

QUADERNI DEL DIPARTIMENTO DI GIURISPRUDENZA
DELL'UNIVERSITÀ DI TORINO

DA COSTANTINO A OGGI
La libera convivenza delle religioni

*Atti del Seminario interdisciplinare nel 1700° anniversario dell'Editto di Milano
organizzato dai Dottorati di ricerca in "Diritti e Istituzioni" e in "Diritto, Persona e
Mercato" del Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Torino
(Torino, 24 ottobre 2013)*

a cura di

ILARIA ZUANAZZI

EDITORIALE SCIENTIFICA
NAPOLI

Proprietà letteraria riservata

Copyright © 2015 Editoriale Scientifica srl
Via San Biagio dei Librai, 39
Palazzo Marigliano
80138 Napoli

ISBN 978-88-6342-752-3

INDICE

ILARIA ZUANAZZI, <i>Introduzione</i>	7
--------------------------------------	---

I SESSIONE

LA CONVIVENZA DELLE RELIGIONI NELLA STORIA DEL DIRITTO

GIORGIO BARONE ADESI, <i>Libertà religiosa e convivenza delle religioni: nell'“editto di Milano” e negli indirizzi legislativi costantiniani</i>	11
PAOLO HERITIER, <i>Oltre Costantino: le radici cristiane del pluralismo religioso nell'Epistola ai Romani 9-11</i>	41
VALERIO GIGLIOTTI, <i>“Abi, Costantin...”: integrazione e superamento del modello costantiniano nella Chiesa medioevale</i>	59
MICHELE ROSBOCH, <i>La libertas Ecclesiae fra medioevo ed epoca moderna</i>	71
ILENIA MASSA PINTO, <i>Religioni e costituzioni: il principio della tutela dei fondamenti culturali extra-statali dell'ordinamento giuridico</i>	83
ALBERTO MOSHE SOMEKH, <i>Costantino il Grande, l'Editto di Milano e gli Ebrei</i>	125

II SESSIONE

LA CONVIVENZA DELLE RELIGIONI IN UNA SOCIETÀ COMPLESSA

STEFANO SICARDI, <i>Libertà religiosa, distinzione degli ambiti e... “questione costantiniana”</i>	145
JAVIER MARTÍNEZ TORRÓN, <i>La convivencia entre religiones en la jurisprudencia de Estrasburgo</i>	165
ROBERTO MAZZOLA, <i>La convivenza delle religioni in Italia e la crisi del sistema ‘costantiniano’</i>	193

TAVOLA ROTONDA DEI RAPPRESENTANTI DELLE RELIGIONI COMPONENTI
IL COMITATO INTERFEDI DELLA CITTÀ DI TORINO:
COME VIVERE LA CONVIVENZA

ALDO BERTINETTI, <i>“Abi Costantin..!”</i>	205
PAOLO RIBET, <i>Come vivere la convivenza</i>	207
SHUDDHANANDA GIRI, <i>Come vivere la convivenza</i>	221
ALBERTO MOSHE SOMEKH, <i>Verità assoluta e verità convissuta. Per un dialogo interreligioso oggi</i>	228
 <i>Intervento</i>	
LUCIANO ZANNOTTI, <i>La laicità come convivenza religiosa e come confronto culturale</i>	241
 <i>Conclusioni</i>	
ILARIA ZUANAZZI, <i>La libera convivenza delle religioni: quale eredità da Costantino a oggi?</i>	247

INTRODUZIONE

ILARIA ZUANAZZI

Il tema del Convegno prende l'avvio dall'anniversario del c.d. Editto di Milano, un provvedimento assunto nel 313 d. C. dagli imperatori Costantino e Licinio per abolire le restrizioni alla religione cristiana e per proclamare la libertà di tutti, qualunque fosse la loro fede religiosa, di celebrare e di praticare il proprio culto. Un atto di pacificazione, dunque, che poneva fine alle persecuzioni nei confronti dei cristiani e stabiliva i presupposti per una legittima convivenza tra diverse religioni. Il contenuto di liberalità di questo atto, peraltro, è stato utilizzato in funzione strumentale di forme diverse di gestione dei rapporti tra religioni e potere politico, a sostegno di regimi che non riconoscevano l'eguale libertà dei culti, ma prevedevano sistemi di collegamento tra il trono e l'altare, di prevalenza di una religione sulle altre, di asservimento, in definitiva, della religione alle ragioni di un determinato ordine politico.

L'editto di Milano ha così trascorso il concreto contesto giuridico-culturale dell'epoca di Costantino ed è divenuto oggetto di idealizzazioni astratte a servizio di differenti principi di relazione tra temporale e spirituale; principi che, in forza della mitizzazione del sistema costantiniano, erano ad esso ricondotti, a volte con vere e proprie falsificazioni storiche, quando, in realtà, erano il prodotto di dottrine e di vicende socio-politiche successive.

Quale che sia la valutazione che si voglia dare delle applicazioni storiche dell'ideale di pacificazione costantiniano, è indubbio che l'evento storico dell'Editto di Milano abbia rappresentato una svolta epocale nel modo di impostare i rapporti tra la comunità socio-politica e le religioni, in quanto ha determinato un cambiamento di prospettiva rispetto alla concezione antica del legame tra società e religione, avviando l'inizio di un cammino che ha segnato la storia della civiltà occidentale nella convivenza tra le religioni.

È questa l'ottica con la quale abbiamo impostato la riflessione del Convegno: uno sguardo al passato per comprendere il presente e per progettare il futuro. In questo senso sono scanditi e ripartiti i diversi interventi.

Nella prima parte, viene approfondita la lettura storica dell'Editto di Milano e del modo in cui i principi che possono essere desunti da questo atto siano stati interpretati e applicati, quali valori universali, nei diversi sistemi giuridici che si sono succeduti nelle varie epoche: dall'antichità, al medioevo, all'epoca moderna, fino all'età contemporanea.

Nella seconda parte, viene esaminata la situazione della convivenza delle religioni nel contesto socio-giuridico attuale, analizzando quali modelli e

sistemi di convivenza siano proposti dagli ordinamenti giuridici e dalle prassi normative e giurisprudenziali in Europa e in Italia, con una attenzione particolare alle esperienze positive di partecipazione delle religioni al dialogo tra di loro e con le istituzioni pubbliche. A tal fine, è stata prevista una tavola rotonda nella quale si è offerta la possibilità ai rappresentanti delle religioni che aderiscono al Comitato interfedi della città di Torino, di illustrare i principi che nella propria confessione informano le relazioni con le altre fedi e con le istituzioni pubbliche, e di suggerire modi e obiettivi per delineare un progetto comune di convivenza.

La tematica della convivenza tra religioni è un fenomeno complesso, che coinvolge diversi ambiti della vita individuale e sociale, e che richiede per questo di essere esaminato da molteplici punti di vista, con il ricorso dell'apparato cognitivo e pratico di differenti discipline scientifiche. Di conseguenza, per l'organizzazione del presente Convegno abbiamo costituito all'interno del Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università di Torino un gruppo di lavoro che coinvolge cultori di diversi rami delle scienze giuridiche: romanisti, storici del diritto, filosofi, comparatisti, costituzionalisti, canonisti ed ecclesiasticisti. Un gruppo di colleghi e di amici che ringrazio di cuore per la fattiva collaborazione alla riuscita del Convegno.

Ringrazio naturalmente, con altrettanta intensità, tutti i Relatori che sono intervenuti, sia i Colleghi di altre Università, sia i Rappresentanti delle confessioni religiose. Un sentito ringraziamento va anche ai Dottorati di ricerca della Scuola di Torino che hanno patrocinato l'iniziativa.

La convivenza si costruisce attraverso la reciproca conoscenza e la condivisione di progetti comuni, quale si può realizzare attraverso il dialogo. Questo Convegno ha inteso promuovere il sistema del dialogo, non solo con la riflessione teorica ma pure con l'attuazione pratica, mettendo a confronto sul tema della possibile integrazione tra differenti esperienze religiose i punti di vista di diverse discipline scientifiche, di diversi orientamenti di pensiero e di diverse fedi religiose. L'auspicio è che il dialogo possa continuare.

CONCLUSIONI

LA LIBERA CONVIVENZA DELLE RELIGIONI: QUALE EREDITÀ DA COSTANTINO A OGGI?

ILARIA ZUANAZZI

SOMMARIO: 1. Per una lettura storicamente situata. – 1.1. I rapporti tra il potere politico e le religioni. – 1.2. I rapporti tra le religioni. – 1.3. La nozione di libertà religiosa. – 2. La convivenza tra le religioni nell'epoca attuale: nuove domande e nuovi problemi. – 3. Chiarezza sui principi. – 3.1. Pluralismo o pluralità. – 3.2. Imparzialità o neutralità. – 3.3. Laicità. – 4. Il metodo della conciliazione tra i diversi. – 4.1. Il ruolo dello Stato. – 4.2. Il ruolo delle religioni.

1. Per una lettura storicamente situata

La varietà dei contributi, l'ampiezza delle riflessioni e la complessità delle tematiche trattate nel presente Convegno rendono molto arduo uno sforzo di sintesi, per integrare gli elementi emersi in un quadro unitario e per abbozzare alcune riflessioni conclusive. Due aspetti, tuttavia, paiono emergere con evidenza: l'importanza di una lettura storica del processo di sviluppo dei rapporti di convivenza tra il potere politico e le religioni, da un lato; la necessità, dall'altro, di individuare principi chiari, adeguati al contesto sociale, politico e giuridico dell'epoca attuale, per promuovere una armonica convivenza delle religioni.

Pare, anzitutto, imprescindibile svolgere una lettura storicamente situata dei concetti e dei principi sui quali si sono fondati ed evoluti nel tempo i rapporti tra il potere politico e le religioni, nonché i rapporti tra le stesse religioni. Le nozioni e le teorie che nella formulazione letterale apparente si sono tramandate nei secoli, in realtà, nel significato assiologico e nelle applicazioni pratiche risultano condizionate dai presupposti culturali e giuridici di un determinato contesto socio-politico, così da dare origine a sistemi di convivenza tra loro molto diversi¹.

Così è avvenuto per il proclama di libertà contenuto nel c. d. Editto di Milano, del quale si sono date letture ideologicamente orientate da concezioni diverse dei rapporti tra potere politico e religioni, tanto che il richiamo del medesimo documento veniva a giustificare regimi tra loro molto differenti.

¹ Sul concetto di "epoca" come fattore coesivo delle esperienze prodotte in un determinato momento storico-culturale, P. HERITIER, *Oltre Costantino: le radici cristiane del pluralismo religioso nell'Epistola ai Romani 9-11* in questi *Atti*, 43-45.

A conferma dell'importanza di una prospettiva storica, basti considerare come sono cambiati, in base agli specifici formanti giuridico-culturali, gli stessi elementi di base di ogni teoria in materia, ossia il rapporto tra il potere politico e le religioni; i rapporti tra religioni; la stessa nozione di libertà.

1.1. I rapporti tra il potere politico e le religioni

I rapporti tra il potere politico e le religioni hanno sviluppato, nel tempo, diversi cambiamenti, sotto diverse prospettive².

In primo luogo, occorre riscontrare una diversa concezione della religione in relazione alla comunità politica. Secondo la visione "antica", la religione costituiva il legame tra la *civitas* e la divinità, che assicurava la benevolenza degli dei per la prosperità della comunità. Questa è la *ratio* sottesa al c. d. Editto di Milano, che concedeva la libertà per tutti i culti, al fine di assicurare all'Impero il favore di tutti gli dei³. Nello stesso atto, peraltro, è contenuto il germe di novità che porterà a una diversa impostazione dei rapporti, secondo il principio di dualità tra l'ordine spirituale e l'ordine temporale⁴. Se nel corso del Medioevo la dialettica tra i due ambiti si sviluppa in base ai diversi equilibri di forza tra i soggetti istituzionali posti a capo dei rispettivi ordinamenti, secolare o ecclesiastico⁵, in epoca moderna si afferma progressivamente il principio della incompetenza del potere politico nel campo spirituale e la concezione della religione come un insieme di credenze che rientrano nella sfera della coscienza individuale, libera di scegliere se aderirvi o no.

Questa svolta si riconnette a un altro snodo evolutivo, che riguarda la comprensione della funzione del potere politico in rapporto alla religione: da un ruolo "confessionale", infatti, si è passati a un ruolo "secolarizzato". L'uno, prevalente nell'antichità e nel medioevo, implicava l'assunzione di una determinata dottrina religiosa come fattore fondativo dell'identità della comunità sociale. Da qui, il compito del potere politico di farsi carico della verità di fede di quella particolare religione e di imporla a tutti i sudditi. Il secondo, invece, sviluppatosi dall'epoca moderna a quella contemporanea, vede il potere politico svincolato dall'adesione a una dottrina di fede e gli riconosce il compito di promuovere i fini pubblici di pacifica convivenza e di benessere sociale, indipendentemente da una condivisa visione religiosa.

² Per uno sguardo di sintesi, si veda M. CANONICO, *I sistemi di relazione tra Stato e Chiese*, Giappichelli, Torino, 2012.

³ G. BARONE ADESI, *Libertà religiosa e convivenza delle religioni: nell' "editto di Milano" e negli indirizzi legislativi costantiniani*, in questi *Atti*, 11-40.

⁴ Il principio di dualità emerge dal riconoscimento non solo della libertà dei cristiani ma pure della *libertas Ecclesiae*, quale società organizzata distinta dal potere politico: V. GIGLIOTTI, "Abi Costantin...". *Integrazione e superamento del modello costantiniano nella Chiesa medioevale*, in questi *Atti*, 59-70.

⁵ M. ROSBOCH, *La libertas Ecclesiae tra medioevo ed epoca moderna*, in questi *Atti*, 71-82.

Il modo di impostare i rapporti tra la comunità politica e le religioni ha così subito un significativo cambiamento. Se un tempo le relazioni erano ispirate a una logica di potere tra soggetti istituzionali, che tendeva a imporre il controllo e il predominio gli uni sugli altri, secondo vari equilibri di forza tra il potere temporale dell'autorità politica e il potere spirituale dell'autorità religiosa; in epoca attuale sono rapporti integrati nell'ambito della comunità, al fine di realizzare e promuovere i bisogni fondamentali della persona. La religione, infatti, è riconosciuta come una forma di attuazione e di soddisfazione delle esigenze spirituali dell'individuo, l'ambito in cui si esprime una dimensione fondamentale della sua personalità, e quindi risulta garantita e promossa dalla comunità politica come un bene sociale⁶.

Peraltro, la religione è un fenomeno complesso che coinvolge piani distinti. Questa complessità è il tratto distintivo delle religioni, che le differenzia da altri orientamenti ideologici di matrice filosofica. Le confessioni religiose, infatti, sono portatrici di un sistema originario di principi e di regole che disciplinano tanto il foro interno quanto il foro esterno; tanto la dimensione individuale, quanto la dimensione comunitaria e istituzionale. Il piano del foro interno riguarda le convinzioni interiori della persona per l'adesione alle verità di fede; il piano del foro esterno, invece, concerne la ricaduta sul piano personale, sociale e politico della peculiare visione religiosa sul destino dell'uomo e sui rapporti sociali. Le manifestazioni esterne della religione, inoltre, coinvolgono tanto i comportamenti individuali, sia nella vita privata che nella sfera pubblica, quanto l'organizzazione collettiva intorno a un determinato credo religioso, che si fa promotrice di attività sociali ispirate al modello di convivenza professato da quel credo religioso.

Da qui la necessità di considerare, nei rapporti tra Stati e religioni, l'operatività di principi ulteriori e specifici rispetto a quelli che informano i rapporti tra le istituzioni pubbliche e altri soggetti sociali⁷. Se, in generale, nel bilanciamento tra i diritti soggettivi e le istanze di rilievo pubblico vale il principio di sussidiarietà, che impone di riconoscere la priorità nell'essere e nell'agire in capo alla persona rispetto al corpo sociale, con il conseguente arretramento dei poteri pubblici dinnanzi alla libertà propria degli individui e delle formazioni sociali in cui si svolge la loro personalità, per le confessioni religiose si deve ravvisare una sfera ancora più ampia di autonomia, in forza del principio di imparzialità dello Stato nell'ambito dell'organizzazione inter-

⁶ Sui diversi equilibri tra organizzazione politica e individui in materia di religione nelle diverse tradizioni giuridiche, si veda in prospettiva più ampia: J.-F. GAUDREAU-DESBIENS e N. KARAZIVAN, *Il «pubblico» e il «privato» nelle tradizioni di «common law» e «civil law»: tradizioni giuridiche come schemi di ragionamento per la regolamentazione della religione?*, in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*, 20 (2012), 241-266.

⁷ I. ZUANAZZI, *La convivenza tra Stati e religioni: profili giuridici*, in *Lessico di etica pubblica*, 3 (2012), n. 2, 32-41.

na dell'ordine spirituale. Il rispetto dell'originarietà delle confessioni religiose di fronte allo Stato implica che non si possa prescindere dalla considerazione delle loro ragioni e delle loro valutazioni nel modo di apprezzare le istanze di identità confessionale. Il giudizio di bilanciamento degli interessi protetti, pertanto, non si può basare esclusivamente sulla gerarchia di valori che ispira l'ordinamento civile, né può attribuire sempre prevalenza al diritto dello Stato.

1.2. I rapporti tra le religioni

Pure nell'ambito dei rapporti tra le religioni il processo evolutivo, tuttora in corso, sta conducendo a profondi cambiamenti⁸.

Sono state tendenzialmente superate, quanto meno nei Paesi occidentali, le più antiche forme di integralismo, nelle quali la pretesa di ciascuna religione di possedere in esclusiva la verità di fede si opponeva alla coesistenza con altre visioni religiose, generando di conseguenza un relazione conflittuale. Si assiste, piuttosto, a un processo di reciproco riconoscimento e di rispetto del contributo specifico che ciascuna religione può dare nel cammino comune verso le verità ultime. I rapporti non sono più dunque oppositivi, né di indifferenza reciproca, bensì rapporti di dialogo per la reciproca conoscenza e di cooperazione verso obiettivi comuni per il bene della persona e per il bene comune⁹.

1.3. La nozione di libertà religiosa

Importanti sviluppi sono avvenuti persino nel modo stesso di concepire la nozione di libertà e in specie la libertà religiosa¹⁰.

Nella concezione antica, la libertà era considerata come una posizione integrata in una società organicamente strutturata¹¹. In questa prospettiva, la dimensione collettiva viene a prevalere sulla posizione individuale, cosicché il

⁸ La metamorfosi dei modelli ecclesiologici e l'apertura ecumenica delle confessioni religiose viene sottolineata da R. MAZZOLA, *La convivenza delle religioni in Italia e la crisi del sistema 'costantiniano'*, in questi *Atti*, 196-197.

⁹ L'apertura all'ascolto reciproco e la disponibilità alla progettazione comune sono testimoniate dagli interventi dei rappresentanti del Comitato interfedi del Comune di Torino: A. BERTINETTI, «*Abi, Costantin...!*», in questi *Atti*, 205-206; P. RIBET, *Come vivere la convivenza*, *ivi*, 207-220; S. GIRI, *Come vivere la convivenza*, *ivi*, 221-227; A.M. SOMEKH, *Verità assoluta e verità convissuta. Per un dialogo interreligioso oggi*, *ivi*, 228-239.

¹⁰ L'evoluzione del concetto di libertà religiosa è richiamata da S. SICARDI, *Libertà religiosa, distinzione degli ambiti e... "questione costantiniana"*, in questi *Atti*, 151-153.

¹¹ J.M. COELLO DE PORTUGAL, *La libertad religiosa de los antiguos y la libertad religiosa de los modernos*, in AA.VV., *Religión, matrimonio y derecho ante el siglo XXI. Estudios en homenaje al Profesor Rafael Navarro-Valls*, a cura di J. Martínez-Torrón, S. Meseguer Velasco, R. Palomino Lozano, I. Iustel, Madrid, 2013, 477-499.

valore della persona passa attraverso la sua inclusione nel gruppo. La condivisione della fede comune era quindi la condizione per la partecipazione alla vita della comunità.

Nella concezione moderna, per converso, la libertà è considerata come una situazione inerente alla dignità di ogni persona, come la possibilità di essere diverso dagli altri appartenenti alla comunità. Peraltro, anche nell'ambito di questa concezione c'è stata una evoluzione nelle forme di tutela delle posizioni soggettive, passando da un principio di tolleranza a un principio di garanzia dei diritti fondamentali della persona.

Il principio di tolleranza si colloca in un contesto politico squilibrato, nel quale si attribuisce una posizione privilegiata a una religione ufficiale dominante, di contro a una posizione di inferiorità di una religione minoritaria. La tolleranza dei culti minoritari è un atto di benevola concessione dell'autorità politica che permette condizioni minime di esistenza ai culti diversi da quello ufficiale. I culti tollerati, peraltro, sono soggetti a un trattamento diverso, deteriore, rispetto al culto ufficiale e i loro appartenenti si vedono restringere il godimento dei diritti civili e politici.

Il principio di garanzia dei diritti della persona, invece, riconosce la libertà religiosa come un diritto fondamentale, preesistente all'ordinamento politico-giuridico, incoercibile e inviolabile. La tutela del diritto di libertà religiosa è strettamente connessa al riconoscimento anche del principio di uguaglianza nel godimento dei diritti della persona, senza distinzione di appartenenza religiosa.

2. La convivenza tra le religioni nell'epoca attuale: nuove domande e nuovi problemi

Le eredità culturali del passato condizionano ancora oggi la lettura delle relazioni tra il potere politico e le religioni. Talvolta costituiscono addirittura delle "resistenze" a un'impostazione più adeguata alle esigenze del contesto sociale dell'epoca attuale. La prospettiva storica, che aiuta a relativizzare i contenuti ideologici delle costruzioni giuridiche consolidate nel tempo, costituisce quindi il presupposto fondamentale per valutare criticamente il modo di conformare la convivenza tra le religioni alle condizioni reali e ai principi ideali che caratterizzano la società occidentale contemporanea.

È una constatazione ormai universalmente condivisa che quella che viene chiamata società post-moderna sia contrassegnata da un'intima tensione dialettica tra la secolarizzazione, da un lato, che informa le istituzioni, la mentalità e i costumi sociali, e, dall'altro, il ritorno del sacro per la moltiplicazione delle presenze religiose e l'intensificarsi della loro influenza sulle persone e sulle comunità. L'appartenenza religiosa, infatti, non solo forma il credo

individuale ma incide sulla stessa identità sociale delle persone, in quanto la conformazione ai precetti religiosi condiziona il loro comportamento sia nella sfera privata che in quella pubblica. Proprio l'espansione della rilevanza delle religioni nella sfera pubblica è l'aspetto più significativo dei cambiamenti rispetto all'epoca precedente. Una rilevanza connessa non solo al riconoscimento pubblico delle religioni come forme collettive di organizzazione sociale, ma anche al riconoscimento a ciascun credente del diritto all'identità religiosa come situazione giuridica soggettiva rivendicabile *erga omnes* nei rapporti sociali.

I cambiamenti nel contesto sociale determinano cambiamenti anche nelle domande di libertà religiosa, sia nei contenuti, sia nelle modalità. Le istanze non riguardano solo domande di *libertà da*, in particolare dalle ingerenze dello Stato nella sfera della coscienza, configurandosi come domande individuali e negative, ma crescono le domande di *libertà nello* Stato che ricomprendono richieste di visibilità nella sfera pubblica, di riconoscimento sociale, di servizi religiosi con la cooperazione delle istituzioni. Sono, pertanto, domande collettive e positive¹².

Le ragioni del cambiamento nelle domande di libertà religiosa non sono da ricondurre solamente alla crescente multireligiosità della società contemporanea. Sono, in realtà, cambiamenti indotti anche dall'evoluzione avvenuta nei regimi politici e giuridici dei Paesi europei, con il passaggio alla forma di Stato democratico e sociale. Pur nella varietà dei sistemi di relazione con le religioni, si registra una convergenza su alcuni principi fondamentali comuni: il rispetto del diritto di libertà religiosa, sia individuale che collettiva; la funzione sociale dello Stato di promuovere gli interessi religiosi della popolazione e di assicurare le condizioni per la loro effettiva realizzazione; il principio di collaborazione con le realtà sociali; il principio di sussidiarietà.

Su questi presupposti, aumenta la rilevanza e lo spazio riconosciuto alla libertà religiosa. Si espande infatti l'ambito lasciato all'autodeterminazione degli individui nelle scelte personali relative alla loro vita privata. Cresce anche la considerazione dell'autodeterminazione delle confessioni religiose nel proprio ordine interno, a riguardo della loro organizzazione e dei rapporti con i loro consociati. Si dilata persino l'autodeterminazione riconosciuta nella sfera pubblica, quindi nello spazio di convivenza generale della comunità, agli interessi individuali, collettivi e istituzionali delle religioni. Si veda, in questo senso, la previsione negli ordinamenti giuridici di procedimenti e di strutture per dare rilevanza pubblica alle esigenze speciali delle religioni. E ancora, la partecipazione delle religioni alla definizione delle regole di disciplina dei loro

¹² S. DOMIANELLO, *Il ripensamento e la redistribuzione suggeriti ai sistemi giuridici liberaldemocratici dalla naturale metamorfosi della domanda di libertà in materia religiosa*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, rivista telematica, aprile 2011.

rapporti con lo Stato, di cui il sistema italiano delle intese è l'espressione più ampia.

Le aperture degli Stati all'autodeterminazione delle religioni e alle nuove domande di libertà religiosa, tuttavia, pongono non pochi problemi pratici. Problemi riconducibili a una prioritaria questione di fondo, vale a dire come sia possibile attuare la conciliazione di realtà tra loro diverse. Occorre pensare a come coniugare insieme esigenze antitetiche: il rispetto delle diversità delle religioni, che esige di soddisfare i bisogni particolari di ciascuna, con il principio di uguaglianza e di non discriminazione che informa la posizione di equidistanza dello Stato nei confronti delle fedi religiose. E ancora, come coniugare l'esigenza di promuovere gli interessi religiosi nella sfera privata e nella sfera pubblica, come condizione di sviluppo della personalità degli individui, con l'incompetenza dello Stato nell'ambito religioso, che deriva dalla distinzione tra l'ordine spirituale e l'ordine temporale. In più, come coniugare le visioni particolari delle varie religioni, portatrici di diversi modelli di vita sociale, con i principi comuni e condivisi di convivenza nella comunità.

Bisogna, in definitiva, valutare quali siano le condizioni per "disarmare il conflitto"¹³ e adottare regole valide per tutti, ma che non pregiudichino l'originalità e le legittime pretese di ciascuno.

3. Chiarezza sui principi

Una difficoltà a trovare regole condivise deriva anche dalle diverse interpretazioni date ai principi che ispirano il ruolo dello Stato, variamente e genericamente ricondotti alle nozioni di pluralismo, di neutralità e di imparzialità, di laicità¹⁴. Può risultare utile, pertanto, cercare di fare chiarezza sull'uso di queste locuzioni, con opportune precisazioni.

3.1. Pluralismo o pluralità

Per designare il principio di rispetto della molteplicità delle religioni sembra più adeguato il termine di pluralità, anziché quello di pluralismo¹⁵.

¹³ I. MASSA PINTO, *Religioni e costituzioni: il principio della tutela dei fondamenti culturali extra-statali dell'ordinamento giuridico*, in questi *Atti*, 88-89.

¹⁴ Sul diverso modo di articolare questi principi, che si possono considerare patrimonio giuridico condiviso dai Paesi europei, si vedano J. MARTÍNEZ-TORRÓN, *La convivencia entre religiones en la jurisprudencia de Estrasburgo*, in questi *Atti*, 165-192; R. MAZZOLA, *La convivenza delle religioni in Italia e la crisi del sistema 'costantiniano'*, *ivi*, 197-202.

¹⁵ F. VIOLA, *Pluralismo e tolleranza*, in AAVV., *Lessico della laicità*, a cura di G. Dalla Torre, ed. Studium, Roma, 2007, 227-237.

La pluralità indica la compresenza di realtà diverse che si confrontano, nel rispetto della specificità di ciascuna. La varietà viene considerata come una ricchezza irriducibile, quindi come un valore da preservare e da promuovere.

Il pluralismo, invece, implica la contrapposizione tra realtà diverse in conflitto tra loro, che cercano di sopraffarsi a vicenda. Il rapporto di forza tende quindi a imporre un'identità prevalente e, in definitiva, a sopprimere la varietà.

Nella pluralità, al contrario, il confronto è un arricchimento reciproco, che valorizza le diversità e cerca di combinarle insieme in un progetto condiviso che armonizza tra loro voci differenti.

3.2. *Imparzialità o neutralità*

Quantunque siano spesso usati come sinonimi, in realtà imparzialità e neutralità sono concetti diversi da tenere ben distinti¹⁶.

L'imparzialità significa una presa di equidistanza da posizioni diverse. Un giudizio obiettivo che non favorisce una parte piuttosto che un'altra, ma valuta le diverse realtà in rapporto a un quadro unitario di riferimento. In sostanza, un giudizio politico-giuridico di proporzionalità tra soggetti, diretto a indicare una soluzione che combini e contemperi le parti con il tutto. L'imparzialità implica quindi il rispetto per le diversità, ma, nel contempo, un intervento attivo teso a regolare la compresenza di posizioni differenti.

La neutralità, invece, assume significati multipli. In una prima accezione può essere sinonimo di astensione, indicare cioè l'atteggiamento passivo di chi non prende posizione. Simile atteggiamento da parte dell'ordinamento giuridico crea un vuoto che lascia spazio alla lotta tra le forze sociali, più o meno legittime, più o meno occulte, e, alla fine, porta a far prevalere il più forte. In questo senso la neutralità conduce a un arretramento dell'ordine giuridico che rinuncia a dare regole di convivenza e rinvia a margini sempre più ampi di scelta nella sfera privata. Sintomatico è l'orientamento che sostiene come le decisioni in campo etico non possano essere imposte dallo Stato, ma devono essere lasciate all'autodeterminazione dei singoli¹⁷.

In una seconda accezione, la neutralità comporta la rimozione, l'azzerramento delle diversità, per far prevalere un orientamento che prescinde o non tiene conto o persino proibisce le diversità religiose. A differenza dell'imparzialità, questa concezione non mantiene l'equidistanza tra le diverse posizioni,

¹⁶ I. TRUJILLO, *Laicità e neutralità – Imparzialità*, in AA.VV., *Lessico della laicità*, cit., 239-246.

¹⁷ L'incidenza del "relativismo etico" sulla tutela dei diritti umani è sottolineata da C. CARDIA, *Laicità, diritti umani, cultura relativista*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale. Rivista telematica*, novembre 2009.

ma impone una precisa visione areligiosa o antireligiosa, dunque una dottrina comprensiva “di parte”¹⁸.

Intesa in questo senso, la neutralità viene a contraddire gli stessi principi costituzionali che considerano la religione e la sua libertà di espressione un bene giuridico da preservare in nome della dignità della persona. Il confronto tra le diversità religiose non può pertanto essere rimosso in nome di una pretesa asetticità dello spazio di convivenza pubblica, con l'argomento pretestuoso di essere fonte di potenziali conflitti sociali: la funzione dello Stato non è quella di eliminare le istanze individuali, ma di comporle in un quadro unitario¹⁹.

Lo Stato non può essere, pertanto, neutrale, ma deve essere imparziale. Non può astenersi, né essere indifferente alle domande religiose, ma, anzi, deve tutelarle e promuoverne la soddisfazione. Non può privilegiare un determinato orientamento ideologico, né religioso, né non religioso. Non può pretendere l'annullamento o la riduzione delle domande religiose, perché le religioni sono per loro natura portatrici di una peculiare visione dell'uomo e dei rapporti sociali, che le rende titolari di interessi particolari, sia individuali che collettivi.

3.3. *Laicità*

L'atteggiamento dello Stato di fronte alle religioni viene sovente denominato con il termine di laicità, usato anche come equivalente di quello di neutralità. Se storicamente il principio di laicità è sorto al fine di scandire l'autonomia tra l'ordine temporale, di governo dell'autorità politica, e l'ordine spirituale, di pertinenza delle aggregazioni confessionali, in realtà le diverse impostazioni date nei vari ordinamenti giuridici a questa nozione, fanno sì che abbia ormai assunto una valenza polisemantica. Dire laicità, o principio di laicità, come regola ispiratrice dei rapporti tra Stato e confessioni religiose, non basta a indicare un preciso contenuto sostanziale, in quanto deve essere chiarito il senso e il contesto in cui viene usato.

Diversi sono i modelli di applicazione del principio di laicità che si riscontrano nei vari ordinamenti, in base alla tradizione storica e al retaggio culturale che ha influenzato il sistema giuridico di ciascun paese. Le diverse declinazioni del principio di laicità si collocano tra i due modelli estremi che

¹⁸ I. MASSA PINTO, *Religioni e costituzioni: il principio della tutela dei fondamenti culturali extra-statali dell'ordinamento giuridico*, in questi *Atti*, 83-88.

¹⁹ Sulla tendenza emersa nella giurisprudenza della Corte europea per la salvaguardia dei diritti umani di ricorrere a una simile nozione di neutralità, si rinvia a J. MARTÍNEZ-TORRÓN, *Universalidad, diversidad y neutralidad en la protección de la libertad religiosa por la jurisprudencia de Estrasburgo*, in AA.VV., *Religión, matrimonio y derecho ante el siglo XXI*, cit., 275-301.

vengono contrassegnati dalla dottrina con varie aggettivazioni: laicità forte, chiusa o esclusiva; laicità debole, accogliente o inclusiva. La scelta di far prevalere l'uno o l'altro orientamento dipende dalla volontà di ciascun ordinamento di promuovere l'integrazione sociale delle diversità religiose secondo un criterio più assimilazionista o uno, al contrario, più interculturale.

La laicità, pertanto, non propone soluzioni predefinite, quanto piuttosto un metodo, quello cioè di lasciare spazio al confronto, di predisporre criteri e strumenti di composizione tra diverse esigenze, tra gli interessi generali dello Stato e gli interessi particolari delle religioni.

4. Il metodo della conciliazione tra i diversi

Si torna, così, alla questione di fondo: come conciliare le diversità religiose in un quadro unitario di convivenza comune? Il metodo consiste nel coniugare insieme i valori dialettici di pluralità con solidarietà²⁰ e di imparzialità con interculturalità. Un sistema, tuttavia, che richiede di sottolineare e valorizzare il ruolo non solo dello Stato, ma anche delle Religioni, in quanto devono farsi anch'esse protagoniste attive di un progetto di convivenza comune.

4.1. Il ruolo dello Stato

Rientra nella funzione politica dello Stato il compito di regolare la convivenza tra le diverse realtà sociali, come precisa responsabilità cui le istituzioni non possono rinunciare²¹. Le regole che garantiscono una pacifica convivenza non sono solo quelle repressive, che dispongono limiti e reprimono violazioni, ma, soprattutto, quelle positive e propositive. Tali regole mirano, anzitutto, a promuovere la soddisfazione delle esigenze religiose come diritti fondamentali sia degli individui, sia delle organizzazioni collettive. A questo fine possono ricorrere eventualmente a compromessi o accomodamenti per bilanciare le diverse esigenze secondo il principio di proporzionalità²².

Tali regole devono anche condurre a individuare valori condivisi, per realizzare un progetto comune di convivenza per il bene comune. Emerge la

²⁰ Cui si può affiancare il principio di fraternità, come sostiene I. MASSA PINTO, *Religioni e costituzioni: il principio della tutela dei fondamenti culturali extra-statali dell'ordinamento giuridico*, in questi *Atti*, 108-123.

²¹ Sulla laicità dello Stato come sinergia tra solidarietà e sussidiarietà, si veda l'ampio studio di F. FRENI, *La libertà religiosa tra solidarietà e pluralismo. Analisi e proposte sul modello di laicità «all'italiana»*, Jovene, Napoli, 2013.

²² Sulle diverse forme di adattamento tra diritti degli Stati e diritti delle Religioni, si rinvia a I. ZUANAZZI, *La convivenza tra Stati e religioni: profili giuridici*, cit., 37-41.

differenza rispetto al modello di Stato etico, che impone ai consociati la propria visione di bene, e, altresì, rispetto al modello di Stato neutrale, che prescinde dalla considerazione del bene comune, secondo la logica del relativismo culturale. Elaborare un progetto comune di convivenza richiede, invece, di combinare i diversi modelli di convivenza proposti dalle religioni e da tutti gli orientamenti ideologici presenti nella società per giungere a proporre un modello interculturale di convivenza.

Diversamente dal multiculturalismo, che resta un coacervo disaggregato di culture, l'interculturalità individua valori che sono punti d'incontro tra le diverse culture e sono a fondamento della coesistenza e della cooperazione sociale. Nel modello interculturale, quindi, le diversità vengono temperate, integrate in un sistema comune che salva le differenze nell'ambito di un orientamento unitario²³.

4.2. *Il ruolo delle Religioni*

Il ruolo delle Religioni si articola sul binomio di pluralità e di solidarietà. Le Religioni sono protagoniste della convivenza sociale, ma come parti portatrici di specifici interessi, non quindi, come le istituzioni pubbliche, in posizione di imparzialità²⁴. Da qui, la necessità di garantire l'autonomia delle religioni e di riconoscere loro un'adeguata sfera di libertà.

Le Religioni partecipano alla vita della comunità e al dialogo democratico per contribuire a definire i contenuti delle regole di convivenza civile e politica. Gli interventi delle Religioni risultano peraltro molteplici, a seconda dei diversi livelli di pluralità delle visioni di cui sono portatrici. Per questo, occorre distinguere tra le differenti condizioni della partecipazione delle religioni al progetto di convivenza comune.

Per quanto concerne le concezioni che attengono alla dottrina di fede e che riguardano la condizione personale degli aderenti o l'organizzazione interna del gruppo religioso, sono oggetto di richieste specifiche per i soli aderenti alla religione, espressione del diritto ad avere una determinata identità. Le istanze di riconoscimento pubblico di tali esigenze possono condurre l'ordinamento giuridico a elaborare regole speciali per le confessioni religiose, che in nome del principio di autonomia delle religioni possono anche comportare deroghe alle regole comuni, purché risultino compatibili con le norme fondamentali che ordinano la convivenza civile. Si tratta comunque di disposizioni che concernono materie di pertinenza di una specifica confessione e sono rivolte solo ai suoi componenti. Per questo, le

²³ Sul metodo interculturale si veda più ampiamente P. CONSORTI, *Conflitti, mediazione e diritto interculturale*, SEU, Pisa, 2013.

²⁴ I. MASSA PINTO, *Religioni e costituzioni: il principio della tutela dei fondamenti culturali extra-statali dell'ordinamento giuridico*, in questi *Atti*, 84.

relative richieste non devono necessariamente essere espresse con argomenti ragionevoli, condivisibili da tutti a prescindere dall'appartenenza religiosa.

Per quanto attiene, invece, alle concezioni che riguardano argomenti che interessano l'intera comunità e sono dirette a individuare regole estese a tutti i consociati, le proposte delle religioni devono sottostare alla prova delle regole democratiche. Occorre pertanto che siano motivate con argomenti ragionevoli e potenzialmente condivisibili a prescindere da uno specifico credo religioso, in quanto devono sottostare al dibattito democratico e il loro eventuale accoglimento dà origine a regole generali di convivenza.

L'evoluzione degli ordinamenti giuridici dei Paesi europei vede una partecipazione più intensa delle Religioni alla definizione delle regole di convivenza, non solo quelle speciali, che riguardano i rapporti tra lo Stato e una determinata Religione, ma anche quelle generali, su argomenti che interessano le religioni ma con effetti per tutta la collettività. Con sempre maggiore frequenza si ricorre al nuovo metodo del dialogo, delle religioni con le istituzioni e delle religioni tra di loro, attraverso procedure di audizione e di consultazione, nonché attraverso la costituzione di commissioni cui sono invitati a partecipare i rappresentanti delle diverse religioni presenti nel territorio. Queste strutture di dialogo risultano previste nella normativa che disciplina il funzionamento degli enti istituzionali, ovvero sono anche il risultato di pratiche positive consolidate nelle esperienze locali.

Il metodo del dialogo comporta la valorizzazione, ma pure la responsabilizzazione delle Religioni. Valorizzazione, anzitutto, del contributo specifico che può dare ciascuna Religione per delineare un progetto comune di convivenza. Responsabilizzazione, peraltro, per la necessaria connessione tra la garanzia dei diritti inviolabili e l'adempimento dei doveri inderogabili, come richiede l'articolo 2 della Costituzione italiana. La pluralità deve quindi essere coniugata con la solidarietà, nel rispetto dei principi democratici e nel rispetto dei valori civili e dei valori delle altre Religioni. Nel dialogo con le istituzioni pubbliche e con le altre Religioni, pertanto, ciascuna Religione deve essere disposta a mettersi in discussione, per giungere a soluzioni concordate sulle condizioni e sugli obiettivi della convivenza comune.

La storia dimostra come sia possibile una evoluzione positiva della interazione tra Stati e Religioni, verso una migliore comprensione e una più armonica integrazione reciproca. La compresenza di soggetti diversi non è un ostacolo al vivere insieme, anzi, è uno stimolo a progredire verso la realizzazione di un bene comune sempre più attento alle esigenze di ciascuno e sempre più capace di armonizzare le istanze generali della comunità con le istanze particolari delle confessioni religiose.