

## La rappresentanza degli interessi religiosi nel processo costituente europeo

Gianfranco Macrì(\*)

SOMMARIO: 1. Dimensione «istituzionale» della libertà religiosa *oltre* le tradizioni costituzionali comuni degli Stati membri. – 2. Visibilità e rappresentanza delle organizzazioni religiose a Bruxelles. – 3. *Governance* europea e interessi religiosi.

### 1. Dimensione «istituzionale» della libertà religiosa *oltre* le tradizioni costituzionali comuni degli Stati membri

Come è ormai noto, una «questione comunitaria» sulla rilevanza delle organizzazioni religiose nell'ambito dell'ordinamento dell'Unione europea, sorge in occasione della conferenza intergovernativa di Amsterdam (16-17 giugno 1997). In vista della conferenza viene proposta (da parte di alcune chiese, in particolare quella cattolica e quella luterana tedesca) l'inclusione di un vero e proprio «articolo sulle chiese» che, rafforzando la dimensione etico-spirituale del Trattato, fissi il principio supremo in materia religiosa della conservazione dello *status quo* mediante il rinvio al sistema costituzionale di ogni Stato membro e il conseguente blocco dell'influenza comunitaria sui diritti ecclesiastici nazionali<sup>1</sup>.

In un *memorandum* del giugno 1995 sullo «statuto giuridico delle chiese e delle comunità religiose nel dispositivo convenzionale dell'Unione europea»<sup>2</sup> le chiese tedesche chiedono che venga inserito un articolo in grado di salvaguardare la condizione loro riservata dalle legislazioni interne: «La Comunità rispetta lo statuto costituzionale di cui godono le comunità religiose negli Stati membri in quanto espressione dell'identità degli Stati membri e delle loro culture e in quanto elemento del patrimonio culturale comune»<sup>3</sup>.

Il 4 marzo 1996, su iniziativa di un gruppo di esperti<sup>4</sup>, si propone che l'art. F TUE riconosca esplicitamente il ruolo delle chiese nell'identità nazionale e nel patrimonio culturale comune:

«L'Unione europea riconosce il posto specifico delle Chiese e delle altre comunità religiose nell'identità e nelle culture degli Stati membri, così come nell'eredità comune dei popoli europei», e che l'art. 236 definisca (così) il loro statuto legale: «La Comunità europea rispetta il regime giuridico proprio delle Chiese e delle altre comunità religiose negli stati membri e la specificità delle loro strutture interne».

\* Ricercatore in Diritto ecclesiastico nell'Università di Salerno

<sup>1</sup> «Un article consacrant le principe que le statut des Eglises relève exclusivement du droit interne de chaque Etat et échappe, par le fait même, à toute harmonisation européenne, qu'elle soit directe ou indirecte». Così si esprime S. MARCUS – HELMONS, *Les églises et la construction européenne*, in *L'année canonique*, 1998, pp. 216-217, che si sofferma pure sulla capacità delle diverse conferenze episcopali di «sensibilizzare» i rispettivi governi. Cfr. C. SCHÖNBORN, *Le Chiese e l'Europa*, in *Il Regno-attualità*, 2, 2001, suppl., pp. 26-28.

<sup>2</sup> Memorandum che riguardava, in particolare, l'istituto dell'imposta ecclesiastica obbligatoria (*kirchensteuerrecht*), la cui legittimità sembrava poter essere messa in discussione dalla avanzata del diritto comunitario.

<sup>3</sup> La medesima proposta viene reiterata dalla COMECE (la «Commissione degli Episcopati della Comunità Europea», di cui diremo oltre) nel corso di un convegno scientifico a Bruxelles del 6 ottobre 1995.

<sup>4</sup> In merito, cfr. G. BARBERINI, *Lezioni di diritto ecclesiastico*, Torino, 2000, pp. 272-277.

La proposta non viene accolta e, dopo un negoziato<sup>5</sup>, trova posto, tra le dichiarazioni annesse al Trattato di Amsterdam<sup>6</sup>, l'impegno dell'Unione a rispettare e non pregiudicare le legislazioni nazionali interne in materia di libertà religiosa (Dichiarazione n. 11):

*«L'Unione europea rispetta e non pregiudica lo status previsto nelle legislazioni nazionali per le chiese e le associazioni o comunità religiose degli Stati membri. L'Unione europea rispetta egualmente lo status delle organizzazioni filosofiche e non confessionali».*

La Dichiarazione, ovviamente, delude le aspettative confessionali. *In primis*, non ha il valore giuridico e simbolico (né la collocazione) di una norma costituzionale o di altra norma comunitaria né rientra tra i principi generali del diritto comunitario<sup>7</sup>; inoltre, non riconosce (come alcune confessioni localmente forti avrebbero voluto) all'elemento confessionale un ruolo «alla pari» delle istituzioni comunitarie; infine, equipara ai soggetti confessionali le «organizzazioni filosofiche e non confessionali»<sup>8</sup>.

Presa ed analizzata nella sua collocazione temporale, la Dichiarazione n. 11 potrebbe far pensare alla «perdita di un ruolo fondante della religione nello spazio giuridico europeo»<sup>9</sup>. In realtà, il «Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa»<sup>10</sup> (approvato dal Consiglio europeo di Bruxelles il 18 giugno 2004 e sottoscritto a Roma, nella Sala degli Orazi e Curiazi, il 29 ottobre 2004 dai capi di Stato e di governo e dai Ministri degli Esteri di venticinque Stati europei)<sup>11</sup>, procede (con qualche modifica) alla «costituzionalizzazione» del contenuto della Dichiarazione n. 11 («1. *L'Unione rispetta e non pregiudica lo status di cui godono negli Stati membri, in virtù del diritto nazionale, le chiese e le associazioni o comunità religiose.* 2. *L'Unione rispetta ugualmente lo status di cui godono, in virtù del diritto nazionale, le organizzazioni filosofiche e non confessionali*»), aggiungendo, inoltre, che: «*Riconoscendone l'identità e il contributo specifico, l'Unione mantiene un dialogo aperto, trasparente e regolare con tali chiese e organizzazioni*» (art. I-52.3 TC)<sup>12</sup>.

---

<sup>5</sup> Sulle fasi del negoziato, v. F. MARGIOTTA BROGLIO, *Il fenomeno religioso nel sistema giuridico dell'Unione europea*, in AA. VV., *Religioni e sistemi giuridici* (a cura di F. Margiotta Broglio – C. Mirabelli – F. Onida), Bologna, 2000, pp. 157-160 e M. PARISI, *Dalla Dichiarazione n. 11 alla futura Carta costituzionale dell'Unione europea: quale ruolo per le confessioni religiose nel processo di integrazione europea?*, in *Dir. eccl.*, 1, 2003, pp. 332-336.

<sup>6</sup> Trattasi, per la dottrina, di dichiarazioni aventi natura politica e prive di effetti giuridici. Al contrario, G. ROBBERS, *Europa e religione: la dichiarazione sullo status delle Chiese e delle organizzazioni non confessionali nell'atto finale del Trattato di Amsterdam*, in *Quad. dir. pol. eccl.*, 2, 1998, pp. 393 ss., e S. MARCUS – HELMONS, *Les églises et la construction européenne*, op. cit., pp. 219-220, argomentano a favore della piena efficacia giuridica della norma, riconducendola, quest'ultimo, alla categoria degli «atti unilaterali» quali fonti del diritto pubblico internazionale. Secondo Robbers, il valore giuridico si dedurrebbe dai seguenti indizi: 1) dichiarazioni analoghe sono già state prese in considerazione dalla Corte di giustizia nell'esercizio della sua discrezionalità interpretativa; 2) la dottrina sarebbe incline a valutare simili dichiarazioni come appartenenti al contesto del trattato (nel senso dell'art. 31 della Convenzione di Vienna: *regola generale di interpretazione*); 3) il valore giuridico del documento sarebbe una conseguenza dell'attenzione riservatagli in sede di negoziato; 4) da un punto di vista terminologico e semantico, la dichiarazione presenterebbe un «carattere fortemente normativo che la differenzia dalle dichiarazioni di intenti». Cfr., pure, R. TORFS, *Le statut des Eglises à l'avenir*, in *Europe infos*, 35, 2002, p. 11.

<sup>7</sup> Sebbene, rileva una certa dottrina (S. BERLINGO', *La condizione delle Chiese in Europa*, in *Dir. eccl.*, 4, 2002, p. 1314), ai giuristi siano noti gli effetti innovativi che possono essere indotti con una semplice «dichiarazione»: dalla specificazione, all'affievolimento, alla stabilizzazione o alla conferma. L'A. cita A. FALZEA, voce *Efficacia giuridica*, in *Enc. dir.*, XIV, Milano, 1965, pp. 492 ss.

<sup>8</sup> Cfr. F. MARGIOTTA BROGLIO, *In Europa il Vaticano è declassato*, in *Limes*, 1, 2000, pp. 157-158.

<sup>9</sup> Cfr. N. COLAIANNI, *Tutela della personalità e diritti della coscienza*, Bari, 2000, p. 20.

<sup>10</sup> Di seguito, Trattato Costituzionale (TC).

<sup>11</sup> Per una ricognizione puntuale sul progetto di Trattato «che adotta la Costituzione per l'Europa», v. P.V. DASTOLI, *Una Costituzione per i cittadini europei*, in *Dossier Europa*, 35, 2004, pp. 6-15.

<sup>12</sup> Cfr. le riflessioni di A. GIORDANO, *Le Chiese e la riunificazione dell'Europa*, in *Agg. soc.*, 6, 2004, p. 473. L'inserimento di questo comma (n. 3) a completamento dell'articolo 52 del TC, può essere interpretato come un'operazione vincente, dal punto di vista lobbistico, esercitata dalle chiese. Cfr., inoltre, J. COUGHLAN, *L'art. 51 et tout le reste*, in *Europe Infos*, 61, 6, 2004 (consultabile in [www.comece.org](http://www.comece.org)). Va rimarcato, inoltre, che quanto specificato

L'art. 52 TC contiene importanti elementi di riflessione. A nostro avviso, esso finisce col *limitare* le conseguenze che lo sviluppo del diritto comunitario - soprattutto nell'ambito della tutela dei diritti fondamentali - porta sulle discipline interne degli Stati che, attraverso relazioni formalmente previste e codificate con le organizzazioni religiose, favoriscono quelle che utilizzando una serie di poteri, di facoltà, di capacità rappresentative e di pretese, riescono a far pesare le proprie opzioni, influenzando sull'esercizio dei poteri pubblici e reclamando la tutela di interessi di parte ogni qualvolta la legislazione civile possa a loro giudizio metterli in pericolo<sup>13</sup>.

C'è chi auspica, a livello comunitario, un riconoscimento delle organizzazioni religiose nella loro autonomia e nel «*proprio ordine*» (ricalcando il 1° comma dell'art. 7 della Costituzione italiana, riferito alla Chiesa cattolica), sostenendo che i principali strumenti di un «*dialogo strutturato*»<sup>14</sup> sono, evidentemente, gli accordi normativi: trattati, convenzioni e intese tra le istituzioni politiche e quelle religiose riconosciute come tali<sup>15</sup>.

In realtà, nel solco tracciato dall'ordinamento costituzionale europeo (soprattutto da Maastricht alla Carta di Nizza sui diritti fondamentali), ci sono tutti i presupposti per porre in evidenza come l'accordo (il concordato, nonché le intese) - inteso quale strumento tipico dei rapporti con la Chiesa cattolica in alcuni Stati nazionali - risulti difficilmente adattabile al contesto giuridico dell'Unione.

---

nel comma 3 dell'art. 52 del TC, trova la sua origine nella Comunicazione della Commissione europea del 2 dicembre 1992 («*Un dialogo aperto e strutturato tra la Commissione e i gruppi di interesse*», in *GUCE*, 5 marzo 1993, n. c 63) con la quale si rende nota la predisposizione (della Commissione) «(...) agli apporti esterni, nella convinzione che tale processo sia fondamentale per lo sviluppo delle sue politiche». Il contenuto di questa Comunicazione (atto giuridicamente non vincolante) rientra fra le innovazioni più importanti del TC. L'art. I-47 TC (*Principio della democrazia partecipativa*) prevede, infatti, che: «1. Le istituzioni danno ai cittadini e alle associazioni rappresentative, attraverso gli opportuni canali, la possibilità di far conoscere e di scambiare pubblicamente le loro opinioni in tutti i settori di azione dell'Unione. 2. Le istituzioni mantengono un dialogo aperto, trasparente e regolare con le associazioni rappresentative e la società civile. 3. Al fine di assicurare la coerenza e la trasparenza delle azioni dell'Unione, la Commissione procede ad ampie consultazioni delle parti interessate (...)».

<sup>13</sup> Può essere utile ricordare la vicenda sull'Istituto per le opere di religione (I.O.R.). Più recentemente, quella sul cardinale Giordano e sulla Radio Vaticana. Cfr. F. FINOCCHIARO, *Diritto ecclesiastico*, Bologna, 2003, pp. 249-255; G. MACRÌ, *Il caso Giordano: alcuni spunti di riflessione*, in *Dir. eccl.*, 1, 2000, pp. 234-255; ID., *Brevi considerazioni sulla vicenda della Radio vaticana in seguito alla recente sentenza della prima sezione penale della Suprema Corte di Cassazione del 9 aprile 2003*, in *Quad. dir. pol. eccl.*, 3, 2003, pp. 611-627. Sul rapporto tra organizzazioni religiose e ordine politico, cfr. A. VITALE, *Ordinamento giuridico e interessi religiosi*, Milano, 1979, pp. 16-20.

<sup>14</sup> E' l'auspicio del Segretariato della COMECE (*Il futuro dell'Europa. Responsabilità politica, valori e religione*, in *Il Regno doc.*, 904, 11, 2002, pp. 367 ss., cui fa riferimento S. BERLINGO', *La condizione delle chiese in Europa*, in *Dir. eccl.*, 4, 2002, p. 1315): «Lo specifico contributo delle chiese e delle comunità religiose dovrebbe essere riconosciuto in un futuro trattato costituzionale che dovrebbe prevedere la possibilità di un *dialogo strutturato* fra le istituzioni europee e le chiese e comunità religiose». Nel Documento *La place des Eglises dans la future Union* (del 24 aprile 2003), la COMECE specifica che le relazioni Stato-Chiesa instaurate nei diversi Stati membri dell'Unione, «*sont l'expression immédiate du principe de subsidiarité*». Cfr. *Europe Infos*, 50, 2003 (consultabile sul sito web della COMECE: [www.comece.org](http://www.comece.org)). Alcuni interlocutori (cfr. la relazione del Card. A. Silvestrini, *Le chiese cristiane nel processo d'integrazione europea. La priorità del coinvolgimento dell'ortodossia in rapporto al cristianesimo orientale: prospettive e nodi problematici*, al Convegno su «*Le relazioni tra chiese cristiane nel futuro d'Europa*», Centro di studi religiosi comparati, E. Agnelli, Torino, 23 maggio 2003, cui fa riferimento M. FAGGIOLI, *Le Chiese e i nuovi confini d'Europa*, in *Il Mulino*, 2, 2004, pp. 331-340) hanno recentemente sostenuto la necessità di un superamento della prassi concordataria bilaterale (Stato-chiese), che lasci spazio ad una nuova stagione concordataria tra Europa e chiese al plurale: la proposta sarebbe quella degli «accordi di convivenza» tra le chiese nell'Europa multiculturale e multiconfessionale.

<sup>15</sup> Significativa, in tal senso, l'opinione di R. TORFS, *Le statut des Eglises à l'avenir*, cit., secondo cui: «*Un pas de plus serait la conclusion de concordats ou de contrats entre les groupements religieux et l'Union européenne*». Analogo giudizio lo esprime il Ministro degli Esteri G. Fini (già rappresentante del governo italiano presso la Convenzione), *L'Europa che verrà. Il destino del continente e il ruolo dell'Italia* (a cura di C. Fusi e prefazione di G. Amato), Fazi Editore, Roma, 2003, p. 111. Per un approccio generale al problema, cfr., inoltre, J. Ziller, *La nuova Costituzione europea*, Bologna, 2003, pp. 18-19; S. CECCANTI, *I valori e i principi*, in «*Dossier Europa*», 32, 2003, pp. 80-82.

L'orientamento politico delle istituzioni europee, confermerebbe, un «rigetto della logica concordataria», manifestando un orientamento contrario a tali forme di rapporto con le Chiese<sup>16</sup>.

Una struttura di relazioni fra queste ultime e l'Unione europea, somigliante ai rapporti di tipo concordatario, appare, inoltre, potenzialmente idonea a riprodurre i medesimi guasti, manifestatisi nel nostro ordinamento interno, di «pervasività» degli ordinamenti confessionali dominanti (benché qualificati come esterni) e di prevalenza degli interessi delle organizzazioni confessionali ogni qual volta insorgono conflitti di interessi con singoli o con gruppi<sup>17</sup>. Inoltre, si determinerebbe anche la perpetuazione della discriminazione fra tutela accordata ai gruppi religiosi più forti e formazioni a carattere religioso più deboli o di minore radicamento sociale<sup>18</sup>.

Non dimentichiamo, inoltre, che nel nuovo scenario pluralista, il filone religioso islamico (innervandosi sulle strutture statali a tradizione cristiano-cattolica, ortodossa e protestante, senza dimenticare la tradizione laica della tutela dell'ateismo) evidenzia tutti i limiti del sistema di contrattazione normativa dello Stato con le confessioni religiose, rimarcandone i suoi legami con esperienze storiche pregresse<sup>19</sup>. Tale sistema, che trova applicazione nei diversi impianti costituzionali più per ragioni storico-politiche che di coerenza istituzionale, fa da barriera agli altri valori culturali che avanzano nella società civile occidentale (una volta egemonizzata da quelli delle confessioni di matrice giudaico-cristiana) invocando il potenziamento del fondamentale principio del rispetto della dignità umana e della religiosità della persona, sancito in tutte le costituzioni democratiche occidentali.

Ovviamente, in un futuro quadro ordinamentale europeo maggiormente stabilizzato è plausibile che «intese» e «concordati» già esistenti a livello nazionale, siano destinati a permanere (quali caratteri tipici di quelle «diversità di tradizioni» che il TC intende garantire). Nello stesso tempo, però, resta forte, dal punto di vista delle organizzazioni e dei gruppi religiosi, il fascino e l'interesse verso il processo comunitario, viste le connessioni tra tale processo e i fenomeni sociali e politici che hanno caratterizzato di recente la presenza in Europa delle aggregazioni a base religiosa<sup>20</sup>.

---

<sup>16</sup> Si tratterebbe, anzi, secondo A. SPADARO, *La Carta europea dei diritti fra identità e diversità e fra tradizione e secolarizzazione*, in *Dir. pubbl. comp. eur.*, 2, 2001, p. 647, di «(...) uno dei tratti comuni fra federalismo europeo e americano o, addirittura, a ben vedere, di un profilo tipico di ogni sistema federale (...)»; cfr. pure, G. BOGNETTI, *Lo spirito del costituzionalismo americano*, 2 voll., Torino, 1998-2000, pp. 149 ss. e 307 ss.; F. MARGIOTTA BROGLIO, *In Europa il Vaticano è declassato*, cit., pp. 152 ss. Riflessioni di ampio respiro si trovano pure in, M. C. FOLLIERO, *Questo diritto ecclesiastico*, in *Dir. eccl.*, 3, 2001, pp. 844-846.

<sup>17</sup> Cfr. G. CATALANO, *Problematica giuridica dei concordati*, Milano, 1963, pp. 127 ss.; V. TOZZI, *Patti e diversità di fini fra Stato e Confessioni religiose*, in *Quad. dir. pol. eccl.*, 1987, pp. 170 ss.; ID., *La cooperazione per mezzo di accordi fra Stato e Confessioni religiose ed i principi di uguaglianza e specialità*, in *Dir. eccl.*, 1, 1990, pp. 122 ss.; ID., *I gruppi religiosi ed i rapporti con lo Stato*, in AA.VV., *Principio pattizio e realtà religiose minoritarie* (a cura di V. Parlato, G.B. Varnier), Torino, 1995, pp. 103-120.

<sup>18</sup> V. TOZZI, *Società multi-culturale, autonomia confessionale e questione della sovranità*, in *Dir. eccl.*, 1, 2000, pp. 158 ss., approfondisce le conseguenze del legame di appartenenza confessionale e del regime legale riconosciuto a questo fenomeno. Critico verso opzioni di tipo concordatario tra l'ordinamento comunitario e le organizzazioni religiose, G. B. VARNIER, *Confessioni religiose, movimenti e altre organizzazioni di culto nell'ordinamento costituzionale italiano. Un percorso incompiuto*, in *Studi Urbinati*, 3, 2003-2004, pp. 407-414.

<sup>19</sup> Da parte di soggetti e gruppi provenienti da luoghi dove l'organizzazione dei poteri pubblici appare meno strutturata rispetto all'esperienza occidentale ed europea, il problema della tutela dell'identità, della difesa spirituale della persona, non viene concepito come trattativa fra organi sovrani dello Stato e delle organizzazioni religiose (le quali ultime, oltre a rappresentare i propri interessi come istituzioni, rappresentano anche quelli dei propri seguaci) bensì come richiesta, rivolta alle istituzioni degli Stati ospitanti, di libertà di seguire le proprie abitudini e tradizioni, spesso di origine religiosa, propria, o meramente supposta: tali comportamenti, non riguardano solo le manifestazioni culturali in senso proprio, ma anche abitudini alimentari, l'abbigliamento, i rapporti interpersonali e finanche il sesso. Cfr. S. ALLIEVI, *I musulmani in Italia: chi sono e come ci vedono*, in *Limes*, 3, 2004, 97-107. Cfr. A. FACCHI, *I diritti nell'Europa multiculturale*, Roma-Bari, 2001, pp. 78 ss.; C. DAQUANNO, *Multiculturalismo e compatibilità (riflessi normativi e giurisprudenziali in Europa)*, in *Eur. dir. priv.*, 1, 2003, pp. 171-221; U. KHALIF MOHAMED, *Una pratica millenaria: conoscerla per sconfiggerla*, in *Pol. dir.*, 1, 1992, pp. 155 ss.

<sup>20</sup> Cfr. M. PARISI, *Dalla Dichiarazione n. 11 alla futura Carta costituzionale dell'Unione europea: quale ruolo per le confessioni religiose nel processo di integrazione europea?*, cit., pp. 340 ss.

Da qui, un atteggiamento “interessato” da parte delle confessioni e gruppi religiosi, teso più a legittimare una loro posizione peculiare nell’ordinamento europeo quali entità *non* equiparabili a qualsiasi movimento ideologico non meglio caratterizzato, che non a fare emergere una istanza profonda della “religione” verso l’Europa<sup>21</sup>.

## 2. Visibilità e rappresentanza delle organizzazioni religiose a Bruxelles

Il posizionamento delle organizzazioni religiose (e confessionali) nel contesto pubblico comunitario registra, innanzitutto, l’attivismo della Chiesa cattolica (e per essa della Santa Sede), progressivamente inseritasi nei meccanismi strutturali dell’ordinamento europeo, attraverso gli strumenti internazionali e comunitari di cui dispone.

Sin dal 1970, la Santa Sede, in piena coerenza con la propria soggettività internazionale<sup>22</sup>, ha stabilito formali rapporti diplomatici con la Comunità europea (e poi con l’Unione europea) accreditando presso di essa un *nunzio apostolico* che segue le sedute del Parlamento europeo e può far sentire l’opinione dell’organo di governo della Chiesa cattolica in occasione della elaborazione dei documenti più importanti e in relazione a vicende internazionali nelle quali l’Unione si trovi in qualche modo coinvolta<sup>23</sup>.

A livello ecclesiastico-europeo, invece, la Chiesa cattolica, sempre a partire dagli anni ’70, avvia un processo di vera e propria “ristrutturazione”<sup>24</sup>. Nel marzo 1971, infatti, nasce il *Consiglio*

---

<sup>21</sup> Su quest’ultimo aspetto, interessanti considerazioni si trovano in, M. PERA-J. RATZINGER, *Senza radici*, Milano, 2004.

<sup>22</sup> E’ recente una Risoluzione dell’Assemblea generale dell’ONU (A/58/L. 64, del 1° luglio 2004) che definisce più compiutamente lo *status* di osservatore della S. Sede. In merito, cfr. F. MARGIOTTA BROGLIO, *Sul nuovo ruolo dell’Osservatore della Santa Sede alle Nazioni Unite*, in *Rivista di Studi politici internazionali*, 284, 2004, pp. 555-566. Cfr. M. TEDESCHI, voce *S. Sede (Dir. eccl.)*, in *Enc. dir.*, XLI, Milano, 1989, pp. 288-299; C. CARDIA, *La soggettività internazionale della Santa Sede e i processi di integrazione europea*, in *Ius Ecclesiae*, 11, 1999, pp. 301 ss.; S. FERLITO, *L’attività internazionale della Santa Sede*, Milano, 1988, pp. 125 ss.; A. BETTETINI, *Sul titolo giuridico di partecipazione della Santa Sede alle Organizzazioni e alle Conferenze internazionali*, in *SIO di Gaetano Catalano*, I, Soveria Mannelli, 1998, pp. 184 ss.

<sup>23</sup> Il c.d. «diritto di legazione» attiva, trova fondamento nel can. 362 C.j.c.: «*Il Romano Pontefice ha il diritto nativo e indipendente di nominare e inviare i suoi Legati sia presso le Chiese particolari nelle diverse nazioni o regioni, sia contemporaneamente presso gli Stati e le Autorità pubbliche, come pure di trasferirli e richiamarli, nel rispetto però delle norme del diritto internazionale per quanto riguarda l’invio e la revoca dei Legati accreditati presso i Governi*». Sulla figura dei *Legati «a latere»*, cfr. la relativa voce, in A. MARESCA, *Dizionario giuridico diplomatico*, Milano, 1991, p. 302. Cfr., inoltre, C. CARDIA, *Ordinamenti religiosi e ordinamenti dello Stato. Profili giurisdizionali*, Bologna, 2003, pp. 35-36. L’A. rimarca come «né la Santa Sede, né lo Stato Città del Vaticano, possono far parte a pieno titolo dello spazio comunitario, al punto che lo Stato vaticano deve considerarsi, a stretto rigore, una *realtà extracomunitaria*».

<sup>24</sup> S. FERRARI, *Esperienze organizzative delle Chiese europee*, in AA. VV., *Confessioni religiose e federalismo. Esperienze e prospettive* (a cura di G. Feliciani), Bologna, 2000, pp. 157-175, ricorda che la prima istituzione ecclesiale ad affrontare *ex professo* la problematica europea è stata la *Conferenza delle Chiese europee* (KEK, *Konferenz Europäischer Kirchen*), una associazione di 126 chiese – ortodosse, protestanti, anglicane e vecchio-cattoliche – assieme ad altre 43 organizzazioni associate sul continente europeo. La Chiesa cattolica romana non è membro del KEK, ma con esso intrattiene strette relazioni. Fondato nel 1959, il KEK ha una assemblea generale che si riunisce almeno ogni sei mesi. Inoltre, esso ha uffici a Ginevra, Bruxelles e Strasburgo. Alcuni documenti riguardanti l’attenzione del KEK verso il processo di integrazione europea e i lavori della Convenzione europea (2002-2003), meritano di essere segnalati: il *Final Report* (dell’assemblea del KEK, Trondheim, 25 giugno-2 luglio 2003), i cui due primi capitoli sono dedicati a *Europe at a Crossroads* e *Towards an EU Constitution* (in <http://www.cecassembly.no>); il *Working Group on European Integration*, un *forum* al quale hanno partecipato: Church of Greece, COMECE (cfr. oltre), Diakonisches Werk der EKD-Diakonie, Eurodiaconia, The Evangelical Lutheran Church of Finland, Evangelische Kirche in Deutschland (EKD), Quaker Council for European Affairs (QCEA). Indicazioni sono contenute sul sito, <http://www.cec-kek.org/English/conpachwebindex.htm>. Fondamentale, M. FAGGIOLI, *Documenti online su chiese e religioni nell’Unione Europea*, cit., pp. 178-179.

delle Conferenze Episcopali d'Europa (CCEE)<sup>25</sup>. Quest'organismo è al servizio delle Conferenze episcopali d'Europa e vuole promuovere la collaborazione tra i vescovi in Europa. Tutti i presidenti delle singole Conferenze episcopali europee sono membri del CCEE, che attualmente conta trentaquattro membri<sup>26</sup>.

Nel 1980 è la volta della *Commissione delle Conferenze episcopali della Comunità Europea* (CECE, poi denominata COMECE<sup>27</sup>), formata da vescovi delegati dalle Conferenze episcopali nazionali dei paesi dell'Unione europea: un organismo leggero, con uno statuto particolare e un segretariato permanente a Bruxelles, che ha lo scopo di favorire «(...) una più stretta unione e collaborazione fra gli Episcopati e degli Episcopati con la Santa Sede, nell'ambito delle questioni pastorali che interessano la Comunità Europea» (art. 3 dello Statuto)<sup>28</sup>. Tra queste, particolare attenzione viene dedicata ai problemi sociali e giuridici, ai *mass media*, alla bioetica, alla presenza dell'Islam in Europa<sup>29</sup>, all'allargamento dell'Unione verso nuovi paesi<sup>30</sup>. Su queste e altre tematiche, vengono tenuti una serie di contatti con il Presidente ed i funzionari della Commissione europea<sup>31</sup>. Nello specifico, spetterà al «Gruppo dei Consiglieri politici del Presidente» della Commissione europea (GOPA) organizzare, quattro volte l'anno, una sessione informativa con tutti i partner del dialogo<sup>32</sup>. Trattasi di un dialogo a «basso grado di formalizzazione giuridico-istituzionale», dove i rapporti che si instaurano sono privi di formalizzazione procedurale e di rilevanza giuridica. Una prassi, dunque, non menzionata nei trattati né in altra fonte<sup>33</sup>.

<sup>25</sup> Cfr. G. FELICIANI, *Il Consiglio delle Conferenze episcopali d'Europa (CCEE)*, in *Ius Canonicum*, 38, 1979, pp. 29-38.

<sup>26</sup> Assieme al KEK, col quale dal 1971 esiste un comitato misto che si riunisce annualmente, il CCEE ha organizzato le prime due assemblee ecumeniche europee (Basilea 1989 e Graz 1997). Cfr.: il *Building a Reconciled Europe*, conclusioni della riunione delle segreterie generali delle trenta Conferenze episcopali europee (Berlino, 24-28 maggio 2003), organizzata dalla CCEE, in cui è stata affrontata la questione dell'allargamento della UE e la questione della Costituzione europea (in, <http://www.ccee.ch/english/press/consultazione03fine.htm>); *The Treasure of the Orient for the Churches and Europe*, informazioni sull'incontro tenuto a Leányfalu (Budapest, 27-30 novembre 2003), con delegati da quindici paesi dell'Europa centrale e orientale, organizzato dalla CCEE e dal KEK (in, <http://www.ccee.ch/english/press/jk2004fine.htm>); documento *CCEE and CEC Move Towards the Third European Ecumenical Assembly* del 3 febbraio 2004, sull'attività della CCEE insieme al KEK nel 2004, in vista della terza assemblea ecumenica europea, prevista per il 2007 (in, <http://www.ccee.ch/francais/domaines/comiteislam.htm>).

<sup>27</sup> Per un inquadramento dottrinale e normativo della COMECE, v. A. NICORA, *La Commissione degli Episcopati della Comunità Europea*, in *Ius Ecclesiae*, 11, 1999, pp. 409-424.

<sup>28</sup> Lo Statuto è consultabile su *Ius Ecclesiae*, 11, 1999, pp. 421-424.

<sup>29</sup> Cfr. A. MELLONI, *Eurovescovi ed euroislam*, in *Limes*, 3, 2004, pp. 75-85.

<sup>30</sup> Cfr. La Dichiarazione del 9 maggio 2003, *En route vers Saint-Jacques-de-Compostelle*, in vista del pellegrinaggio che la COMECE ha tenuto a Santiago di Compostela nel maggio 2004. Nel documento, l'anno 2004 viene indicato come momento fondamentale per la storia dell'Europa unita e anche per il ruolo delle chiese in Europa (in, [http://www.comece.org/upload/pdf/com\\_santiago\\_030509\\_fr.pdf](http://www.comece.org/upload/pdf/com_santiago_030509_fr.pdf)); la Dichiarazione intitolata *Ouvrons nos coeurs. La responsabilité des Catholiques et le projet de l'Union Européenne*, che delinea i passaggi fondamentali della costruzione dell'Europa nel periodo tra il 1989 e il 2004, e in particolare tra il 2002 e il 2004. A una prima parte sui principi della tradizione cristiana segue una seconda parte sulla dichiarazione di Robert Schuman e una terza parte sulla responsabilità dei cattolici in Europa (in, [http://www.comece.org/upload/pdf/com\\_coeurs\\_030610\\_fr.pdf](http://www.comece.org/upload/pdf/com_coeurs_030610_fr.pdf)).

<sup>31</sup> Cfr. T. Jansen, *Europe and religions: the dialogue between the european commission and churches or religious communities*, in *Social Compass*, I, 2000, p. 105. L'A. ricorda che è il Presidente della Commissione «(...) *Who acts in this area and who personally conducts the dialogue at the highest level (...). The contacts, dialogue, cooperation in working relations take place under the president's authority and supervision*».

<sup>32</sup> In particolare, il «gruppo Michalsky», coordinato dal Prof. Michalsky dell'*Institut für die Wissenschaften von Menschen* (IWM) di Vienna e comprendente tra gli altri S. Ferrari, B. Geremek, M. Rocard e S. Veil, è stato costituito dal presidente della Commissione Prodi per discutere il tema dei «valori» dell'Europa. Sull'argomento v. il sito [http://europa.eu.int/comm/commissioners/prodi/pdf/spirit\\_statement\\_prodi\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/commissioners/prodi/pdf/spirit_statement_prodi_en.pdf).

<sup>33</sup> Cfr. L'intervista a Romano Prodi (Presidente della Commissione Europea), *Unione Europea, libertà religiosa e confessioni religiose. Problemi e prospettive*, in *Quad. dir. pol. eccl.*, 2, 2003, pp. 315-318.

Al tavolo del GOPA non partecipa la Santa Sede, mentre ritroviamo alcune strutture rappresentative di importanti ordini religiosi: per i domenicani il *Centre de recherche des dominicains* (ESPACES), per i gesuiti l'*Office catholique d'information et d'initiative pour l'Europe* (OCIPE), per i francescani la *Unio conferentiarum Europae superiorum maiorum* (UCESM).

Attualmente a Bruxelles ci sono oltre cinquanta uffici di rappresentanza permanenti di organizzazioni religiose che, periodicamente, fanno visita agli uffici delle istituzioni comunitarie<sup>34</sup>. La comunità anglicana, per esempio, pur non avendo una propria autonoma rappresentanza a Bruxelles, partecipa alla «*Commission for church and society of the conference of european churches*». Per quanto riguarda le chiese ortodosse<sup>35</sup>, da un lato, ritroviamo il «*Bureau de l'Eglise orthodoxe aupres de l'Union europeenne*», dall'altro, la chiesa ortodossa greca, unica chiesa ortodossa maggioritaria in un paese membro dell'Unione, dotata di una propria rappresentanza presso l'Unione. I buddisti, invece, in rappresentanza dei «nuovi movimenti religiosi», partecipano al tavolo del GOPA attraverso l'«*Union bouddhiste européenne*».

Anche i musulmani sentono il problema di garantirsi una rappresentanza a Bruxelles. Attualmente, il *Conseil musulman de cooperation en Europe*, si è manifestato però incapace di assolvere un ruolo unificatore degli interessi giuridico-istituzionali dei musulmani europei<sup>36</sup>.

### 3. Governance europea e interessi religiosi

Dopo il Trattato di Maastricht (1992), la prassi del «dialogo sociale» diventa una realtà: si prende coscienza della valenza sociale della costruzione economica europea, nonché della necessità di agire su tutti i fronti possibili onde migliorare le condizioni di vita dei cittadini europei in ambiti cruciali quali l'educazione, la formazione, la lotta alla discriminazione, la parità dei sessi, la sanità (già la Carta dei diritti sociali del 1989 aveva mostrato il consolidarsi di un consenso politico in tale direzione)<sup>37</sup>.

Lo sforzo è, dunque, quello di realizzare un modello sociale europeo unitario, articolando momenti di consultazione, concertazione e negoziazione; una prassi di rapporti tra autorità comunitarie e soggetti impegnati nella solidarietà e in tutta la gamma di interventi a favore della coesione sociale e civile.

---

<sup>34</sup>I nomi di queste rappresentanze accreditate a fare lobbying a Bruxelles, sono inseriti nell'elenco pubblicato sulla homepage del Parlamento europeo: <http://www.2europarl.eu.int/lobby.jsp?Ing=it>

<sup>35</sup> Il 33% dell'Europa culturale, cioè fino alla Russia europea, è formata da cristiani ortodossi.

<sup>36</sup> La stessa difficoltà l'Islam la vive a livello nazionale dove la contrapposizione tra diverse organizzazioni sarebbe la causa, secondo alcuni, della difficoltà a stipulare un'intesa con lo Stato italiano. In dottrina si è fatto notare che l'Islam «è essenzialmente pluralista» e che «in uno Stato democratico l'islam non potrebbe divenire unico senza rinnegare i propri principi»; di conseguenza si è suggerito agli Stati europei dove si è insediata una consistente comunità musulmana di accettare di «dialogare con una pluralità di interlocutori». E' l'opinione di S. FERRARI, *Lo spirito dei diritti religiosi. Ebraismo, cristianesimo e islam a confronto*, Bologna, 2002, p. 238. Efficacemente rileva N. FIORITA, *Possibili soluzioni normative alle esigenze del culto islamico*, in *Coscienza e Libertà*, 37, 2003, «(...) dietro al problema della rappresentanza facilmente ci si nasconde, rinviando in tal modo il compito, gravoso ma indefettibile, di affrontare i problemi che nascono dalla presenza islamica in Italia, tanto che sembra scorgersi il recondito desiderio di lasciare l'Islam in una sorta di limbo, magari attendendo che la permanenza nel sistema democratico provveda a smussarne le maggiori asperità, lo renda in qualche modo più malleabile o più omogeneo e permetta di estendere anche a questa confessione le soluzioni normative ormai ben collaudate». Ampie e convincenti riflessioni sono espresse da, M. VENTURA, *La laicità dell'Unione europea. Diritti, mercato, religione*, Torino, 2001, pp. 204-219; L. MUSSELLI, *Islam e ordinamento italiano: riflessioni per un primo approccio al problema*, in *Dir. eccl.*, 3, 1992, pp. 621-644. Sulla presenza musulmana in Italia, sull'attivismo islamico, da quello "ufficiale" alle aree di contiguità con il terrorismo, v. M. STEFANINI, *Le forme degli islam nostrani*, in *Limes*, 3, 2004, pp. 109-119.

<sup>37</sup> Cfr. R. BIN, *Lo Stato di diritto*, Bologna, 2004, pp. 72-73. Importanti riflessioni su «una certa carenza della Carta [dei diritti fondamentali approvata a Nizza e inserita nella seconda parte del TC] nella tutela delle formazioni sociali (o corpi intermedi) e, dunque, sotto questo aspetto, del principio pluralistico», sono contenute in S. GAMBINO, *Cittadinanza e diritti sociali fra neoregionalismo e integrazione comunitaria*, in *Quad. cost.*, 1, 2003, pp. 67 ss. Cfr., pure, M. LUCIANI, *Diritti sociali e integrazione europea*, in *Annuario 1999. La Costituzione europea*, Padova, 2000, *passim*, il quale osserva che la disciplina comunitaria dei diritti sociali, anche se considerata dalla prospettiva *de jure condendo* (Carta dei diritti fondamentali dell'UE), contrasta nel fondo con la loro concezione negli ordinamenti costituzionali nazionali, fra cui soprattutto quello italiano, spagnolo e tedesco.

Tutto ciò, trova riconoscimento nella dichiarazione n. 23 annessa al Trattato di Maastricht in cui si prevede l'impegno alla cooperazione comunitaria con «le associazioni e organizzazioni di solidarietà sociale»<sup>38</sup> e nella direttiva del Consiglio del 27 novembre 2000 (00/78/CE) che sancisce l'eguaglianza di trattamento in materia di impiego e di lavoro<sup>39</sup>.

Altro momento fondamentale è l'adozione del Libro Bianco sulla *governance* europea (pubblicato il 25 luglio 2001)<sup>40</sup>, col quale, la Commissione propone di aprire la Comunità a forme sempre più partecipative di governo, coinvolgendo nel processo di elaborazione delle politiche europee, cittadini, sindacati, imprese, professioni ma anche associazioni *non profit*, autorità regionali e locali, *chiese*, comunità religiose. L'Europa decide, così, di ri-fondare la sua *anima*<sup>41</sup>, basandosi sul dialogo e sulla sua promozione<sup>42</sup>.

Ovviamente, Il problema che né deriva è quello di regolamentare la negoziazione degli interessi in campo<sup>43</sup>, affinché non si svolga contro quelli generali. Per governare il fenomeno, la Commissione europea, oltre a svolgere alcuni compiti fondamentali (iniziativa politica, elaborazione dei regolamenti attuativi delle leggi comunitarie, rappresentanza internazionale della Comunità, vigilanza sul rispetto del diritto comunitario), coordina gli interessi molteplici che gravitano attorno all'intera gamma delle politiche comunitarie e svolge un ruolo centrale nell'ambito del processo decisionale che esige più sedi di negoziato e mediazione<sup>44</sup>. Da qui, una politica tesa non solo a formalizzare i criteri ai quali i propri componenti e i dirigenti debbono ispirarsi nel gestire i rapporti con i vari centri di riferimento di interessi (In questa ottica, il Segretariato generale e il Gabinetto del Presidente svolgono un fondamentale ruolo di mediazione e di guida), ma anche una prassi finalizzata a tenere vivo il dialogo con i gruppi di pressione (organizzazioni religiose incluse), invitandoli a dotarsi di propri codici di condotta (in pratica, l'autoregolazione)<sup>45</sup>.

In sintonia con la coesione e integrazione politica comunitaria, il coinvolgimento dei gruppi religiosi appare coerente e, per molti aspetti, stimolante sotto il profilo della «democrazia partecipativa» (art. I-47 TC, cit.) dove si realizza il confronto tra le diverse scelte politiche. Nel Libro Bianco sulla *Governance*, la Commissione europea ha suggerito che (anche) i rapporti con le comunità religiose vengono ormai letti alla luce del superamento della tradizionale nozione di «governo» associata al monopolio nazional-statale della sovranità in favore di una *governance* rispetto alla quale: «*le chiese e le comunità religiose hanno un particolare contributo da apportare*».

---

<sup>38</sup> Cfr. M. PARISI, *Dalla Dichiarazione n. 11 alla futura Carta costituzionale dell'Unione europea: quale ruolo per le confessioni religiose nel processo di integrazione europea?*, cit., pp. 340-341. L'A. fa riferimento alla Dichiarazione n. 23 annessa al Trattato di Maastricht, sulla cooperazione con le associazioni di solidarietà sociale, come premessa ad una «(...) collaborazione dialogica tra le istituzioni comunitarie e le organizzazioni religiose».

<sup>39</sup> Cfr. M. VENTURA, *La laicità dell'Unione europea. Diritti, mercato, religione*, op. cit., pp. 196-197.

<sup>40</sup> In *GUCE*, C 287, del 12 ottobre 2001.

<sup>41</sup> Cfr. S. GOZI, *Il governo dell'Europa*, Bologna, 2001, pp. 220 ss.

<sup>42</sup> Cfr. M. CARTABIA – S. NINATTI, *Il Libro Bianco sulla Governance europea: verso un rafforzamento delle istanze democratiche dell'Unione europea?*, in *Quad. cost.*, 1, 2002, pp. 163-170.

<sup>43</sup> Per una analisi sulla regolamentazione del *lobbying* a livello europeo (tenendo, come termine di paragone, il caso americano) mi si permetta il rinvio a, G. MACRÌ, *Europa, lobbying e fenomeno religioso. Il ruolo dei gruppi religiosi nella nuova Europa politica*, Torino, 2004. Cfr., inoltre, M. RESPINTI, *Laicità dello Stato made in USA*, in *Il Foglio* del 17 dicembre 2004, p. III.

<sup>44</sup> Sulla «nuova» Commissione europea dopo l'approvazione del Trattato Costituzionale, v. P. PONZANO, *Come cambia la Commissione*, in *Dossier Europa*, 35, 2004, pp. 52-61.

<sup>45</sup> In precedenza abbiamo fatto riferimento ad una comunicazione della Commissione europea (*Un dialogo aperto e strutturato fra la Commissione e i gruppi di interesse speciale*) da dove si evince tale proposito. Questo documento, viene considerato fondamentale in tema di regolazione del *lobbying* all'interno del contesto europeo. Recentissimo, inoltre, un *Working Paper* del Parlamento europeo, pubblicato nell'aprile 2004, dal titolo «*Lobbying in the European Union: Current Rules and Practices*», in cui si analizza lo stato del *lobbying* nell'Unione europea e si riflette sulle strategie per l'attuazione di una regolamentazione. Il Documento (AFCO 104 EN) è consultabile su sito web: [www.europarl.eu.int/studies](http://www.europarl.eu.int/studies).

La formula, sebbene «astratta», potrebbe essere interpretata nel senso che, le organizzazioni religiose, non solo costituiscono un momento qualificativo del processo costituente europeo, ma, strutturandosi come gruppi di pressione, agiscono chiedendo che le istituzioni europee tutelino gli interessi religiosi non già perché «valori di base» dei diversi gruppi, bensì perché assumibili come espressione di valori ispiratori della convivenza civile. Da qui, la richiesta di tutela di *questi* valori religiosi ogni qual volta la legislazione comune possa, a giudizio dei gruppi, metterli in pericolo<sup>46</sup>.

Nello stesso tempo si individua, nella rete di vari livelli e soggetti politici dell'Unione europea, lo spazio obbligato in cui (piaccia o no) vanno rinegoziate funzioni e attribuzioni pubbliche relativamente alla regolazione del fattore religioso.

Pur non presentando formalmente elementi di strutturazione configurabili secondo l'approccio tradizionale al tema dei rapporti tra Stati e confessioni religiose (il riferimento va ai sistemi fondati sulla stipula dei concordati, a quelli caratterizzati dall'esistenza di una Chiesa di Stato o nazionale e a quelli in cui vige la separazione tra Stati e confessioni religiose) il diritto comunitario svela, nella logica stessa della *governance*, nuove forme di confronto e di raccordo con le rappresentanze confessionali tipiche di un contesto che pensa in termini di più ampio coinvolgimento della società, ma che è per struttura e cultura da cima a fondo negoziale<sup>47</sup>.

Nell'ambito di questo sistema a reti (o a «pluralismo estremo»), la Chiesa di Roma e le altre organizzazioni confessionali dominanti in altri Stati europei, fanno pressioni per determinare un processo strutturale cui intendono partecipare. In realtà, queste organizzazioni, a differenza delle classi politiche che hanno accompagnato e determinato il processo di integrazione europea, non hanno agito tempestivamente di fronte al nascere delle istituzioni sovra-nazionali, né hanno creato forme di coordinamento fra loro capaci di affiancare e stimolare il processo comunitario<sup>48</sup>. «Non si rinviene nelle loro elaborazioni teoriche e dottrinali e nel concreto loro agire sociale e politico, alcun fattore di spinta per il processo di integrazione europea». In dottrina c'è chi ha usato l'espressione «separatismo invertito»<sup>49</sup> per spiegare il comportamento della Chiesa cattolica a «strutturare la sua organizzazione in modo competitivo e non cooperativo con le istituzioni pubbliche dello Stato»<sup>50</sup>, facendosi portavoce di un *liberalismo lottizzatorio* (mio il corsivo), espressivo di una peculiare concezione del principio di sussidiarietà».

La presenza, anche fisica, di forme di rappresentanza delle chiese (abbiamo già ricordato che dal 1970 è accreditato un Nunzio apostolico della Chiesa cattolica presso l'Unione europea, mentre dal 1974 vi è un Osservatore permanente della Chiesa presso il Consiglio d'Europa) è stata

---

<sup>46</sup> Sulle questioni riguardanti l'aborto, l'eutanasia, la ricerca sul genoma umano, le nuove forme di convivenza, ecc., la Santa Sede e diversi interventi della Congregazione per la Dottrina della Fede hanno costantemente sollecitato i parlamentari cattolici (sia a livello nazionale che europeo) a non partecipare alla discussione sulle relative proposte di leggi, evidenziando un estremo conato neoconcordatario di un regime obsoleto di cristianità. Cfr., in merito, G. ZIZOLA, *Il Vaticano, la morale e la famiglia*, in *Il Mulino*, 3, 2004, pp. 445-455. Sulla «apprensione con cui i cattolici italiani guardano al possibile referendum di abrogazione della legge 40/2004 (fecondazione medicalmente assistita)» e sul ruolo dei movimenti e associazioni interni alla Chiesa cattolica, il dibattito è da tempo in atto. Spunti di carattere ricognitivo si trovano in, E. BOFFI, *Cosa faranno i cattolici se, Dio non voglia, ci sarà il referendum*, in *Il Foglio* del 20 novembre 2004, p. 2.

<sup>47</sup> Fondamentale, G. GRAZIANO, *Le lobbies*, Roma-Bari, 2002, *passim*.

<sup>48</sup> M. FAGGIOLI, *Le chiese e i nuovi confini d'Europa*, cit., pp. 331-340, sottolinea come sia stata tardiva la generale presa di coscienza, da parte delle gerarchie cattoliche europee, del problema politico del ruolo dei cristiani nella costruzione europea (il primo Sinodo dei Vescovi per l'Europa è del 1991).

<sup>49</sup> Cfr. V. TOZZI, *Società multiculturale, autonomia confessionale e questioni della sovranità*, in AA. VV., *Integrazione europea e società multi-etnica. Nuove dimensioni della libertà religiosa* (a cura di V. Tozzi), Torino, 2000, pp. 154 ss. Meritevole di rilievo è l'opinione del Cardinale J. RATZINGER, *Radici spirituali dell'Europa* (*Lectio magistralis* tenuta il 13 maggio 2004 nella Sala Capitolare del Chiostro della Minerva e integralmente pubblicata sul *Foglio* del 14 maggio 2004), secondo cui il principio di separazione «è divenuto anche la sorgente di infinite sofferenze. Come esso debba essere vissuto correttamente e concretizzato politicamente e religiosamente rimane un problema fondamentale anche per l'Europa di oggi e di domani».

<sup>50</sup> Cfr. G. MACRI, *La vicenda giudiziaria della Radio Vaticana tra libertà della Chiesa e tutela della salute delle persone*, in *Rass. dir. pubbl. eur.*, 1, 2004, pp. 249 ss.

caratterizzata più dalla proposizione dei concetti tradizionali di pace e fratellanza, genericamente appartenenti ad esse, che non da positivi contributi alla elaborazione teorica e dottrinale circa la formazione delle nuove istituzioni economiche e politiche. Questo, almeno, fino a quando non si è avvertita l'esigenza, da parte degli Stati, di ancorare il processo di integrazione a quello dei diritti fondamentali.

A partire da questo momento le organizzazioni religiose hanno rafforzato la loro presenza istituzionale nei luoghi delle autorità pubbliche comunitarie (Parlamento, Consiglio e soprattutto Commissione) proponendosi come "interlocutori privilegiati" nella edificazione della «nuova Europa». A titolo d'esempio possiamo ricordare la *Charta Oecumenica* firmata a Strasburgo il 22 aprile 2001 a conclusione dell'incontro ecumenico delle chiese cristiane. In essa si sottolinea (par. III, n. 7) che: «*Le Chiese promuovono una unificazione del continente europeo. Non si può raggiungere l'unità in forma duratura senza valori comuni*»<sup>51</sup>. Sulla stessa scia la COMECE, la quale, in vista del Consiglio europeo di Laeken (14-15 dicembre 2001) ha presentato una Dichiarazione («*Costruire la fiducia dei cittadini nel futuro dell'Europa*», del 5 dicembre 2001) nella quale, al punto 10 si specifica che: «*Le Chiese e le comunità religiose possono e desiderano fornire uno specifico contributo a tale processo. Esse rappresentano e salvaguardano aspetti essenziali delle fondamenta spirituali e religiose dell'Europa. Esse si impegnano nel servire la società (...) e svolgono un ruolo importante per la promozione del rispetto reciproco, della partecipazione, della cittadinanza, del dialogo e della riconciliazione tra i popoli d'Europa. Il futuro allargamento dell'Unione europea, attraverso il quale l'Est e l'Ovest dell'Europa saranno riunificati, rende tale ruolo ancor più cruciale*»<sup>52</sup>.

Secondo alcuni, la specificità e la posizione costituzionale degli ordinamenti confessionali legittimerebbe una loro posizione peculiare nell'ordinamento europeo: da qui, una loro considerazione quali entità assolutamente non comparabili a qualsiasi movimento ideologico «indeterminato»<sup>53</sup>. In realtà, se questa specificità viene tradotta in un «ruolo istituzionale» di partecipazione alle decisioni comunitarie, rischia di creare ostacoli proprio a causa della particolare connotazione politica delle organizzazioni confessionali.

Per cui, se da un lato risulta innegabile il peso politico delle grandi confessioni religiose sullo scenario degli Stati europei, contemporaneamente si rischia una proliferazione dei «poteri di parte» che, soprattutto in questa fase di transizione, equivale ad un allontanamento dal metodo democratico. In luogo della responsabilità politica diretta delle autorità pubbliche verso i rappresentanti degli Stati detentori della sovranità, si andrebbe verso una co-gestione della cosa pubblica fra interessi di parte: economici, religiosi, nazionalistici o di altre nature.

Il diritto, legittimamente reclamato dalle Chiese, alla libertà di organizzarsi e di agire come componenti sociali, non può dilatarsi fino al punto di ritenere opportuna la creazione di uno «*Statuto europeo delle Confessioni religiose*»<sup>54</sup>. Quest'ultimo, oltre a sancire un sistema di relazioni dei gruppi religiosi con l'Unione europea somigliante ai rapporti di tipo concordatario che la Chiesa cattolica intrattiene ad esempio con lo Stato italiano, finirebbe col rappresentare una contraddizione

---

<sup>51</sup> Cfr. J. RABER, *Une charte oecuménique pour les Eglises d'Europe*, in *Europe Infos*, 28, 2001, p. 11 ; G. LONG, *La «Carta Ecumenica» e il proselitismo tra Chiese cristiane*, in *Daimon*, 2, 2002, pp. 285-314 (ivi il documento integrale, e altre fonti, «*Charta Oecumenica*». *Linee guida per la crescita della collaborazione tra le Chiese in Europa*).

<sup>52</sup> Cfr. J. COUGHLAN, *La Déclaration de Laeken*, in *Europe Infos*, 33, 2001, pp. 6-7.

<sup>53</sup> Riflessioni su questo tema sono contenute in, F. MARGIOTTA BROGLIO, *Il fenomeno religioso nel sistema giuridico dell'Unione europea*, in *Religioni e sistemi giuridici*, op. cit., pp. 87 ss.

<sup>54</sup> Sull'instaurarsi di una «position institutionnelle» delle chiese in Europa, v. H. TEMPLE, *Verse une position institutionnelle des Églises dans l'Union Européenne. L'approche par les droits fondamentaux, l'approche concordatarie et l'approche coopératrice*, in AA. VV., *Which relationships between churches and the European Union? Thoughts for the future* (a cura di H.J. Kiderlen – H. Temple – R. Torfs), Peeters, Leuven, 1995, pp. 11-20.

in riferimento al bisogno di affermare in modo chiaro e sostanziale il principio di laicità dell'ordinamento dell'Unione<sup>55</sup>.

Ritorna, allora, quanto previsto dall'art. III-211.1 TC: «*la Commissione promuove la consultazione delle parti sociali a livello di Unione e adotta ogni misura utile per facilitarne il dialogo provvedendo ad un sostegno equilibrato delle parti*». Con questo strumento si riconosce la reale esistenza della pluralità di soggetti collettivi operanti nel territorio, ma resta alla Commissione, soggetto promotore e coordinatore, il compito di gestire il processo di collaborazione della società alla formazione degli atti di governo per il bene comune.

---

<sup>55</sup> Secondo M. VENTURA, *La laicità dell'Unione europea. Diritti, mercato, religione*, op. cit., pp. 106-107, «una laicità europea è configurabile solo – oltre le specificità nazionali – nell'ambito della storia della secolarizzazione in Europa e nel radicarsi in tale processo di attributi fondamentali del comune *ethos* costituzionale europeo quale la separazione del potere politico da quello religioso, l'affermazione dell'indipendenza dell'individuo e dello stato dall'autorità religiosa, la separazione fra norme giuridiche e norme morali (fra reato e peccato), l'imputazione alla volontà popolare (e non più alla volontà divina mediata dall'organizzazione ecclesiastica) della sovranità, la strutturazione dei poteri pubblici e delle pubbliche istituzioni in senso inclusivo e non discriminante, quale casa di tutti, equidistanti (seppure coinvolti) dagli interessi e dalle credenze degli individui e dei gruppi». Inoltre, cfr. S. CECCANTI, *Una libertà comparata. Libertà religiosa, fondamentalismi e società multietnica*, op. cit., p. 67 ss.; J. RATZINGER, *Europas Kultur und ihre Krise*, in *Die Zeit*, 2000, 50, p. 6; G. N. RUSCONI, *Ridefinire la laicità della democrazia*, in *Il Regno-attualità*, 2, 2001, suppl., pp. 72-77.