

LE INTESE CON LE CONFESIONI RELIGIOSE, CON PARTICOLARE RIFERIMENTO ALL'ESPERIENZA, COME PRESIDENTE DELLA COMMISSIONE PER LE INTESE, DELLE TRATTATIVE CON I BUDDHISTI ED I TESTIMONI DI GEOVA

di FRANCESCO PIZZETTI

1. IL CONTESTO POLITICO E CULTURALE DELLE TRATTATIVE CHE HANNO CONDOTTO ALLA STIPULA DI QUESTE INTESE

Tanto l'intesa con la Congregazione cristiana dei Testimoni di Geova quanto quella con l'Unione Buddhista Italiana (UBI) hanno iniziato il loro iter in un medesimo contesto politico e culturale: quello caratterizzato dalla decisione del Governo Prodi di riprendere con incisività il tema della libertà religiosa e della sua concreta e moderna attuazione.

Merita sottolineare, infatti, che la Commissione interministeriale che ha avviato e condotto a termine le trattative relative alle due intese citate è stata istituita con dpcm 14 marzo 1997, lo stesso giorno cioè nel quale veniva adottato anche il dpcm relativo alla «Istituzione della Commissione consultiva per la libertà religiosa con funzioni di studio, informazione e proposta per tutte le questioni attinenti all'attuazione dei principi della Costituzione e delle leggi in materia di coscienza, di religione o credenza».

Il fatto che le due Commissioni fossero istituite il medesimo giorno non è affatto casuale. Al contrario, esso è frutto di un preciso disegno politico. Fu infatti chiara convinzione del Governo dell'epoca che fosse giunto ormai il tempo di procedere il più speditamente possibile verso una nuova disciplina generale della libertà religiosa, in grado di assicurare a tutti i fenomeni, comunque riconducibili alla problematica religiosa o alla coscienza e alle credenze, un impianto normativo e un punto di riferimento più moderno e più compiutamente rispondente ai valori fondamentali della nostra Costituzione. Per altro verso, fu egualmente meditata convinzione del Governo che comunque fosse opportuno e utile continuare anche sulla via della più ampia e più piena attuazione dell'art. 8 della Costituzione, procedendo ad avviare nuove intese con le Confessioni religiose che da più tempo le avevano chieste.

La prima linea di azione ha condotto successivamente, dopo un rapido ma approfondito esame ed aggiornamento da parte della Commissione per la libertà religiosa del disegno di legge in materia già approvato dal Consiglio dei Ministri nel 1991 (e mai presentato in Parlamento), alla tempestiva presentazione del disegno di legge governativo (XIII legislatura) A.C. n. 3947 del 3 luglio 1997.

La seconda linea di azione ha visto l'avvio, già nel giugno del 1997, delle trattative con i Testimoni di Geova e l'UBI. Trattative che hanno condotto poi alle due intese che qui ci interessano.

Le due linee di azione, peraltro, non hanno in comune solo il fatto che entrambe le Commissioni siano state istituite il medesimo giorno. Esse sono purtroppo accomunate anche dal fatto che la XIII legislatura si è conclusa senza che il Parlamento abbia approvato né il disegno di legge generale sulla libertà religiosa né i disegni di legge relativi a "Norme per la regolazione dei rapporti tra lo Stato e la Congregazione cristiana dei Testimoni di Geova" (XIII legislatura) A.C. 7043 e a "Norme per la regolazione dei rapporti tra lo Stato e l'Unione Buddhista Italiana" (XIII legislatura) A.C. 7023. Il che lascia oggettivamente alla XIV legislatura una non facile eredità.

Merita inoltre sottolineare il fatto che le due Commissioni, quella consultiva per la tutela della libertà religiosa, presieduta dal prof. Margiotta Broglio, e quella interministeriale per le intese, presieduta da chi scrive, sono state fin dall'inizio concepite in modo che l'attività dell'una e quella dell'altra non fossero affatto separate ma anzi, in qualche modo, fossero strettamente connesse e interagenti. La composizione della Commissione consultiva per la libertà religiosa fu infatti definita in

modo che il Presidente della Commissione per le intese ne facesse parte, sia pure a titolo individuale, e potesse costituire così un raccordo permanente fra le due diverse sedi capace di assicurare che comunque la Commissione per le intese non si muovesse secondo linee di pensiero lontane e diverse da quelle proprie della Commissione consultiva.

Inoltre fu stabilito fin dall'inizio che la Commissione per le intese provvedesse con tempestività a consultare la Commissione per la libertà religiosa in ordine a ogni problema che potesse sorgere nel corso delle singole, specifiche trattative. Questa indicazione è stata peraltro non solo rispettata per tutto il corso delle trattative relative alle intese qui in esame, ma si può dire che è stata rispettata in tutto il lavoro svolto nel corso della XIII legislatura dalla Commissione. Infatti, proprio a partire dalle due intese con i Testimoni di Geova e con i Buddhisti, ogni volta che è stato deciso di avviare le trattative per un'intesa (nella XIII legislatura sono state avviate anche le trattative con la Chiesa di Gesù Cristo dei Santi degli ultimi giorni, con la Sacra Arcidiocesi Ortodossa d'Italia ed Esarcato per l'Europa Meridionale, con la Chiesa Apostolica in Italia, con l'Istituto Buddhista Italiano Soka Gakkai e con l'Unione Induista Italiana) la Commissione per le intese ha provveduto a chiedere innanzitutto il parere della Commissione consultiva sulla bozza di volta in volta proposta dalle parti interessate, Inoltre si è costantemente continuato a ricorrere al parere della Commissione ogni volta che fosse necessario fino ad assumerne il parere finale prima di procedere alla definitiva approvazione dell'intesa, così come è accaduto appunto nel caso dei Testimoni di Geova e dell'Unione Buddhista Italiana.

E' possibile dunque dire che le due intese che qui ci interessano sono state raggiunte, almeno per la parte italiana, sviluppando un metodo sostanzialmente nuovo, che ha visto operare di concerto la delegazione italiana e la Commissione consultiva per la libertà religiosa.

Questo metodo, ispirato appunto alla volontà di legare insieme le due strategie precedentemente ricordate, quella cioè di definire un nuovo quadro generale per la libertà religiosa, e quella di non interrompere comunque il processo di attuazione dell'art. 8 della Costituzione, ha fatto sì che anche le trattative per le intese fossero condotte comunque avendo presente un quadro generale di riferimento fondato sulla necessità di rafforzare e modernizzare il sistema complessivo relativo alla tutela della libertà religiosa.

Su questo piano è giusto dare atto che il ruolo svolto dalla Commissione consultiva per la libertà religiosa è stato di assoluto rilievo. Questa Commissione, infatti, non solo ha assicurato una necessaria coerenza sistematica fra le nuove intese e quelle precedentemente stipulate. Ha anche, sia pure con cautela, aperto la via a soluzioni innovative su alcuni punti essenziali (si pensi, per tutti, alla particolarità dell'intesa con l'UBI, che non solo riconosce la qualifica di ministri di culto a figure proprie di scuole filosofiche e spirituali lontanissime dalla nostra tradizione cristiano-giudaica, ma che si configura anche come un'intesa «a fisarmonica» poiché si applica a chi appartenga alle Scuole e alle Organizzazioni associate all'UBI soltanto «fino a che» o «da quando» - tale vincolo associativo permanga in essere o venga a sorgere).

In un certo senso si può dunque dire che, anche per il metodo seguito e la strategia generale adottata, per le intese qui si è verificata, in forma molto maggiore che per il passato, la piena disponibilità ad applicare l'art. 8 della Costituzione come norma che impone allo Stato di piegarsi a comprendere, accettare e valorizzare le peculiarità e le differenze dei diversi fenomeni religiosi e spirituali con i quali esso si deve misurare. Allo stesso tempo, peraltro, si può dire che non è mai venuta meno la massima attenzione a garantire comunque la tutela e il riconoscimento di tutti i valori di fondo e i principi comuni che devono essere alla base di un rapporto costituzionalmente corretto tra lo Stato e «tutte» le diverse confessioni (un rapporto così capace di garantire a «tutte» il pieno rispetto delle loro libertà e dei loro diritti).

A conclusione di queste prime considerazioni, si può dire che proprio il metodo sostanzialmente nuovo seguito e il tentativo, a mio giudizio riuscito, di conciliare necessarie eguaglianze e doverose differenze fra i diversi fenomeni religiosi e spirituali, conformemente all'ispirazione di fondo del disegno di modernizzazione e attualizzazione della tutela della libertà religiosa nel nostro Paese, possono rendere di particolare interesse l'esame delle due intese che qui si commentano.

2. UTILITÀ DI UN ESAME CONGIUNTO DELLE DUE INTESA

Le considerazioni appena svolte in ordine al metodo seguito per addivenire alle intese con i Testimoni di Geova e con l'UBI basterebbero da sole a giustificare l'interesse e l'utilità di un esame del loro contenuto svolto «in parallelo» e tutto incentrato sull'obiettivo di verificare a quali risultati abbiano condotto la volontà di assicurare il massimo rispetto dei valori fondamentali uniformanti i rapporti tra Stato e confessioni religiose, da un lato, e la volontà di assicurare il doveroso riconoscimento delle differenze proprie di ciascun fenomeno religioso e spirituale, dall'altro.

Va inoltre detto che questo metodo si giustifica anche per il fatto che le due intese sono state iniziate e sono terminate pressoché contestualmente, fino ad essere, non a caso, siglate dal Presidente del Consiglio e dai rispettivi rappresentanti nella medesima giornata del 20 marzo 2000 e nel corso di una cerimonia che si è volutamente svolta quasi senza soluzioni di continuità.

Il fatto è che la decisione di dare inizio pressoché congiuntamente alle trattative con entrambe queste due confessioni religiose è stata assunta proprio con una volontà precisa: quella di dare una risposta, alla luce del più generale indirizzo in materia di libertà religiosa, alle complesse questioni sottese alla definizione di un'intesa con due fenomeni religiosi e spirituali che presentavano entrambi, sia pure per aspetti diversi, problemi nuovi e complessi.

Per quanto riguarda infatti la Congregazione cristiana dei Testimoni di Geova il problema principale al quale, secondo l'opinione di molti, si sarebbe potuti andare incontro era quello di come conciliare la particolare posizione che questa Confessione ha rispetto allo Stato, da un lato, e alcune peculiarità dei riflessi che il credo professato ha rispetto alla vita civile, dall'altro con il concetto stesso di intesa. Un concetto, questo, che presuppone comunque un reciproco riconoscimento e una reciproca accettazione fra i due soggetti contraenti.

Per quanto riguarda poi l'UBI il problema appariva ancora più rilevante.

Avviando la trattativa con l'UBI, infatti, ci si trovava ad affrontare per la prima volta il difficile problema di come applicare l'art. 8 della Costituzione e lo strumento stesso dell'intesa a un fenomeno spirituale del tutto estraneo alla tradizione giudaico-cristiana. Un fenomeno rispetto al quale sarebbe stato comunque necessario adottare un atteggiamento massimamente aperto e flessibile se si voleva riuscire a «piegare» uno strumentario normativo e concettuale «pensato» essenzialmente per un ambito culturale tipicamente occidentale (nel quale il fenomeno religioso e spirituale è inscrivibile facilmente dentro l'orizzonte del concetto di «Confessione religiosa») a fenomeni che invece vivono una spiritualità di per sé non riconducibile né al concetto occidentale di «religione» né, tanto meno, al concetto di «Confessione».

Va detto inoltre che l'avvio di queste due intese, e soprattutto di quella con l'UBI, è avvenuto anche nella volontà e nella consapevolezza di dover comunque portare la navicella delle intese al di là delle colonne d'Ercole costituite, da un lato, dalla tradizione cristiana rappresentata dalle sole Confessioni religiose non cattoliche di più antica e consolidata storia, e dall'altro, dalla sostanziale ignoranza di ogni fenomeno spirituale e religioso diverso da quelli radicati nel mondo giudaico e in quello cristiano. Sullo sfondo, infine, vi era anche la consapevolezza che il nostro Paese non potrà (e del resto neppure vorrà) ignorare ancora a lungo quello che ormai su questo terreno si configura come il problema dei problemi: quello cioè di inquadrare dentro le due coordinate della tutela della libertà religiosa e dello strumento delle intese anche il complesso rapporto con il fenomeno religioso dell'Islam.

Nel caso dei due soggetti in questione, peraltro, la scelta di dare avvio alle trattative era ulteriormente giustificata dal fatto che entrambi erano stati riconosciuti come enti morali con personalità giuridica già da molti anni (dal 1987 la Congregazione dei Testimoni di Geova e dal 1991 l'UBI) ed entrambi avevano presentato già da molto tempo richiesta di avviare l'intesa.

Sembrò dunque non solo ragionevole ma anche massimamente opportuno che il processo finalizzato a dare ulteriore e più ampia attuazione all'art. 8 della Costituzione dovesse riprendere proprio dall'avvio delle trattative con questi due soggetti e che dovesse, ove possibile, svilupparsi in parallelo.

Consegue da tutto questo che esaminare congiuntamente il testo delle due intese consente oggi di cogliere bene sia gli elementi in qualche modo comuni, che segnano appunto i riflessi dell'applicazione ad entrambi questi soggetti del principio di uniformità legato al rispetto dei valori fondamentali (ma come vedremo non solo di questi), e gli elementi differenziali, che segnano invece le conseguenze dell'applicazione del principio di differenza basato sul rispetto delle diverse peculiarità dei singoli fenomeni religiosi.

3. GLI ASPETTI PECULIARI E DIFFERENZIALI DELLE DUE INTESA

A una lettura attenta dei due testi non sfuggono certamente le numerose e profonde differenze che vi sono fra di essi. Differenze che rappresentano appunto la conseguenza della diversità profonda dei due fenomeni religiosi. Non solo. Va detto anche che tali differenze avrebbero potuto, e forse dovuto, essere anche più ampie se non si fosse talvolta preferito, per iniziativa e decisione dei rappresentanti delle Confessioni stesse, rinunciare a far valere le singole specifiche peculiarità laddove questo, o in virtù del contenuto della legislazione generale già esistente o in virtù di concessioni puramente e soltanto «terminologiche», non fosse comunque pregiudizievole del pieno rispetto del fenomeno religioso o spirituale interessato.

In ogni caso, va sottolineato che una prima rilevante differenza, evidenziabile fin dai «preamboli» stessi di ciascuna Intesa, riguarda il fatto che in quello che «apre» l'Intesa stipulata con la Congregazione cristiana dei Testimoni di Geova si riprendono essenzialmente i principi della Costituzione italiana e si bada a sottolineare, con la necessaria enfasi, il carattere religioso dell'esperienza vissuta e predicata da questa Congregazione. Invece in quello che «apre» l'Intesa con l'UBI si richiamano, oltre ai principi costituzionali, anche i principi e i diritti in materia di libertà religiosa riconosciuti dai più importanti Atti internazionali. Non solo. Sempre nel preambolo dell'UBI spicca da un lato la scarsa rilevanza data al carattere religioso dell'esperienza buddhista (che infatti è assai spesso nel corso dell'Intesa, questa esperienza è qualificata essenzialmente come esperienza «spirituale») e dall'altro il fatto che l'UBI afferma subito e preliminarmente due principi particolarmente precisi e importanti. Questi principi di cui la Repubblica prende atto, riguardano il fatto che «la fede non necessita di tutela penale diretta» e che «l'educazione e la formazione religiosa dei fanciulli e della gioventù sono di specifica competenza della famiglia e delle organizzazioni religiose».

Emerge dunque fin dai due Preamboli l'esistenza non solo di diverse sensibilità, legate proprio alle diverse esperienze spirituali e ai diversi contesti culturali, ma anche di una diversità rilevante nelle scale di valori e di necessità che presiedono alla posizione delle due Confessioni verso lo Stato.

Queste diversità percorrono poi entrambe le Intese in quasi tutte le loro parti e concorrono, se considerate tutte insieme, a segnare bene tanto le differenze fra i due fenomeni quanto l'accettazione da parte dello Stato delle peculiarità proprie di ciascuna delle due Confessioni.

Senza alcuna pretesa di completezza, vale la pena di richiamare qui le più significative differenze che, anche a una prima lettura dei due testi emergono con chiarezza.

Vi è, ad esempio, nell'Intesa con i buddhisti (art. 1, comma 3) la garanzia di una «libertà di comunicazione» dell'UBI con le organizzazioni buddhiste che ne fanno parte di cui non si trova traccia nell'Intesa con la Congregazione dei Testimoni di Geova. E' questa una peculiarità specifica, legata alla stessa particolare realtà dell'UBI, associazione di Scuole e Organizzazioni buddhiste e non già Chiesa organizzata secondo i modelli della tradizione cristiana. Di qui la necessità di una garanzia specifica attinente alla libertà dei rapporti tra Associazione e Associati di cui non c'è traccia invece nell'altra Intesa, stipulata con una Congregazione che ha nello stesso statuto della sua organizzazione, una volta che esso sia riconosciuto e garantito, la propria tutela.

La specificità propria dell'UBI emerge peraltro con non minore rilevanza all'art. 25 della relativa Intesa, laddove si stabilisce che le disposizioni in essa contenute «si applicano agli organismi che si associano all'UBI a termini dello statuto e cesseranno di essere applicate a quelli che perdo-

no, ai sensi del medesimo statuto, la qualifica di associato», specificando poi che «a tal fine l'UBI è tenuta a comunicare tempestivamente alla Presidenza del Consiglio dei Ministri ed al Ministero dell'Interno ogni mutamento nella struttura associativa».

Anche questa è norma di particolare interesse, perché è strettamente collegata alla specificità propria dell'UBI, struttura associativa che, anche e forse specificatamente ai fini della stipulazione dell'Intesa, svolge in qualche misura all'interno del mondo buddhista italiano, e almeno ai fini dell'intesa il ruolo di quella organizzazione ecclesiale che questo mondo non ha né potrebbe avere.

La peculiarità di questa norma, inoltre, sta nel fatto che essa riconosce che l'UBI è per sua stessa natura una struttura «elastica» alla quale la specifiche Scuole o Organizzazioni possono aderire e dalla quale queste possono uscire mentre i singoli possono far parte o uscire dall'UBI solo attraverso la loro partecipazione a Scuole o Organizzazioni. Ne consegue che, in virtù di questa norma, l'Intesa con l'UBI si configura, come già si è detto, come una specie di «Intesa aperta» o «Intesa a fisarmonica». Tutto questo potrà forse dare qualche problema in futuro e in sede di applicazione della norma, ma certo è stata una soluzione al tempo stesso necessaria e abile per risolvere un problema dipendente dal modo di essere di questa realtà e altrimenti insolubile.

Continuando ad esaminare le differenze di maggiore rilievo merita sottolineare che vi sono nelle due Intese alcune «presenze» e alcune «assenze» estremamente significative e legate specificamente sia ai dettami e alle regole di ciascuna delle due, sia a diverse attitudini nell'utilizzazione degli strumenti di predicazione e diffusione dei loro principi e delle loro esperienze spirituali e religiose.

Merita segnalare in questo senso il fatto che la garanzia di poter rispettare le prescrizioni della propria fede in materia alimentare vi è nell'Intesa con la Congregazione dei Testimoni di Geova (art.3 e 4) mentre non è prevista nell'Intesa con l'UBI. Per contro, nell'Intesa con l'UBI particolare attenzione è dedicata alla tematica relativa ai cimiteri e al trattamento delle salme (art. 8), mentre nessun rilievo a questa è dato nell'Intesa con i Testimoni di Geova.

Siamo qui in presenza di differenze strettamente e immediatamente legate alle specificità proprie dei due diversi fenomeni spirituali e religiosi. Diversità che ovviamente e doverosamente lo Stato ha rispettato.

Analogamente, e non sembri in alcun modo irriverente l'accostamento, nell'Intesa con l'UBI non vi è alcun cenno agli effetti civili di un matrimonio che, come vincolo e come istituto, non ha cittadinanza in quella tradizione mentre nell'Intesa con la Congregazione dei Testimoni di Geova vi è una lunga e articolata disposizione relativa al matrimonio religioso e ai suoi effetti civili (norma che, fra l'altro, contiene, come nelle altre Intese - tranne quella con l'Unione delle Comunità Ebraiche -, soluzioni interessanti per conciliare il desiderio della Congregazione di dare efficacia civile al matrimonio religioso senza per questo dover sottostare all'obbligo di dare lettura delle norme statali che disciplinano il rapporto). Anche in questo caso siamo in presenza di una differenza profonda, legata alle caratteristiche proprie delle due Confessioni. Caratteristiche che lo Stato ha rispettato, sia quando ha ovviamente preso atto dell'assenza stessa di istituto matrimoniale nella tradizione buddhista, sia quando, con uno sforzo di sensibilità certamente più forte, ha consentito ad adottare una normativa che permettesse ai Testimoni di Geova di dare effetti civili al loro matrimonio religioso senza peraltro entrare in contraddizione con le loro credenze in ordine al rapporto con lo Stato stesso.

Un'altra rilevante differenza che è dato cogliere fra le due Intese è che mentre in quella con l'UBI si dà spazio (forse eccessivo e in parte con qualche contraddizione) al tema del servizio militare e dei diritti dei militari in ordine alle pratiche di culto (cfr. art. 3 e art. 4, comma 5), in quella con i Testimoni di Geova non vi è cenno alcuno a tale problematica. La cosa non è dovuta al fatto che i Testimoni di Geova siano indifferenti alla problematica del servizio militare, che anzi essi esplicitamente rifiutano, quanto piuttosto al fatto che i rappresentanti di questa Congregazione, consapevoli dell'estrema, e spesso volutamente polemica, attenzione che vi è nel mondo italiano rispetto ad alcuni dei loro principi (fra i quali anche questo relativo al rifiuto del servizio militare) hanno

ritenuto opportuno affidarsi alla legge ordinaria (che oggi riconosce a tutti il diritto all'obiezione di coscienza) e hanno, di conseguenza, rinunciato a chiedere l'inserimento nell'Intesa di una specifica norma a questo riguardo.

La posizione assunta dai Testimoni di Geova in ordine al servizio militare, che fa registrare appunto la differenza richiamata rispetto all'Intesa con l'UBI, è peraltro analoga a quella che essi hanno assunto anche rispetto alla problematica dei trattamenti sanitari e della possibilità di rifiutarne l'applicazione. Questa problematica, peraltro non particolarmente rilevante per i buddhisti (e di qui la assenza di ogni previsione nell'Intesa) è invece notoriamente importante per i Testimoni di Geova il cui credo religioso li obbliga a rinunciare ad alcuni trattamenti e specificatamente alle trasfusioni di sangue. Tuttavia anche questa problematica non trova alcun riflesso nell'Intesa stipulata con i Testimoni di Geova proprio perché i loro rappresentanti hanno ritenuto che la normativa generale vigente fosse oggi del tutto adeguata a consentir loro di soddisfare ai loro precetti.

Volendo continuare a sottolineare le differenze esistenti fra le due Intese merita richiamare l'attenzione sul fatto che l'Intesa con i buddhisti contiene una apposita norma, l'art. 6, finalizzata a garantire all'UBI di istituire liberamente scuole di ogni ordine e grado nonché ad assicurare che se a tali scuole è riconosciuta la parità, ai loro studenti e alunni è assicurato un trattamento equipollente a quello degli studenti e alunni delle scuole pubbliche italiane. Una norma di tal genere manca invece del tutto nell'Intesa con i Testimoni di Geova. Per contro in quest'ultima Intesa uno specifico articolo, il 9, è dedicato a garantire che si tenga debito conto, nella pianificazione delle radiofrequenze delle richieste presentate dalle emittenti gestite dalle congregazioni ed enti facenti parte della Confessione dei Testimoni di Geova.

Il confronto fra le due norme, ciascuna delle quali presente in una sola delle Intese e assente nell'altra, ci consente di comprendere bene le differenze che caratterizzano i due soggetti per quanto riguarda le loro «tecniche» di comunicazione, di diffusione del loro credo, di presenza all'interno della più ampia comunità nazionale. Ed è certamente un fatto importante e assolutamente «dovuto» che lo Stato abbia di buon grado accettato di impegnarsi diversamente su ciascuno dei due terreni con ciascuno dei due diversi contraenti.

Ancora, sempre sul terreno delle differenze registrabili fra le due Intese, merita sottolineare la particolare enfasi data alla tematica dei beni culturali nell'Intesa con l'UBI. Ad essa, infatti, è dedicato uno specifico articolo, il 16, che è assente invece nell'Intesa con i Testimoni di Geova.

Vanno infine sottolineate ancora due peculiari specificità e differenze, relative l'una alla disciplina delle festività previste nelle due Intese e l'altra alla disciplina dell'otto per mille e specificatamente del concorso (o delle rinuncia al concorso) per le quote relative alle scelte inespresse dai contribuenti.

Per quanto riguarda le festività previste nelle due Intese, (la festività della Commemorazione della morte di Gesù, per i Testimoni di Geova e la festa del Vesak per i buddhisti) la questione da sottolineare non riguarda, ovviamente, il fatto, del tutto naturale, che si tratti di feste diverse, che cadono in periodi dell'anno differenti, mobile quello della Commemorazione della morte di Gesù e convenzionalmente fisso quello della festa del Vesak. La differenza consiste nel fatto che mentre per i Testimoni di Geova l'art. 7 dell'Intesa prevede il diritto di astenersi dal lavoro, salvo il recupero delle ore lavorative e senza diritto allo straordinario nonché l'assenza giustificata dalla scuola per gli studenti, per i buddhisti si prevede soltanto all'art. 23 dell'Intesa che il diritto ad osservare la festa sia «esercitato nel quadro della flessibilità dell'organizzazione del lavoro». Peraltro entrambe le normative prevedono che i diritti sanzionati cedano di fronte a «imprescindibili esigenze dei servizi essenziali previsti dall'ordinamento giuridico».

Per quanto riguarda, infine, la disciplina dell'otto per mille va sottolineato che la Congregazione dei Testimoni di Geova, secondo quanto disposto dall'art. 17, terzo comma, «non partecipa all'attribuzione della quota relativa ai contribuenti che non si sono espressi in merito. Gli importi relativi rimangono di esclusiva pertinenza dello Stato». L'UBI, invece, secondo quanto disposto dall'art. 19, secondo comma, «dichiara di partecipare alla loro ripartizione in proporzione alle scelte espresse, destinando le relative somme esclusivamente per iniziative umanitarie». Come si vede

si tratta di due scelte diverse, coerenti entrambi con scelte già fatte in altre Intese da altre Confessioni religiose. Tuttavia esse meritano di essere sottolineate proprio a dimostrazione di come, anche in questa parte peraltro molto più dominata da vincoli di omogeneità, i due soggetti abbiano facilmente potuto compiere due scelte profondamente diverse e corrispondenti, ciascuna, alle proprie specifiche vocazioni e scale di valori.

4. GLI ASPETTI SIMILI O IDENTICI DELLE DUE INTESA

Come si è già più volte sottolineato, accanto agli aspetti differenziali non mancano nelle due Intese moltissime norme simili quando non identiche.

Esse sono il riflesso dell'altro aspetto connaturato alla problematica delle Intese: quello cioè di non consentire ingiustificate disparità di trattamento fra le Confessioni religiose, o comunque di non adottare trattamenti differenti rispetto a situazioni simili.

Naturalmente, come si è ricordato, questa problematica è di per sé assai difficile da padroneggiare, giacché è sempre discutibile dove si debba collocare il punto di equilibrio fra riconoscimento delle differenze e tutela e difesa dell'uniformità o parità di trattamento.

Nel caso in esame va detto che le norme a contenuto (e talvolta anche a formulazione letterale) identico sono numerose e riguardano cinque gruppi di problematiche.

La prima problematica che ha un trattamento sostanzialmente identico è quella relativa all'insegnamento religioso nelle scuole e al diritto di rispondere ad eventuali richieste provenienti dagli alunni o dalle loro famiglie. Rispetto a questa tematica l'art. 5 dell'Intesa con i buddhisti e l'art. 5 dell'Intesa con i Testimoni di Geova hanno, al di là di una qualche diversità di formulazione letterale, contenuto assai simile. Esse, infatti, si differenziano sostanzialmente solo per il fatto che quella dei Testimoni di Geova, riprendendo una formulazione analoga contenuta nell'Intesa con l'Unione delle Comunità Ebraiche, prevede che «è esclusa qualsiasi ingerenza sulla educazione religiosa degli alunni appartenenti alla Confessione dei Testimoni di Geova». In ogni caso, la sostanziale identità di formulazione della normativa in materia contenuta nelle due Intese, specialmente in presenza di una specifica affermazione contenuta nel Preambolo di quella con l'UBI, secondo la quale l'UBI considera solo la famiglia e le organizzazioni religiose competenti in materia di formazione religiosa, fa pensare molto. Infatti le normative adottate testimoniano innanzi tutto l'attenzione che entrambe queste Confessioni hanno dato al fenomeno dell'insegnamento religioso nelle scuole, sia per negarne l'applicabilità ai propri aderenti, sia per dichiararsi comunque disponibili a fornire ogni risposta utile di fronte a interrogativi religiosi o spirituali che li riguardassero e che sorgessero appunto in un ambito da loro comunque ritenuto in sé estraneo a compiti di formazione religiosa. Lo Stato, dal canto suo, ha sostanzialmente accettato di adottare formule equivalenti in entrambi i casi; formule, si tenga conto, peraltro già previste anche in altre intese e comunque ispirate ad assicurare una sorta di «par condicio» di tutti per quanto riguarda il rapporto con i giovani e gli interrogativi che essi si possano porre nell'ambito scolastico rispetto ai fenomeni religiosi.

Un secondo gruppo di norme simili riguardano la disciplina della posizione dei ministri di culto e delle modalità del loro riconoscimento.

Qui merita di sottolineare che in entrambi i casi la qualifica di ministro di culto adottata nelle Intese nasconde una qualche semplificazione rispetto alla pluralità di figure religiose con funzioni di assistenza spirituale e di proselitismo che entrambi i fenomeni spirituali in esame conoscono. Questo è certamente vero per i Testimoni di Geova ed è ancora più vero per i buddhisti. Entrambi infatti hanno in qualche misura accettato di adottare un'unica e più usuale terminologia per indicare figure religiose che sono diversamente qualificate all'interno dei rispettivi ordinamenti o sistemi organizzativi.

Di qui la formula, riportata in entrambe le Intese, secondo la quale spetta all'UBI certificare la qualifica di ministro di culto e rilasciarne apposita attestazione ai fini dell'Intesa da essa stipulata (art. 7), così come spetta alla Congregazione centrale rilasciare apposita certificazione delle quali-

fiche dei ministri di culto nominati ai sensi dello statuto della Congregazione (art. 2 dell'Intesa con i Testimoni di Geova). In entrambi i casi, quello che conta per lo Stato è che la qualifica di ministro di culto, per quanto sostanzialmente «convenzionale» essa sia ai sensi di queste norme, sia rilasciata e certificata dalle parti contraenti che si assumono sotto questo profilo ogni responsabilità. Del resto proprio la particolare posizione riconosciuta a queste figure, con norme sostanzialmente identiche in entrambe le Intese, giustifica la cautela con la quale esse sono definite e l'implicita assunzione di responsabilità che viene chiesta alle parti contraenti nel certificare in concreto, e caso per caso, la relativa qualifica. Ancora, e per finire su questo punto: merita sottolineare che la decisione di adottare la formulazione di «ministri di culto» è stata particolarmente opportuna nell'ambito dell'Intesa con i buddhisti perché ha consentito di superare, anche se in modo forse un poco «rozzo», la difficoltà di «tradurre» in un linguaggio giuridicamente definito e sicuro, la complessità e la varietà di figure che in quella tradizione (o forse si dovrebbe dire in quelle tradizioni) hanno un ruolo di assistenza e di guida spirituale. Proprio questo fatto, tuttavia, dimostra quanto complesso e delicato sia il cammino ancora da compiere per dare piena e convincente solidità al processo di apertura del sistema delle intese anche a fenomeni spirituali e religiosi diversi e lontani dalle tradizioni giudaico-cristiane.

Un terzo gruppo di norme che ha in entrambe le Intese un trattamento analogo riguarda la disciplina del riconoscimento degli enti afferenti all'una e all'altra Confessione religiosa.

Anche qui, e per motivi non molto diversi da quelli appena richiamati rispetto ai ministri di culto, la normativa è assai simile in entrambe le Intese. Essa, infatti, rimette sostanzialmente all'UBI e alla Congregazione centrale il potere-dovere di intervenire nel procedimento finalizzato al riconoscimento da parte del Ministero dell'Interno. Nel caso dei Testimoni di Geova è addirittura previsto che la domanda possa essere presentata solo previa delibera motivata della Congregazione centrale (art. 10 Intesa Testimoni di Geova) mentre nel caso dei buddhisti si stabilisce che spetta comunque all'UBI fornire la documentazione necessaria a dimostrare il possesso da parte dell'ente dei requisiti richiesti (art. 11 Intesa UBI). Ancora: tanto nell'una che nell'altra Intesa si prevede che l'eventuale revoca del riconoscimento da parte del Ministero dell'Interno, conseguente alla perdita di uno dei requisiti richiesti debba comunque avvenire solo dopo che è stata sentita o la Congregazione centrale, nel caso dei Testimoni di Geova, o l'UBI, nel caso dei buddhisti (art. 15 Intesa Testimoni di Geova; art. 13 Intesa UBI). E' evidente, in questo senso, che, come già in altri casi per altre Intese, il raccordo tra Stato e questi enti passa attraverso l'intermediazione necessaria della parte contraente l'Intesa, la quale dunque si assume una specifica responsabilità di certificazione e documentazione rispetto a fenomeni la cui valutazione non può essere lasciata solo ed esclusivamente allo Stato.

In ogni caso vale la pena sottolineare che l'intera disciplina relativa a questi enti, alla necessità del loro riconoscimento, al tempo massimo previsto per la regolarizzazione della posizione di quelli già operanti al momento della entrata in vigore dell'Intesa, è sostanzialmente identica per entrambe le Confessioni religiose. Su questo piano merita piuttosto richiamare l'attenzione sul fatto che l'Intesa con i Testimoni di Geova reca una formulazione di particolare rilievo, non presente invece nell'Intesa dell'UBI né in molte altre intese: quella cioè che stabilisce che «la gestione ordinaria e gli atti di straordinaria amministrazione degli enti della Confessione dei Testimoni di Geova civilmente riconosciuti si svolgono sotto il controllo della Congregazione centrale e senza ingerenza da parte dello Stato, delle regioni e degli altri enti territoriali». Si tratta di una norma molto «forte» che sicuramente postula che l'Intesa (e la legge che la approva) abbia effetti anche rispetto al sistema delle regioni e degli enti territoriali, e che comunque costituisce una linea di difesa non facilmente penetrabile neppure da successive leggi di settore.

Una necessaria ed ineliminabile differenza si registra invece per quanto attiene alla qualifica e al riconoscimento di ciò che si intende, nell'ambito delle due Intese, per attività di religione e di culto. Proprio qui infatti emerge, e per fortuna, la differenza esistente fra le due Confessioni e la specificità e tipicità del fenomeno buddhista rispetto a quelli propri della tradizione cristiana, o comunque a questa tradizione riconducibili. Mentre infatti l'Intesa con i Testimoni di Geova pre-

vede all'art. 11 che sono «attività di religione e di culto quelle dirette all'esercizio del culto e alla cura pastorale, alla formazione dei ministri di culto, a scopi missionari e di evangelizzazione, all'educazione cristiana», in quella con l'UBI si prevede all'art. 9 che sono «attività di religione o di culto quelle dirette alle pratiche meditative, alle iniziazioni, alle ordinazioni religiose, alle cerimonie religiose, alla lettura e commento dei testi di Dharma, all'assistenza spirituale, ai riti spirituali, alla formazione monastica e laica dei ministri di culto».

Pertanto, fatta salva questa debita e necessaria differenziazione, la normativa relativa alla disciplina di queste attività, soprattutto per i riflessi che esse hanno sotto il profilo della normativa, anche tributaria, da applicare, sono in entrambe le Intese, sostanzialmente identiche.

Un quarto gruppo di norme simili in entrambe le Intese è quello che riguarda il riconoscimento e il trattamento giuridico relativo agli edifici di culto. Va peraltro sottolineato che nel caso dell'Intesa con l'UBI è stato necessario prevedere che sia l'UBI stessa a tenere «apposito elenco» degli edifici aperti al pubblico buddhista. Elenco, questo, che deve anche essere trasmesso all'autorità (art. 15 Intesa UBI). Questa norma è stata necessaria perché, anche qui, si è dovuta registrare la specificità delle tradizioni buddhiste: specificità che non consente di definire a priori e in termini certi e stabili quali siano gli edifici di culto, se non ricorrendo appunto all'intermediazione di una particolare forma di certificazione che non poteva che essere rimessa all'UBI medesima.

Un quinto e ultimo gruppo di norme riguarda la disciplina degli aspetti fiscali e tributari, ivi compresi quelli relativi alla riscossione e utilizzazione delle quote dell'otto per mille.

Già si è detto della differenza esistente per quanto riguarda la diversa posizione delle due Confessioni in ordine all'utilizzazione delle quote relative alle scelte non espresse. Per il resto non si può che riconoscere come la disciplina di tutta questa parte sia sostanzialmente simile, quando non assolutamente identica in entrambe le Intese.

5. QUALCHE CONSIDERAZIONE FINALE

Come si è cercato di dimostrare, le due Intese qui prese in considerazione presentano, specialmente se esaminate in comparazione, caratteri molto interessanti.

Per un verso, in coerenza con l'indirizzo generale sotteso alla politica governativa che in questa legislatura è stata seguita in questa materia e anche grazie al contributo della Commissione consultiva per la libertà religiosa, molte specificità proprie delle due Confessioni sono state tenute presenti e salvaguardate. Profilo, questo, importante, specialmente nei confronti della nuova esperienza costituita appunto dalla ricerca di un'Intesa con una tradizione tanto diversa come quella buddhista.

Per un altro verso in più di un caso sono state le stesse controparti a rinunciare a sottolineare le proprie peculiarità, preferendo individuare nella legislazione generale ordinaria la propria salvaguardia. Si pensi ad esempio ai Testimoni di Geova e alla loro rinuncia a chiedere una disciplina specifica nella loro Intesa rispetto alle problematiche legate al servizio militare o ai trattamenti sanitari. Si pensi anche però alla grande disponibilità dimostrata dall'UBI a farsi carico delle difficoltà che altrimenti la parte italiana avrebbe avuto nel dover riconoscere figure di culto e guide spirituali del tutto estranee (nelle qualifiche, nei procedimenti di individuazione, nel ruolo stesso svolto) alle pur varieguate tradizioni cristiane e giudaiche in materia di ministri di culto.

Per un altro verso ancora vi è stata una indubbia ricerca anche guardando alle altre intese già precedentemente stipulate, di soluzioni idonee a risolvere i problemi a cui ci si è trovati di fronte senza provocare innovazioni o «strappi» troppo rilevanti. Si pensi al frequente inserimento ora nell'una ora nell'altra Intesa di norme prese da intese precedenti e particolarmente rilevante, in questo senso, è stato il riferimento costituito dall'Intesa con l'Unione delle Comunità Ebraiche (non a caso l'unica già stipulata con una tradizione non cristiana e, forse anche per questo, spesso particolarmente utile ad indicare una linea possibile anche per la soluzione di problemi posti dalle nuove Intese e, in particolare, da quella con i buddhisti).

Infine non si può non rilevare che comunque una larghissima parte delle due Intese si ispira a criteri uniformi, spesso utilizzando persino le medesime espressioni. Criteri uniformi e espressioni che, peraltro, sono i medesimi già usati in molte altre Intese precedenti. Va inoltre richiamata l'attenzione sul fatto che quest'ultimo fenomeno si verifica con particolare forza ed evidenza per quanto riguarda la normativa relativa al riconoscimento degli enti; ai diritti, doveri e benefici possibili dei ministri di culto; al trattamento tributario e fiscale da applicare alle attività poste in essere dalle Confessioni stesse; all'utilizzazione dell'otto per mille e al relativo rendiconto.

La cosa non è priva di interesse giacché fa riflettere sul fatto che se è vero che l'uniformità è comunque invocata anche per salvaguardare la parità di trattamento rispetto a grandi principi (a partire dalla stessa libertà religiosa e alla possibilità di praticare culti, riti, fare propaganda, assicurare l'assistenza spirituale in ogni occasione) è vero anche, e in misura non certo minore, che l'uniformità di trattamento appare essere la linea guida alla quale si ispira lo Stato (e soprattutto le sue Amministrazioni) in settori forse più «prosaici», ma certo di non minore rilievo ed importanza: quelli fiscali e tributari, in primo luogo, ma anche quelli relativi alle persone giuridiche, al loro riconoscimento, alla loro attività e ai loro rapporti patrimoniali.

Un'ultima considerazione non meno importante è che già nell'ambito di queste Intese si è registrata la disponibilità, ampia soprattutto nei Testimoni di Geova, ad accettare la tutela della legge generale comune piuttosto che di ricercare in specifiche deroghe previste nell'Intesa, il modo per difendere il rispetto dei propri principi religiosi. Il che fa ritenere che a maggior ragione questo atteggiamento potrebbe svilupparsi e consolidarsi se almeno nella prossima legislatura fosse possibile procedere in modo sollecito all'approvazione della legge sulla libertà religiosa.

6. GUARDANDO AL FUTURO

Tutta l'analisi sin qui svolta consente di dire che in questo settore siamo ancora a metà del guado.

La via delle Intese e della piena attuazione dell'art. 8 della Costituzione si mostra ancora feconda e capace di dare risposte utili anche a problemi nuovi. Tuttavia è evidente che con sempre maggiore fatica si può pensare davvero di utilizzare strumenti concettuali «noti» e «pensati per altri contesti» al fine di inquadrare fenomeni religiosi e culturali del tutto nuovi fenomeni per fronteggiare pienamente i quali occorrerebbe potersi muovere con una disponibilità alla accettazione delle differenze e alla valorizzazione delle peculiarità che finora la via delle Intese (anche di questa ultime) non ha mostrato di saper assicurare a pieno.

Per un altro verso non vi è dubbio che occorre una visione moderna della libertà religiosa, capace di fissare principi comuni e valori condivisi all'interno dei quali, come dentro un quadro solido e robusto, sia più facile correre il rischio delle differenze per cogliere a pieno il valore delle specificità e del pluralismo religioso e culturale.

Da ultimo non vi è dubbio che sempre più si dovrà prendere coscienza del fatto che i problemi nuovi legati alla civiltà dell'immigrazione e della contaminazione di culture ed esperienze richiede una disponibilità ad accettare il nuovo e il diverso che non può più essere inquadrata e limitata solo nei confini, pur amplissimi e fondamentali, della libertà religiosa.

La libertà religiosa è stata la base essenziale per consentire un bisogno di libera differenziazione delle fedi dentro un quadro di civiltà sostanzialmente condivisa e compatibile, quale quello della tradizione occidentale.

Oggi, nell'epoca delle trasmissioni e delle contaminazioni, la dimensione religiosa, pur fondamentale, non è più l'unico terreno delle differenziazioni. Differenziazioni culturali, di usi, di costumi, di modi di pensare che differenziano oggi uomini e donne non solo sotto il profilo religioso. Uomini e donne che sono comunque chiamati a convivere in un ordinamento comune capace di rispettare le specificità di tutti e di armonizzare in un quadro compatibile le diversità e le differenze.

All'assolvimento di questo compito le intese ex art. 8 Costituzione possono dare un aiuto importante, così come lo può dare, con non minore efficacia, una buona e moderna legge sulla libertà religiosa.

E tuttavia non tutto può essere fatto per questa via, proprio perché il bisogno di integrazione e di reciproca accettazione non attiene solo alle differenze di religione.

E' bene che di questo siamo consapevoli, tanto più in un momento in cui è chiaro a tutti che la questione di come raccordare col nostro quadro istituzionale e ordinamentale il grande fenomeno dell'Islam appare sempre meno dilazionabile nel tempo.

