
La promozione della tolleranza religiosa e della non discriminazione come fattore fondamentale per assicurare la *Tranquillitas Ordinis*. A 50 anni da *Pacem in terris**

The Promotion of Religious Tolerance and Non-Discrimination as the Keystone Of Tranquillitas Ordinis: On the 50th Anniversary of Pacem in terris

RECIBIDO: 12 DE NOVIEMBRE DE 2012 / ACEPTADO: 22 DE DICIEMBRE DE 2012

Ombretta FUMAGALLI CARULLI

Professore Ordinario di Diritto Canonico
Università Cattolica del Sacro Cuore
ombretta.fumagalli@unicatt.it

Resumen: El artículo da cuenta, en primer lugar, del desarrollo de la idea de Estado secular en la experiencia europea y examina seguidamente la contribución positiva de la libertad religiosa a la coexistencia pacífica en Europa durante el siglo XX. Tras referirse a la importancia de la tolerancia y de la libertad en materia religiosa con vistas a garantizar la *tranquillitas ordinis*, el trabajo analiza algunos aspectos particulares que guardan relación con el objeto de estudio: el crimen de odio por motivos religiosos, la exclusión de la religión de la esfera pública, el papel de los medios y de la educación así como el diálogo entre las religiones y con las religiones.

Palabras clave: Estado secular, libertad religiosa, tolerancia religiosa, No discriminación.

Abstract: The article offers a preliminary historical overview of the idea of the secular state in European history, exploring the positive contribution of religious freedom to peaceful coexistence in during the 20th century. In light of the significance of religious tolerance and freedom for ensuring *tranquillitas ordinis*, the article analyzes some specific issues in this regard: religiously-motivated hate crimes, the exclusion of religion from the public space, the role of media and education, and the dialogue between and with religions.

Keywords: Secular State; religious freedom; religious tolerance and non-discrimination.

* Il presente saggio rielabora alcuni temi trattati dall'A nella XVIII Sessione Plenaria della Pontificia Accademia delle Scienze Sociali, dedicata a *The Global Quest for Tranquillitas Ordinis. Pacem in Terris, Fifty Years Later* (Casina Pio IV, Città del Vaticano, 27 Aprile-1 Maggio 2012).

1. LA METAMORFOSI DELL'IDEA DI STATO LAICO NELL'ESPERIENZA EUROPEA

Parlare con obiettività storica del fattore religioso, come strumento per assicurare la *tranquillitas ordinis*, può essere imbarazzante per noi europei. L'Europa, infatti, per lunghi secoli è dilaniata da lotte religiose. L'idea di Stato laico come Stato rispettoso delle moderne categorie di laicità, libertà, tolleranza, non discriminazione fatica ad affermarsi. Alcune tappe di una parabola storica, che va dall'autunno del Medio Evo¹ alla Rivoluzione francese, ne mostrano ragioni ed ambiguità².

1.1. *La frattura dell'ordine europeo causata dalla scelta religiosa*

La verità religiosa, da fattore di coesione della *respublica christiana* medievale, diviene nel Rinascimento elemento di frattura della pacifica convivenza. Due personaggi della seconda metà del XV secolo sono emblematici del clima che va cambiando. Il frate domenicano Gerolamo Savonarola, disgustato della decadenza dei costumi, a Firenze predica la fine del mondo. L'umanista Sebastian Brant a Basilea nell'opera satirica *La nave dei folli* (*Das Narren Schiff*, 1494) annuncia tempeste e catastrofi ("non si sa più dov'è la verità. L'Anticristo, seduto nella grande navata, ha inviato il suo messaggero a spargere la menzogna").

L'appannarsi della verità cristiana si sarebbe tradotto in qualche eresia in più, come nella precedente età medievale. Ma la rottura di Lutero, nella prima metà del Cinquecento, sul piano della fede con la questione del libero arbitrio, si dilata in rottura più vasta e rivoluziona in modo irreversibile le concezioni istituzionali della Chiesa e dello Stato. Le lotte di religione disegnano i confini dei nostri Stati con il sangue. Intere nazioni passano alla Riforma. Contro il Papato nascono nei Paesi riformati le "Chiese di Stato". Ogni sovrano, per pacificare la società che governa, sceglie una delle due religioni, cattolica o riformata, e garantisce solo essa.

1.2. *Il Principe secondo Lutero e il Principe secondo Erasmo*

Si contrappongono due concezioni della natura umana, della salvezza, del ruolo della Chiesa, dalle quali derivano due differenti modelli di Principe.

¹ Fondamentale rimane il volume di J. HUIZINGA, *L'autunno del Medio Evo*, 1919, tr. it. con *Introduzione* di E. GARIN, Firenze 1966.

² Per maggiori articolazioni rinvio a O. FUMAGALLI CARULLI, *A Cesare ciò che è di Cesare a Dio ciò che è di Dio. Laicità dello Stato e libertà delle Chiese*, Milano 2006.

Ad incarnarle sono due personaggi storici di primaria importanza: il riformatore Lutero ed il re intellettuale dell'umanesimo cristiano, Erasmo da Rotterdam.

Alla visione rinascimentale dell'uomo "misura dell'universo", alla quale aderisce Erasmo, Lutero contrappone l'uomo corrotto dal peccato. Forzando alcuni passi di S. Agostino ed interpretandoli in senso opposto alla tradizione teologica, egli contesta la dottrina del libero arbitrio in nome del "servo arbitrio". Al "*sola gratia*" oppone il "*sola fide*" per dire che l'uomo, ferito dal peccato originale, può redimersi soltanto aderendo intimamente al Cristo. Contro i principi del diritto naturale, egli nega che le opere siano buone in sé, ed afferma che lo sono solo se compiute in obbedienza a Dio, che ci ha salvati. Esse non trasformano interiormente l'uomo, servono a rendere palese il miracolo della remissione dei peccati. Non siamo di fronte solo ad una rottura dei rapporti tra fede e ragione. E' devastato anche un pilastro della concezione cristiana: la funzione di salvezza della Chiesa. Vera Chiesa, per Lutero, è solo quella interiore ("*Ecclesia abscondita*", alla quale appartengono i giusti conosciuti solo da Dio), cioè l'unione spirituale delle anime credenti in Cristo. La Chiesa esteriore o "Chiesa visibile" è un mero apparato dello Stato. Non è necessaria intrinsecamente alla salvezza ma serve per il culto religioso, la predicazione della vera dottrina e per aiutare i deboli in nome della carità cristiana.

Quanto alla visione dello Stato, essa rispecchia il pessimismo teologico luterano: vi trionfa la *necessitas* imposta dal male sia dell'uomo come singolo, sia della collettività (il "Signor *Ommes*" nelle invettive di Lutero). Ne consegue che, per assicurare quella tranquillità esteriore che consente al cristiano di aderire intimamente a Cristo (unica mèta degna della vita del fedele), il Principe può e deve tutto, anche violare i comandamenti divini. Egli è sciolto da ogni responsabilità di fronte a qualunque altra autorità, compresa quella del Papa. Unico vincolo alla sua azione è la sua coscienza, in quanto questa è la voce attraverso cui Dio parla in un rapporto diretto (non dunque mediato dalla Chiesa) con il Principe.

Erasmo da Rotterdam³ risponde al *De servo arbitrio* di Lutero con l'opera *De libero arbitrio*, rivendicando la dignità dell'uomo, la sua libertà, l'importanza delle opere anche ai fini della salvezza (*fides sine operibus mortua est*). Egli segue la visione tomistica (di derivazione aristotelica) dell'uomo, come creatura portata alla vita sociale. A differenza di Lutero, ravvisa nella comunità politica lo strumento per lo sviluppo e perfezionamento della persona in base alle opere.

³ Si rinvia a O. GIACCHI, *Lo Stato laico*, Milano 1978, 43.

Afferma che la saggezza e bontà, caratterizzanti la persona umana, non la forza e la violenza, devono essere spinte fino al più alto grado nel Principe, poiché egli deve imitare la Provvidenza divina (così nell'opera *Institutio Principis Christiani*).

1.3. *L'intolleranza religiosa al cuore dell'Assolutismo*

Lo Stato assoluto confessionale seicentesco, figlio più di Lutero⁴ che di Erasmo, consolida, in nome di una confessione, il proprio ordinamento come unico legittimato a governare la società anche negli aspetti spirituali. Nessuna libertà riserva a chi professa una religione diversa da quella del re; ma, al più e non sempre, tolleranza⁵.

La Chiesa territoriale diventa inevitabilmente strumento dello Stato, grazie ad un giurisdizionalismo che pone nelle mani del Sovrano penetranti poteri di intervento nelle "cose sacre" (*iura circa sacra*). Lo diviene anche negli Stati cattolici, come dimostra la Dichiarazione del Clero Gallicano del 19 marzo 1682⁶.

Dal diritto di proteggere la Chiesa dai pericoli esterni (*ius advocatiae* o *protectionis*), al diritto di proteggerla dai pericoli interni quali le eresie (*ius reformandi*), al diritto di porre il veto alla nomina di un ufficiale ecclesiastico (*ius exclusivae*), al *placet* riguardo all'efficacia civile di norme o istituti canonici nonché alla pubblicazione di atti ecclesiastici, al diritto di nominare i Vescovi, al diritto di sequestrare redditi di un ufficio il cui titolare svolga attività difforme

⁴ L'influenza del pensiero luterano sulla costruzione dell'Assolutismo è egregiamente sintetizzata in due scritti di O. GIACCHI, *Il contributo luterano alla formazione dell'Assolutismo*, in *Studi Senesi in memoria di O. Vannini*, Siena 1956, 750; IDEM, *Fede e diritto in Martin Lutero* (1968), in *Chiesa e Stato nell'esperienza giuridica*, a cura di O. FUMAGALLI CARULLI, Milano 1981, I, 617 ss. I temi sono ripresi in O. GIACCHI, *Lo Stato laico*, cit., 44 ss. Si veda anche FUMAGALLI CARULLI, *A Cesare ciò che è di Cesare a Dio ciò che è di Dio. Laicità dello Stato e libertà delle Chiese*, 18 ss.

⁵ Per ricordare la nazione paradigmatica, in Francia la spietata repressione degli Ugonotti porta alla revoca nel 1685 dell'Editto di Nantes (concesso da Enrico IV in favore dei riformati): i riformati sono privati non solo di libertà ma persino di tolleranza, essendo soppresso il pubblico esercizio della religione riformata. Per quanto il papa Innocenzo XI veda male la revoca tanto più in un momento nel quale egli sta cercando di assicurare ai cattolici inglesi la tolleranza religiosa da parte del sovrano, Giacomo II d'Inghilterra, la sua opinione non conta agli occhi di chi governa, altre essendo le logiche inesorabili del confessionalismo propria all'Assolutismo.

⁶ Rinvio a O. FUMAGALLI CARULLI, *I fondamenti religiosi dell'Assolutismo in J. B. Bossuet*, *Annali della Facoltà di Giurisprudenza dell'Università di Genova* (1975) 549 ss.

dalle direttive regie (*ius circa temporalia officia*), al diritto di impugnare “per abuso” (*ius appellationis*) direttamente di fronte al Sovrano un provvedimento ecclesiastico ritenuto ingiusto, al diritto di suprema ispezione dell’intera attività ecclesiastica (*ius inspectionis*), al diritto di incamerare i redditi di un beneficio vacante (*ius regaliae*): gli *iura circa sacra*, che il Principe assoluto rivendica come «ossa della propria corona», consentono un intervento dello Stato nell’ordine spirituale così penetrante da travolgere ogni libertà ed autonomia della Chiesa. A contropartita di tanta intromissione, l’Assolutismo pone una netta differenziazione tra religione dello Stato ed altri culti, che non solo sono meramente tollerati (quando non sono addirittura perseguitati), ma i cui fedeli hanno una diminuita capacità pubblica. Ma è contropartita illusoria perché finisce con il legare sempre più la Chiesa allo Stato, minandone dunque libertà ed autonomia.

Quando, a metà Settecento, all’Assolutismo confessionale succede l’Assolutismo illuminato, lo Stato sottomette la Chiesa non più in nome della “difesa della fede”, ma in nome dei “lumi della ragione”; una ragione liberata da qualunque collegamento con il soprannaturale. Lo Stato ed esso solo (non la Chiesa) è ritenuto maestro di civiltà, secondo l’idea illuminista di “progresso inarrestabile”, che diventa programma politico imperniato nell’autonomia totale dalla trascendenza. La pace religiosa è messa in discussione da pesanti interventi del sovrano illuminato nell’intera vita della Chiesa. Incamerati i beni ecclesiastici, soppressi gli Ordini religiosi, controllato l’insegnamento teologico, il re continua ad esercitare gli *iura circa sacra*, intromettendosi nelle nomine degli uffici ecclesiastici, nelle riunioni del clero e persino nelle comunicazioni dei vescovi con Roma.

1.4. *La Grande Révolution*

Con la Rivoluzione francese si passa presto alla lotta di Cesare contro Dio.

La “ribellione dell’intelligenza” (come la chiama Daniel Rops⁷) trova compimento nella “Dichiarazione dei diritti dell’uomo e del cittadino” (20 agosto 1789) con le sue luci e le sue ombre: i diritti dell’uomo occupano sì il primo posto davanti ai diritti dello Stato, ma al tempo stesso si avvia la “separazione di lotta” tra Stato e Chiesa, che sfocerà nel violento sradicamento di ogni radice cristiana dalla società. Di lì a poco, durante il Terrore, le parole

⁷ H. DANIEL-ROPS, *La Chiesa delle rivoluzioni*, in *Storia della Chiesa del Cristo*, vol. VI-I, *Di fronte a nuovi destini*, trad. it., Torino-Roma 1966, 13.

“*liberté, égalité, fraternité*” coprono episodi di inaudita violenza contro di ciò che, essendo trascendente, fuoriesce dalla *raison-raisonnante* o, secondo i tempi, dai nuovi culti della Dea ragione o dell’Essere Supremo.

La Costituzione civile del clero (votata il 12 luglio 1790) aggredisce ogni potere religioso, nonostante sia discussa non nella Convenzione, ma nell’Assemblea costituente, nella quale sono rappresentati i tre ceti ed il dibattito si svolge con relativa serenità. Il Papa perde la sua autorità sui Vescovi. I Vescovi perdono l’autorità sul proprio clero. I parroci sono posti praticamente alla dipendenza dei propri elettori.

La parabola della laicità separatista francese⁸ si conclude nella maggiore distensione dell’era termidoriana: abbandonati i rigori giacobini ed abrogata la Costituzione civile del Clero (18 settembre 1794), si affaccia l’idea di relegare la Chiesa al solo ambito privato. E’ la “separazione di quiete” che succede alla “separazione di lotta”.

1.5. *I Concordati post-confessionisti*

Napoleone, nell’abbandonare il principio dell’unica religione dello Stato, crea le condizioni di libertà di tutti i culti. Il suo Concordato (1801) diviene il prototipo dei Concordati post confessionisti, secondo un modello oggi seguito da diversi Paesi (europei e non) non separatisti⁹.

E’ ben vero che ancora oggi i Concordati con Stati autoritari conservano residui giurisdizionalisti e si presentano come regolamenti di confine tra due autorità (lo Stato e la Chiesa), ognuna delle quali difende gelosamente la propria sovranità ed autonomia. Ma ciò consegue all’attitudine autoritaria dello Stato, non a una scelta della Chiesa. *Ex parte Ecclesiae*, infatti, anche come frutto della nuova visione inaugurata da *Pacem in terris* (della quale diremo tra breve), in età conciliare e post-conciliare si purifica l’istituto concordatario. Il Concordato non è più scambio di privilegi ma strumento di collaborazione per la promozione dell’uomo e per il bene del Paese (così testualmente: Italia, Polonia). Questa concezione collaborativa, va notato, nei sistemi di relazione tra comunità politica e

⁸ Sarebbe interessante ricordare il percorso della laicità nel Continente americano, da quando si afferma, per dirla con TOCQUEVILLE, *De la démocratie en Amérique*. Ma il discorso sarebbe assai lungo.

⁹ Tra essi, tuttavia, non è la Francia che, con la Costituzione del 1905 abroga il Concordato napoleonico e proclama principio costituzionale la laicità, nel senso che il fattore religioso è confinato nell’ambito privato. Lo stesso Bonaparte, del resto, non si era rassegnato al riconoscimento in termini nuovi della *libertas Ecclesiae*. Nel 1802 aveva introdotto una serie di norme regolamentari (c.d. “77 Articoli” o “Articoli Organici”) inaccettabili da Pio VII.

Chiese, non confinanti la religione nell'ambito privato, è alla base anche delle Intese con le confessioni diverse dalla confessione cattolica.

Il Concilio Ecumenico Vaticano II (*Gaudium et Spes*, n. 76, 7 dicembre 1975) è chiaro: la Chiesa “non pone la sua speranza nei privilegi offerti dall'autorità civile”. Ciò che le importa è la sua libertà, cioè “predicare la fede, insegnare la propria dottrina sociale, esercitare la sua missione”, nella consapevolezza che comunità politica e Chiesa sono entrambe “indipendenti ed autonome l'una dall'altra nel proprio campo”; ma entrambe “a servizio della vocazione personale e sociale degli stessi uomini”. “Esse-afferma testualmente lo stesso passo conciliare-svolgeranno questo loro servizio a vantaggio di tutti in maniera più efficace, quanto più coltiveranno una sana collaborazione tra loro, secondo le modalità adatte alle circostanze di luogo e di tempo”.

2. LA LIBERTÀ RELIGIOSA PILASTRO DI CONVIVENZA EUROPEA

Il XX secolo presenta importanti svolte, che giungono sino ai nostri giorni.

2.1. *La legislazione antidiscriminatoria del XX secolo*

Nella seconda metà del Novecento nasce la legislazione antidiscriminatoria.

Per inquadrarla, dobbiamo partire da due orrori della storia europea, non meno vergognosi delle lotte di religione: i campi di sterminio nazista ed i gulag comunisti. Il massacro della dignità umana, che essi producono, mostra a quali gravi conseguenze può portare la pretesa dello Stato di essere insindacabile regolatore della vita della società.

Come talvolta avviene, dal male nasce il bene. La comunità internazionale reagisce e vara la Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo (1948). Benché giuridicamente non vincolante¹⁰, essa ha un'importanza fondamentale¹¹.

¹⁰ In quanto non è un trattato internazionale. Tuttavia non può neppure essere considerata priva di qualsivoglia valore giuridico. Essa, infatti, è stata adottata con lo scopo di meglio precisare i termini “diritti umani” e “libertà fondamentali” contenuti nella Carta delle Nazioni Unite. Inoltre, l'Atto Finale della Conferenza Internazionale sui Diritti dell'Uomo di Teheran del 1968 proclama che la Dichiarazione costituisce un'obbligazione per i membri della comunità internazionale. Infine, la dottrina è propensa ad annettere valore di diritto internazionale consuetudinario alla Dichiarazione.

¹¹ Cfr. O. FUMAGALLI CARULLI - R. MINNERATH - V. POSSENTI, *Final statement* in IDEM (ed.), *Catholic Social Doctrine and Human Rights. Proceedings of the 15th Plenary Session of the Pontifical Academy of Social Sciences*, Città del Vaticano 2010, 616-622.

Per la prima volta introduce in ambito internazionale un catalogo dei diritti umani (sino allora materia esclusiva delle costituzioni nazionali). È la base di partenza per le successive codificazioni internazionali. Si passa dal sistema imperniato nell'equilibrio tra le Nazioni (risalente alla pace di Westphalia del 1648), al sistema imperniato nell'impegno di tutti, comprese le confessioni, a difendere i diritti umani, primo tra i quali la libertà religiosa.

L'Europa occidentale, per prima, converte la Dichiarazione Universale in precisi vincoli per gli Stati. Vara la Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo (1950) e la dota di un organo giurisdizionale (la Corte Europea di Strasburgo). Riscatta, insomma, le pagine liberticide della sua storia. La dignità della persona e la libertà religiosa divengono pilastri della convivenza europea e delle Costituzioni degli Stati occidentali. Viene finalmente meno l'imbarazzo di noi europei riguardo ad un passato, che ha visto la differenza religiosa trasformarsi in intolleranza.

2.2. *La svolta di Pacem in terris*

I Pontefici, fin dal primo Novecento (da Pio X, a Benedetto XV a Pio XI), si fanno carico delle nuove istanze di pace e di giustizia¹², tanto più che da *Rerum Novarum* (1891) aveva trovato impulso il magistero sociale della Chiesa.

Quando, l'11 aprile 1963, davanti alle televisioni di tutto il mondo Giovanni XXIII firma *Pacem in terris*, l'Enciclica appare tappa significativa di un modo nuovo di affrontare il disordine mondiale. Tra i "segni dei tempi" è la "persuasione che le eventuali controversie tra i popoli non debbono essere risolte con il ricorso alle armi, ma attraverso il negoziato". La posizione è chiara: il rispetto dei diritti dell'uomo è condizione per la pace. Anche i Pontefici successivi sino ai nostri giorni confidano nel negoziato e potenziano la presenza della Santa Sede nelle organizzazioni internazionali come "ancella dell'umanità" (così Paolo VI).

L'Europa, ai tempi di *Pacem in terris*, è ancora divisa in due blocchi. Ma nel lungo processo di distensione (per il quale è fondamentale l'opera della CSCE, oggi OSCE¹³) che determina il crollo del muro di Berlino, le confessioni cristiane si rivelano "levatrici sagge" di democrazia. Anche nei Paesi

¹² A. CANAVERO, *I Papi e la pace nel XX secolo*, in *Pacem in terris tra azione diplomatica e guerra globale*, a cura di A. GIOVAGNOLI, Milano 2003, 41 ss.

¹³ Rinvio a FUMAGALLI CARULLI, *A Cesare ciò che è di Cesare a Dio ciò che è di Dio. Laicità dello Stato e libertà delle Chiese*, 119 ss.

dell'Est esse diffondono la cultura dei diritti fondamentali e chiedono il rispetto reciproco delle competenze dello Stato in materia temporale e della Chiesa in materia spirituale. Ogni Stato ex-totalitario (Albania compresa¹⁴) avverte questo ruolo, tanto più intensamente quanto più le religioni si impegnano a superare antiche divisioni interne.

2.3. *La centralità della libertà e tolleranza*

Oggi la libertà religiosa, come diritto umano, è al centro dei documenti internazionali, che influenzano anche il diritto interno degli Stati europei più fieramente separatisti¹⁵.

E' centralità condivisa dalle Chiese cristiane, tanto che la tradizionale rivendicazione della "*libertas Ecclesiae*" cede il passo alla priorità della rivendicazione della libertà religiosa come diritto umano, fondamento della costruzione di un ordine sociale giusto e via per la pace e solidarietà tra i popoli.

Una pace esteriore che, affermano le Chiese, postula come condizione la pace interiore. Lo ha ricordato il beato Giovanni Paolo II in un *Discorso alla Rota Romana* del 1993. Citando un insigne giurista italiano, Francesco Carnelutti, ("La giustizia è la condizione della pace... Gli uomini raggiungono questo stato d'animo, quando c'è ordine in loro e intorno a loro. La giustizia è conformità all'ordine dell'universo. Il diritto è giusto, quando serve realmente a mettere ordine nella società"), egli ha menzionato esplicitamente la *tranquillitas ordinis* come *ratio pacis*. Sulla scia di Tommaso d'Aquino ed Agostino, egli ha affermato che "*omne appetens appetat pacem, in quantum scilicet omne appetens appetit tranquille et sine impedimento pervenire ad id quod appetit, in quo consistit ratio pacis, quam Augustinus definit tranquillitatem ordinis*".

¹⁴ O. FUMAGALLI CARULLI, *Lo Stato albanese e le comunità religiose*, Ius (2004) 35 ss.

¹⁵ La Francia, ad esempio, riconosce ormai piena libertà di autorganizzazione alla Chiesa, agevolando la presenza cattolica in settori importanti, come l'istruzione privata grazie a leggi del tutto impensabili ai tempi (1905) in cui essa scelse la separazione tra Stato e Chiesa con un atteggiamento di lotta anticlericale piuttosto che di rispetto delle scelte religiose. Beninteso: la tendenza, propria ai modelli di relazione tra Stato e Chiesa di tipo separatista, ad estromettere la religione da ogni struttura pubblica permane, anzi si accentua. Lo dimostra l'ampio dibattito sui segni e simboli religiosi nella scuola pubblica, giunto, in nome della laicità separatista, a proibire a studentesse islamiche di velare il capo. Ma vi è maggiore consapevolezza, rispetto al passato, del ruolo positivo delle strutture scolastiche confessionali.

3. *TRANQUILLITAS ORDINIS* ED ORDINE MONDIALE

Allarghiamo ora l'orizzonte all'ordine mondiale, e fermiamoci alle emergenze contemporanee. A 50 anni da *Pacem in terris*¹⁶, quale guerra turba la *tranquillitas ordinis*? Nel 40esimo anniversario, Giovanni Paolo II ripropose l'Enciclica all'attenzione del mondo. Puntando il dito contro la guerra in Iraq, egli ribadì il “mai più la guerra” già pronunciato dai suoi predecessori (Benedetto XV con la denuncia dell’”inutile strage”, Paolo VI con l'implorazione all'ONU “*Jamais plus la guerre!*”)¹⁷.

Già allora, e tanto più oggi, la fine della guerra fredda coincide col disordine mondiale segnato da forme inedite di terrorismo, comprese quelle di radice islamica, o da prospettive allarmanti di olocausto nucleare, o da fondamentalismi, locali e globali, moderne “guerre di religione”.

Il contesto geopolitico internazionale è profondamente mutato. Non solo il crollo del comunismo ha fatto venir meno le ragioni dei due blocchi. La riaggregazione si è creata in modo multipolare, come frutto del fattore economico, a sua volta dominato dal fattore finanziario.

Potrebbe dunque apparire che il fattore religioso non abbia più rilevanza, né nel bene né nel male. Non è invece così. Esso continua ad incidere, rafforzando, o, al contrario, mettendo a rischio la stabilità politica in modo differente secondo il tipo di democrazia presente nelle singole realtà. Tra le cause: la situazione economica, la reazione alla crisi dei valori dell'Occidente, le conseguenze del massiccio flusso di migranti e richiedenti asilo, radicalismi religiosi.

Nei Paesi dove democrazia e Stato di diritto sono più deboli, la promozione della tolleranza e non discriminazione religiosa rappresenta una precondizione necessaria per il pieno realizzarsi della libertà religiosa. Il rischio da evitare è che questi Stati, a democrazia debole, utilizzino lo scudo della tolleranza per nascondere vere e proprie violazioni della libertà religiosa, come già nell'epoca dei “culti tollerati”. Anche nei Paesi dove i diritti e le libertà fondamentali sono formalmente garantiti, si verificano episodi intolleranti: il risorgere dell'antisemitismo in Occidente, la diffusione dell'islamofobia e le discriminazioni contro i cristiani dopo l'11 settembre sono note stabili dell'agenda pubblica.

¹⁶ Per una storia della redazione dell'Enciclica ed un suo inquadramento nel momento storico v. A. MELLONI, *Pacem in Terris*, Bari 2010.

¹⁷ Un' approfondita analisi del tormentato percorso delle posizioni assunte nel Novecento dalla Chiesa cattolica verso la guerra si ritrova in D. MENOZZI, *Chiesa, pace e guerra nel Novecento*, Bologna 2008. In prospettiva statunitense resta fondamentale G. WEIGEL, *Tranquillitas ordinis*, New York 1987.

Una novità dei nostri tempi è che in parecchi conflitti “caldi”, una delle parti contendenti non è più lo Stato nazionale, ma gruppi etnici, alla cui identità concorre l'appartenenza religiosa¹⁸. Penso alle violenze che continuano a verificarsi non solo in due Paesi BRICS, India e Cina, ma anche in Africa (Nigeria ad esempio). Penso anche al riemergere in Europa orientale di tensioni etnico-religiose o al ritorno di attentati nell'Irlanda del Nord.

Su questo scenario, nel quale la religione continua ad essere oggetto ed insieme causa di intolleranza, discriminazione e violenza, si stagliano alcuni interrogativi. Gli impegni assunti dalla comunità internazionale e la tutela garantita nelle Costituzioni degli Stati sono sufficienti sia a garantire la libertà religiosa sia a contrastare i crescenti fondamentalismi? Il principio di non ingerenza negli affari interni degli Stati quali limitazioni può avere? Gli strumenti a disposizione della comunità internazionale sono efficaci o, al contrario, sono armi spuntate? La promozione della libertà religiosa o, almeno, della tolleranza e non discriminazione in quale modo può assicurare la *tranquillitas ordinis*? *Quid iuris*?

Il problema del contrasto ai fondamentalismi è ben presente agli Stati, come alla comunità internazionale ed ai *media*. Meno presenti, perché meno appariscenti, sono altre emergenze: dai fenomeni più gravi, come gli *hate crimes*, alle tendenze (subdolamente assai perniciosi) verso la marginalizzazione delle religioni nel dibattito pubblico, al ruolo dei *media* e dell'educazione, all'importanza del dialogo tra le religioni e con le religioni. Vediamole.

4. GLI HATE CRIMES

Episodi di aperta violenza contro le confessioni religiose, destabilizzanti l'ordine sociale, giungono sino all'uccisione dei loro fedeli. Affliggono il Nord ed il Sud del Mondo, l'Occidente come l'Oriente: i tragici fatti di Tolosa, l'omicidio di una donna in California per il solo fatto di indossare il velo islamico, le violenze contro le comunità cristiane in India e Nigeria. Eventi tutti *in odium fidei*, che minano la convivenza pacifica all'interno del singolo Stato, colpendo gravemente la comunità che ne è vittima. Inoltre possono costituire il germe di conflitti su più ampia scala, suscitando reazioni a migliaia di chilometri di distanza, in grado di compromettere sicurezza e stabilità internazionali. Un esempio di un passato recente: le caricature di Maometto

¹⁸ Si tratta dei c.d. conflitti asimmetrici, che dopo l'11 settembre costituiscono il tratto caratterizzante dell'odierno assetto geostrategico. V. M. BISHARA, *L'ère des conflits asymétriques*, Le Monde diplomatique, ottobre 2001, 20-21.

pubblicate sul quotidiano danese *Jyllands-Posten* portarono a violenze e tensioni in numerose parti del mondo, con ricadute pure sulle relazioni diplomatiche tra gli Stati.

Per queste ragioni la comunità internazionale ha il dovere di promuovere iniziative opportune, senza che gli Stati eccepiscano l'intromissione nei loro affari interni¹⁹. Anche quando il crimine ispirato dall'odio (*bate crime*) non costituisce genocidio, crimine di guerra, pulizia etnica o crimine contro l'umanità, la sua prevenzione evita, infatti, conseguenze destabilizzanti. Ma con quali strumenti è legittimo l'intervento?

Un esempio positivo viene dall'Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa (OSCE). Essa pubblica annualmente un rapporto con le statistiche degli episodi verificatesi negli Stati partecipanti e le *good practices* da loro adottate. Supporta gli Stati nella redazione di legislazioni adeguate e nell'addestramento delle forze di polizia e dei magistrati per rafforzare il contrasto a questi reati. Sensibilizza governi e società civile alla piena consapevolezza del fenomeno²⁰. Nella gran parte dei casi gli inadempimenti degli Stati accertati dalle organizzazioni internazionali non portano a vere sanzioni giuridiche. Al loro posto, il *soft law* preme sul senso di responsabilità degli Stati e degli ordinamenti non primari, che si danno forme di autoregolamentazioni per tutelare il bene comune.

Il legittimo coinvolgimento della comunità internazionale e di altri soggetti non supplisce né esclude la responsabilità degli Stati, che, anzi, rimane primaria. Essi stessi devono, anzitutto, astenersi dal commettere tali violenze.

¹⁹ Sul delicato rapporto tra rispetto della sovranità e tutela dei diritti umani, limitandosi ai documenti semi-ufficiali, rimangono fondamentali le relazioni *The Responsibility to Protect*, dell'International Commission on International and State Sovereignty, e *A More Secure World: Our Shared Responsibility*, dell'High-Level Panel on Threats, Challenges and Change, nonché la successiva relazione del Segretario Generale della Nazioni Unite, Kofi ANNAN, *In Larger Freedom: Towards Development, Security and Human Rights for All*. In maniera significativa l'allora Conferenza per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa, già nel Documento della Riunione di Mosca della Conferenza sulla Dimensione Umana (1991), dopo aver sottolineato che «*le questioni relative ai diritti dell'uomo, alle libertà fondamentali, alla democrazia e allo stato di diritto rivestono un interesse internazionale, in quanto il rispetto di tali diritti e libertà costituisce uno dei fondamenti dell'ordine internazionale*» ha affermato che esse «*sono questioni di diretto e legittimo interesse per tutti gli Stati partecipanti e non rientrano esclusivamente negli affari interni dello Stato interessato*».

²⁰ Per un'illustrazione dell'attività dell'OSCE in tale settore si veda l'*Annual Report 2010* (scaricabile da <http://www.osce.org/odihr/77665>, in particolare 44-52) dell'Office for Democratic Institutions and Human Rights che è l'organo dell'Organizzazione dedicato alla c.d. dimensione umana.

Il che, purtroppo, non avviene in parecchi Paesi, dove le comunità religiose sono perseguitate dalla polizia o da altre autorità governative, i fedeli arrestati, i luoghi di culto perquisiti arbitrariamente, la stampa religiosa censurata, ai missionari sono rifiutati i visti di ingresso. In secondo luogo gli Stati hanno una *positive obligation*²¹ di garantire che tutti i cittadini siano immuni da intolleranze e discriminazioni, anche non derivanti dalla legge o da comportamenti della pubblica autorità. In altri termini non è sufficiente che lo Stato adotti una legislazione adeguata; deve assumere tutte le iniziative, anche non legislative, utili per la promozione della tolleranza e non discriminazione (programmi educativi, campagne di sensibilizzazione, etc.). Ogni qualvolta si verifica un *hate crime* occorre domandarsi se lo Stato in cui avviene fa tutto il possibile per prevenirlo *ex ante*, non solo per perseguirlo *ex post*.

5. L'ESCLUSIONE DELLA RELIGIONE DALLO SPAZIO PUBBLICO

Nemo repente fit pessimus, recita un adagio della tradizione della Chiesa. La Shoah ha tristemente insegnato che la violenza non sorge all'improvviso; è il tragico momento finale di un piano inclinato che comincia con l'irrisione e l'intolleranza sociale, passa attraverso la discriminazione anche sancita per legge, sino ad arrivare alla violenza più atroce²².

Se l'allarme precoce è d'importanza fondamentale, occorre fare attenzione a varie forme di intolleranza. Una sta trovando sempre più diffusione e consenso nelle società occidentali: la tendenza ad escludere la religione dallo spazio pubblico. Il paradosso è che ciò avviene in nome della tolleranza, o, meglio, di una malintesa tolleranza. Intendo riferirmi all'idea, ampiamente condivisa in vari ambienti, che una società democratica e pluralistica imponga un approccio relativistico alle diverse convinzioni religiose: nel senso che tutte devono essere considerate egualmente valide, mentre la professione di verità assolute e principi non negoziabili è considerata intolleranza, rifiuto dell'altro, del diverso.

Idee "forti", come quelle religiosamente ispirate, pertanto sono (erroneamente) considerate elemento di scontro e di divisione. Con la scusa del

²¹ Sulle *positive obligation* nell'ambito della Convenzione Europea sui Diritti dell'Uomo v. J.-F. AKANDJI-KOMBE, *Positive obligations under the European Convention on Human Rights*, Strasbourg 2007, nonché A.R. MOWBRAY, *The Development of Positive Obligation under the European Convention on Human Rights by the European Courts of Human Rights*, Oxford 2004.

²² La logica del piano inclinato, emersa in sede OSCE, è stata ripresa da D. MAMBERTI, *La libertà religiosa: un obiettivo ed un impegno comune*, 29 marzo 2012 in www.vatican.va.

“multiculturalismo” esse sono relegate nella sfera privata. Così, pur a fronte del “ritorno di Dio” nelle nostre società (che ha smentito i falsi profeti della “morte di Dio”) è imposta una secolarizzazione qualitativa: la religione non scompare, è marginalizzata. Dalla marginalizzazione della religione alla marginalizzazione di chi la professa il passo è breve e porta, inevitabilmente, all’intolleranza ed alla discriminazione. La reazione, poi, di chi viene così marginalizzato può essere violenta, può turbare la *tranquillitas ordinis*.

Le vie che conducono alla marginalizzazione della verità religiosa sono diverse. Vediamone alcune.

5.1. *I simboli religiosi*

Una prima via è intrapresa con l’eliminazione di ogni segno religioso dallo spazio pubblico²³. Non si tratta solo della rimozione dei simboli religiosi dagli edifici pubblici (tema che tocca il rapporto tra gli Stati e le confessioni religiose). Si tratta anche di un fenomeno incidente direttamente sul diritto della persona di esprimere la propria appartenenza religiosa, senza essere vittima di intolleranza o discriminazione: mi riferisco alla possibilità di indossare in pubblico o sul luogo di lavoro un abbigliamento religioso. In modo significativo il precedente *Special Rapporteur on freedom of religion or belief* delle Nazioni Unite, in uno Statement del 2010 indirizzato allo *Human Rights Council* notava: «*it is indeed regrettable that societies with high levels of income and education have openly expressed their aversion to see religious symbols in public*».

Bisogna sul punto intendersi. È legittimo che le legislazioni, nel rispetto del principio di proporzionalità, impediscano di portare un abito religioso laddove sussistono ragioni di pubblica sicurezza ed ordine pubblico (si pensi alla necessità di identificare le persone nel corso di manifestazioni) o di sicurezza e salute pubblica (come l’obbligo di indossare un elmetto protettivo che impedisce di portare il turbante sikh).

Risultano, invece, gravemente discriminatorie leggi che vietano *tout court* di indossare abiti religiosi in spazi pubblici o sui luoghi di lavoro²⁴. La circostanza che esse riguardino appartenenti a tutte le confessioni religiose non è

²³ Per un inquadramento generale della tematica rimando a V. PACILLO - J. PASQUALI CERIOLI, *I simboli religiosi*, Torino 2005, e, in prospettiva internazionale, M. EVANS, *Manual on the Wearing of Religious Symbols in Public Areas*, Strasbourg 2009.

²⁴ Con specifico riferimento al diritto ad indossare un abbigliamento religioso sul luogo di lavoro v. V. PACILLO, *Contributo allo studio del diritto di libertà religiosa nel rapporto di lavoro subordinato*, Milano 2003, specialmente 198-223, e R. BENIGNI, *L’identità religiosa nel rapporto di lavoro*, Napoli 2008, *passim* e in particolare 43-80.

sufficiente ad escluderne il carattere discriminatorio. In questo caso, di fatti, la discriminazione si realizza non tra gli appartenenti alle diverse confessioni bensì tra le persone che intendono manifestare, col proprio abbigliamento, la loro appartenenza religiosa e coloro che esprimono in questa maniera le loro convinzioni politiche o sindacali. Del resto un divieto di indossare in pubblico abiti o simboli a valenza politica o sindacale sarebbe considerato grave *vulnus* alle libertà fondamentali. Perché, se non per un pregiudizio antireligioso, analoga sensibilità non vi è se in gioco è la libertà religiosa?

5.2. *Le religioni nel dibattito pubblico*

Altro segnale, che denuncia una pericolosa marginalizzazione, riguarda gli interventi delle religioni nel dibattito pubblico. Con l'irrompere delle questioni etiche (in particolare su inizio e fine vita o sul comportamento sessuale), la voce dei *leaders* religiosi è accolta con fastidio e persino ostilità. La Chiesa cattolica anziché essere considerata portatrice di una tavola valoriale arricchente il dibattito plurale democratico, è accusata di ingerirsi nell'ordine temporale e di essere intollerante²⁵.

E' un *trend* che urta contro il diritto rivendicato dalla Chiesa conciliare di «*predicare la fede e insegnare*» la propria dottrina sociale, *esercitare senza ostacoli la propria missione tra gli uomini e dare il proprio giudizio morale, «anche su cose che riguardano l'ordine politico, quando ciò sia richiesto dai diritti fondamentali della persona e dalla salvezza delle anime»*» (*Gaudium et Spes* n. 76). Una rivendicazione accolta a suo tempo con favore dalla cultura laica come prova di una Chiesa non più trionfalistica e finalmente «ancella dell'umanità» (espressione già di Paolo VI).

Il *trend* si pone in contrasto anche con standard internazionali. Sin dal 1975 i Paesi europei e nordamericani si sono impegnati a considerare «*favorevolmente l'interesse delle comunità religiose a partecipare al pubblico dialogo, fra l'altro, tramite i mezzi di comunicazione di massa*»²⁶.

²⁵ Individua questo, quale ultimo e vero *punctum pruriens* nei rapporti della Chiesa con gli Stati, G. DALLA TORRE, *Laicità dello Stato, appartenenze religiose e prospettiva canonistica* in L. GEROSA - A. NERI - L. MÜLLER (a cura di), *Annuario DiReCom. Laicità dello Stato, appartenenze religiose e ordinamento giuridico*, Lugano 2008, 39-48.

²⁶ Principio 16.11 del Documento conclusivo della Riunione di Vienna dell'allora Conferenza -ora Organizzazione- per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa. Analogamente si veda anche l'art. 6 della Dichiarazione sull'eliminazione di tutte le forme di intolleranza e discriminazione basate sulle religioni e sulla convinzione (proclamata con risoluzione dell'Assemblea Generale dell'ONU 36/55 del 25 novembre 1981).

Poiché i giudizi dei rappresentanti delle confessioni religiose sulle leggi dello Stato e sui comportamenti dei cittadini (a meno che incitino alla violenza o all'odio) sono legittimo esercizio della libertà religiosa istituzionale²⁷, la battaglia è spesso condotta in modo indiretto. Un esempio clamoroso: alcune legislazioni contro l'omofobia, anziché limitarsi a punire la violenza o l'incitazione alla violenza nei confronti degli omosessuali, sanzionano penalmente gli esponenti di confessioni religiose, quando criticano i comportamenti omosessuali; considerano, insomma, tale *predicazione* atto omofobico²⁸.

Leggi che vogliono promuovere la tolleranza e la non discriminazione divengono così paradossalmente strumento di intolleranza e discriminazione. E' evidente l'errata concezione dalla quale muovono: storicamente la tolleranza era intesa come accettazione delle posizioni minoritarie da parte della maggioranza; oggi diviene l'imposizione di tutti i punti di vista come legittimi e giusti, senza possibilità di critica, pena l'accusa di intolleranza e discriminazione²⁹.

5.3. *I comportamenti religiosamente ispirati*

Un altro profilo di esclusione della religione dalla sfera pubblica riguarda l'ostilità verso i comportamenti religiosamente *ispirati*.

Specialmente in società pluraliste come le nostre, in cui la legislazione non può rispecchiare le convinzioni religiose e morali di tutti i cittadini, l'obiezione di coscienza dovrebbe essere la regola, non l'eccezione. D'altro canto, il diritto all'obiezione di coscienza è riconosciuto dai più importanti documenti internazionali. Vediamone alcuni. Già l'Atto Finale di Helsinki della CSCE (1975) prevede, nel VII Principio del Decalogo, che ciascun individuo ha diritto di «*professare e praticare ... una religione o un credo agendo secondo i dettami della propria coscienza*». In linea interpretativa, il *General Comment n. 22* del 30

²⁷ Per i profili canonistici si rinvia a O. FUMAGALLI CARULLI, *Il governo universale della Chiesa e i diritti della persona*, Milano 2003, per quelli ecclesiasticistici a IDEM, *A Cesare ciò che è di Cesare, a Dio ciò che è di Dio*. *Laicità dello Stato e libertà delle chiese*, nonché *La libertà religiosa in Europa. Considerazioni giuridiche* in C. ALZATI (a cura di), *Cristianità ed Europa. Miscellanea di studi in onore di Luigi Prosdocimi*, Roma-Freiburg-Wien 1994, vol. I, 833-845.

²⁸ Sul noto caso del pastore Ake Green v. C. CIANITTO, *Tra hate speech e hate crime: la giurisprudenza statunitense e il caso Ake Green*, *L'indice penale* 2 (2008) 743-763.

²⁹ La paradossalità della normativa contro l'intolleranza che diviene essa stessa intollerante è ben evidenziata da M. A. CASEY, *The Puzzle of Intolerant Intolerance in Solidarity: The Journal of Catholic Social Thought and Secular Ethics*, 2011. Ripercorre in prospettiva storica l'evoluzione del concetto di tolleranza religiosa M. SINA (ed.), *La tolleranza religiosa*, Milano 1991.

luglio 1993 (sull'art. 18 del Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici) dello *UN Human Rights Committee* considera l'obiezione di coscienza proiezione della libertà religiosa. Esplicito riconoscimento dello stretto legame tra obiezione di coscienza e libertà religiosa è infine nell'art. 10 («*Libertà di pensiero, di coscienza e di religione*») della Carta dei Diritti Fondamentali nell'Unione Europea, ove al 2° comma si prevede che «*il diritto all'obiezione di coscienza è riconosciuto secondo le leggi nazionali che ne disciplinano l'esercizio*».

Passare dalle enunciazioni di principio all'articolazione nelle legislazioni statali significa percorrere un tragitto lungo e tortuoso. Oggi l'obiezione di coscienza al servizio militare obbligatorio (ove è ancora vigente) è generalmente riconosciuta³⁰. Ci si attenderebbe lo stesso riconoscimento per altre materie eticamente sensibili: aborto, c.d. matrimoni omosessuali o unioni civili, adozione di minori da parte di coppie omosessuali, ricerca su embrioni umani e via dicendo³¹. Così non è sempre. Anzi la manifestazione esteriore delle convinzioni religiose sembra sovente costituire un problema, non un pluralismo nelle scelte da accogliere positivamente.

6. IL RUOLO DEI MEDIA E DELL'EDUCAZIONE

Nella promozione della tolleranza e della non discriminazione religiosa i *media* hanno grande rilievo. Promuovere la conoscenza e la comprensione delle confessioni religiose, ritrarle correttamente, dar loro l'opportunità di esprimere il proprio punto di vista significa far conoscere un aspetto importante della realtà ed anche contribuire a creare un'atmosfera di apprezzamento. Ne è esempio positivo la legge italiana sul servizio pubblico televisivo, che impone alla RAI (TV pubblica italiana), di includere nella programmazione spazi dedicati alle confessioni religiose che vengono, poi, da queste autogestiti³². Anche su questo punto occorre intendersi. La libertà religiosa e la promozione della tolleranza e della non discriminazione implicano un diritto delle religioni all'essere immuni da critiche o da commenti sfavorevoli. Ma altra è l'analisi critica, anche dal punto di vista teologico, altro è incitare alla discriminazione ed alla violenza contro di essa e contro i suoi apparte-

³⁰ In proposito si veda ECtHR (Grand Chamber), *Bayatyan v. Armenia*, Application No. 23459/03, sentenza del 7 luglio 2011. Commenta tale pronuncia della Corte di Strasburgo N. HERVIEU, *Liberté de religion (Art. 9 CEDH): Reconnaissance conventionnelle du droit à l'objection de conscience*, in www.statoechiese.it.

³¹ Una completa e specifica disamina dell'obiezione di coscienza e della diverse obiezioni di coscienza è in R. NAVARRO VALLS - J. MARTÍNEZ TORRÓN, *Conflictos entre Conciencia y Ley: Las objeciones de conciencia*, Madrid 2011.

³² Art. 6, legge 14 aprile 1975, n. 103.

nenti. Sull'ampio spettro di manifestazioni del pensiero, tra questi due estremi, non vi è tuttavia *consensus* a livello internazionale. Non vi è cioè accordo su come e dove fissare il confine tra libertà religiosa e libertà di espressione³³.

La realtà è spesso sconcertante. Basta passare in rassegna i *media*, o navigare in Internet, o seguire alcuni programmi TV, o video su YouTube, per imbattersi in immagini distorte, stereotipi negativi che portano ad ostilità e pregiudizi contro le religioni, condotte irriverenti, ritratti provocatori di simboli religiosi³⁴. Con una singolare particolarità discriminatoria: la dissacrazione del Corano è prontamente esecrata nell'indignazione generale, se sono colpiti i simboli cristiani e vi sono espresse lamentele al riguardo, si grida alla censura.

Quanto delicato sia il bilanciamento tra libertà di espressione e libertà religiosa è indicato nel recente *Report* del Gruppo di eminenti personalità del Consiglio d'Europa³⁵, che ravvisa nel possibile scontro tra queste libertà uno dei rischi per i valori fondamentali delle nostre democrazie.

Per assicurare che i *media* siano rispettosi del fenomeno religioso, i codici deontologici e di autoregolamentazione prevengono la pubblicazione di interventi intolleranti. La loro adozione, oltre a non prestare il fianco a critiche di censura e di limitazione della libertà di espressione, può dare in pratica risultati migliori. Un esempio italiano: i nostri giornalisti hanno adottato una Carta di autoregolamentazione (Carta di Treviso) per tutelare i minori vittime di reati. Gli esiti si sono rivelati migliori rispetto a quelli prodotti dall'applicazione di leggi protettive del segreto istruttorio.

Altrettanto importante è il ruolo dell'educazione, specie scolastica, agendo essa alle radici del fenomeno. Già solo la convivenza di allievi di diverse religioni

³³ La relazione tra libertà religiosa e libertà di espressione è stata specificamente oggetto della Risoluzione 1510 (2006) dell'Assemblea Parlamentare del Consiglio d'Europa e successivamente esaminata, in maniera approfondita ed articolata, dalla Venice Commission nel *Report* adottato nella 76ª Sessione Plenaria. In proposito si veda AA.VV., *Blasphemy, insult and hatred. Finding answers in a democratic society*, Strasburg 2010. Possibili limitazioni alla libertà di espressione, al fine di promuovere e tutelare la tolleranza e la non discriminazione, non solo religiosa, sono previste nella legislazione sugli *hate speech*. Cfr. A. WEBER, *Manual on hate speech*, Strasbourg 2009.

³⁴ Ad esempio, *Come dissacrare un'ostia?* è il titolo di alcuni filmati presenti su YouTube che ritraggono HostDesecrator –questo l'icastico nome dell'utente che li ha caricati– che brucia un'ostia, scrive su un'altra il nome di Maometto o ne congela un'altra ancora col ghiaccio secco, premurandosi di specificare che si tratta di ostie consacrate. Sono questi comportamenti legittima espressione della libertà di espressione o, piuttosto, atti di intolleranza? Una più ampia ricognizione si può trovare in G. KUGLER (ed.), *Report 2011 of the Observatory on Intolerance and Discrimination against Christians in Europe*, Vienna 2011, 32-35.

³⁵ Il Report, intitolato "*Living Together*": *Combining diversity and freedom in 21st-century Europe*, è stato presentato nel 2011 al Comitato dei Ministri.

è di grande aiuto per far comprendere l'unità del genere umano. È, inoltre, importante che la scuola faccia conoscere le diverse religioni, anche permettendo a ciascuno di esprimere e raccontare il proprio credo. Vanno poi sviluppati e potenziati programmi educativi specificamente tesi sia a promuovere maggior comprensione e rispetto delle differenti culture, etnie e religioni³⁶, sia a trasmettere alcuni valori superiori, come la dignità di ogni persona e la solidarietà tra i membri della famiglia umana. Non meno importante è l'educazione al rispetto dei diritti umani, sia nella scuola sia nei percorsi di formazione di specifiche professioni (magistrati, avvocati, forze armate e di polizia etc.).

7. IL DIALOGO CON LE RELIGIONI E TRA LE RELIGIONI

Ho iniziato le mie riflessioni ricordando le ombre dell'esperienza europea. Le termino, con una luce: l'art. 17, 3° comma, del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea dispone che «*riconoscondone l'identità e il contributo specifico, l'Unione mantiene un dialogo aperto, trasparente e regolare*» con le chiese e le associazioni o comunità religiose.

Il riconoscimento del ruolo pubblico delle confessioni religiose passa dunque in Europa anche attraverso l'instaurazione di un dialogo tra queste e le autorità pubbliche. Due le conseguenze da segnalare. Anzitutto, l'Unione Europea riconosce la peculiarità delle confessioni religiose rispetto ad altre formazioni sociali, tenendo conto della loro rilevanza storica e culturale. Non le assimila cioè a mere ONG, come in passato pur aveva fatto (nel corso dei lavori del *Praesidium* per la Convenzione europea), suscitando la reazione sconcertata di Giovanni Paolo II³⁷. In secondo luogo la previsione del dialogo

³⁶ Un documento internazionale di riferimento circa l'insegnamento sulle religioni è ODIHR-ADVISORY COUNCIL OF EXPERTS ON FREEDOM OF RELIGION OR BELIEF, *Toledo Guiding Principles on Teaching About Religions and Beliefs in Public Schools*, Warsaw 2007. Benché non si tratti di un documento ufficialmente adottato dall'OSCE, ha trovato accoglienza sia in una sentenza della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo sia in un Report dello *Special Rapporteur on freedom of religion or belief* delle Nazioni Unite.

³⁷ «Non senza una certa tristezza -afferma Giovanni Paolo II nel tradizionale discorso al Corpo Diplomatico, 10 gennaio 2002- ho preso atto del fatto che, tra i partner che dovranno contribuire alla riflessione sulla "Convenzione", istituita nel corso del summit di Laeken lo scorso mese, le comunità dei credenti non sono state citate esplicitamente». Il riferimento amaro riguarda il fatto che le comunità religiose, a differenza di altri organismi, come ad esempio le Organizzazioni Non Governative, non siano esplicitamente comprese nell'elenco dei soggetti della società civile da interpellare, ma possono essere ricomprese in un vago "eccetera", che chiude l'elenco stesso. Si rinvia a O. FUMAGALLI CARULLI, *Costituzione europea, radici cristiane e Chiese*, Jus 1-2 (2005) 129 ss.

UE-confessioni religiose non è limitata a questioni attinenti alla sola libertà religiosa, ma aperta a tutte le materie di comune interesse.

All'art. 17 TFUE non si sarebbe giunti se durante il percorso dell'integrazione europea (dal Trattato di Maastricht al Trattato di Amsterdam) non vi fosse stato quel dialogo delle confessioni cristiane tra loro, che ho posto tra i dati positivi dell'esperienza europea contemporanea.

Allargando ora l'orizzonte al dialogo tra tutte le religioni (anche non cristiane), è legittimo domandarsi quale tipo di dialogo meglio concorra ad assicurare la *tranquillitas ordinis*. Oggi assistiamo ad iniziative che partono dalle stesse confessioni religiose, unitamente ad altre assunte dai governi nazionali o dalle Organizzazioni Internazionali. Le prime paiono dare maggiori frutti delle seconde, anche quelle delle confessioni religiose tra loro distanti come tavola di valori. Nonostante significative divergenze, il dialogo islamo-cattolico, principiato dalla lettera *A common world* firmata da 138 personalità islamiche, è risultato fecondo. Non altrettanto si può dire dell'*Alliance of Civilizations*, proposta dal Segretario Generale delle Nazioni Unite per promuovere fiducia e comprensione tra diverse società, in particolare tra quelle occidentali e quelle musulmane.

L'impressione è che le iniziative promosse dalla comunità politica, benché lodevoli, si risolvano in programmi ed incontri di alto livello, non in grado tuttavia di incidere effettivamente nella realtà. D'altro canto il rischio di simili iniziative (in altra sede³⁸ segnalato) è il neo giurisdizionalismo. Non è, infatti, di competenza né degli Stati, né della comunità internazionale, dettare tempi e modi del dialogo interreligioso che, invece, è materia propria delle religioni. Alla comunità politica spetta assicurare l'atmosfera "giusta" per sviluppare il dialogo.

Come ha ricordato Benedetto XVI al Reichstag di Berlino (22 settembre 2011), rifacendosi al racconto di Salomone (*Primo Libro dei Re*), «la politica deve essere un impegno per la giustizia e creare così le condizioni di fondo per la pace».

Bibliografia

AKANDJI-KOMBE, J.-F., *Positive obligations under the European Convention on Human Rights*, Strasbourg 2007, 72 p.

³⁸ O. FUMAGALLI CARULLI, *Freedom of conscience and religion as fundamental human rights. Their importance for interreligious dialogue*, in *The Pontifical Academy of Social Sciences, 15th Plenary Session, 1-5 may 2009*, Catholic Social Doctrine and Human Rights, 314 ss.

- AA.VV., *Blasphemy, insult and hatred. Finding answers in a democratic society*, Council of Europe, Strasbourg 2010, 313 p.
- BENIGNI, R., *L'identità religiosa nel rapporto di lavoro*, Jovene, Napoli 2008, 298 p.
- BISHARA, V. M., *L'ère des conflits asymétriques*, Le Monde diplomatique, ottobre 2001.
- CANAVERO, A., *I Papi e la pace nel XX secolo*, in A. GIOVAGNOLI (a cura di), *Pacem in terris tra azione diplomatica e guerra globale*, Guerini e Associati, Milano 2003, 41 ss.
- CASEY, M. A., *The Puzzle of Intolerant Intolerance*, *Solidarity: The Journal of Catholic Social Thought and Secular Ethics*, vol. 1 (2011), <http://researchonline.nd.edu.au/solidarity/vol1/iss1/1>
- CIANITTO, C., *Tra hate speech e hate crime: la giurisprudenza statunitense e il caso Ake Green*, *L'indice penale* 2 (2008) 743-763.
- DALLA TORRE, G., *Laicità dello Stato, appartenenze religiose e prospettiva canonistica*, in L. GEROSA - A. NERI - L. MÜLLER (a cura di), *Annuario DiReCom. Laicità dello Stato, appartenenze religiose e ordinamento giuridico*, vol. VII, Lugano 2008, 39-48.
- DANIEL-ROPS, H., *La Chiesa delle rivoluzioni*, in *Storia della Chiesa del Cristo*, vol. VI-I, *Di fronte a nuovi destini*, trad. it., Torino-Roma 1966, 811 p.
- EVANS, M., *Manual on the Wearing of Religious Symbols in Public Areas*, Nijhoff Publ., Strasbourg 2009, 126 p.
- FUMAGALLI CARULLI, O., *A Cesare ciò che è di Cesare a Dio ciò che è di Dio: laicità dello Stato e libertà delle chiese*, Vita e Pensiero, Milano 2006, 157 p.
- *Costituzione europea, radici cristiane e Chiese*, *Jus: Rivista di scienze giuridiche* 52 (2005) 129 ss.
- *Freedom of conscience and religion as fundamental human rights. Their importance for interreligious dialogue*, in *The Pontifical Academy of Social Sciences, 15th Plenary Session, 1-5 may 2009*, *Catholic Social Doctrine and Human Rights*, 314 ss.
- *I fondamenti religiosi dell'Assolutismo in J. B. Bossuet*, *Annali della Facoltà di Giurisprudenza dell'Università di Genova* (1975) 549 ss.
- *Il governo universale della Chiesa e i diritti della persona*, Milano 2003, 400 p.
- *La libertà religiosa in Europa. Considerazioni giuridiche* in C. ALZATI (a cura di), *Cristianità ed Europa. Miscellanea di studi in onore di Luigi Prosdocimi*, vol. I, Roma-Freiburg-Wien 1994, 833 ss.
- *Lo Stato albanese e le comunità religiose*, *Jus: Rivista di scienze giuridiche* 51, 1 (2004) 35 ss.

- FUMAGALLI CARULLI, O. - MINNERATH, R. - POSSENTI, V., *Final statement in* IDEM (ed.), *Catholic Social Doctrine and Human Rights. Proceedings of the 15th Plenary Session of the Pontifical Academy of Social Sciences*, Città del Vaticano 2010, 616 ss.
- GIACCHI, O., *Fede e diritto in Martin Lutero* (1968), in O. FUMAGALLI CARULLI (a cura di), *Chiesa e Stato nell'esperienza giuridica*, Milano 1981, I, 617 ss.
 —*Il contributo luterano alla formazione dell'Assolutismo*, in *Studi Senesi in memoria di O. Vannini*, Siena 1956, 750 ss.
 —*Lo Stato laico*, Milano 1978, 117 p.
- GLENDON, M. A. - HITTINGER, R. - SÁNCHEZ SORONDO, M., *The Global Quest for Tranquillitas Ordinis. Pacem in Terris*, in *Fifty Years Later Proceedings for the 18th Plenary Session of the Pontifical Academy of Social Sciences*, Città del Vaticano 2013, 649 p.
- HERVIEU, N., *Liberté de religion (Art. 9 CEDH): Reconnaissance conventionnelle du droit à l'objection de conscience*, www.statoechiese.it.
- HUIZINGA, J., *L'autunno del Medio Evo*, 1919, tr. it. con *Introduzione* di E. GARIN, Sansoni Ed., Firenze 1966, 379 p.
- KUGLER, G. (ed.), *Report 2011 of the Observatory on Intolerance and Discrimination against Christians in Europe*, Vienna 2011, 32 ss.
- MAMBERTI, D., *La libertà religiosa: un obiettivo ed un impegno comune*, 29 marzo 2012, www.vatican.va.
- MELLONI, A., *Pacem in Terris: storia dell'ultima enciclica di papa Giovanni*, Laterza, Bari 2010, 229 p.
- MENOZZI, D., *Chiesa, pace e guerra nel Novecento*, Bologna 2008, 330 p.
- MOWBRAY, A. R., *The Development of Positive Obligation under the European Convention on Human Rights by the European Courts of Human Rights*, Oxford 2004, 239 p.
- NAVARRO VALLS, R. - MARTÍNEZ TORRÓN, J., *Conflictos entre Conciencia y Ley: Las objeciones de conciencia*, Ed. Iustel, Madrid 2011, 514 p.
- ODIHR-ADVISORY COUNCIL OF EXPERTS ON FREEDOM OF RELIGION OR BELIEF, *Toledo Guiding Principles on Teaching About Religions and Beliefs in Public Schools*, Warsaw 2007, 134 p.
- PACILLO, V., *Contributo allo studio del diritto di libertà religiosa nel rapporto di lavoro subordinato*, Giuffrè, Milano 2003, 385 p.
- PACILLO, V. - PASQUALI CERIOLI, J., *I simboli religiosi: profili di diritto ecclesiastico italiano e comparato*, G. Giappichelli, Torino 2005, 87 p.
- SINA, M. (ed.), *La tolleranza religiosa: indagini storiche e riflessioni filosofiche*, Vita e Pensiero, Milano 1991, 236 p.

- TOCQUEVILLE, *De la démocratie en Amérique*, Paris 1951, 2 vols., 466 p. e 398 p.
WEBER, A., *Manual on hate speech*, Council of Europe, Strasbourg 2009, 96 p.
WEIGEL, G., *Tranquillitas ordinis*, New York 1987, 489 p.