



ISLAM E STATO IN ITALIA*

di

Stefano Ceccanti

*(Professore ordinario di Diritto Pubblico Comparato –
Università di Roma "La Sapienza", Senatore della Repubblica)*

20 ottobre 2010

1. Premessa: questo Sinodo in un contesto difficile, tra tolleranza e forme di persecuzione

Il rapporto tra Stato e Islam in Italia presenta tuttora molti problemi aperti. Tuttavia questi problemi non sono comparabili a quelli che affrontano le comunità cristiane nel Medio Oriente, che oscillano di norma tra un certo grado di trattamento ispirato alla tolleranza religiosa fino a vere e proprie forme di persecuzione. Siamo lontani dagli standard richiesti dai documenti internazionali siglati dagli stati, a cominciare dall'articolo 18 della Dichiarazione Onu del 1948, che riconosce il diritto di libertà religiosa in tutta la sua estensione doverosa, compreso il diritto a cambiare religione o convinzione, soprattutto se appartenente alla religione di maggioranza che appare negato quasi ovunque, come spiegano i paragrafi 37 e 38, 109 e 110 dell'Instrumentum Laboris. La scelta, secondo i documenti internazionali, spetta alla persona nella sua libertà incompressibile, non alla società o alla famiglia o ad altre entità collettive: una libertà che, come ricorda il paragrafo 27 dell'Instrumentum, le istituzioni hanno il dovere di garantire. Va ricordato che negli ultimi trent'anni le persecuzioni e le discriminazioni praticate in parte cospicua del Medio Oriente, anziché diminuire, hanno persino trovato pezzi d'appoggio in dichiarazioni di stampo internazionalistico che hanno esplicitamente limitato il diritto alla libertà religiosa (ad

* Intervento al Convegno di Pax Romana sul Sinodo dei Vescovi per il Medio Oriente – Roma, 6 ottobre 2010.

esempio la cosiddetta Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo nell'Islam, la Carta araba dei diritti dell'uomo ecc.). Sebbene non siano dotati di forza vincolante e nemmeno siano state adottati dagli Stati che pur hanno contribuito alla loro stesura, questi documenti testimoniano il montare dei profili e delle pratiche discriminatorie ed una politica del diritto che li avalla anziché limitarli.

In Italia, viceversa, pur non avendo l'ordinamento ancora risposto in modo esaustivo ad alcune istanze, anche provenienti dall'Islam, si ispira sin dal testo costituzionale del 1948 per arrivare all'impostazione prevalente della giurisprudenza costituzionale a quella visione "positivamente laica" che separa lo Stato dalle istituzioni religiose, ma che non separa lo Stato dalle realtà vitali delle società, comprese quelle religiose, riconoscendone la valenza pubblica di cui parla il paragrafo 25 dell'Instrumentum. Lo spazio pubblico di una moderna realtà pluralistica, poliarchica, è affollato di varie realtà e non si esaurisce nelle sole istituzioni pubbliche. Queste ultime non possono pretendere di relegare nel privato ogni altra esperienza, comprese quelle religiose, in nome di una visione monopolistica del diritto, di un fondamentalismo secolare analogo a quelli religiosi che non accettano appieno la libertà della persona, analogamente al modello turco oggi venuto meno dopo l'ultimo referendum e che era giustamente criticato nel paragrafo 34.

La speranza è che il Sinodo, facendo luce a livello internazionale su questi gravi problemi, contribuisca a rendere effettivi in tutto il Medio Oriente il diritto di libertà religiosa e gli ulteriori diritti sanciti dai documenti internazionali, superando la mera tolleranza, evitando le persecuzioni e non spingendo più ad emigrare né i cristiani né altre minoranze religiose o di altra natura.

2. Il problema fondamentale: quanta unità e quanto riconoscimento delle differenze?

La questione in esame ha alle spalle un dilemma per il diritto e per la politica. Fino a che punto si deve chiedere a tutti coloro che sono presenti su un determinato territorio di uniformarsi a identiche regole e fino a che punto occorre tener conto delle differenze anche accettando deroghe alle regole, magari negoziandole con coloro che rappresentano le realtà che esprimono differenze?

Se vivessimo solo in un sistema di regole uniformi, cieche rispetto alle differenze, rischieremmo di comprimere oltre modo le diversità, di spingere in particolare le realtà minoritarie più distanti dalle tradizioni consolidate e/o più condivise, fuori dalla lealtà all'ordinamento. Se, viceversa, costruissimo un sistema fatto solo di "statuti personali"

sarebbe minata l'idea stessa dell'esistenza di una comunità, ancor prima di quella di diritti e doveri comuni garantiti dalle istituzioni.

Non sono interrogativi del tutto nuovi giacché l'Italia conosce, oltre a un'affermazione generale dei diritti (art. 2) e specificamente di quello della libertà religiosa in tutta la sua ampiezza (art. 19), per un verso il Concordato con la Chiesa cattolica, richiamato dall'articolo 7 della Costituzione (rinnovato nei primi anni '80 per rispondere alle novità portate dalla Costituzione, dal Concilio Vaticano II e dalle trasformazioni del Paese) ma per altro verso anche le Intese, cioè leggi negoziate con le confessioni diverse dalla cattolica, e richiamate dall'articolo 8 della Costituzione. Sin qui, però, le Intese, con l'eccezione di quelle coi buddisti e con gli induisti in corso di esame da parte del Parlamento, si sono sempre realizzate dentro il quadro giudaico-cristiano (in questo quadro mi sembra si possano collocare invece l'Intesa sia con i Testimoni di Geova che con la Chiesa mormone), quindi dentro un mondo religioso profondamente omogeneo rispetto ai presupposti dell'ordinamento costituzionale. E' innegabile che la sfida dell'Islam inserisca elementi molto diversi e più eterogenei, anche se non insolubili.

3. Le caratteristiche specifiche dell'Islam italiano: un caleidoscopio

Parlando dell'Islam italiano si deve tenere conto di due specificità convergenti nell'esito. La presenza islamica nel nostro Paese è dotata di una grandissima differenza interna perché l'Italia ha avuto poche colonie e nessun rapporto privilegiato con esse e perché il nostro Paese è geograficamente collocato in modo molto esposto a varie influenze mediterranee, sia al mondo balcanico sia a quello arabo-africano. In Francia sono nettamente prevalenti i magrebini, in Germania i Turchi e nel Regno Unito gli indo pakistani. L'Islam italiano è un caleidoscopio. Le due realtà nazionali più presenti sono quella marocchina e quella albanese, quindi una africana e una balcanica peraltro molto diverse anche per il rapporto con la religione, più stretto per i marocchini più secolarizzato quello albanese.

4. Il quadro giuridico vigente e le sue lacune: una nuova legge generale, alcune intese mancanti

Come sopra accennato, il nostro sistema costituzionale crea un sistema di fonti nella materia ecclesiastica basato su 3 perni:

- una legge generale sulla libertà religiosa che dovrebbe rispondere ai parametri dell'articolo 19 della Costituzione: attualmente, però, essa è pre-costituzionale, risale al 1929, giustamente amputata in più punti dalla Corte costituzionale perché di ispirazione complessiva molto limitativa; i tentativi di vararne una nuova fin qui non sono riusciti per varie ragioni, compresa una certa isteria anti-islamica che è legata alla paura per l'immigrazione che ha trovato un veicolo politico nella Lega Nord, partito che fa parte della maggioranza di Governo;

- un principio pattizio con la Chiesa cattolica, tradotto nel Concordato, i cui contenuti sono certo sempre rinegoziabili, ma che nel complesso appaiono regolati in modo soddisfacente sulla base dell'accordo Craxi-Casaroli dei primi anni '80;

- un sistema di Intese in cui il principio pattizio si estende anche ad altre confessioni; se sono state giustamente stipulate con realtà minoritarie non si vede perché l'Islam che sarà sempre di più la seconda confessione debba a priori esserne esclusa.

Non si tratta quindi di eliminare il principio pattizio o di vederlo come alternativo a una legge generale; si tratta di utilizzarlo con un numero sempre maggiore di realtà e in modo complementare alla normativa generale.

Non possono esistere ragioni pregiudiziali contro un'intesa con le comunità islamiche.

Infatti:

a) vi è un precedente interno: il nostro Paese ha già stipulato un'intesa coi Buddisti e una con gli Induisti (sia pure non ancora tradotte in legge), andando oltre le confessioni di tradizione giudaico-cristiana; quindi la conformità ad essa non è condizione necessaria;

b) vi è un precedente comparatistico: in Spagna, dove esiste un sistema di fonti analogo al nostro (Concordato, legge generale, accordi) l'Islam ha un accordo sin dal 1992; anzi, proprio perché l'Islam ha caratteristiche peculiari maggiori rispetto alle presenze tradizionali e ha una consistenza numerica più rilevante, la fonte pattizia appare particolarmente adatta a risolverne i problemi specifici.

Ad oggi, oltre ad una nuova legge generale, l'Intesa con l'Islam appare essere obiettivamente la principale lacuna del sistema. Essa non solleverebbe certo i dubbi emersi nel corso della negoziazione con la galassia buddista, che ad alcuni sembrava a fatica potersi qualificare quale religione perché non era incentrata sull'esistenza di una divinità.

5. Questioni specifiche e soluzioni specifiche

Sembra necessario distinguere nettamente ciò che fa problema e ciò che invece non ne crea affatto.

- a) I problemi facilmente risolvibili sono i seguenti: macellazione rituale (si tratta di prassi simili a quelle ebraiche e già disciplinate dalla normativa interna, i problemi del divieto di stordimento degli animali sono stati superati grazie a direttive comunitarie che hanno trovato alternative non dolorose; potrebbe porre problemi pratici l'adozione di alimentazione di tale tipo in carceri, scuole e ospedali, qualora introdotto come obbligo; la questione del venerdì (in quanto esso non è necessariamente concepito come giorno integralmente festivo, ma può essere inteso come giorno di particolare dedizione alla preghiera che non richiede quindi una vera e propria assenza, ma solo pause, ed infatti così si è regolata la Spagna stabilendo un'interruzione tra le 13,30 e le 16,30; se la richiesta fosse l'assenza sarebbe più problematica per le dimensioni quantitative dei coinvolti e perché a differenza del sabato il venerdì è comunque giorno pienamente lavorativo e scolastico; esami e concorsi sono invece postposti in Spagna su richiesta); così pure per tutti gli altri aspetti già regolati da altre Intese, come il riconoscimento degli effetti civili del matrimonio, purché monogamico, le aree cimiteriali, i terreni per le moschee, l'uso del velo nei documenti purché sia assicurata la conoscibilità, il riconoscimento di alcune festività, l'assistenza religiosa in carceri e ospedali, la nomina di imam, la cui difficoltà deriva dalle divergenze interne alla confessione islamica, più che da obiettivi ostacoli di carattere giuridico.
- b) Relativamente semplice è il caso delle scuole che richiedano la parificazione: queste infatti a norma del comma 4 dell'articolo 1 della Legge 62/2000 devono rispettare alcuni standard tra cui: un progetto educativo in armonia con i principi della Costituzione; la disponibilità di locali, arredi e attrezzature didattiche propri del tipo di scuola e conformi alle norme vigenti; l'istituzione e il funzionamento degli organi collegiali improntati alla partecipazione democratica; l'iscrizione alla scuola per tutti gli studenti i cui genitori ne facciano richiesta, purché in possesso di un titolo di studio valido per l'iscrizione alla classe che essi intendono frequentare; personale docente fornito del titolo di abilitazione; contratti individuali di lavoro per personale dirigente e insegnante che rispettino i contratti collettivi nazionali di settore;

- c) I problemi molto seri sono invece in primo luogo quello della controparte dello Stato, visto che esistono varie realtà molto eterogenee che non possono essere ricomposte a forza dallo Stato (ma Valdesi e Metodisti, originariamente divisi, riuscirono a integrarsi, così pure le varie realtà spagnole si coordinarono ai fini dell'Intesa e anche i Buddisti, che sono frazionati, hanno stipulato un'intesa a geometria variabile, che ricomprenderà nuovi aderenti all'associazione unitaria e che escluderà chi ne uscirà), né si possono porre pregiudiziali ideologiche contro chi ha posizioni più radicali espresse con modalità pacifiche e dialogiche (i Fratelli Musulmani spagnoli, l'Ucide, fanno parte dell'Intesa); per l'insegnamento dell'Islam a scuola in termini culturali e non catechistici vi è il problema del reclutamento degli insegnanti che si connette al problema degli interlocutori rappresentativi di cui al periodo precedente e del rispetto dei principi costituzionali nei contenuti trasmessi; vi è poi la questione del requisito della cittadinanza per gli imam che celebrino matrimoni con effetti civili, che potrebbe essere previsto per incentivare la genesi di un Islam italiano (tra l'altro, la celebrazione religiosa islamica con effetti civili non può dirsi nemmeno una priorità per la quale prevedere deroghe di cittadinanza, visto che il diritto islamico concepisce il matrimonio come un contratto, cui la guida del culto può perfettamente non partecipare), e di una prerogativa "sensibile" dei ministri di culto, il segreto professionale, mentre al momento in Italia varie intese non ne parlano e si applica la norma generale del codice che lo ammette nei limiti della coerenza tra statuto della confessione e ordinamento italiano, che potrebbe essere prevista o applicata anche agli Imam (del resto il loro ruolo non è strettamente assimilabile a quello del sacerdote-confessore cattolico e infatti in Spagna per gli imam c'è un rinvio alla legge sul segreto professionale a differenza dei sacerdoti cattolici).
- d) Per ciò che concerne la questione della poligamia la faccenda non è invece "negoziabile". Il principio dell'intangibilità del modello familiare (per noi) tradizionale e comunque recepito nella Carta Costituzionale non potrà che venire energicamente contrapposto ad eventuali ipotesi di disciplina giuridica della poligamia. A ciò si aggiunga poi che l'evoluzione dello stesso mondo islamico sembra andare nel senso di un progressivo abbandono dello schema poligamico, a favore dell'opzione strettamente monogamica. Va da sé che gli episodi che affiorano nelle corti di diversi paesi europei, i quali riconoscono in varia misura il matrimonio poligamico o i suoi effetti, mostra una limitatezza di orizzonte che non può che preoccupare.

6. Il problema politico: la reciprocità come obiettivo politico, non come pregiudiziale giuridica

Non ci sono quindi problemi giuridici insolubili: alcuni sono facilmente risolvibili, altri con qualche difficoltà in più, solo uno (la poligamia) completamente irricevibile. Il problema è unicamente politico, quello della Lega Nord che sta tenendo al momento in ostaggio altre sei Intese, per quanto siglate da un Governo di cui fa parte, solo perché vede in esse un precedente anche per l'Islam. Al di là dell'ostilità contro gli immigrati, parlando spesso di reciprocità di diritti la Lega Nord, come altri contrari all'Intesa con l'Islam, commette l'errore di spostare sul piano giuridico una seria questione politica. La reciprocità o, più esattamente, la conformità di tutti i Paesi agli standard esigenti delle Dichiarazioni internazionali, va perseguita con forza come obiettivo politico e il Sinodo può aiutare a farci prendere coscienza di questo dovere. Un'altra cosa è invece declinarla in termini giuridici punendo gli islamici che vivono in Italia (alcuni dei quali cittadini italiani) perché gli Stati islamici negano tali diritti alle minoranze di quei Paesi. E' un'impostazione che non ci aiuta a raggiungere l'obiettivo, ma che anzi, con tutta probabilità ce ne allontana. Basti pensare ai non pochi casi di musulmani che vivono nel nostro Paese proprio perché ne apprezzano le libertà, i principi di uguaglianza sessuale e religiosa, e il carattere democratico. Accanirsi sugli immigrati – e sui cittadini italiani – musulmani per fare pressione sui Paesi di provenienza finisce per penalizzare chi, al contrario, apprezza e condivide la tradizione giuridica italiana. In ogni caso per noi di Pax Romana che abbiamo contribuito alla grande lezione conciliare di libertà della "Dignitatis Humanae", e che ci sentiamo in dovere di seguirla, la strada è obbligata: riconoscere le libertà perché la loro diffusione sia contagiosa, anche grazie alla forza misteriosa dello Spirito.

Nota: si ringrazia il dott. Andrea Pin per gli utilissimi suggerimenti ad una prima bozza di questo testo

Bibliografia:

S. Ceccanti, *Una libertà comparata. Libertà religiosa, fondamentalismi, società multietniche*, Il Mulino, Bologna, 2001, in particolare pp. 158/162;

G. Dalla Torre, *Alla base di ogni Intesa principi e doveri inderogabili*, in "Avvenire", 30 settembre 2010;

S. Ferrari, *Lo spirito dei diritti religiosi. Ebraismo, cristianesimo e islam a confronto*, Il Mulino, Bologna, 2002;

D. Garcia-Pardo, *El sistema de acuerdos con las confsiones minoritarias en Espana*, Centro de Estudios Politicos Y Constitucionales, Madrid, 1999;

A. Pin, *Laicità e Islam nell'ordinamento italiano. Una questione di metodo*, Cedam, Padova, 2010.