con un certo anticipo rispetto alle prossime elezioni del Parlamento europeo (14 giugno 2009), presumibilmente entro la fine del 2008.

Il Trattato, nella seconda parte, all'art. 16-C prevede che: «1) L'Unione rispetta e non pregiudica lo status di cui le chiese e le associazioni o comunità religiose godono negli Stati membri, in virtù del diritto nazionale. 2) L'Unione rispetta ugualmente lo status di cui godono, in virtù del diritto nazionale, le organizzazioni filosofiche e non confessionali. 3) Riconosce l'identità e il contributo specifico, l'Unione mantiene un dialogo aperto, trasparente e regolare con tali chiese e organizzazioni».

Si riconferma così il contenuto della nota Dichiarazione n. 11 annessa al Trattato di Amsterdam (1997) e poi (ampliata e) inserita all'art. I-52 del Trattato costituzionale (2004). Questo significa, innanzitutto, che la norma acquista il valore giuridico e simbolico che originariamente non aveva ottenuto e che successivamente gli era sfuggito a causa della mancata ratifica della «Costituzione europea». In secondo luogo, rimarca l'approccio «laico» dell'Unione europea verso il fenomeno religioso nella sua dimensione associata: l'ampiezza delle denominazioni utilizzate (chiese, associazioni, comunità religiose, organizzazioni filosofiche e non confessionali) non stabilisce relazioni

⁵¹ secondo l'espressione tagliente di J. ZILLER, *Il nuovo Trattato europeo*, op. cit., p. 15, p. 48-49



gerarchiche tra le diverse entità religiose e non determina forme di precedenza nei confronti dell'interlocutore pubblico⁵².

Contemporaneamente, però, il riferimento ad «*un dialogo aperto, trasparente e regolare*» non aiuta a definire bene i confini dei «settori d'azione dell'Unione» abilitati a diventare oggetto di questo *modus operandi* e si presta, per la sua vaghezza, ad essere interpretato come la premessa ad un «dialogo strutturato»⁵³ potenzialmente orientabile verso la «*conclusion de concordats ou de contrats entre le groupements religieux et l'Union européenne*»⁵⁴ e in aperta contraddizione col bisogno di affermare in modo chiaro e sostanziale il principio di laicità dell'ordinamento dell'Unione europea⁵⁵.

⁵² Da qui il disagio polemico che le confessioni religiose dominanti, specie la Chiesa cattolica e quelle protestanti del nord Europa, hanno manifestato in direzione della formale equiparazione: una diminuzione, in pratica, del proprio rango, in palese contraddizione col ruolo e le funzioni pubbliche riconosciute loro in alcuni Stati. Cfr. quanto rilevava **F. MARGIOTTA BROGLIO**, *In Europa il Vaticano è declassato*, in *Limes*, 1, 2000, p. 157-158. **G. CASUSCELLI**, *Le laicità e le democrazie: la laicità della «Repubblica democratica» secondo la Costituzione italiana*, in *Quad. dir. pol. eccl.* 1, 2007, p. 169-202. **E. DIENI**, *Su alcune tecniche da proporre ai fini della «eguale libertà» di tutte le confessioni religiose in Europa*, op. cit., p. 170, ricorda le riflessioni di **R.A. POSNER**, *Economic Analysis of Law*, New York, Aspen Publishers, 2003, p. 708, sulla base delle quali è possibile dedurre che l'eventuale proliferazione in Europa di «aree di specialità» a favore delle (o di alcune) confessioni religiose dominanti, non solo indebolirebbe la concorrenza tra le credenze, rendendo più difficile al «consumatore trovare il prodotto religioso più vicino alle sue preferenze», ma finirebbe con lo spingerlo verso sostituti non religiosi, infiacchendone il fervore.

⁵³ Secondo gli auspici del Segretariato della COMECE (*Il futuro dell'Europa. Responsabilità politica, valori e religione*, in *Il Regno doc.*, 904, 11, 2002, p. 367 ss., cui fa riferimento **S. BERLINGÒ**, *La condizione delle chiese in Europa*, in *Dir. eccl.*, 4, 2002, p. 1315): «Lo specifico contributo delle chiese e delle comunità religiose» dovrebbe tradursi nella «possibilità di un *dialogo strutturato* [mio il corsivo] fra le istituzioni europee e le chiese e comunità religiose», oppure trovare la sua evoluzione in una stagione concordataria tra Europa e chiese al plurale. Quest'ultima opzione costituisce la proposta avanzata dal Card. **A. SILVESTRINI**, *Le chiese cristiane nel processo d'integrazione europea. La priorità del coinvolgimento dell'ortodossia in rapporto al cristianesimo orientale: prospettive e nodi problematici*, al Convegno su *Le relazioni tra chiese cristiane nel futuro d'Europa*, Centro di studi religiosi comparati, E. Agnelli, Torino, 23 maggio 2003 (cui fa riferimento **M. FAGGIOLI**, *Le chiese e i nuovi confini d'Europa*, in *Il Mulino*, 2, 2004, p. 331-340) secondo cui una via da percorrere sarebbe quella degli «accordi di convivenza» tra le chiese nell'Europa multiculturale e multi confessionale.

⁵⁴ **R. TORFS**, *Le statut des Eglises à l'avenir*, in *Europe infos*, 35, 2002, p. 11.

⁵⁵ **M. VENTURA**, *La laicità dell'Unione europea*, op. cit., p. 106-107. Sulla quanto mai opportuna rilettura del principio di laicità in chiave interna al nostro ordinamento, **V. PACILLO**, *Laicità necessaria*, in **P. PICOZZA, G. RIVETTI** (a cura di), *Religione, cultura e diritto tra globale e locale*, Milano, Giuffrè, 2007, p. 119-147.



Da qui discende che l'art. 16-C del Trattato di Lisbona contiene elementi, di natura giuridica oltre che politica, *frenanti* gli esiti (*in progress*) che lo sviluppo della tutela dei diritti fondamentali nell'Unione europea è in grado di esercitare sulle discipline interne degli Stati membri e, in particolar modo, di quelli che, attraverso relazioni formalmente previste e codificate con le organizzazioni religiose (artt. 7, comma 2° e 8, comma 3° Cost. italiana) favoriscono quelle che grazie alla propria forza organizzativa, al supporto di alcune forze partitiche (che sovente si traduce in favoritismi di vario genere) e al vuoto politico di una società, riescono, attraverso una intensa e costante attività di *lobbying*⁵⁶, a sottrarsi alle discipline ed ai controlli cui invece soggiacciono tutti gli altri soggetti individuali o collettivi che competono sulla scena pubblica⁵⁷.

Tutto ciò genera transazioni finalizzate non all'unità ma allo scambio tra utilità particolari, con un *over-lobbying* che, da un lato, può produrre scelte arbitrarie e irragionevoli da parte del legislatore e, dall'altro, alterare l'ingresso legittimo della rappresentanza degli interessi nello spazio pubblico con un «sovraccarico democratico»⁵⁸ capace di «disturbare» la complessità polifonica delle molte voci che aspirano ad intervenire nel dibattito generale.

Le grandi confessioni religiose, soprattutto quelle storicamente presenti e ben radicate socialmente in Europa, sostengono a gran voce l'importanza (e la convenienza – secondo loro – per le istituzioni laiche) della riconduzione-rappresentazione unitaria degli interessi religiosi sparsi nella società. Sulla base di un sistema storicamente rodato (oltre che politicamente vantaggioso: quello che dalla rappresentazione unitaria porta all'accordo formale di vertice con i governi) insistono a tenere distinti e separati il sentiero della tutela internazionale della libertà di religione individuale e collettiva dallo *status* delle confessioni e dall'ambito delle relazioni tra queste e l'Unione europea. Tale

⁵⁶ Il caso italiano presenta aspetti di maggiore complessità (a differenza di altri paesi concordatari) legati alla presenza sul territorio nazionale del nucleo organizzativo centrale della Chiesa cattolica la quale dispone di strumenti in grado di influire più direttamente sul dibattito politico quotidiano. Cfr., in merito, A. FERRARA, *Istituzionale o sociale, quale laicità vogliamo?*, in *Reset*, 104, 2007, p. 13.

⁵⁷ E. VITALI, *L'evoluzione del diritto ecclesiastico nella giurisprudenza della Corte costituzionale*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), gennaio 2008, invita a riflettere sulla «confusione politica attuale caratterizzata dalle esternazioni a tutto campo delle autorità ecclesiastiche e dalla incapacità delle forze politiche di riportare il dibattito entro linee serie e adeguate».

⁵⁸ G. ZAGREBELSKY, *La sovranità e la rappresentanza politica*, in *Lo stato delle istituzioni italiane. Problemi e prospettive*, Milano, 1994, p. 83-102.



premessa non coglie due rilevanti questioni: 1) da parte di diversi soggetti e gruppi provenienti da luoghi dove l'organizzazione dei poteri pubblici risulta meno strutturata rispetto all'esperienza occidentale ed europea (in particolar modo individui e gruppi islamici), il problema della tutela spirituale e religiosa della persona e della comunità non viene in massima parte concepito come trattativa fra organi sovrani dello Stato e delle organizzazioni religiose, bensì come richiesta, rivolta alle istituzioni pubbliche ospitanti, di seguire le proprie abitudini e tradizioni religiose (e non solo)⁵⁹; 2) l'adattamento («forzato») del metodo della contrattazione all'Islam (per natura essenzialmente pluralista⁶⁰), rischia di accentuare le divergenze tra le diverse organizzazioni islamiche, consolidando, col passare del tempo, le posizioni lobbistiche di alcuni gruppi (o dei filoni culturali) più forti (es. il caso spagnolo⁶¹) tali da escludere la partecipazioni di quanti, disorientati o semplicemente poco sensibili al messaggio religioso, non si riconoscono in nessuna di queste organizzazioni oppure intendono partecipare al dialogo ma su posizioni paritarie alle altre.

4 - Il dibattito interno all'Islam europeo

Il metodo della pluriconsultazione, che non è affatto insensibile alle pressioni da parte dei gruppi (anche religiosi), ma che non cristallizza le regole nel tempo (come avviene, al contrario, negli ordinamenti a base concordataria), costituisce la base su cui va riconsiderato e ridefinito lo spazio pubblico su scala europea. Questo spazio pubblico, storicamente definito (e, secondo alcuni, «occupato») dallo Stato nazione nonché dalle religioni più radicate e istituzionalizzate, potrebbe (perché ancora

⁵⁹ B. DE POLI, *I musulmani nel terzo millennio. Laicità e secolarizzazione nel mondo islamico*, Roma, Carocci, 2007, p. 63-65.

⁶⁰ I poteri pubblici (nazionale e sovranazionali), nel disciplinare il fatto religioso, sono tenuti a preservare il pluralismo e il corretto funzionamento della democrazia, anche perché *nelle società democratiche lo Stato non ha la necessità, in linea di principio, di prendere misure per assicurare che le comunità religiose rimangano o siano condotte ad una leadership unificata* (Corte di Strasburgo, 16 dicembre 2004, *Supreme Holy Council of the Muslim Community vs. Bulgaria*). G. MACRÌ, M. PARISI, V. TOZZI, *Diritto ecclesiastico europeo*, op. cit., p. 133-134.

⁶¹ Il 28 aprile 1992, il Ministro della Giustizia spagnolo ha sottoscritto gli Accordi previsti dalla legge 5 luglio 1980, n. 7 con la *Federazione delle entità evangeliche di Spagna*, con la *Federazione delle Comunità israelitiche di Spagna* e con la *Commissione islamica spagnola* (Legge 10 novembre 1992, n. 26). Restano tuttora irrisolti i contrasti e le divergenze tra le due federazioni islamiche maggiormente rappresentative (la *Federazione spagnola degli enti religiosi islamici* e *L'Unione delle Comunità islamiche di Spagna*) le quali, inoltre, ostacolano fortemente la sottoscrizione dell'accordo ad altre comunità.



in progress) risultare più congeniale alla natura dei nuovi interessi religiosamente presenti in Europa, dalle caratteristiche culturali e organizzative *altre* rispetto ai modelli già noti su scala interna. L'Islam europeo, avverte da tempo questi mutamenti e ne discute al proprio all'interno grazie, soprattutto, alle quelle componenti particolarmente attive e sensibili ai discorsi sulla cittadinanza e propensi a valorizzare le istanze democratiche e liberali offerte dalle costituzioni occidentali e dai sistemi di regolamentazione dei rapporti individuo-comunità politica. Nello stesso tempo, proprio sulla scia di questo dibattito culturale⁶², emerge in maniera più marcata la difficoltà-contraddizione dell'Islam europeo: essere contemporaneamente costretto tra due estremi, l'individuo e la comunità dei fedeli (*l'umma*), una comunità che non conosce un'autorità centrale e che è «sottoposta a una fortissima conflittualità per il controllo del campo sociale e degli stili di vita»⁶³. A mio avviso, solo apparentemente questa risulta una difficoltà insormontabile: a meno che non prevalga nella politica europea la volontà strumentale di esasperarne la portata. Bisogna seguire con attenzione il grande travaglio dialettico interno all'Islam europeo per rendersi conto di quanto forte sia la speranza che *tutte* le comunità religiose (da quelle tradizionalmente presenti in Europa ai nuovi arrivati) condividano i valori della democrazia, della libertà e dell'uguaglianza e quanto determinata sia la volontà di arginare qualsiasi forma di intolleranza e violenza⁶⁴.

Merita attenzione, in questa prospettiva, il dibattito, interno a certi ambienti dell'Islam europeo, sviluppatosi intorno al *fiqh al-'aqqaliyyāt*, cioè quella branca del diritto islamico che regola la condizione dei credenti in Allāh che vivono in un contesto non

⁶² Secondo quanto evidenzia N. GÖLE, *Nuovi musulmani e sfera pubblica europea*, in K. MICHALSKI, N. zu FÜRSTENBERG (a cura di), *Europa laica e puzzle religioso*, op. cit., p. 136-137.

⁶³ N. zu FÜRSTENBERG, *Chi ha paura di Tariq Ramadan?*, op. cit., p. 30. Una lettura severa della «eccellente pratica di *welfare* delle moschee» è quella di C. PANELLA, *Fascismo islamico*, Milano, Rizzoli, 2007, p. 149.

⁶⁴ Secondo C. CARDIA, *Le sfide della laicità*, Milano, San Paolo, 2007, p. 173-174, «Di fronte alla questione islamica, e del multiculturalismo, l'Occidente avrebbe una grande occasione storica. Quella di mostrare il volto migliore della laicità, che sa distinguere, accogliere e tutelare il patrimonio di spiritualità e di umanesimo presente nell'Islam (come in altre religioni), e sa respingere pratiche e fenomeni di arretratezza civile e culturale che anche nelle terre cristiane sono esistiti in passato». Il chiaro Autore rimarca, inoltre, che «colpisce il divario tra le reazioni che si hanno per modeste divergenze con le chiese tradizionali e le reazioni che accompagnano le più clamorose lesioni della laicità per motivi di multiculturalismo». E fa l'esempio di certi imam che lanciano «*fatwe* di morte contro letterati, giornalisti o registi, per offese all'Islam».



musulmano⁶⁵. Quest'ambito del diritto islamico «si propone di determinare, nel corso del tempo, il superamento dello stato di anomia nel quale versano i seguaci di Allāh che risiedono in Occidente»⁶⁶ e di declinare le regole della legge religiosa islamica diversamente a seconda dei contesti nei quali si trova la comunità islamica.

Il *fiqh al-'aqalliyyāt* contiene, a detta degli specialisti, potenzialità interessanti ai fini, innanzitutto, della comprensione (e, si spera, della regolamentazione) delle tante tensioni che agitano le società occidentali dove vivono comunità sempre più ampie e articolate di musulmani⁶⁷. Inoltre, tenuto conto della diversità dell'approccio culturale islamico rispetto a quello occidentale, la predisposizione volenterosa verso la comprensione di queste regole *ad hoc* riguardanti il comportamento dei soggetti di cultura islamica in territorio europeo può aiutare a cogliere lo sforzo che una parte del mondo musulmano sta portando avanti con l'obiettivo di creare le premesse concrete per una integrazione rispettosa di tutte le identità nell'ambito del perimetro legale della civiltà multiculturale e multi-etnica europea⁶⁸.

5 - La Carta dei musulmani d'Europa

La costante opera di scavo e di confronto portata avanti lungo tale sentiero, sembra aver prodotto un primo risultato degno della massima attenzione e speranza: la firma a Bruxelles (11 gennaio 2008), da parte di

⁶⁵ S.A. ALDEEB ABU-SAHLIEH, *Introduction à la société musulmane*, Paris, Eyrolles, 2006, p. 348-366.

⁶⁶ C. DE ANGELO, *I musulmani in Europa nella prospettiva islamica: il pensiero di Tariq Ramadan*, op. cit., p. 136-138, analizza aspetti della questione ruotante intorno al c.d. *fiqh al-'aqalliyyāt*.

⁶⁷ S. FERRARI, *Lo spirito dei diritti religiosi*, Bologna, Il Mulino, 2002, p. 280-284, mette giustamente in evidenza che: «Lo studio dei diritti delle religioni è essenziale per capire le domande di libertà e di autonomia provenienti dalle comunità religiose, per collocarle nel loro contesto storico e dottrinale, individuarne i nessi con il patrimonio identitario di ciascun gruppo di fedeli, comprenderne le radici, il peso, la portata».

⁶⁸ M. CAMPANINI, K. MEZRAN, *Arcipelago Islam*, Roma-Bari, Laterza, 2007, nell'*Introduzione* dell'Opera, rimarcano che il terreno comune deve essere trovato proprio nel reciproco riconoscimento della diversità e nel rispetto profondo che tale riconoscimento determina. L'opinione di G. ZAGREBELSKY, *La virtù del dubbio. Intervista su etica e diritto* (a cura di G. PRETEROSSO), Roma-Bari, 2007, p. 107-132, è che quello «della formazione di una società a culture plurime, è uno dei problemi fondamentali, nel senso proprio della parola – problema che sta alla base di tutti gli altri problemi – del nostro tempo e di quello a venire (...). Il postulato dell'*interazione* [mio il corsivo] è la necessità e la capacità delle culture di entrare in rapporto, per definire se stesse (e quindi difendersi dall'assimilazione), ma al contempo la disponibilità a costruire insieme e, eventualmente, a imparare l'una dall'altra».



oltre quattrocento organizzazioni musulmane in Europa, in rappresentanza di oltre venti paesi europei, inclusa la Turchia, della *Carta dei musulmani d'Europa*⁶⁹, promossa dalla *Federazione delle organizzazioni islamiche in Europa* (FIOE) il cui scopo è quello di costituire uno strumento al servizio dei musulmani che vivono in Europa e di lavorare per la rappresentazione degli interessi dei musulmani presso le istituzioni europee⁷⁰.

L'evento non va assolutamente sottovalutato (sia dal punto di vista culturale che politico) e rimarca – al di là della nota impossibilità di immaginare un l'Islam, anche europeo, ricondotto, come d'incanto, ad unità coesa – lo sforzo in vista della possibilità di aprire consultazioni frequenti con le istituzioni pubbliche dei paesi membri e dell'Unione europea. Il fatto ha poi suscitato grande attenzione perché riflette il lento processo di avvicinamento, ascolto e conoscenza tra una parte sempre crescente dell'Islam liberale e quanti (*élites* culturali, studiosi della questione islamica, politici pragmatici, etc.) sono alla ricerca della sintesi migliore per creare un futuro di convivenza pacifico e tollerante anche tra civiltà diverse (quella islamica e quella occidentale). Infine, può essere letto come un atto di impegno da parte delle grandi e piccole comunità islamiche a perseguire l'obiettivo (il sogno) di «pensarsi europei» senza sacrificare la propria «diversità musulmana»⁷¹.

Il documento prevede una *Introduzione* dove si evidenziano i principali motivi che ne rendono necessaria l'adozione: si rimarca il contributo che l'Islam ha dato e continua a dare all'arricchimento della civiltà europea nonché l'obiettivo di una cittadinanza inclusiva fondata sulla giustizia, l'uguaglianza dei diritti e il riconoscimento dei musulmani come comunità religiosa. Seguono l'esigenza di migliorare la cooperazione con l'Occidente e con l'Europa in particolare al fine di assicurare la giustizia e la pace nel mondo e l'urgenza di consolidare i valori del dialogo, della moderazione e degli scambi interculturali lontano da ogni forma di estremismo o di esclusione⁷².

⁶⁹ Consultabile pure su www.islamonline.it.

⁷⁰ Informazioni dettagliate sono su www.eu-islam.com. Cfr. R. SALAH, *I musulmani d'Europa*, in M. CAMPANINI, K. MEZRAN, *Arcipelago Islam*. op. cit., p. 181-191. Per l'Italia la *Carta* è stata sottoscritta dall'*Alleanza islamica italiana* (che raccoglie settanta fra organizzazioni islamiche e moschee, tra cui l'UCOII,) rappresentata a Bruxelles dal presidente, l'imam di Trento.

⁷¹ S. FERRARI (a cura di), *L'Islam in Europa*, op. cit., p. 12.

⁷² «Introduction to the Charter»: «Despite their diversity, Muslims of Europe share common values and principles. In order to portray this to European society they need to clearly express their religious convictions and the nature of their presence in Europe. This charter aims to define a number of principles in accordance with the common understanding of Islam



La *Prima Parte*, dedicata alla comprensione dell'islam, si apre ricordando quali sono innanzitutto le fonti principali dell'islam, il Corano e la Sunna (art. 1)⁷³, quali gli ambiti in cui si articola: la fede, la *shari'a* e l'etica (art. 3)⁷⁴ e quali le caratteristiche generali: il pieno rispetto per l'umanità, l'elasticità del suo sistema giuridico e il rispetto del pluralismo (art. 4)⁷⁵.

Importanti richiami sono quelli fatti al rispetto della dignità umana (art. 5)⁷⁶, alla dimensione sociale e alla solidarietà (art. 6)⁷⁷, alla

within the European context and to set thenceforth the foundations of greater positive interaction with society». «The rationale for such a charter includes»: «The contribution of Islam to modern Europe as well as the rooted Islamic presence as represented by Muslims in many of the Eastern Europe states. Likewise, the establishment of Muslim communities in several Western European countries has witnessed a shift from a transitory presence of foreign migrants to a more permanent presence. The Muslim presence in Europe requires a framework of citizenship based on justice, equality of rights, with respect for difference, and the recognition of Muslims as a religious community. The importance of Islam in the world and its spiritual, human and civilisational potential requires a rapprochement with the West, and Europe in particular, in order to ensure justice and peace in the world. In line with the expansion and development of the European Union, there is a need for greater co-operation among Muslims of Europe. The need to uphold the values of mutual understanding, working for peace and the welfare of society, moderation and inter-cultural dialogue, removed from all inclinations of extremism and exclusion. These considerations have led European Muslim organisations to formulate this charter in the hope of enhancing the role of Muslims in benefiting European society and to help it build bridges with the rest of the Muslim world».

⁷³ «Our understanding of Islam is based on immutable principles that are derived from the authentic sources of Islam: the Qur'an and the Prophetic traditions (Sunnah), within the framework of consensus with consideration for the time factor as well as the specifics of the European reality».

⁷⁴ «In its principles, rulings and values, Islam can be structured under the following three areas: the creed as expressed in the six pillars of faith — Belief in God, the Angels, the revealed books, the messengers, the Hereafter and Divine Decree; the Shari'ah as expressed in acts of Worship and human interaction; and the Ethical code which lays down the foundations for living the good life. These three interconnected areas are complementary and aim to fulfil the Interests (Maslaha) of humanity and avert harm from it».

⁷⁵ «The emphasis on the human dimension, legislative flexibility and respect for diversity and natural differences among human beings are important characteristics of Islam».

⁷⁶ «Islam has honoured human beings as stewards of the earth. This honour embraces all the children of Adam, both male and female, without discrimination. By virtue of this honour, human beings are to be protected from anything that is an affront to their dignity, is harmful to their mental faculties, is damaging to their health or which abuses their rights by exploiting their vulnerabilities».

⁷⁷ «Islam gives particular emphasis to the social dimension and calls for compassion, mutual support, co-operation and brotherhood. These values are exemplified in the rights due to parents, relatives, neighbours, the poor, the needy, the sick, the elderly and others, regardless of their race or creed».



perfetta uguaglianza uomo-donna (art. 7)⁷⁸, al rispetta dei diritti dell'uomo, all'uguaglianza tra tutti gli esseri umani, rifiutando ogni forma di discriminazione razziale e di costrizione nella religione (art. 9)⁷⁹. Si ricorda, inoltre, che l'Islam invita alla conoscenza reciproca, alla collaborazione e che condanna e rifiuta fermamente ogni forma di violenza e di terrorismo (art. 10)⁸⁰.

Un passaggio importante, che chiude la prima parte del documento, è costituito dal richiamo al concetto di *shurà* (consultazione, discussione, elezione) che, se implementato e sostenuto, potrebbe dare, secondo quanto vanno sostenendo alcuni studiosi⁸¹ e intellettuali islamici (e non solo), risultati interessanti proprio in direzione dell'apprezzamento, in ambito islamico, dei principi sui quali si basa il sistema democratico che garantisce la libertà di scelta dei

⁷⁸ «Islam calls for equality between man and woman within the framework of mutual respect and views that a balanced life is one in which the relationship between man and woman is harmonious and complementary. It unequivocally rejects all notions or actions that undermine women or deprive them of their legitimate rights, regardless of some customs or habits of some Muslims. Islam strongly opposes the exploitation of women and their treatment as mere objects of desire».

⁷⁹ «Islam respects human rights and calls for equality among all human beings, it rejects all forms of racial discrimination and emphasises the importance of liberty. Hence it condemns compulsion in religion and allows the individual freedom of conscience. Furthermore, Islam encourages that freedom ought to be exercised in accordance with moral values and respect for law, such that it does not infringe upon the rights of others».

⁸⁰ «Islam calls for mutual acquaintance between people, dialogue and co-operation among people and nations so as to enhance co-existence and achieve peace in the world. The term Jihad that occurs in Islamic texts means to exert all efforts towards good, starting from reforming oneself to spreading truth and justice between people. Jihad in its understanding as warfare is regarded as one of the means available to a Muslim state when it needs to defend itself against aggression. This is in compliance with international law. Based on such an understanding of Jihad, Islam rejects indiscriminate violence and terrorism and supports just causes and affirms the right of all people to defend themselves by legitimate means».

⁸¹ **A. CILARDO**, *Il diritto islamico e il sistema giuridico italiano*, op. cit., p. 165 ss. Sul consenso come elemento essenziale della dottrina politica di matrice sunnita, cfr. **M. CAMPANINI**, *Islam e democrazia: orientamenti generali*, in *Cosmopolis* (<http://www.cosmopolisonline.it/20061108/campanini.html>). Spunti interessanti, sempre legati al discorso della ricerca comune del consenso attraverso il confronto, emergono dai lavori della Conferenza Topkapi, riunitasi a Istanbul nel giugno del 2006 che, pur non accogliendo tutte le diverse scuole di pensiero musulmane, ha prodotto comunque un documento di sintesi, la c.d. *Dichiarazione di Topkapi*, dove si rimarca il significato dell'islam europeo e si mette in evidenza che i musulmani europei sono a tutti gli effetti *stake-holders* (attori di prima grandezza della realtà in cui vivono, parti in causa) del futuro dell'Europa. Cenni si trovano in **N. zu FÜRSTENBERG**, *Chi ha paura di Tariq Ramadan*, op. cit., p. 131-143.



rappresentanti e delle istituzioni politiche, il rispetto del pluralismo e dell'alternanza pacifica al potere (art. 12)⁸².

La *Seconda Parte*, che riguarda la presenza islamica nella società, è divisa in tre brevi sezioni: la prima è dedicata ai *principi che riguardano l'ambito islamico*. Qui si ricorda che i musulmani d'Europa, nonostante le loro differenze etniche e culturali, costituiscono un unico gruppo religioso unito dalla fratellanza nell'islam e che ogni discriminazione su base etnica è contraria ai valori dell'islam (art. 14)⁸³. Si rimarca che i musulmani d'Europa sono invitati a collaborare tra loro, coordinando gli sforzi delle loro associazioni ed organizzazioni (art. 15)⁸⁴ e che, oltre ad appartenere agli stati europei nei quali vivono e pur dando la priorità ai loro doveri di cittadini, si sentono parte dell'*umma* islamica, un legame che va orientato per rafforzare la collaborazione tra l'Europa e il mondo islamico ed ampliare le vie della cooperazione tra i popoli e gli stati del mondo (art. 16)⁸⁵.

La seconda sezione, più ampia, riguarda i *presupposti e le implicazioni della cittadinanza*. Si inizia puntualizzando che i musulmani d'Europa rispettano le leggi e le autorità dei rispettivi paesi e che per quanto riguarda le divergenze che possono sorgere tra alcune leggi e certi aspetti particolari legati alla religione, i musulmani possono rivolgersi alle autorità competenti per trovare soluzioni idonee e attente alle loro necessità (art. 17)⁸⁶.

⁸² «In view of the virtues of consultation (Shura) and with consideration to the developments in the political, legislative and constitutional realms, Islam affirms the principles of democracy based on pluralism, freedom to choose political authority and peaceful alternation of power».

⁸³ «Despite their ethnic and cultural diversity and their affiliations to various schools of Islamic law and thought, Muslims of Europe all constitute one religious entity within a framework of Islamic principles united by fraternity. Likewise throughout the European states, they also share a belonging to the state in which they reside. Any discrimination arising between them based on ethnic origin is against the value of Islam which emphasises unity».

⁸⁴ «Based on the principles of their religion and on shared interests, Muslims of Europe are urged to come together and co-operate and co-ordinate the efforts of their different institutions. This should not fail to recognise the natural diversity that exists among them, within the framework of Islam as generally agreed by consensus».

⁸⁵ «In addition to their belonging to the country in which they reside and their commitment to citizenship, Muslims of Europe also belong to the Muslim 'Ummah.' Their connection with Muslims around the world is natural by virtue of their belonging to the same faith. This relationship should be capitalized upon in strengthening the links between Europe and the Islamic world, as any form of mutual help among people of the world is encouraged».

⁸⁶ «Muslims of Europe respect the laws of the land and the authorities that uphold them. This should not prevent them from individually or collectively defending their rights and expressing their opinions based on their specific concerns as a religious community or any general matter that concerns them as citizens. Whenever there is a conflict with regards to



Segue un riferimento esplicito al rispetto del principio di laicità che si fonda (si legge nel documento) sulla neutralità dello Stato rispetto alle religioni. Ciò implica un trattamento ed una relazione equa con tutte le religioni, e la possibilità per i fedeli di esprimere le proprie convinzioni e di praticare il proprio culto sia in pubblico che in privato, individualmente o in modo collettivo, conformemente a quanto previsto dalle dichiarazioni dei diritti dell'uomo e dalle convenzioni internazionali. Su queste basi, si prosegue affermando che i musulmani d'Europa, come comunità religiosa, hanno il diritto di costruire le loro moschee, di creare le loro associazioni religiose e di rispettare le prescrizioni della loro credenza nella vita quotidiana, per quanto riguarda l'alimentazione, l'abbigliamento e altro (art. 18)⁸⁷. Il riferimento alla cittadinanza positiva (*real citizenship*) deve, nelle intenzioni degli estensori della Carta, tradursi nel dovere di agire per il bene della collettività e per l'interesse della società in generale (art. 19)⁸⁸, lavorando nella prospettiva di una integrazione armoniosa, cioè conservando la propria identità e compiendo i doveri che l'essere cittadino richiede (art. 20)⁸⁹, cioè partecipare alla vita politica, all'esercizio del diritto di voto, all'interazione con i partiti politici (art. 21)⁹⁰ e rafforzando la conoscenza e la collaborazione reciproche (art. 22)⁹¹.

certain laws and matters that are specific to religion, the relevant authorities should be approached in order to arrive at suitable and viable solutions».

⁸⁷ «Muslims of Europe adhere to the principle of secularism based on the neutrality of the state regarding religious affairs. This means just dealings with all religions and allows those who hold religious values to express their beliefs and practice the rites of their religion either as individuals or groups in both the general and specific matters, as is specified in European and international human rights charters and treaties. On this basis, it remains the right of Muslims, as religious communities, to establish mosques, religious, educational and welfare institutions to practice their religion in day-to-day affairs in virtue of diet, clothing and other needs».

⁸⁸ «As European citizens, Muslims of Europe regard that it is their duty to work for the good of society and their enthusiasm in this endeavour should be no less than their enthusiasm in demanding their rights. They are required to play an active role in society, in contributing, taking the initiative and striving to bring benefit to others».

⁸⁹ «Muslims are urged to positively integrate with their respective societies, on the basis of a harmonious balance between preservation of Muslim identity and the duties of citizenship. Any form of integration that fails to recognise the right of Muslims to preserve their Islamic personality and the right to perform their religious obligations does not serve the interests of Muslims nor the European societies to which they belong».

⁹⁰ «Muslims of Europe are encouraged to participate in the political process as active citizens. Real citizenship includes political engagement from casting one's vote to taking part in political institutions».

⁹¹ «Muslims of Europe emphasise their respect for pluralism and the religious and philosophical diversity of the multicultural societies they live in. They believe that Islam



La terza sezione, tratta del *contributo dei musulmani all'Europa*. Qui si legge che i musulmani d'Europa considerano come loro dovere quello di contribuire innanzitutto al consolidamento delle relazioni tra Europa e mondo islamico. Per raggiungere questo obiettivo è necessario liberarsi dagli stereotipi riguardo all'islam e all'Occidente, al fine di costruire basi solide e scambi fruttuosi tra le civiltà (art. 23)⁹². L'islam, è scritto, può contribuire a consolidare i valori di giustizia, libertà, fratellanza, uguaglianza, solidarietà (art. 24)⁹³, rappresenta un'opportunità per la realizzazione della convivenza e del dialogo interreligioso (art. 25)⁹⁴ costituisce un fattore di sostegno e promozione degli sforzi di avvicinamento nell'ambito dell'Unione europea (art. 26)⁹⁵.

6 - La rappresentanza degli interessi religiosi dell'Islam in Europa

Quale modello di «accasamento» (Ramadan) lo Stato costituzionale europeo intende proporre agli immigrati e residenti di cultura e religione islamica?

Molte persone dell'*elite* musulmana, non sembrano condividere l'idea di costituire organismi rigidi di rappresentanza dei musulmani, che avrebbero la funzione di creare organi abilitati a dialogare con le

affirms the diversity that exists between people and so is not discomfited by this multicultural reality. Rather Islam calls for members of society to appreciate and enrich one another through their differences».

⁹² *«The universal and humane principles of Islam endorse the coming together of the world so long as the rights and particularities of peoples are respected and the principles of fairness in trade and co-operation are observed without exploitation and hegemonic use of power. Hence Muslims of Europe consider it their duty to consolidate relations between Europe and the Muslim world. This requires that we free ourselves from the mutual prejudices and negative impressions that exist between Islam and the West so that bridges of fruitful exchange can be built».*

⁹³ *«Given its culturally rich heritage and emphasis on humanity, Islam, through its presence in Europe, can participate in enhancing important values in contemporary society such as justice, freedom, fraternity, equality and solidarity. It gives primacy to moral considerations as well as to scientific, technical and economic progress. This participation can be beneficial and enriching for the whole society».*

⁹⁴ *«The Muslim presence in Europe is regarded as a key element in establishing better communication and co-existence between the different religions and beliefs by encouraging discussion between different faiths and ideologies. This will no doubt bolster the path towards global peace».*

⁹⁵ *«Through their religious and cultural legacy as well as their presence in many different European states, Muslims of Europe represent a supporting element to the efforts of strengthening the European Union. With its diverse religious and cultural make up, Europe can act as an important civilizational signpost with a key role in maintaining international stability between influential world powers».*



istituzioni degli stati o europee per la messa in atto di politiche integrative. Trattasi di un percorso già noto e da tempo intrapreso a livello di alcuni Stati membri dell'Unione⁹⁶: Il *Conseil Français du Culte Musulman*, La Consulta dell'Islam italiano, il *British Muslim Council*, L'*Islam Rat* tedesco, hanno incontrato obiezioni diverse e articolate all'interno del panorama politico europeo e delle tante organizzazioni e comunità islamiche.

Non ha certamente sorpreso l'ostilità di alcuni *leaders* radicali i quali sanno che, se inseriti in una istanza di dialogo e di conoscenza, non hanno alcuna possibilità di crescita politica e di consolidamento della propria *leadership* e immagine sociale: questi rifiutano, pertanto, il confronto con i poteri pubblici e si pongono fuori dalle regole del dibattito civile. Alcuni laici, invece, hanno messo in evidenza l'eccessivo spazio politico, all'interno di questi organismi, concesso (alcune volte) ai gruppi e alle correnti più fondamentaliste che tenderebbero a proporsi come i soli rappresentanti della maggioranza delle comunità islamiche e dei luoghi di culto (il caso, nel nostro paese, dell'U.C.O.I.I., *Unione delle comunità e organizzazioni islamiche in Italia*); tra questi, c'è chi ha visto nelle c.d. «consulte» un elemento addirittura di freno alle loro libertà, meglio ricercate nelle costituzioni e nelle leggi dei paesi di accoglienza. Non sono mancate, poi (in Italia per esempio) rilievi di natura più tecnica sulla natura e funzione di queste strutture rappresentative. In riferimento alla Consulta dell'Islam italiano, si è parlato di «sviamento costituzionale», perché si sarebbe attribuito al «Ministero dell'Interno una competenza che esso non ha»⁹⁷ e si è rimarcato che tali «strumenti consultivi di partecipazione democratica («senza forme»), si collocherebbero 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»⁹⁸. A nostro avviso, al contrario, lo strumento della Consulta (da rilanciare – superando la fase di «congelamento» a seguito delle reiterate prese di posizione dell'UCOII, in particolare contro

⁹⁶ S. FERRARI, *Lo statuto giuridico dell'Islam in Europa occidentale*, in ID. (a cura di), *Islam ed Europa. I simboli religiosi nei diritti del Vecchio continente*, Roma, Carocci, 2006, p. 38 ss.

⁹⁷ N. COLAIANNI, *La Consulta per l'Islam italiano: un caso di revisione strisciante della Costituzione*, in www.olir.it.

⁹⁸ G. CASUSCELLI, *La rappresentanza e l'intesa (tra astrattismo dottrinale e concretezza politica)*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), febbraio 2007.



Israele⁹⁹ – ampliandone la partecipazione democratica, raccogliendo il maggior numero possibile di voci della multiforme realtà islamica italiana e incoraggiando le comunità musulmane a farsi loro stesse soggetti promotrici della individuazione-selezione dei delegati) va proprio nella direzione di mettere i poteri pubblici nelle condizioni di conoscere le comunità islamiche d'Italia¹⁰⁰ (art. 1 del Decreto del Ministero dell'Interno del 10 settembre 2005, istitutivo della Consulta) e di valorizzarne le potenzialità di dialogo e di integrazione nel tessuto sociale del paese¹⁰¹. L'elaborazione della *Carta dei valori della cittadinanza e dell'integrazione* (varata con Decreto del Ministero dell'Interno del 23 aprile 2007), pur non avendo valore di atto normativo, va nella direzione del discorso fin'ora esposto e conferma la volontà di accompagnare il processo di integrazione e il percorso per la cittadinanza degli immigrati¹⁰².

⁹⁹ Il 19 agosto 2006, l'UCOII compra un'inserzione su *Resto del Carlino*, *Nazione*, *Giorno* e *Quotidiano Nazionale*, intitolata: «Ieri stragi naziste, oggi stragi israeliane», in si sostiene, letteralmente, che «Marzabotto uguale Gaza uguale Fosse Ardeatine uguale Libano». Dopo questo fatto, nasce l'idea di elaborare una *Carta dei valori e dei principi*, il cui compito viene affidato ad un Comitato scientifico, nominato dal Ministro Amato per supportare i lavori della Consulta e composto da esponenti del mondo della cultura e del diritto.

¹⁰⁰ Secondo S. ALLIEVI, *L'Islam italiano: istruzioni per l'uso*, in *Limes*, 2, 2006, p. 109-121, vista la complessità del fenomeno sarebbe più corretto adoperare il plurale: le comunità (musulmane), per meglio rimarcare «la coscienza di essere in presenza di un fenomeno non unitario e quindi la disposizione a misurarsi con una pluralità di opzioni ed esigenze diverse».

¹⁰¹ La Consulta non è stata istituita perché qualcuno ha osato mettere in discussione la libertà religiosa quale diritto inviolabile dell'uomo (art. 2 Cost.) garantito a tutti (art. 19 Cost.) e non solo ai cittadini. Siamo nel campo ben più ampio della «tutela dei diritti civili (ivi compresi quelli delle confessioni religiose, di cittadinanza, immigrazione e asilo)» che spetta al Ministro dell'Interno (art. 14, comma 2°, lett. d, del d.lgs. n. 300/1999) e non in quello dei «rapporti tra Stato e confessioni religiose», che è riservato al Consiglio dei Ministri (art. 2, comma 3°, lett. l, della legge n. 400/1988) nonché al potere di consultazione della *Commissione per la libertà religiosa* istituita presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri nel 1997 e successivamente confermata (D.p.c.m. del 14 marzo 2002). Mi si permetta il rinvio a G. MACRÌ, *Immigrazione e presenze islamiche in Italia: la Consulta per l'Islam italiano (un breve commento)*, in V. TOZZI, M. PARISI (a cura di), *Immigrazione e soluzioni legislative in Italia e Spagna*, op. cit., p. 230-231.

¹⁰² C. CARDIA, *Carta dei valori, dialogo tra culture*, in www.federalismi.it (del 23 gennaio 2008) rimarca che «L'Italia, pur avendo preso l'iniziativa per ultima, è il primo Paese che è riuscito ad elaborare la Carta dei valori in tempi assai brevi, dandole una configurazione abbastanza precisa» e incaricato un Consiglio scientifico (istituito dal Ministro dell'Interno Amato) «di distribuire e diffondere la Carta e di elaborare iniziative volte a favorire la coesione sociale tra le religioni e i diversi soggetti dell'immigrazione».



Conclusioni

Di fronte alla complessità del fenomeno occorre stare attenti a non sottovalutare la problematicità dell'interlocutore islamico, le profonde differenze tra i diversi sistemi religiosi e a non proporre soluzioni giuridiche pasticciate, magari utilizzando vocaboli e strumenti antichi oramai inidonei. Senza illudersi che la familiarità e il contatto con culture diverse costituiscano l'automatico preludio all'armonia e alla comprensione¹⁰³, occorre adoperarsi per valorizzare l'interazione e la conoscenza. Un percorso (tra i tanti proposti) da intraprendere, potrebbe essere quello di predisporre, a livello nazionale ed europeo, *task-force* di specialisti (giuristi, sociologi, esperti di materia religiosa) in grado di individuare tutti i possibili spazi di negoziato e di intesa, stabilendo quali sono i limiti invalicabili in base ai principi costituzionali europei e quali gli spazi comuni, le aree di condivisione di idee di matrice diversa ma che possono declinare soluzioni accettabili per entrambi.

Sembra evidente che l'Occidente non debba rinunciare ai principi sui quali fonda la propria civiltà (quelli cristiani, quelli liberali, e tant'altro) ma è pur evidente che ogni difesa-chiusura contro la presenza contemporanea delle nuove culture integrerebbe negazione dei principi liberali sui quali fonda la nostra civiltà. Da qui la necessità di rimeditare l'inveramento di quei principi rispetto a questa nuova realtà¹⁰⁴.

Non dimentichiamo, inoltre, quanto può essere forte il riverbero dei contenuti democratici e liberali sui paesi di origine degli immigrati islamici; il caso della riforma del diritto di famiglia introdotta nel 2004 Marocco¹⁰⁵ è illuminante in tal senso: il dibattito sulla questione della donna interno alla società marocchina, e che ha visto contrapposti due schieramenti della società sulla scia delle idee di progresso femminile

¹⁰³ Né, rileva N. FIORITA, *Possibili soluzioni normative alle esigenze del culto islamico*, in *Coscienza e Libertà*, 37, 2003, p. 106-123, può essere di alcun vantaggio «procrastinare l'incontro» con l'Islam in attesa che la «permanenza nel sistema democratico provveda a smussare le maggiori asperità rendendo questa religione più malleabile e più omogenea».

¹⁰⁴ N. COLAIANNI, *Eguaglianza e diversità culturali e religiose. Un percorso costituzionale*, Bologna, Il Mulino, 2006.

¹⁰⁵ A. PREDIERI, *Shari'a e Costituzione*, op. cit., p. 207 ss.; M. OLIVIERO, *Marocco. Riforma del codice di famiglia*, in *Dir. pubbl. comp. eur.*, 1, 2004, p. 250; A. BELGOURCH, *Democrazia e Islam nella riforma della Mudawwana in Marocco*, in *Daimon*, 5, 2005, p. 119-136; B. DE POLI, *I musulmani nel terzo millennio*, op. cit., 56, 86-87, 152; C. GIUDICI, *L'Italia di Allah*, Milano, Bruno Mondadori, 2005, p. 24-25;



proveniente dalla Francia, ha fatto germogliare una sensibilità ai diritti di matrice liberale che non può essere sottaciuta e che costituirà un precedente importante nell'intera area magrebina e non solo.

La ricerca del compromesso che riconosce le differenze, al di fuori delle forzature (politiche e giuridiche) tendenti alla riconduzione unitaria, può costituire la via per il superamento di tutte le agitazioni sociali.