



Tutela dei diritti fondamentali e limiti dell' integrazione sociale nello stato multiculturale

di

Vincenzo Baldini*

SOMMARIO: 1. Qualche utile premessa definitoria. Stato multiculturale, cultura, pluralismo culturale. 2. Alla ricerca di un fondamento etico comune del diritto nello Stato multiculturale. 3. Costituzione ed integrazione sociale: premesse e conflitti di ordine teoretico-dogmatico. 4. L'unità dello Stato tra teoriche integrazioniste e teoriche sostanzialiste. Aspetti problematici. 5. La Costituzione italiana, la tutela del pluralismo culturale ed il problema dell'integrazione sociale. 6. Pluralismo culturale e problematiche dell'integrazione sociale. segue: a)- il velo islamico nella giurisprudenza tedesca e della Corte UE: tra bilanciamento di diritti individuali ed interessi generali concorrenti e divieto di discriminazione. segue: b) la partecipazione di ragazze di fede islamica alla lezione coeducativa di nuoto. segue: c) l'ostensione del crocifisso: tra (violazione del) principio di neutralità dello Stato e tutela dei valori culturali civili (tolleranza, rispetto reciproco, valorizzazione della persona, affermazione dei suoi diritti eccetera) "che hanno un'origine religiosa, ma che sono poi i valori che delincono la laicità nell'attuale ordinamento dello Stato» ∴ distinzioni tra la giurisprudenza tedesca e quella italiana.... segue: d)- l'edilizia di culto ed il limite (immanente) della pacifica convivenza. 7. Multiculturalismo e tutela della sicurezza pubblica: il caso del burkini. 8. Conclusioni.

1. Qualche utile premessa definitoria. Stato multiculturale, cultura, pluralismo culturale.

Ormai da tempo si discute a lungo, oltre che di una (mal supposta...) eclissi dello Stato nazionale, dell'avvento (prima) e del consolidamento (ora) di uno Stato multiculturale, che rappresenta, almeno potenzialmente, un pericolo per lo Stato costituzionale democratico ma anche una forte suggestione di sviluppo della società civile sottostante.

Ma cosa si intende per Stato multiculturale? Preliminarmente preciso che utilizzo il termine "multiculturalismo" (al posto di "pluralismo culturale") in un'accezione, almeno in partenza, meno critica di quella espressa da *Giovanni Sartori*,

* Professore ordinario di Diritto costituzionale presso Università degli studi di Cassino e del Lazio meridionale.

quando configura il multiculturalismo odierno come “aggressivo, separante ed intollerante”, dunque, per ciò stesso come “negazione del pluralismo”¹ ma non per ciò inconsapevole della sua specificità che, si avrà modo di dire, rende di problematica realizzazione l’obiettivo dell’integrazione sociale.

D’altro canto, va anche osservato che già in principio appare difficile attribuire alla parola “cultura” un significato certo ed obiettivo oltre quello, elementare, che la riconduce nel novero delle scienze sociali (*Peter Heberle: “Kultur ist das von Menschen geschaffene”*). Alla cultura “appartiene una storia particolare e la sua elaborazione, appartengono valori che ci si sforza di realizzare nella vita e che possono trovare concretizzazione nella famiglia, nella lingua, nella religione, nel cibo”². Cultura, insomma, è termine di sintesi che richiama, tra l’altro, una certa visione del mondo, “della vita in questo mondo” delle relazioni con altri e della autoconsapevolezza³. Così, formule, quali, “modi di vita” (*Lebensweise*), o “forme di vita” (“*Lebensform*”) o ancora “mondo di valori” (*Wertewelt*)⁴ si mostrano le più adatte a rivelare i tratti funzionali del pluralismo interno allo Stato multiculturale, in cui l’istanza di libertà è orientata, sovente, dalle differenti connotazioni culturali (filosofiche -etico-morali, o religiose) proprie di un individuo o di un gruppo.

L’esperienza della coesistenza e convivenza pacifica ed integrata di istanze culturali differenti è rappresentata come assetto di “pluralismo culturale” incline alla “pace inter-culturale” ed al riconoscimento reciproco tra le culture militanti⁵. Di contro a ciò, è un multiculturalismo conflittuale e non integrato, che va ben oltre l’essere riflesso dell’appartenenza a specifiche tradizioni di popolo⁶ e si pone come generatore

¹ G. Sartori, *Pluralismo multiculturalismo e estranei*, Milano 2000, p. 29.

² V. Nitzschke, *Multikulturelle Gesellschaft – multikulturelle Erziehung ?*, in Id., *Multikulturelle Gesellschaft – multikulturelle Erziehung ?*, Stuttgart, 1982, p. 5.

³ Idem (V. Nitzschke, *Multikulturelle Gesellschaft – multikulturelle Erziehung ?*, in Id., *Multikulturelle Gesellschaft – multikulturelle Erziehung ?*, Stuttgart, 1982, p. 5).

⁴ ... anche impiegate, in particolare, le prime due da Karl-Heinz Ladeur - *Das islamische Kopftuch in der christlichen Gemeinschaftsschule*, in *Juristen Zeitung (JZ)* 2015, p. 633 ss.- la terza, invece, da Benjamin Rusteberg - *Kopftuchverbote als Mittel zur Abwehr nicht existenter Gefahren*, ivi, p. 637 ss.- nel commento svolto da ciascuno di questi Autori alla decisione del primo Senato del Tribunale costituzionale federale tedesco (2015) sulla questione del velo islamico del personale docente di scuole pubbliche.

⁵ G. Sartori, *Pluralismo multiculturalismo e estranei*, cit., pp.29/30.

⁶ Se le prime due locuzioni, in particolare, descrivono bene questa dimensione anche pragmatica dell’esercizio di libertà, l’ultima formula (*Wertewelt*), invece, sembra comprendere una dimensione più organica e strutturata, intrinsecamente coerente, del complesso delle regole cui

di un nuovo conflitto sociale. Esso non soltanto rischia di minare alla base l'unità politica dello Stato ma innescando tensioni insuperabili all'interno della società civile, si mostra in grado di pregiudicare la tenuta di principi e valori fondamentali della Costituzione⁷.

Un tanto, sul presupposto che si tratta, quello di "cultura", di un concetto neutro, aperto alle influenze di un "processo discorsivo"⁸ attraverso cui il primo riceve identità e consistenza reale e procede, in tal modo, ad individuare, nel complesso delle esperienze e condotte di vita, quelle riconducibili ad espressioni culturali. Tale selezione, ad ogni modo, non implica una compiutezza del concetto di cultura in quanto la sua consistenza relativa e dinamica ne implica il costante rimodellamento ed adattamento ad istanze, contenuti e forme dell'esperienza sociale, in ragione delle condizioni che concorrono ad influenzarla ed a connetterla funzionalmente allo sviluppo della personalità di singoli e/o di una comunità. Distinzioni come quella tra *Hochkultur* e *Volkskultur*, tra "cultura" e cultura alternativa" (o "subcultura") hanno un senso, allora, in quanto descrivono l'esistenza contingente di relazioni interne all'esperienza sociale dove, accanto ad una cultura dominante nella società civile, rileva l'esistenza di culture cd. minoritarie.

In questo contesto, la qualifica della Costituzione quale "espressione di una condizione di sviluppo culturale" e del diritto costituzionale come scienza della cultura (Haeberle) assume una valenza essenzialmente descrittiva in quanto evoca le

singoli individui informano la propria condotta ma che può arrivare a connotare in senso unitario la realtà di un gruppo sociale.

⁷ Esempio del primo tipo è ad es., l'avanzare rapido del progresso scientifico-tecnologico che reca con sé la nascita di nuove influenze culturali (si pensi, ad es., alle nuove acquisizioni in materia di unioni familiari, per citarne una) partendo tuttavia dalla riconoscenza di una matrice cultura comune. Un esempio del secondo tipo è dato dalla presenza di gruppi culturali minoritari, radicati sul territorio dello Stato in conseguenza del flusso massiccio di immigrazione provenienti da Paesi extracomunitari, le cui abitudini di vita e i cui tratti etico-religiosi sono diversi e distinti da –quando non in chiaro contrasto con– quelli propri della maggioranza degli appartenenti alla comunità di base. Questo ultimo pluralismo non muove dal riconoscimento di un' appartenenza a basi culturali comuni e richiede, perciò, peculiari adattamenti dello spettro esegetico ed applicativo delle norme costituzionali anche al fine di porre in un quadro di bilanciamento gli interessi concorrenti dotati di rilievo costituzionale.

⁸ V. I.Augsberg, „Wer glauben will, muss zahlen“ ? *Erwerb und Aufgabe der Kirchenmitgliedschaft im Spannungsfeld von Kirchenrecht und Religionsverfassungsrecht*, in *AöR*, 138, p. 493 ss., part. p. 529 ss.

condizioni di un approdo in senso storico-politico-sociale della società statale, che si riflette nel complesso dei diritti e principi fondamentali della Costituzione. Nel contempo, tale qualifica postula una certa porosità della stessa Costituzione rispetto al divenire dell'esperienza che concorre a segnare i nuovi approdi dello sviluppo culturale all'interno dello Stato. In questo modo, possono variare gli indirizzi (legislativi) attraverso cui si dà concretizzazione all'ordinamento giuridico fondamentale (*Rahmensordnung*)⁹ senza in ogni caso giungere a porre in discussione i cardini del modello culturale che in esso è stato tradotto. In questo senso, può dirsi che la Costituzione non appare mai neutra dal punto di vista dei valori che la generano e dei principi irrettrabili, che la stabilizzano e la identificano.

2. Alla ricerca di un fondamento etico comune del diritto nello Stato multiculturale.

Una percezione problematica e, per certi aspetti, contraddittoria dello Stato multiculturale porta a chiedersi pregiudizialmente se, ed eventualmente entro che termini, possa avere un senso la considerazione che *Bernd Rüthers* formula nella sua *Rechtstheorie*, secondo cui „ogni comunità umana presuppone determinate norme e valori che devono regolare la condotta dell'uomo con i suoi simili. Essi possono fondarsi sull'esperienza culturale, su convinzioni religiose su tesi filosofiche o su interpretazioni della storia di tipo pseudoreligiosa o trascendentale“. Ogni comunità, insomma, „presuppone una misura minima di valori materiali comuni. Questi valori fondamentali sono fondati su una specifica visione del mondo ma, si può anche dire, secondo una determinata fede religiosa“¹⁰. L'affermazione, qui riportata, circa la necessaria sussistenza di un fondamento etico-spirituale del diritto dello Stato (ma il discorso inevitabilmente è destinato ad ampliarsi sulla scala europea) in grado di

⁹ Oltre a R. Alexy, *Theorie der Grundrechte*, cit., cfr. anche J. Ipsen, *Staatsrecht*, II, 10. Aufl., Koeln, 2007, p. 24 ss., secondo cui il diritto fondamentale vale a conferire tutela al Bene che ne è l'oggetto (condotta, Bene in sé, etc.) contro atti del potere diretto a comprimerlo. In quest'ottica non è la previsione costituzionale a stabilire i contenuti dell'oggetto che, invece, si determinano in base ad un criterio di congruenza.

¹⁰ „Jede menschliche Gemeinschaft bildet bestimmte Normen und Wertvorstellungen voraus, die das Verhalten des Menschen zu seinem Mitmenschen und zu sich selbst regeln sollen. Sie können auf kulturellen Erfahrung, auf religiöser Überzeugung, auf philosophischen Thesen oder auf pseudoreligiöser, transzendentaler Geschichtsdeutung beruhen“ ... „Jedes Gemeinwesen setzt einen Mindestbestand gemeinsamer materialer Wertüberzeugungen voraus. Diese „Grundwerte“ sind weltanschaulich, man kann auch sagen, glaubensmäßig begründet.“: B. Rüthers, *Rechtstheorie*, 3. Aufl., München 2007, pp. 247 e 249.

figurare quale denominatore comune di consenso per l'intera comunità delle singole differenze culturali crea –almeno per certi aspetti- un *pendant* logico con la ben nota conclusione di E.-W. Böckenförde, secondo cui “Lo Stato liberale secolarizzato vive di presupposti che esso stesso non è in grado di garantire”¹¹. Tali citazioni sono accomunate dal comune riferimento a presupposti di natura non giuridica - potremmo definirli come etico-culturali- che stanno a fondamento del diritto stesso e si atteggianno a condizione essenziale ed indissimile dell' esistenza di un fenomeno sociale (il diritto statale) o di un modello organizzativo della convivenza sociale (lo Stato costituzionale liberale).

La ricerca di un fondamento etico-culturale comune nel contesto dello Stato costituzionale democratico e multiculturale si carica di una peculiare valenza problematica rispetto alla stessa consistenza intrinseca di un siffatto modello, in cui l'istanza pluralista e di libertà assume caratterizzazioni peculiari e dominanti, così che il descritto fondamento tende piuttosto a convertirsi in una forma non più sostanziale ma essenzialmente metodologica e procedurale.

Appare in ogni caso del tutto legittimo riproporre la questione relativa alle condizioni su cui viene a poggiare, in questo contesto, la forza effettiva del diritto ordinamentale nonché la costruzione dell'unità sociale che esige, di norma, un consenso generalizzato (anche) sui valori di fondo della Costituzione, che giustificano l'esistenza e l'identità dello Stato¹². Tale questione non può essere liquidata semplicemente come tralattizia ed inattuale alla luce, tra l'altro, della considerazione circa l'esistenza di un multiculturalismo conflittuale risalente all'incidenza di fattori cd esogeni (v. *infra*). Una siffatta considerazione, per un verso, non consente di ignorare la presenza di una comunità di base dominante che nei valori sottostanti la Carta fondamentale, prima ancora che nei suoi diritti e principi inviolabili, si riconosce e si identifica. Per altro verso, essa non porta a separare la questione dell'integrazione

¹¹ E.-W. Böckenförde, *Die Entstehung des Staates als Vorgang der Säkularisation* (1967), ora anche in Id., *Recht, Staat, Freiheit*, 2. Auf., Frankfurt am Main, 1992, p. 92 ss., part. p. 112.

¹² Sul punto, cfr. tra gli altri E. Pache, *Europäische und nationale Identität: Integration durch Verfassungsgrecht ?*, in *DVBl.*, 20012, p. 1154 ss., che configura l'identità collettiva come consenso su regole e principi fondamentali della società (p. 1156: “*Übereinstimmung der Meinungen über die grundlegenden Regeln und Prinzipien der Gesellschaft*”).

sociale dal rispetto e dall'osservanza generalizzata delle norme dell'ordinamento giuridico dello Stato, secondo i canoni dello Stato costituzionale di diritto.

Con riferimento al primo aspetto, la identificazione di un fondamento etico comune serve, a ben vedere, a rafforzare la densità del riconoscimento dell'originaria comunità sociale come "unità" politico-culturale, in una chiave culturale che ripropone, in ultima analisi, prerogative ed insidie del vecchio modello di Stato nazionale (v. infra). In tal modo, si ripropone lo schema dei cd. corpi sociali separati –la comunità di base, per un verso; i gruppi minoritari, per altro verso- che sembra, però, andare in un senso non coerente con l'obiettivo dell'integrazione sociale.

In merito al secondo profilo, invece, il parametro dell'osservanza dello Stato di diritto configura il limite ultimo invalicabile di ogni pretesa avanzata in ragione della libertà culturale e/o religiosa. In questo senso, tale libertà e le altre norme costituzionali non possono mai essere interpretate come generatrici di aspettative costituzionali in conflitto ma rappresentano il presupposto della determinazione di una tutela di interessi concorrenti, secondo l'ottica del ragionevole bilanciamento.

Peraltro, premessa la sussistenza dell'unità politica e funzionale dello Stato diviene interessante anche considerare come e se la stessa possa essere preservata senza il riferimento a presupposti etici comuni¹³. Tale interrogativo svela, in ultima analisi, il rischio tutt'altro che remoto che un multiculturalismo conflittuale possa comportare per la tenuta dell'integrazione sociale e, così, in ultima analisi, dello Stato costituzionale di diritto. Il dubbio ultimo, in senso motivazionale, è se ed in che misura l'attuale Stato multiculturale sia in grado di produrre un *corpus* di regole, procedurali e di principio, generalmente consentito, così da riuscire ad assicurare, in fine, l'unità politica dello Stato e la coesione sociale al suo interno¹⁴. Tale questione potrebbe trovare soddisfacente risposta nel riferimento alla partecipazione politica come forma di legittimazione della produzione normativa e, in questo senso, indurrebbe a spostare il discorso sulle condizioni che estendono e rendono effettiva tale partecipazione. Ma costituisce una variante tutt'altro che marginale dell'argomentazione democratica il fatto che sovente condotte legate a matrici culturali sono percepite come inderogabili in

¹³ J.Habermas, *Vorpolitische Grundlagen des demokratischen Rechtsstaates* (2004), ora anche in Id., *Zwischen Naturalismus und Religion*, Frankfurt am Main, 2005, p. 106.

¹⁴ Idem.

quanto connesse precipuamente a canoni non razionali (metafisici, religiosi), rispetto ai quali nessuna variante o deroga verrebbe ad essere accettata o tollerata, seppure fondata sul carattere democratico della decisione politica.

Verificate allora le conseguenze connesse alla carenza di un fondamento culturale (etico, ideologico, religioso) comune il fuoco di attenzione viene a concentrarsi sulla problematica relazione tra pluralismo culturale ed integrazione sociale, pur ritenendosi che quest'ultima condizione dello Stato costituzionale non si mostra assolutamente decisiva ai fini di una rappresentazione in chiave eminentemente giuridico-positiva dei presupposti che sottendono l'unità politica dello Stato multiculturale.

L'ultimo punto di analisi attiene alla consistenza dei limiti ultimi che riguardano il processo di adattamento della Costituzione ai caratteri del pluralismo culturale, limiti che si riassumono nella intangibilità dell'identità costituzionale dello Stato¹⁵ *.

Occorre considerare, preliminarmente, come l'individuazione di un fondamento etico comune alla società civile dello Stato in grado di porsi a presupposto comune di funzionalità e di unità politica dello Stato muove storicamente dall'originaria consapevolezza di dover (e potere) ancorare il diritto (naturale) ad un fondamento unitario e generalmente condiviso, di natura religiosa o logico-razionale. L'imputazione ultima, religiosa o razionale, valeva infatti a corredare il diritto di una forza assoluta ed incontestabile in quanto risalente ad un fattore assunto come universalmente incontestabile. Con l'avvento della tradizione di pensiero giusnaturalista risalente, in particolare ad *Ugo Grozio*¹⁶ e a *Samuel Pufendorf*¹⁷, il diritto naturale assume sempre di più la valenza del diritto "di ragione", *a priori* ricavato dimostrando «l'assoluta conformità oppure discordanza di qualche cosa con la natura razionale e sociale»; oppure evinto *a posteriori* da «ciò che presso tutti i popoli civili»

¹⁵ Sul punto dell'identità costituzionale, con particolare riguardo alla sentenza-Lisbona del Bundesverfassungsgericht, v. in senso critico E. Denninger, *Staatliche Souveränität und Grundrechtsschutz im Spannungsfeld von nationaler Selbstbestimmung und globaler Verflechtung*, in *KritV*, 2016, 155 ss.

¹⁶ Per i riferimenti in proposito, cfr. tra gli altri N. Bobbio, *Società e Stato nella filosofia politica moderna. Modello giusnaturalistico e modello hegel-marxiano*, Milano, 1979, part. p. 21 ss.

¹⁷ Su questo Autore, v. in generale G. Fassò, *Storia della filosofia del diritto*, vol. 2 (1968), Roma-Bari, 2001, p. 138 ss.

era ritenuto diritto cogente ed imperativo¹⁸. In tale tradizione, l'esigenza di tenere separata la sfera del diritto conoscibile mediante ragione perché è comando che nasce dalla ragione dell'uomo (non invece dalla natura delle cose); da quella della religione, la cui legge è frutto di rivelazione¹⁹, svela l'intento di ancorare il primo ad una dimensione storica e contingente, depurandolo di ogni venatura di tipo metafisico; per altro verso, di fondarlo su una premessa ritenuta assoluta ed oggettivamente evidente ad ogni individuo.

Il transito verso lo Stato costituzionale democratico segna l'esaltazione del diritto come prodotto di volontà sociale (*sit pro ratione voluntas*)²⁰ che trova la dimensione più compiuta nell'esercizio della sovranità popolare. Il diritto dello Stato si rappresenta come il risultato sincretico della volontà del popolo-legislatore (legge) e della Costituzione. Alla forza della legge come atto di volontà normativa si affianca quella della Costituzione che, potrebbe dirsi, è atto di volontà razionale, perché fondativa dello Stato ed incardinata in una identità di natura essenzialmente culturale. La Costituzione rigida e democratica, frutto del potere costituente del popolo, configura dunque la cornice normativa fondamentale entro cui può legittimamente dispiegarsi l'esercizio del potere politico.

Con l'avvento dello Stato multiculturale –si è detto- la ricerca di un metodo di integrazione politica appare come preponderante rispetto all'individuazione di un fondamento ideologico e spirituale generale, in grado di reggere l'intero ordinamento giuridico e porsi a base dell'esistenza e del consolidamento della comunità statale. Né potrebbe valere, in tal senso, il richiamo ad un presunto "diritto di ragione" come dato obiettivo ed assoluto in quanto connesso alla condizione naturale dell'uomo²¹. Ciò, non

¹⁸ I, I, XII, Libro *De iure belli ac pacis*.

¹⁹ Per Pufendorf, come è noto, il diritto è comando scaturente dalla ragione dell'uomo in quanto tale, un comando emesso da un superiore nei confronti di un *subiectus* (trattasi di Dio nel caso della legge di natura; o del Re, nel caso della legge positiva). In particolare, è la sanzione a conferire efficacia al comando differenziando, così, le aree regolamentate dal diritto da quelle che, invece, non lo sono e che perciò rappresentano zone di libertà che constano di azioni non esplicitamente vietate.

²⁰ C. Möllers, *Demokratie – Zumutungen und Versprechen*, (2008), 3. Aufl., Berlin, 2012, p.42 (Rnr. 53);

²¹ ...non dunque il diritto naturale della tradizione ulpiana, secondo cui "*ius naturae est, quod natura omnia animalia docet*": D. 1,1,1,3: Ulp. 1 inst..

soltanto perché esso è in chiaro declino²², anche per il rilevamento di quelle che *Josef Ratzinger* qualifica come vere e proprie “patologie della Ragione”²³ (bomba atomica, disastri ecologici, etc.). A mettere in crisi un siffatto diritto di Ragione è, inoltre, la conoscenza di mondi culturali distinti e alternativi, rispetto ai quali cede la presunzione di universalità di alcuni valori ritenuti tali.

D’altro verso, la presenza sul territorio statale di singoli e gruppi minoritari, la cui condotta appare dichiaratamente ispirata a canoni religiosi, costituisce il sintomo più evidente dell’avvento di una società ormai post-secolare, segnando l’inattualità dell’idea che la fede “non abbia più nulla da dire all’uomo attuale perché essa contraddice alla sua idea umanistica di ragione, di illuminismo e di libertà”²⁴. In particolare, il ritorno della religione come complesso di regole di valore anche giuridico ed ispiratrici di ordinamenti giuridici statali (Iran e, di recente, il modello del cd. “Califfato”) concorre ad indebolire l’idea di una Ragione pratica quale fonte di conoscenza (più che di produzione) di un diritto universalmente valido ed accettato conosciuto. Ben al di là della storica tensione con il pensiero giuspositivista, dunque, le teorie del diritto naturale di ragione si rivelano non idonee ad ergersi oggi a comune riferimento del diritto all’interno di uno Stato multiculturale.

Quanto detto, ripropone il tema dell’integrazione sociale come condizione di esistenza dello Stato e funzione propria della Costituzione, anche al fine di verificare in quale misura nello Stato democratico la via della partecipazione politica possa configurarsi come un possibile viatico del processo di integrazione, allo scopo di preservare l’unità politica e funzionale dello Stato.

²² Così, J. Ratzinger, *Was die Welt zusammenhält. Vorpolitische moralische Grundlagen eines freiheitlichen Staats*, in J. Habermas, J. Ratzinger, *Dialektik der Säkularisierung*, cit., p. 50.

²³ La definizione è tratta ancora da J. Ratzinger, *Was die Welt zusammenhält*, cit., in J. Habermas, J. Ratzinger, *Dialektik der Säkularisierung*, cit., p. 56.

²⁴ K. Hübner, *Das Christentum im Wettstreit der Religionen*, Tübingen, 2003, p. 148, come citato da Ratzinger in *Was die Welt zusammenhält*, cit., in J. Habermas, J. Ratzinger, *Dialektik der Säkularisierung*, cit., p. 56. In generale, sul significato di società post-secolare cfr. ancora J. Habermas, *Glauben und Wissen*, (2001), 8. Auf., Frankfurt am Main, 2016, p. 12 ss.

3. Costituzione ed integrazione sociale: premesse e conflitti di ordine teoretico-dogmatico.

Se la ricerca di un substrato comune al diritto nella società multiculturale si rivela ardua, quantunque nient' affatto inattuale, il presidio dell' unità politica configura invece un' esigenza insuperabile, funzionale all' esistenza stessa dello Stato costituzionale democratico. In quest' ottica, lo svolgimento della funzione di integrazione politica e sociale affidata alla Costituzione appare di rilievo primario, in quanto sulla sua forza formale di Legge fondamentale si fonda, oltre che la (ri)costruzione in chiave dinamica della comunità (Gemeinschaft) statale, l' efficacia e legittimità della decisione democratica. Come rileva opportunamente *Frankenberg*²⁵ l' integrazione riguarda, insieme alla determinazione delle forme dell' integrazione politica, il processo di costruzione della coesione (sociale) quanto l' esito che ne deriva (la coesione sociale, l' unità, etc.). Intesa, nello specifico, come integrazione sociale, essa allude ad una particolare condizione del rapporto individuo/società, mostrandosi peraltro poco distinguibile dalla dimensione dell' integrazione politica che, tuttavia, attiene essenzialmente alla relazione tra cittadino e Stato/nazione²⁶. In questo senso, l' integrazione è accostata funzionalmente ad una condizione di solidarietà quale misura del processo di coesione sociale, che è anche presupposto dell' unità politica e funzionale dello Stato sovrano. L' integrazione sociale assume un rilievo non marginale anche sul piano giuridico-positivo in quanto vale come parametro per misurare la consistenza sostanziale ed assiologica delle disposizioni normative; in questo senso, essa può ben rendersi compatibile con un' accezione giuspositivista della Costituzione.

Tale funzione resta in principio sconosciuta alle teorie sostanzialiste (*C. Schmitt*) che postulano, a monte, l' esistenza di un popolo quale grandezza politica preconstituita ma inorganizzata (comunità di *Volksgenosse*) consapevole della propria realtà unitaria fondata su vincoli originari e pregiuridici di omogeneità (lingua, religione, cultura, razza). Di conseguenza, alla Costituzione, quale consegue all' esercizio del potere costituente del popolo, resta affidato unicamente il compito di specificare, di tale unità,

²⁵ G. Frankenberg, *Autorität und Integration*, Frankfurt am Main, 2003, p. 138.

²⁶ *Ibidem*, p. 139.

la specie e la forma organizzativa²⁷. In quest'ottica, il popolo come realtà politica assume una peculiare caratterizzazione che vale a distinguerlo (dal) e a non confonderlo con il popolo in quanto categoria giuridica, sintesi dell'insieme dei cittadini dello Stato. Al primo spetta, si è detto, la titolarità del potere costituente; come tale, esso sopravvive latente nel sistema ordinamentale, anche in vigenza di un assetto costituzionale in grado in ogni momento di manifestare la sua identità nell'azione politica. La difesa assoluta di siffatta unità di popolo implica il superamento di ogni condizione e/o elemento che possa valere a turbarla; ciò comporta, verso il Diverso, una pretesa all'omologazione, con corrispettiva rinuncia alla singola identità culturale; o, in alternativa, il suo annientamento²⁸.

Sottende, ad un siffatto concetto di Stato nazionale di impostazione etnocentrica, l'idea di un'appartenenza "naturale" –per vincolo di sangue, di cultura, di lingua etc.- del singolo ad un gruppo il cui modo di vivere si caratterizza e si distingue da quello di altri gruppi²⁹. Tale appartenenza giunge a marcare il carattere del singolo e non è indipendente dal carattere del gruppo stesso, che è, a propria volta "determinato da un territorio comune, da comuni convincimenti, ricordi leggi costumi, da una lingua comune da forme comuni di espressione artistica e religiosa, da istituzioni sociali e da forme di vita, cui alcuni aggiungono anche ereditarietà, parentela di sangue e caratteri razziali"³⁰.

E' stato ampiamente rilevato come una siffatta concezione dell'idea di nazione per cui "la reale unità umana, in cui la natura dell'uomo si realizza pressoché completamente, non è l'individuo o una libera associazione di individui, che liberamente può essere sciolta, modificata o abbandonata ma la nazione"³¹, abbia mostrato nell'esperienza storica una peculiare pericolosità (Isaia Berlin)³² fomentando la convinzione che "la forma di vita di una società sia comparabile a quella di un organismo biologico"; ciò di cui l'organismo ha bisogno per il proprio caratteristico

²⁷ I. Pernice, *Schmitt, Smend und die europäische Integration*, in *AöR* 120 (1995), p.100 ss., part. p. 112.

²⁸ C. Schmitt, *Die geistesgeschichtliche Lage des heutigen Parlamentarismus*, 8. Aufl., Berlin, 1996, p. 14.

²⁹ I. Berlin, *Der Nationalismus*, Frankfurt am Main, 1990, p. 50.

³⁰ *Ibidem*, pp. 50/51.

³¹ *Idem*.

³² *Idem*.

sviluppo è destinato, così, ad assumere in generale il carattere di scopi vincolanti e valori massimi che, nel conflitto con altri valori non della stessa natura, devono avere necessariamente la priorità³³. Una siffatta concezione è al fondo, ad es., dei discorsi di *J. G. Fichte* alla nazione tedesca, in cui viene sottolineata la differenza tra quest'ultima e gli altri popoli del ceppo germanico³⁴.

I termini della relazione funzionale tra Costituzione ed integrazione politico-sociale devono farsi risalire in primo luogo al pensiero di *Rudolf Smend*³⁵ che, in opposizione alla visione schmittiana esalta la stretta connessione esistente tra la forza politico-normativa di una Costituzione e la funzione di integrazione nel contesto di un pluralismo sociale. Come è noto, *Smend* misura la struttura normativa della Costituzione sui tre livelli dell'integrazione, quello personale³⁶ (cap. V, parte I), riferito alla "partecipazione proattiva" degli individui alla vita politica (in antitesi ad una forma di "partecipazione reattiva" o ad un "atteggiamento passivo di mero interessato); quello dell'integrazione funzionale³⁷ (cap. VI) che ha riguardo alla partecipazione istituzionalizzata (attraverso elezioni, referendum o altro) e, in fine, sul livello l'integrazione reale/materiale (*sachlich*) (cap. VII) che si determina attraverso i valori comuni espressi e sintetizzati dai simboli dello Stato (la lingua, i giorni dichiarati festivi, etc.)³⁸.

L'attenzione alla formazione dell'unità politica dello Stato era stata precipuamente rivolta anche da *Hermann Heller* in polemica con *Carl Schmitt* circa la (ir)rilevanza dell'idea del Politico, come espressa da quest'ultimo, ai fini della formazione dell'unità politica statale³⁹. Per *Heller*, infatti, la Costituzione è chiamata a conferire un ordine fondamentale idoneo a preservare l'istanza pluralista senza, nel contempo, pregiudicare l'unità giuridica e politica dello Stato. Tale visione trova poi un qualche riscontro nella visione funzionalista dello Stato di *Konrad Hesse*, che rinvia

³³ Idem, p.51.

³⁴ I.G. Fichte, *Reden an die deutschen Nation*, Frankfurt am Main, 1925, p.6 ss..

³⁵ R. Smend, *Verfassung und Verfassungsrecht*, München und Leipzig, 1928.

³⁶ R. Smend, *Verfassung und Verfassungsrecht*, München und Leipzig, 1928, p. 25.

³⁷ Ibidem, p. 32.

³⁸ Ibidem, p. 45

³⁹ H. Heller, *Politische Demokratie und soziale Homogenität*, in Id., *Gesammelte Schriften*, II, 1971, p. 421 ss, a cui peraltro fa riferimento anche I. Pernice, *Carl Schmitt, Rudolf Smend und die europäische Integration*, in *AöR* 120 (1995), p. 100 ss., part. p. 104.

la realizzazione dell'integrazione sociale al momento di concretizzazione delle norme costituzionali⁴⁰.

A propria volta, *Frankenberg* sottolinea come nella relazione tra integrazione e Costituzione, ad essere interessata sia soprattutto la dimensione politico-sociale dell'integrazione, in merito ai due distinti profili della coesione normativa e di quella funzionale. Complementare all'integrazione normativa è il principio della differenza⁴¹ che trova espressione innanzitutto nel riconoscimento di una serie di diritti di libertà funzionali all'effettiva realizzazione di un pluralismo culturale.

La prospettiva integrazionista mostra dunque una peculiare valenza gnoseologica ai fini della configurazione e legittimazione dello Stato costituzionale democratico e pluralista. Essa, infatti, per un verso mitiga ogni esaltazione dell'impostazione etnico-nazionalista ai fini della costruzione dell'unità dello Stato, contrapponendo a quest'ultima la connotazione eminentemente politica della Costituzione nella costruzione di un ordinamento del pluralismo⁴². L'elemento politico viene pertanto a configurarsi come immanente ed essenziale alla natura stessa della Costituzione e si sostanzia, in particolare, nella capacità della stessa di costruire un assetto, organizzativo e sostanziale, in grado di attendere all'obiettivo dell'integrazione politica nella realizzazione dell'unità dello Stato. L'integrazione sociale si configura, così, come l'approdo ultimo nell'esperienza di un modello costituzionale idoneo a garantire l'unità politica e di azione dello Stato, presupposto affinché –lo precisa *Konrad Hesse*– quest'ultimo esista e non, al suo posto, l'anarchia o la guerra civile⁴³.

Su un analogo crinale, critico verso ogni percezione in senso sostanzialista dello Stato a cui si riconduce anche la natura identitaria della democrazia⁴⁴ è l'impostazione

⁴⁰ K. Hesse, *Grundzüge des Verfassungsrecht der Bundesrepublik Deutschland*, 24. Aufl., Heidelberg, 1999, p. 5 ss.

⁴¹ G. Frankenberg, *Autorität und Integration*, cit., p. 140. Il principio complementare all'integrazione funzionale è invece quello della sussidiarietà.

⁴² Va in ogni caso considerato come in *Smend* faccia difetto ogni idea di un possibile raccordo tra integrazione sociale e multiculturalismo, dunque, tra valori razionali trasfusi nelle norme costituzionali ed eterogeneità dei modi di vita legata al pluralismo etico-religioso. Il risultato dell'integrazione, così, è il risvolto assiologico di un processo di progressiva auto-comprensione (*Selbstverständnis*) della comunità statale in quanto unità di popolo..

⁴³ K. Hesse, *Grundzüge des Verfassungsrecht der Bundesrepublik Deutschland*, cit., p. 6 ss.

⁴⁴ C. Schmitt, *Verfassungslehre*, 1928, Berlin, 1970 (stampa anastatica), p. 214.

di Jürgen Habermas che muovendo da una rappresentazione esclusivamente giuridica del popolo quale comunità di cittadini (*Bürgergesellschaft*)⁴⁵ giunge ad esaltare la partecipazione politica come metodo funzionale all'integrazione sociale, oltre che ad una più compiuta realizzazione dell'idea di democrazia. Compito della Costituzione repubblicana è, essenzialmente, quello di rendere possibile l'integrazione nel quadro di un ordine giuridico fondato su basi culturali generalmente condivise (libertà, diritti, democrazia etc.) con l'obiettivo di rafforzare la coesione e la solidarietà sociale⁴⁶.

Il tentativo di arginare la valenza del modello di Stato nazionale trova forma nel rilancio dell'idea del patriottismo costituzionale (*Verfassungspatriotismus*)⁴⁷ che fa leva essenzialmente sulla forza vincolante e conformatrice dei valori costituzionali, come espressione di un'identità che è riconosciuta e percepita come tale da ogni cittadino⁴⁸. L'unità di popolo quale nazione democratica dei cittadini (*Nation der Staatsbürger*) fa da contraltare, così, alla comunità nazionale (*Volksgenossen*) costruita su vincoli naturali di lingua e cultura⁴⁹. Il modello repubblicano qui delineato esalta, dunque, la configurazione in chiave esclusivamente giuridico-positiva del popolo cui si riconduce la titolarità (e l'esercizio effettivo) dei diritti di partecipazione politica. L'unità funzionale dello Stato viene a costituirsi allora come principio di autodeterminazione volontaria, con l'effetto di imputare alla partecipazione –piuttosto che all'esercizio dei diritti civili individuali– l'effetto di rinsaldare lo spirito comune di solidarietà.

Ma il patriottismo costituzionale assume i caratteri di un figurino astratto in quanto non risulta verificabile e percettibile nell'ordinarietà dell'esperienza sociale. Il riconoscimento della sua portata identitaria trova riscontro piuttosto in presenza di casi-limite, in cui l'integrità dei valori fondamentali può essere posta in serio

⁴⁵ Sul punto, in senso conforme v. tra gli altri C. Möllers, *Demokratie – Zumutungen und Versprechen*, (2008), 3. Aufl., Berlin, 2012, pp.48/49 (Rnr. 60); in senso critico, v. ancora O. Depenhauer, *Integration durch Verfassung*, cit., p. 858 ss..

⁴⁶ J. Habermas, *Die Einbeziehung des Anderen*, Frankfurt am Main, 1999, p. 138 ss.

⁴⁷ J. Habermas, *Staatsbürgerschaft und nationale Identität* (1990), ora anche in Id., *Faktizität und Geltung*, Frankfurt am Main, 1992, p. 632 ss.

⁴⁸ J. Habermas, *Die Einbeziehung des Anderen*, cit., p. 138 ss.

⁴⁹ E. Denninger, „Die Rechte der Anderen“ – *Menschenrechte und Bürgerrechte im Widerstreit*, in *Kritische Justiz*, 2009, p. 226 ss., part. p. 231 ss., secondo cui la prevalenza nei popoli moderni dell'una piuttosto che dell'altra accezione di Nazione si presenta, in ogni caso, per Habermas come una questione empirica: la coscienza nazionale, pertanto, resta qualcosa che si traduce, secondo diversi momenti e circostanze storiche, in un sentimento (ed un accento) inclusivo o, invece, in una posizione di tendenziale chiusura, dunque ostile all'integrazione sociale del "diverso".

pregiudizio attraverso decisioni del potere politico provocando, di conseguenza, una reazione ferma ed inequivocabile da parte dei cittadini, nelle forme giuridiche tipizzate dal diritto (referendum) o anche attraverso forme spurie, quali ad es. l'esercizio del diritto di resistenza.

Più che rappresentare, in sintesi, l'effettivo fondamento comune del popolo quale comunità di cittadini il patriottismo costituzionale sembra corrispondere ad un postulato teoretico privo di un sicuro riscontro pratico, al fine di voler ricondurre entro canoni di razionalità democratica il pluralismo culturale, senza pregiudizio per l'unità dello Stato. Nondimeno, il suo richiamo vale comunque a depotenziare la forza attrattiva della declinazione etnocentrica dello Stato ed a rinsaldare l'idea kantiana dello Stato quale unità costruita secondo principi razionali. Il patriottismo costituzionale, in definitiva, propende per un'accezione universalista dell'idea di nazione come comunità giuridica composta di liberi ed eguali, a tutto sfavore di una visione della nazione intesa, invece, quale "comunità di destino" (*Schicksalsgemeinschaft*).

4. L'unità dello Stato tra teoriche integrazioniste e teoriche sostanzialiste. Aspetti problematici.

Le teoriche dell'integrazione politico-sociale di marca smendiana muovono, si è detto, in una direzione opposta all'idea politica di nazione innanzi descritta, incentrata su un certo radicalismo etnico piuttosto che sull'esaltazione della componente storico-culturale di un gruppo sociale⁵⁰ rinvenibili negli elementi della lingua e della tradizione storica di una comunità statale⁵¹. La realizzazione di tale integrazione è percepita, oltre che come condizione di esistenza dello Stato, come vincolo assiologico irrinunciabile ai fini della realizzazione, in ultima analisi, di compiti ed obiettivi dello Stato.

⁵⁰ Cfr. F. Chabod, *L'idea di nazione* (1961), 13. ed., Roma-Bari, 2002, p. 25, il quale sottolinea come dal '700 in poi il fattore territoriale ("clima-terreno") perde progressivamente quel significato che in origine aveva, nella caratterizzazione dell'idea di Nazione. "L'esaltazione fatta ai nostri giorni del «sangue» e del «suolo», il trasformarsi dell'idea di nazione in quella di popolo come comunità di sangue, costituiscono la logica conclusione del modo «naturalistico» di valutare il carattere delle nazioni: che è, poi, il modo più primitivo e rozzo." (p.31).

⁵¹ In tal senso, v. anche da ultimo Corte cost., sent. n. 42/2017.

Ma da una parte di una certa linea dottrinale il concetto di nazione, d'impronta essenzialmente etnico-culturale, viene inteso ancora oggi come funzionale ai fini di un'effettiva realizzazione del vincolo di solidarietà all'interno dello Stato⁵².

D'altro verso, come la teoria integrazionista di *Smend*, anche l'impostazione sostanzialista di matrice schmittiana non può prescindere da una percezione intrisa di contestualità storica in cui connotata da una chiara debolezza, politica, economica e sociale dello stato tedesco, a cui entrambe le suddette teoriche sembrano fare implicito riferimento e che cercano in qualche modo di contrastare. Ciò lascia ben comprendere, tra l'altro, come il distico: popolo-non popolo coniato dall'impostazione schmittiana si caricasse di suggestioni politiche –come, ad es., la determinazione relativa alla scelta dell' Amico-Nemico- e si rappresentasse, nel pensiero dello stesso Autore, in forma di un'inammissibile antitesi giuridico-sociale.

L'affermazione di un'attualità mai esaurita dell'idea nazionalista anche nel discorso relativo all'integrazione comunitaria ed alla legittimazione dei processi di decisione democratica⁵³ appare, allora, come il condensato politico-istituzionale della critica indirizzata verso il modello del patriottismo costituzionale (v. *infra*)⁵⁴. Seppure possa a quest'ultimo essere riconosciuto il merito di avere in qualche modo concorso a favorire il transito da una concezione intrisa di nazionalismo e di etnocentrismo ad un'altra fondata sulla razionalità e sull'idea di Nazione eticamente (non etnicamente) connotata nel contesto della società multiculturale⁵⁵, l'idea del patriottismo costituzionale è ritenuta debole come principio di lealtà soltanto astratta al concetto di costituzione, oltre al fatto di manifestare affinità con il totalitarismo ("*Totalitarismusnähe*")⁵⁶, nella misura in cui si propugna un vero e proprio obbligo giuridico di partecipazione politica. Il patriottismo costituzionale non appare, dunque, la sola via teoretica per la costruzione di un'unità emancipata da vincoli prepolitici e pregiuridici. La statalità concreta può ben disporre di "altri elementi di stabilizzazione

⁵² C. Schmitt, *Verfassungslehre*, 1928, Berlin, 1970 (stampa anastatica), p. 214.

⁵³ C. Hillgruber, *Der Nationalstaat in übernationaler Verflechtung*, in J. Isensee, P. Kirchhof (Hrsg), *Handbuch des Staatsrechts*, II, 3. Auf., Heidelberg 2004 §32, p. 929 ss.

⁵⁴ O. Depenhauer, *Integration durch Verfassung*, in *DÖV*, 1995, p. 854 ss.

⁵⁵ *Ibidem*, p. 857.

⁵⁶ *Idem*.

e di costruzione dell'unità che unicamente la prassi politica dei suoi cittadini"⁵⁷. L'unità politica "non si lascia produrre nella prassi soltanto in modo razionale" in quanto, a tal fine, occorre anche un "momento irrazionale", individuato nel sentimento reciproco di appartenenza, storicamente contingente, di tutti i cittadini⁵⁸. L'esistenza di un'omogeneità culturale, anche parziale, è intesa allora come condizione minima essenziale per l'unità di popolo senza cui difetterebbe in principio il necessario presupposto per una coesione solidale all'interno della società civile⁵⁹.

Entrambe le esposte teoriche, quella integrazionista e quella nazionalista in senso stretto, lasciano dunque evidenziare, accanto a profili virtuosi, aspetti critici⁶⁰, entrambe registrano fautori e/o strenui avversari in ambito dottrinale e politico. Soprattutto, tanto la percezione di unità formale del popolo come insieme dei cittadini quanto quella risalente all'unità della nazione sembrano trovare un risvolto di pratica esistenza nell'esperienza contemporanea⁶¹ in cui le tensioni generate a volte dal multiculturalismo cd. conflittuale sboccano nella prefigurazione di soluzioni politiche di dubbia consistenza, sul piano dell'integrazione sociale. L'idea classica di Nazione sembra resistere e, per certi aspetti, riprendere un nuovo vigore nel contesto delle dinamiche dell'esperienza sociale e politico-istituzionale; di contro l'incalzare dei processi di globalizzazione economica, culturale, giuridica, oltre alla fluidità estrema dei flussi migratori verso l'Europa incoraggiano la ricerca di nuovi modelli organizzativi in grado di favorire un'integrazione sociale di livello sovranazionale, europeo e/o mondiale. L'approdo ultimo dell'integrazione politico-sociale, pertanto, appare piuttosto come un obiettivo ineludibile nell'esperienza complessa del pluralismo culturale, restano, però, tutt'altro che chiare e perspicue le forme attraverso cui la prima può rendersi realizzabile, tenuto conto sia dalla natura eventuale della condizione relativa alla partecipazione comunitaria ai processi di comunicazione

⁵⁷ Ibidem, p. 858.

⁵⁸ Sul punto, v. anche O. Depenheuer, *Solidarität im Verfassungstaat*, 2. Auf., Norderstedt 2016, part. p. 275 ss.; nonché E.-W. Böckenförde, *Demokratie als Verfassungsprinzip* (1987), ora anche in Id., *Staat, Verfassung, Demokratie*, cit., p. 289 ss.

⁵⁹ C. Hillgruber, *Der Nationalstaat in übernationaler Verflechtung*, in J. Isensee, P. Kirchhof (Hrsg.), *Handbuch des Staatsrechts*, II, 3. Auf., Heidelberg 2004 §32, p. 929 ss.

⁶⁰ Idem.

⁶¹ Si pensi, ad es., alla costruzione della cittadinanza europea ed al conflitto serbo-croato, come anche all'indipendenza del Kosovo, per un verso; alla rivendicazione da parte della Russia del territorio ucraino occupato da componenti la nazione russa, per altro verso.

pubblica e, ancor più, di decisione politica; sia dall'incidenza, al riguardo, della variabile etico-religiosa (v. *supra*). D'altro verso, si conferma l'esigenza di mantenimento e tutela della coesione sociale interna alla comunità statale come presupposto di garanzia dell'unità politica dello Stato e della tenuta della solidarietà sociale (e non soltanto giuridico).

Così, se la prospettiva dello Stato nazione si mostra meno regressiva rispetto ad un recente passato ed il contesto delle istituzioni sovranazionali appare ancora lontano dal corrispondere a modelli statali di organizzazione resta il riferimento al complessivo ordinamento giuridico quale risulta dal sistema *multilevel* delle fonti di produzione del diritto per la determinazione di forme e limiti dell'integrazione nel contesto del pluralismo culturale esistente.

5. La Costituzione italiana, la tutela del pluralismo culturale ed il problema dell'integrazione sociale.

Con particolare riguardo, all'ordinamento italiano, occorre preliminarmente precisare come la stessa al pari, ad es., della Costituzione tedesca non si mostri neutra sul piano sostanziale (BVerfGE 7, 198 ss.) ma riflette nei suoi contenuti normativi, in ispecie nel complesso dei principi e diritti fondamentali, un sistema di valori interni alla comunità statale, dalla dignità umana alla solidarietà sociale, al pluralismo sociale, politico ed istituzionale, alle libertà ed agli altri diritti fondamentali, alla democrazia ed allo Stato di diritto. In conformità a tale assetto di valori, la Carta repubblicana proclama un catalogo di diritti e libertà fondamentali che rappresentano, in sintesi, il motore dell'integrazione politica e sociale. A partire dalla prescrizione del principio dell'eguaglianza, "senza distinzioni di sesso, razza, lingua, religione, opinioni politiche condizioni personali e sociali" (art. 3 Cost.) la costruzione dell'unità politica e sociale dello Stato si traduce in primo luogo nel complesso delle norme sostanziali, in particolare, nella sanzione di diritti e libertà fondamentali (libertà religiosa, di comunicazione, etc.), all'insieme delle disposizioni riguardanti i diritti sociali. In quest'ottica, il complesso delle disposizioni poste a tutela del lavoro e dei lavoratori (artt. 35 ss. Cost.) - laddove è sancita, ad es., la necessaria compatibilità delle condizioni di lavoro della donna con l'espletamento della sua essenziale funzione familiare di moglie e di madre (art. 37 c. 1, Cost.) o sono garantite le necessarie coperture

previdenziali per i lavoratori subordinati (art. 38 c. 2, Cost.)- come quello relativo ai diritti della famiglia (art. 29 ss. Cost.) ben possono operare a sostegno dell' integrazione sociale,.

Anche la norma a protezione delle minoranze etniche (art. 6 Cost.), come quella riguardante il riconoscimento della funzione integratrice della scuola "aperta a tutti" (art. 34 c. 1, Cost.) e della responsabilità della Repubblica di fissare le norme generali per le scuole statali (art. 33 c. 2, Cost.) si configurano del pari come strettamente funzionali all'obiettivo dell'integrazione sociale. Oltre al complesso dei diritti fondamentali citati, poi, un ruolo di primo piano è giocato dalle norme costituzionali che regolano l'esercizio dei diritti politici del cittadino (artt. 48 ss. Cost.) e da quelle, di natura organizzativa, che disciplinano la forma di Stato e di governo e regolamentano i processi di integrazione politica, all'interno della democrazia rappresentativa(artt. 55 ss.).

Uno specifico rilievo assume, in questo contesto, la previsione e regolamentazione del principio autonomistico (art. 5 Cost.; artt. 117 ss. Cost.) in quanto implica, da parte dei singoli legislatori locali, una più attenta percezione delle problematiche connesse al pluralismo all'interno dei rispettivi territori. Questi ultimi sono chiamati a praticare, nel quadro delle competenze statuite direttamente o indirettamente dalla Costituzione, politiche mirate ad un' ampia integrazione delle minoranze culturali⁶², che può giungere fino a prevedere forme atipiche di partecipazione politica (es.: consulta per la famiglia: art. 4 l.r. Marche n.30/98, poi sostituito dall' art. 1, l.r n. 10/2010; consulta regionale per l'immigrazione: l.r. Umbria n. 18/1990).

La condizione di una pacifica coesistenza sul territorio di individui e gruppi con differenti connotazioni etico-culturali, in qualche caso antitetico alla cultura di maggioranza⁶³ sollecita in definitiva la pretesa giurisdizionale della tutela di un

⁶² Emblematica, in tal senso, è la l.r. Friul V.G. n. 31/2015, recante norme per l'integrazione sociale delle persone straniere immigrate. Ma v. ancora le tante leggi regionali anch'esse mirate a scopi di integrazione sociale (es.: l.r. Abruzzo n. 46/2004, ma anche ll.rr. nn.10/90 e 79/95; l.r. Emilia-Romagna n. 5/04; l.r. Lazio n. 11/2016).

⁶³ Un siffatto rischio, peraltro, rileva in modo particolare con riguardo al cd. pluralismo culturale esogeno (v. *supra*), in cui più evidente si rende a volte il dissenso verso alcuni principi e diritti costituzionali (si pensi, ad es., al principio dell'uguaglianza in relazione al ruolo marginale riconosciuto alla donna da certe culture, o al principio della dignità umana in

generale diritto alla differenza⁶⁴ che il giudice sovente si è incaricato di rendere praticabile, seppure non in modo assoluto. A tale riguardo, appare degno di menzione il contributo della giurisprudenza costituzionale che ha più volte sottolineato la liceità di interventi legislativi regionali in materia di immigrazione (art. 1, d.lgs. n. 286 del 1998) sempre che tali interventi si riferiscano a settori sociali (diritto allo studio, diritto all'assistenza sociale)⁶⁵. L'intervento pubblico non deve riguardare unicamente la programmazione ed il controllo dei flussi migratori ma deve interessare anche settori ad immediato impatto sociale, quali l'abitazione, l'istruzione, la salute, l'assistenza. Lo straniero, come la stessa Corte costituzionale ha ripetutamente sostenuto, è titolare dei diritti fondamentali che la Costituzione riconosce ad ogni persona⁶⁶; nello specifico, poi, "esiste un nucleo irriducibile del diritto alla salute protetto dalla Costituzione come ambito inviolabile della dignità umana" la cui garanzia di osservanza non può essere limitata unicamente agli stranieri regolarmente immigrati giacché esso "impone di impedire la costituzione di situazioni prive di tutela, che possano ... pregiudicare l'attuazione di quel diritto"⁶⁷.

Il complesso delle suddette disposizioni configura, così, un nucleo di razionalità indissolubile, in osservanza del quale la Costituzione attende all'esercizio della funzione di integrazione sociale. Il legame di logica ed etica continuità tra norme costituzionali di principio e valori che le ispirano, di natura storico-culturale, si rende rilevante soprattutto ai fini dell'esegesi delle stesse norme costituzionali, in quanto valgono a conferire la giusta direzione di senso che l'interprete è tenuto a seguire nella concretizzazione di tali norme (A).

La strutturale flessibilità del quadro dei principi e diritti fondamentali ha rappresentato, ad es., la condizione della nascita di nuovi diritti (cd. di terza e quarta generazione: dal diritto alla genitorialità, al diritto all'identità sessuale, dal diritto alla costruzione di un'unione affettiva, anche di natura omosessuale, al diritto all'obiezione

relazione alla pratica aberrante della mutilazione dei genitali femminili) che frena così l'integrazione sociale e limita di fatto la forza inclusiva del figurino dello Stato costituzionale democratico. Quest'ultima, allora, riesce di difficile praticabilità reale attraverso la dimensione ontologica del patriottismo costituzionale e tende a stemperarsi nel dato formale del diritto di marca procedurale (art. 113 Cost.).

⁶⁴ S. Haack, *Verfassungswandel durch Migration*, in *JZ*, 2017, p. 213 ss., part. p. 214.

⁶⁵ Ex plurimis, Corte cost. sentt. nn. 134 e 299 del 2010; n. 61/2011.

⁶⁶ Corte cost. sent. n. 148 del 2008.

⁶⁷ Corte cost. sent. n. 252 del 2001; 299 del 2010; sent. n. 61 del 2011.

di coscienza) derivati dal tronco originario dei diritti costituzionali classici come creazione della giurisprudenza⁶⁸. La natura identitaria di siffatti valori si abbina ad un processo di loro progressivo allargamento, a livello di ordinamenti statali europei e di diritto sovranazionale europeo (UE, Carta diritti UE), veicolato attraverso il contributo del diritto internazionale convenzionale (Trattati sui diritti, CEDU) ed all'apporto non marginale della giurisprudenza, nazionale ed europea. In tal modo, i suddetti diritti finiscono per trovare attuazione piena nell'ordinamento interno (si pensi, ad es, alle: nuove unioni di tipo familiare : l.n. 76/2016) mentre valgono a connotare in maniera sempre più netta il contesto identitario sovranazionale. A propria volta, la giurisprudenza di merito, prontamente adeguandosi ai nuovi indirizzi, ha proceduto a stabilizzarne sempre più gli effetti consolidandoli a livelli statale⁶⁹.

Il descritto sistema di principi e diritti fondamentali rappresenta, inoltre, una proposta culturale verso l'esterno, aperta all'adesione di chi intenda dividerli. La consistenza inclusiva di tale sistema configura la necessaria premessa anche per un allargamento dell'istanza solidaristica, in uno con l'avanzare del processo di integrazione interno alla comunità sociale di riferimento. Ciò costituisce la direzione di senso per un progressivo contenimento della distanza culturale tra la sfera del "Noi" e la sfera degli "Altri diversi da Noi"⁷⁰ che non implica, in nessun caso, il sacrificio della differenza ma riesce a coniugare in una sintesi razionale le diverse espressioni del pluralismo culturale.

⁶⁸ La legge n. 40/2004 (PMA) è giunta, infatti, dopo una lunga *vacatio* normativa a regolamentare l'impiego delle tecniche di FMA. La Corte costituzionale, a sua volta, ha concorso a favorire la massima espansione del diritto alla genitorialità giungendo a dichiarare, ad es., l'incostituzionalità della disposizione che vietava il ricorso alla tecnica di PMA di tipo eterologo (sent. n.162/14).

⁶⁹ Si pensi, ad es., alla valorizzazione della dimensione affettiva come determinante nel rapporto di filiazione, che ha condotto alla legittimazione dell'adozione anche da parte di coppie omosessuali.

⁷⁰A partire dalla prescrizione dell'art. 2 Cost., che include la tutela dei diritti inviolabili della persona, anche nelle formazioni sociali in cui trova sviluppo la sua personalità; al principio di solidarietà e, più in generale, al complesso dei diritti fondamentali, per finire all'opzione, di tipo organizzativo, relativa al riconoscimento ed alla promozione delle autonomie territoriali (art. 5 Cost.), la Legge fondamentale si mostra dotata di una valenza senz'altro inclusiva e pone le condizioni essenziali di favore per l'integrazione sociale. Diritti individuali come quello all'autodeterminazione, alla libertà religiosa, alla libertà di manifestazione del pensiero, alla libertà di coscienza etc.- rappresentano i fondamenti di un ordinamento che intende conciliare il pluralismo sociale con la tutela ed il rispetto della dignità umana.

Il riferimento alla dimensione aperta ed inclusiva della Costituzione (*Verfassung des Pluralismus: offenes, pluralistisches Kulturkonzept.*) ne rivela i tratti della sua portata normativa, che assorbe e traduce in regole dell'ordinamento statale i diritti dell'uomo. Essa disegna i tratti di un modello culturale potenzialmente universale in quanto espressione di una regolarità razionale che si conferma nel dato obiettivo di una larga adesione degli Stati alle Carte internazionali in cui tali diritti sono affermati e garantiti. Si pongono così le condizioni, dal punto di vista giuridico-funzionale, per favorire l'integrazione politico-sociale all'interno dello Stato nella misura in cui diritti e libertà fondamentali si pongono a presidio delle istanze sociali di tutti i soggetti dell'ordinamento⁷¹, di singoli come di "gruppi" presenti sul territorio dello Stato⁷². Può dirsi, insomma, che nella garanzia del pluralismo così come rappresentata si manifestano i tratti essenziali dell'identità costituzionale dello Stato, che rappresenta il limite invalicabile e perpetuo per ogni adattamento, formale o esegetico, delle norme costituzionali. Per quanto tale identità venga a rimodellarsi, nel tempo, anche in ragione della variabile consistenza performativa riconosciuta a singoli diritti e principi, essa mantiene la propria insuperabile attualità che si rinviene nel complessivo intreccio ordinamentale che include, oltre al livello della Costituzione nazionale, quello del diritto sovranazionale ed internazionale. La concretizzazione dei contenuti prescrittivi della Costituzione, in particolare, pur rimessa alla società aperta degli interpreti, non può arrivare mai a disattenderli o a superarli, ignorando i valori che li ispirano e, con ciò, ponendo in pregiudizio l'identità costituzionale richiamata.

⁷¹ In generale, sui diritti fondamentali come previsioni a tutela delle minoranze v. per tutti M. Kutscha, *Grundrechte als Minderheitenschutz*, in *JuS*, 1998, p. 673 ss..

⁷² Rileva anche l'opportunità, quando non l'esigenza, riconosciuta dalla stessa giurisprudenza, di allargare a forme collettive di tutela la legittimazione alla protezione di identità minoritarie. In siffatti casi, la tutela giurisdizionale si risolve nella protezione di un'identità non naturalisticamente fondata (quale sarebbe, ad es., quella legata al genere o alla specie) bensì culturale, seppure entro i limiti specificati dall'ordinamento giuridico e nel concorso con gli altri interessi dotati anch'essi di rilievo costituzionale. Per altro verso, non sembra del tutto incongruo o in conferente ritenere che l'art. 6 Cost., pur riferendosi specificatamente a minoranze alloglotte si presti ad essere estensivamente interpretato come norma generale a presidio di tali identità, affiancando il contesto delle altre previsioni costituzionali di libertà che agiscono come volano dell'integrazione di tipo pluralista, quali, ad es., il "diritto di professare liberamente la propria fede religiosa in qualsiasi forma, individuale ed associata" (art. 19 c.1 Cost.), il riconoscimento dell'uguaglianza di tutte le confessioni religiose davanti alla legge (art. 20 Cost.), la libertà dell'arte e della scienza (art. 33 Cost.) e il diritto alla formazione scolastica (art. 34) (per citarne alcune).

La loro eventuale trasfigurazione attraverso le dinamiche del pluralismo culturale che porterebbero, in tesi, a privilegiare istanze o interessi contrapposti ai suddetti valori legittimerebbe pertanto una sorta di mobilitazione sociale e, a livello individuale, l'esercizio di un diritto di resistenza⁷³, rendendo visibili divisioni culturali in seno alla comunità statale⁷⁴.

6. Pluralismo culturale e problematiche dell'integrazione sociale.

Nella costruzione dell'unità politica e funzionale dello Stato, come anche di un pluralismo culturale virtuoso, la Costituzione in senso giuridico-positivo resta dunque un ineludibile paradigma di riferimento per il governo delle dinamiche sociali⁷⁵. Ciò, sul presupposto, che qui si assume, che l'unità dello Stato non tanto vada intesa come un presupposto effettivo quanto, piuttosto, come un aspetto funzionale, un compito da realizzare, da parte dell'ordinamento giuridico statale, primariamente attraverso le sue previsioni fondamentali di principio. Ciò, al di là di una percezione ontologica dello Stato inteso quale "realtà spirituale e sociale"⁷⁶.

Come motore dell'integrazione la Costituzione orienta, senza tuttavia determinarlo in modo vincolante, il flusso dei processi di decisione politica ed a cui va commisurata ogni scelta legislativa⁷⁷. Ciò, peraltro, non traduce una tensione o, peggio ancora, un conflitto tra la natura giuridico-positiva della Costituzione quale Legge fondamentale e la sua consistenza politica di atto di decisione del popolo sui connotati fondamentali, organizzativi e sostanziali, dello Stato. Le due connotazioni della Costituzione, pur restando parallele, convivono nel quadro di un'esperienza (non soltanto politica ma anche giurisprudenziale) che, a seconda di casi e circostanze, procede ad esaltare l'una o l'altra di esse.

Peraltro, tra quelli che concorrono a modellare lo sviluppo della Costituzione nella realtà dello Stato multiculturale rientrano, in primo luogo, fattori di natura

⁷³ In tema, v. per tutti K. Hesse, *Grundzüge des Verfassungsrecht der Bundesrepublik Deutschland*, cit., p. 315 (Rdn. 761).

⁷⁴ Si veda, per tutte (ma con specifico riguardo alla Germania) T. Sarrazin, *Deutschland schafft ab*, Muenchen, 2010, part. p. 255 ss.. In generale, sulla società multiculturale, v. W. Kymlicka, *La cittadinanza multiculturale*, Il Mulino, Bologna, 1999 (ed. it); J. Habermas, C. Taylor, *Multiculturalismo. Lotte per il riconoscimento*, (ed.it) Feltrinelli, Milano, 2008.

⁷⁵ I. Pernice, *Carl Schmitt, Rudolf Smend und die europäische Integration*, cit., p. 118.

⁷⁶ R. Smend, *Verfassung und Verfassungsrecht*, cit., p. 20.

⁷⁷ I. Pernice, op- ult. cit., pp. 116-117.

endogena, riassumibili in una sorta di differenziazione per partenogenesi⁷⁸ dall'originaria base culturale unitaria. In particolare, il progresso scientifico e tecnologico, generando nuovi interessi e nuove istanze sociali all'interno della società civile, ha finito per provocare una progressiva erosione dell'originario monolite culturale dando vita ad un pluralismo di modelli di vita non facilmente riconducibili alle garanzie della disciplina costituzionale. Si pensi, in questo senso, alle nuove formazioni sociali ed affettive che sorgono accanto alla famiglia in senso tradizionale, quale evocata dall'art. 29 Cost, generando un pluralismo inedito di contesti di natura familiare; o, ancora, alle nuove istanze in materia di genitorialità –dalla fecondazione medicalmente assistita all'adozione di coppie omosessuali o, ancora, al diritto di autodeterminazione che in materia sanitaria legittima, per il fine-vita, dichiarazioni di ultime volontà del paziente.

Tra i fattori di natura "esogena" che nutrono il pluralismo culturale all'interno dello Stato si fanno rientrare innanzitutto i massicci flussi migratori che, dagli inizi degli anni '90 dall'Est europeo, oggi soprattutto dai Paesi extracomunitari più poveri e/o afflitti dalla guerra, transita per l'Italia o vi si stabilisce. La presenza sul territorio dello Stato di minoranze etniche ha implicato, di conseguenza, un ampliamento della differenziazione degli interessi connessi alla libertà culturale e/o religiosa, che a volte entrano in conflitto con le istanze culturali della maggioranza interna alla comunità sociale di base, o tendono a realizzare violazioni di interessi generali (si pensi, ad es., alla poligamia ammessa da certe culture orientali, o al matrimonio tra persone minorenni, in confronto alla tutela dell'ordine pubblico). Tale condizione, spinta all'eccesso, reca con sé il rischio di una radicalizzazione del confronto tra il "Noi" e l'"Altro", inquadrato come diverso ed escluso pertanto dal novero della "comunità dei simili"⁷⁹.

A tale strutturale differenziazione culturale si aggiungono due ulteriori fattori di pregiudizio all'integrazione sociale; per un verso, le vicende del terrorismo

⁷⁸ Sul punto, v. N. Luhmann, *Grundrechte als Institution. Ein Beitrag zur politische Soziologie*, 5. Aufl., Berlin, 2009, p. 79 ss., che evidenzia la connessione funzionale tra pluralismo dei diritti e differenziazione sociale.

⁷⁹ Si pensi, ad es., alla posizione della donna secondo alcuni dogmi religiosi ed al correlativo principio costituzionale dell'uguaglianza "senza distinzioni di sesso", o alla considerazione del "miscredente" da parte di alcune interpretazioni della religione islamica rispetto all'eguaglianza senza distinzione di religione.

internazionale, di dichiarata matrice religiosa, hanno l'effetto di nutrire a volte una irrazionale paura dell'Altro rendendo ancor più profondo il solco della separazione all'interno della comunità statale *. Per altro verso, in un contesto politico-sociale pregiudicato da una strutturale debolezza finanziaria dello Stato, che costringe il Governo a politiche di contenimento della spesa pubblica, penalizza gli investimenti e, così, limita molto le legittime aspirazioni degli individui ad avere una occupazione, la presenza dei nuovi gruppi viene ad essere a volte percepita come una minaccia ulteriore alle possibilità di occupazione, al punto che forze politico-parlamentari propugnano programmi di non-accoglienza degli immigrati.

In questo quadro, appare poco contestabile il rilievo circa l'esistenza di difficoltà strutturali che complicano oltremodo i processi di integrazione politico-sociale. La mediazione dei valori costituzionali può valere, allora, come un riferimento implicito per il legislatore nella ricerca di un giusto temperamento tra istanze di uniformità/eguaglianza e istanze del pluralismo culturale. Nel contempo, è compito dei giudici misurare i limiti entro cui può essere assicurata una tutela di pretese connesse al pluralismo culturale e/o religioso. In ogni caso, la determinazione dell'equilibrio all'interno del distico oppositivo: libertà/distinzione *versus* uniformità/integrazione resta precaria e soggetta a variazioni che risentono, non di rado, dell'effettivo condizionamento inodoto, al riguardo, da vicende contingenti (es., atti di terrorismo o di criminalità, o di prodigalità, compiuti da gruppi o individui stranieri), oltre che dalla rilevanza del caso concreto (v. *infra*) nonché, dalla preminenza accordata, nell'espressione di volontà politica o di decisione, rispettivamente, del legislatore o di un'autorità giurisdizionale, ad una prospettiva di matrice più liberale o comunitarista. In quest'ultimo senso, ad ispirare i termini del bilanciamento oltre ai caratteri dell'antinomia -tra diritti concorrenti o tra questi ultimi e la tutela di interessi generali (sicurezza, pace, convivenza)- è anche l'inclinazione verso l'una o l'altra delle differenti percezioni ideologiche e storico-evolutive della Costituzione.

L'analisi di alcune decisioni giurisprudenziali in materia tanto di conflitto tra diritti concorrenti quanto di determinazione di limiti ritenuti "immanenti" alla garanzia di diritti costituzionali può valere, come un utile base esemplificativa, a chiarire meglio quanto sopra illustrato.

segue: a)- il velo islamico nella giurisprudenza tedesca e della Corte UE: tra bilanciamento di diritti individuali ed interessi generali concorrenti e divieto di discriminazione.

Sul versante del conflitto tra interessi soggettivi concorrenti, uno dei casi più emblematici riguarda l'utilizzo del velo islamico, in merito al quale appare interessante e significativa l'evoluzione in senso aperturista mostrata dalla giurisprudenza del Tribunale costituzionale federale tedesco. In una prima decisione del settembre 2003⁸⁰, infatti, il II Senato del Tribunale costituzionale federale tedesco ebbe ad accogliere il ricorso individuale di una insegnante di fede islamica che dall'amministrazione scolastica era stata ritenuta inidonea al servizio in ragione del fatto che la stessa aveva deciso di non rinunciare ad indossare il classico velo durante l'attività di servizio⁸¹. Le autorità scolastiche, per giustificare la mancata assunzione dell'insegnante, assumevano che il velo avrebbe violato il diritto fondamentale all'educazione, anche religiosa, spettante ai genitori, insieme al diritto degli scolari alla libertà religiosa in senso negativo, con l'esito di connotare in senso confessionale la scuola in contrario avviso al principio di neutralità dello Stato. Ciò, peraltro, avrebbe finito per minacciare il valore della pace scolastica. Il Tribunale costituzionale adito aveva tuttavia opposto, nella circostanza, unicamente il vizio formale circa la carenza di un fondamento legislativo, su cui avrebbe dovuto necessariamente fondarsi la decisione della scuola⁸². In premessa, lo stesso Tribunale aveva riconosciuto come nella sfera materiale della libertà religiosa e di coscienza, garantita nello specifico, dall'art. 4 GG, rientrasse anche la dimensione esterna (della libertà), riferita alla manifestazione di appartenenza ad un determinato credo religioso come anche alla volontà di diffusione dello stesso. Ciò, pertanto, implicava anche il diritto di indossare il velo in quanto espressione di un

⁸⁰ BVerfGE, 108, 282.

⁸¹ "insbesondere die Grundrechte setzen der Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers Schranken. Auch im Beamtenverhältnis beanspruchen die Grundrechte Geltung, wobei der Pflichtenkreis des Beamten gemäß Art. 33 Abs. 5 GG dessen rechtliche Möglichkeit begrenzt, von Grundrechten Gebrauch zu machen.". Al riguardo, cfr. tra gli altri M. Boroskwi, *Die Glaubens- und Gewissensfreiheit des Grundgesetzes*, Tübingen, 2006, p. 467 ss.

⁸² Come è noto, i vari legislatori statali hanno adottato varie leggi in cui, peraltro, si prevedeva il divieto da parte degli insegnanti di indossare simboli religiosi durante l'attività di servizio, al tempo stesso tuttavia si introducevano alcune deroghe per i simboli della fede cristiana. Sul punto, cfr. in particolare B. Rusteberg, *Kopftuchverbote als Mittel zur Abwehr nicht existenter Gefahren*, in *Juristen Zeitung (JZ)* 2015, p. 637 ss., in part. note 3 e n. 4 (p.638), nonché p. 642 ss.

proprio interno convincimento religioso. Nondimeno, l'esercizio di un tale diritto da parte dell'insegnante poteva trovare limiti nella preservazione d' interessi dotati ugualmente di rilevanza costituzionale, quale il compito di educazione spettante alla scuola, il principio di neutralità dello Stato, il diritto dei genitori di educare i figli ed, in fine, la libertà religiosa degli stessi studenti intesa –in senso negativo- come libertà di tenersi lontano da attività di culto relative ad un credo non condiviso⁸³. In conclusione, lo stesso Tribunale costituzionale aveva rimesso ai singoli legislatori dei *Länder*, competenti al riguardo, il compito di trovare un ragionevole bilanciamento tra i suddetti interessi concorrenti. Nella circostanza, peraltro, esso aveva precisato come gli stessi legislatori avrebbero potuto tener conto, tra l'altro, delle specifiche "tradizioni scolastiche", della "composizione confessionale della popolazione" e del suo più o meno forte radicamento religioso" ("*konfessionelle Zusammensetzung der Bevölkerung und ihre mehr oder weniger starke religiöse Bevölkerung*").

Di peculiare rilievo è il richiamo alla valenza culturale del velo islamico come simbolo di un' identità originaria a cui le donne (islamiche) possono decidere di non rinunciare, senza con ciò compromettere l'istanza di integrazione. Anzi, la conservazione della loro differenza viene da queste intesa sovente come presupposto dell'integrazione sociale. Così, per un verso il *Bundesverfassungsgericht* prefigurava la teorica legittimità di un generale divieto sancito in via legislativa di indossare il velo nelle ore di lezione per le donne che svolgono attività di insegnamento in scuole pubbliche; per altro verso, non trascurava, nelle argomentazioni addotte, le ragioni dell'integrazione sociale che avrebbero trovato assecondamento, in qualche modo, nella conservazione e tutela del pluralismo culturale.

In una più recente decisione (gennaio 2015)⁸⁴, però, il primo Senato del *Bundesverfassungsgericht* è apparso drastico nel chiudere ogni spazio di discrezionalità del legislatore statale in materia, precisando come un divieto di indossare il velo a carico delle insegnanti nelle ore di servizio, sul presupposto astratto di un pericolo che siffatta esposizione recherebbe alla pace scolastica o al principio di neutralità dello Stato, si mostra assolutamente sproporzionato e lesivo della tutela apprestata al singolo

⁸³ "Das bezieht sich auch auf Kulte und Symbole, in denen eine Glaube oder eine Religion sich darstellt : BVerfGE, 108, 282, 301.

⁸⁴ BVerfGE, 138, 296 ss.

dal diritto di libertà religiosa. Un adeguato bilanciamento tra gli interessi concorrenti implica un'accezione in senso restrittivo di un siffatto divieto, che per apparire legittimo deve essere fondato quanto meno su un pericolo concreto. Nel caso di divieto legislativo di manifestazioni esteriori riconducibili ad un credo religioso, a fini di tutela della pace scolastica o della neutralità dello stato, tale divieto dovrebbe valere indistintamente per ogni direttiva di vita, religiosa o di ideologica (concezione del mondo)*.

Si tratta, nelle sentenze innanzi richiamate, di declinazioni esegetiche differenti del rapporto tra diritti fondamentali in relazione al contesto di riferimento che segnano i tratti –nella seconda sentenza- di un riposizionamento del giudice in merito al limite della libertà religiosa. Inizialmente, il Tribunale riconosce come teoricamente legittima la scelta del legislatore di conferire prevalenza a valori ed interessi generali, oltre che a diritti individuali concorrenti, quali, ad es., la pace scolastica o il senso della tradizione collettiva, assumendoli come limite all'esercizio della libertà religiosa. In tale ordine di idee, ha sollecitato i legislatori statali a tener conto del tessuto culturale prevalente in cui andrebbe a collocarsi l'esercizio di siffatta libertà con l'esito così, di incoraggiare un equilibrio ragionevole dei diritti in gioco. Ciò ha incoraggiato, nella realtà, legislazioni statali che, accanto alla previsione del divieto di indossare il copricapo islamico, introducevano norme derogatorie per chi portasse simboli della fede cristiana⁸⁵.

Nel pronunciamento più recente, però, lo stesso giudice costituzionale mira ad un'ottimizzazione del diritto (positivo) di libertà religiosa rispetto ai diritti ed interessi concorrenti, corrispettivamente riducendo la sfera della scelta discrezionale riconosciuta al legislatore democratico. In particolare, a riuscire frustrato è il ricorso ad una prospettiva soltanto astratta e potenziale dei pregiudizi di diritti ed interessi concorrenti con la libertà di esercizio -anche attraverso manifestazioni esteriori- della propria fede religiosa. La tutela riconosciuta all'insegnante di portare il velo anche durante lo svolgimento del servizio, in quanto posta a garanzia di un pluralismo di identità culturali e, così, di una proficua integrazione sociale, è ritenuta prevalente rispetto alla libertà negativa degli alunni come anche rispetto al diritto all'educazione

⁸⁵ V. ancora B. Rusteberg, *Kopftuchverbote als Mittel zur Abwehr nicht existenter Gefahren*, cit., p. 638.

dei genitori, fatti salvi i soli casi in cui sussista un fondato pericolo concreto che siffatta tutela implichi una minaccia per la pace scolastica.

Peraltro, in una recente decisione il Tribunale amministrativo dell' Assia, riconoscendo il diritto di una donna islamica di indossare il velo nell'espletamento del servizio di prova quale uditrice giudiziaria ha ribadito come il riferimento ad un pericolo astratto di violazione del principio di neutralità dello Stato non è sufficiente a riconoscere la legittimità di un divieto in materia⁸⁶. La medesima impostazione è stata, in fine, seguita dal giudice statale del lavoro del Land Berlino-Brandenburg che ha riconosciuto un risarcimento ad un'insegnante di scuola elementare, la cui domanda di concorso era stata respinta in ragione della dichiarata volontà di quest'ultima di indossare il velo anche durante le ore di lezione⁸⁷.

Sulla questione del velo si registrano, da ultimo, due interessanti pronunce della Corte di giustizia UE, conseguenti ad altrettanti rinvii pregiudiziali, le quali, a ben vedere, evidenziano spunti di discontinuità (almeno negli esiti). Con la prima decisione⁸⁸ è stato sancito che non costituisce alcuna discriminazione diretta fondata sulla religione o sulle convinzioni personali, ai sensi della direttiva 2000/78/CE, del Consiglio (27.11.2000) la previsione di una norma interna di un'impresa privata che vieti, sul luogo di lavoro, l'ostensione di segni visibili di convinzioni politiche, filosofiche o religiose, tra cui anche l'uso del velo islamico. Tale divieto potrebbe costituire un caso di discriminazione indiretta quando si possa dimostrare che tale obbligo, di fatto sia in grado di recare un particolare svantaggio per chi aderisca ad una determinata fede religiosa "a meno che esso sia oggettivamente giustificato da una finalità legittima, come il perseguimento, da parte del datore di lavoro, di una politica di neutralità politica, filosofica e religiosa nei rapporti con i clienti, e che i mezzi impiegati per il conseguimento di tale finalità siano appropriati e necessari...". Con un'altra (coeva) decisione, la Corte UE ha precisato che la volontà del datore di lavoro di assecondare i desideri di un cliente che i servizi prestati da tale datore non vengano svolti da una dipendente che indossi un velo islamico "non può essere considerata come un requisito essenziale e determinante per lo svolgimento dell'attività

⁸⁶ Verwaltungsgericht Frankfurt am Main, Urt. 13.4.2017, -9 L1298/17.F.

⁸⁷ Landesarbeitsgericht Berlin-Brandenburg, Urteil vom 9.2.2017, 14 Sa 1038/16.

⁸⁸ CGUE, Sent. della Grande Camera del 14.3.2017, causa C-157/15.

lavorativa” ai sensi dell’art. 4, par. 1, della suddetta direttiva 2000/78/CE del Consiglio⁸⁹.

segue: b) la partecipazione di ragazze di fede islamica alla lezione coeducativa di nuoto.

Altro caso emblematico attiene alla questione di una pretesa violazione della libertà religiosa, dal giudice amministrativo disconosciuta, in ragione dell’imposizione ad una studentessa di partecipare alla lezione coeducativa di nuoto (comune, dunque, a studenti maschi e femmine) impartita dalla scuola, nonostante il rifiuto espresso da quest’ultima sul presupposto che la religione islamica, cui la stessa dichiarava di appartenere, impedisse un’ostensione del corpo femminile visibile a persone dell’altro sesso.

Nella circostanza, il Tribunale federale amministrativo, confermando la decisione del giudice costituzionale del *Land*, ha ritenuto infondata la pretesa di violazione della sfera di libertà religiosa della ricorrente, conferendo prevalenza alla competenza dello Stato in materia scolastica (ex art. 7, c. 1 GG) che comprende non soltanto il controllo in senso stretto ma anche la determinazione dei compiti di educazione e formazione (scolastica). Si tratta, quest’ultimo, di un interesse costituzionale, di rango equivalente pertanto alla libertà religiosa, che implica pertanto –anche in ragione del principio di pratica concordanza- la ricerca di un ragionevole bilanciamento, in modo da non causare un pregiudizio completo di uno degli interessi in gioco.

In principio, uno studente può appellarsi ad esigenze di condotta religiosa, al fine di essere esonerato da un obbligo di attività scolastica, soltanto in casi eccezionali.

Diversamente, resta in principio del tutto prevalente il riferimento all’importanza che la scuola assume “ai fini dello sviluppo delle occasioni di vita e per la coesione sociale”. “La scuola deve garantire a tutti i giovani cittadini possibilità di formazione corrispondenti alle loro capacità e porre così una pietra miliare per la loro partecipazione autodeterminata alla vita sociale”. Inoltre essa “deve, sul presupposto dell’esistenza di una società connotata in senso pluralista ed individualista, contribuire

⁸⁹Corte UE (Grande Sezione), sent. del 14.3.2017 (Causa C-188/15).

a formare l'intero in confronto a "cittadini" consapevoli delle proprie responsabilità e adempiere ad una funzione di integrazione indispensabile per la comunità.

Siffatta funzione di integrazione e di formazione non si realizzerebbe in pieno se fosse esposta al condizionamento costituito dalla decisione del singolo studente di aderire o meno alla proposta formativa partecipando alle lezioni. In questo senso, le pretese educative del singolo bloccherebbero l'attività della scuola.

Il Tribunale amministrativo federale ribadisce che la sfera materiale della libertà di religione comprende anche il diritto di indirizzare le proprie scelte di vita secondo i canoni dell'appartenenza religiosa o di fede e tale diritto vincola in un certo modo anche la scuola. Nondimeno, risulterebbe esagerata la prevalenza del diritto di libertà religiosa se i vincoli imposti da quest'ultimo alle competenze statali in materia scolastica fossero a loro volta sprovvisti di alcun limite. In altre parole, sarebbe impossibile immaginare una assoluta prevalenza accordata alla libertà religiosa in una società connotata da un pluralismo religioso, a totale detrimento dell'efficacia di svolgimento della funzione di integrazione sociale riconosciuta alla scuola.

Nel caso di specie, lo stesso Tribunale, dopo aver fissato alcuni criteri di metodo per la verifica dell'esistenza di un possibile bilanciamento tra i diritti ed interessi concorrenti, conclude ritenendo che, anche in ragione delle motivazioni addotte dalla ricorrente e del rifiuto di quest'ultima verso ogni soluzione mediata (quale, ad es., partecipare alla lezione coeducativa di nuoto, ad es. indossando un burkini) ha concluso per la prevalenza dell'interesse scolastico e, così, per la infondatezza della pretesa della ricorrente ad essere esonerata dalle lezioni di nuoto coeducativo.

segue: c) l'ostensione del crocifisso: tra (violazione del) principio di neutralità dello Stato e tutela dei valori culturali civili (tolleranza, rispetto reciproco, valorizzazione della persona, affermazione dei suoi diritti eccetera) "che hanno un'origine religiosa, ma che sono poi i valori che delineano la laicità nell'attuale ordinamento dello Stato» .: distinzioni tra la giurisprudenza tedesca e quella italiana....

Un'altra questione sensibile attiene alla ben nota vicenda dell'ostensione del crocifisso nelle aule scolastiche e/o negli uffici pubblici. Un primo, importante approccio esegetico a tale questione si rinviene nel noto *Kruzifix-Beschluss* della Corte

di Karlsruhe⁹⁰ che ha censurato l'esposizione del crocifisso nelle aule scolastiche in quanto in contrasto, con la libertà religiosa degli studenti (art. 4 GG), la cui tutela va estesa, pertanto, anche ai simboli, oltre che con il principio di neutralità dello Stato. Nella circostanza, il Tribunale ebbe a ribadire la connotazione obiettiva primaria cristiano-religiosa del crocifisso, a prescindere dalla percezione che dello stesso possa avere il singolo, ciò che non avrebbe consentito di inquadrarlo, genericamente, quale simbolo dei valori culturali occidentali. Pertanto, la sua ostensione realizza di per sé una vulnerazione dei diritti fondamentali citati, oltre a disattendere l'esigenza di eguaglianza di tutte le religioni di fronte alla legge. Nella decisione del *Bundesverfassungsgericht* prevale, pertanto, come fondamento della censura di incostituzionalità della condotta pubblica, un'attenzione specifica alla capacità obiettiva del simbolo di realizzare, in quanto tale, un'ingerenza illegittima nella sfera materiale di garanzia del diritto fondamentale. Prima ancora, peraltro, lo stesso giudice era giunto a riconoscere la lesione della libertà religiosa (dei partecipanti al processo) in conseguenza dell'ostensione del crocifisso all'interno di un'aula giudiziaria⁹¹, precisando come per questi ultimi potesse percepirsi quale inevitabile coercizione il dover a condurre una lite giudiziaria sotto il simbolo della croce, in contrasto con le proprie specifiche convinzioni religiose e culturali.

In merito alla medesima questione, tuttavia, un'impostazione esegetica in parte diversa è stata seguita, dal Consiglio di Stato (sez. VI) che in una pronuncia del 2006, a conferma di una decisione del Tar Veneto (1110/2005), ha ritenuto non censurabile l'ostensione del crocifisso nelle aule scolastiche *"con riferimento al principio di laicità proprio dello Stato italiano"*⁹². Nella specie, il giudice muove dalla premessa fondamentale che il principio (inespresso) di laicità dello Stato usa una locuzione ("laicità", appunto) che vale ad indicare "in forma abbreviata profili significativi di quanto disposto" dalle norme costituzionali da cui lo stesso è dedotto, i cui contenuti pertanto "individuano le *condizioni di uso* (corsivo mio: n.d.r.) secondo le quali esso va inteso ed opera". Tali condizioni si specificano con riguardo "alla tradizione culturale, ai costumi di vita, di ciascun popolo, in quanto però tale tradizione e tali costumi si

⁹⁰ BVerfGE, 93, 1 ss.

⁹¹ BVerfGE, 35, 366 ss.

⁹² Cons. Stato, VI sez. sent. n. 556/2006.

siano riversati nei loro ordinamenti giuridici. E questi mutano da nazione a nazione.”. Ne consegue che siffatto principio, pur rivelando connotazioni comuni nei diversi ordinamenti statali in cui esso vige, assume “un significato poliseno e diverso a seconda del dato “positivo” o “negativo” “ della libertà religiosa⁹³ come acquisito dal singolo ordinamento.

Inoltre, il significato da attribuire al crocifisso come simbolo varia in ragione dei luoghi in cui esso è esposto. Se in un luogo il significato può essere “propriamente ed esclusivamente” quello di un “simbolo religioso” giacché “mira a sollecitare l'adesione riverente verso il fondatore della religione cristiana”, in sedi non religiose –ad es., un’ aula scolastica- il crocifisso assume, per credenti e non credenti, “un significato non discriminatorio sotto il profilo religioso, se esso è in grado di rappresentare e di richiamare in forma sintetica immediatamente percepibile ed intuibile (al pari di ogni simbolo) valori civilmente rilevanti, e segnatamente quei valori che soggiacciono ed ispirano il nostro ordine costituzionale, fondamento del nostro convivere civile. In tal senso il crocifisso potrà svolgere, anche in un orizzonte “laico”, diverso da quello religioso che gli è proprio, una funzione simbolica altamente educativa, a prescindere dalla religione professata dagli alunni”.

In Italia, in particolare, il crocifisso esprime “in chiave simbolica ma in modo adeguato, l'origine religiosa dei valori di tolleranza, di rispetto reciproco, di valorizzazione della persona, di affermazione dei suoi diritti, di riguardo alla sua libertà, di autonomia della coscienza morale nei confronti dell'autorità, di solidarietà umana, di rifiuto di ogni discriminazione, che connotano la civiltà italiana.”. Si tratta di valori che “hanno impregnato di sé tradizioni, modo di vivere, cultura del popolo italiano, che “soggiacciono ed emergono dalle norme fondamentali della nostra Carta costituzionale, accolte tra i “Principi fondamentali” e la Parte I della stessa”.

Naturalmente, al crocifisso “come ad ogni simbolo” possono essere ascritti “significati diversi e contrastanti...” ma, esposto nelle aule scolastiche, esso si atteggia

⁹³ Così I. Lagrotta, *Brevi spunti di riflessione alla luce della decisione del Consiglio di Stato n. 556/2006 relativa alla presenza del crocifisso nelle aule scolastiche*, in *Rivista AIC*, 2006, p. 2.; sulla questione del crocifisso nelle aule di scuola, peraltro, cfr. la nota di V. Tondi della Mura, *Dei politici laici e dei giuristi chierici. Note a margine del dibattito sull'obbligatorietà del crocifisso nelle scuole*, in www.forumcostituzionale.it, 17 novembre 2003, cui si sottolineava criticamente la pretesa di voler “ridurre la laicità dello Stato ad una neutralità che livella indiscriminatamente le credenze civili e religiose salvaguardate dal Costituente”.

a “simbolo idoneo ad esprimere l'elevato fondamento dei valori civili sopra richiamati, che sono poi i valori che delincono la laicità nell'attuale ordinamento dello Stato”⁹⁴.

Interessante e suggestiva si mostra tale ricostruzione dei valori del crocifisso soprattutto nella parte che esalta la connessione funzionale tra quest'ultimo ed i valori posti a fondamento della convivenza civile all'interno dello Stato. In questo senso, infatti, il giudice adito procede ad un rimodellamento della sfera di garanzia assicurata dalla libertà di religione, che non sembra comprendere la tutela di fronte a simboli (anche) della tradizione culturale della comunità statale, riflesso dei contenuti essenziali del patto di convivenza.

Il confronto qui investe, allora, per un verso la dimensione comunitaria della cultura dominante e dei suoi valori, da cui trae giustificazione l'ordinamento dello Stato, i quali trovano nella Costituzione una qualche forma implicita di riconoscimento e garanzia (convivenza civile, pace sociale, tolleranza, etc.); per altro verso, la consistenza individuale della libertà di religione, la cui tutela soffre l'eccezione costituita, in questo caso, dall'espressione simbolica dei suddetti valori.

segue: d)- l'edilizia di culto ed il limite (immanente) della pacifica convivenza.

Nel quadro giurisprudenziale che si considera, peraltro, può farsi rientrare anche la sent. n. 63/2016 della Corte costituzionale, in materia di edilizia di culto. Di rilievo, in essa, è in primo luogo il complesso dei presupposti normativi di natura costituzionale su cui si fonda l'argomentazione consequenziale: dal principio di laicità dello Stato, inteso come “salvaguardia della libertà di religione in regime di pluralismo confessionale e culturale”⁹⁵; al diritto di libertà religiosa (art. 19 Cost.) che include la dimensione soggettiva del “libero esercizio del culto”, “riconosciuto egualmente a tutti e a tutte le confessioni religiose (art.8, c. 1 e 2, Cost.); al divieto di “discriminazioni tra confessioni religiose in base alla sola circostanza che esse abbiano o non abbiano regolato i loro rapporti con lo Stato tramite accordi o intese”⁹⁶.

⁹⁴ In senso del tutto contrario a tale prospettazione, ritenendosi, invece, quelli cristiani, valori non indipendenti dalla corrispondente convinzione religiosa, U. Saksofsky, in *VVDSiRL*, 68, (2009), p. 7 ss., part. p. 35; ed, ivi, C. Möllers, p. 116.

⁹⁵ Corte cost., sent. N. 63/2016, punto 4.1. del „considerato in diritto“.

⁹⁶ Corte cost., sent. N. 63/2016, punto 4.1. del „considerato in diritto“.

Nello specifico, viene riconosciuta la competenza delle Regioni, in ragione dell'esigenza di un' adeguata "composizione dei diversi interessi che insistono sul territorio", a dettare una regolamentazione specifica in materia di edilizia di culto, di converso, viene negata alle stesse ogni competenza ad imporre, al riguardo, "requisiti differenziati" per le sole confessioni religiose prive dell' intesa di cui all' art. 8 c.3 Cost., trattandosi di "un ambito nel quale sussistono forti e qualificate esigenze di eguaglianza"⁹⁷. Precisando, al riguardo, che "ciascun diritto fondamentale ... è predicato unitamente al suo limite" e che tutti i diritti costituzionali "sono soggetti al bilanciamento necessario ad assicurare una tutela unitaria e non frammentata degli interessi in gioco, di modo che nessuno di essi fruisca di una tutela assoluta e illimitata", la Corte riconosce espressamente tra gli interessi costituzionali concorrenti, oltre alla "sicurezza" ed all' "ordine pubblico", anche quello della "pacifica convivenza"⁹⁸.

Quanto fin qui esposto evidenzia la tensione tra diritti di libertà ed interessi unitari connessi alla specifica identità dello Stato costituzionale democratico e pluralista trova punti variabili di equilibrio all'interno della giurisprudenza, nazionale ed europea, in ogni caso sono prese in considerazione sempre che riflettano pretese ed interessi in principio non incompatibili con il sistema dei diritti e principi propri dalla Costituzione (quali sono, ad es., quelle connesse alla mutilazione di genitali femminili o al matrimonio tra bambini o anche di bambine con uomini adulti). Ciò riporta al centro dell'attenzione scientifica la questione dei limiti entro cui il pluralismo culturale trova cittadinanza e sviluppo nell'ordinamento giuridico statale ed è in grado, per ciò stesso, di legittimarsi come pretesa di differenza.

7. Multiculturalismo e tutela della sicurezza pubblica: il caso del burkini.

Nelle sentenze sopra esaminate, l'interesse all'integrazione sociale non sembra assumere un formale rilievo o, comunque, finisce senz'altro per celarsi nelle pieghe della specificità della questione tecnica, relativa al bilanciamento tra gli interessi in conflitto.

⁹⁷ Corte cost., sent. N. 63/2016, punto 5.2. del „considerato in diritto“.

⁹⁸ Corte cost., sent. N. 63/2016, punto 8 del „considerato in diritto“.

Nondimeno, nella più recente esperienza, conseguente, tra l'altro, ad avvenimenti legati al terrorismo internazionale si è resa manifesta, non soltanto nel ceto politico, l'esigenza di una più rigorosa tutela della cultura di maggioranza e, dunque, di una più intensa integrazione sociale da parte dei gruppi culturali. Ciò, tra l'altro, ha incoraggiato sul piano giurisprudenziale l'innalzamento della soglia di ingerenza dei poteri pubblici nella sfera materiale dei diritti cd. culturali. Emblematica, in tal senso, è la vicenda del giudice di Nizza che, invocando la legislazione sullo stato di emergenza, ha ritenuto legittimo il provvedimento del sindaco di Cannes che aveva disposto il divieto del *burkini* in spiaggia. In un'intervista rilasciata ad un quotidiano locale (*La Provence*) l'ex Primo Ministro francese Manuel Valls ha poi giustificato la misura del divieto "in questo momento di tensione" sostenendo che tale tipo di abbigliamento "è incompatibile con i valori della Francia e della Repubblica" perché "non è un nuovo tipo di costume da bagno o una moda" ma rappresenta "la traduzione di un progetto politico, di contro società, basata in particolare sull'asservimento della donna". Dietro il *burkini* "c'è l'idea che, per natura, le donne siano impudiche, impure, che debbano quindi essere totalmente coperte". Per questo è condivisibile la scelta di vietarlo, se è "motivata dalla volontà di incoraggiare il vivere insieme, senza dietrologie politiche. Le spiagge, come tutti gli spazi pubblici, devono essere preservati dalle rivendicazioni religiose"⁹⁹.

La leva della tutela dell'identità culturale liberale come presupposto e viatico dell'integrazione sociale è stata impiegata anche dalla cancelliera tedesca Angela Merkel per censurare l'utilizzo del *burqa*, visto come un ostacolo all'integrazione poiché lascerebbe alla donna "poche possibilità di integrarsi nella società tedesca"¹⁰⁰. Il ministro dell'Interno tedesco Thomas de Maizière, a cui la stessa Cancelliera ha rimesso il compito di trovare il modo di proibirne l'uso davanti ad alcune autorità o in certi

⁹⁹ ...anche se, come ha ammesso lo stesso Primo Ministro, il Governo francese non prende per il momento in considerazione la possibilità di una legislazione in materia a livello nazionale in quanto non ritiene che "una regolamentazione generale delle prescrizioni di abbigliamento sia la soluzione". Al riguardo, cfr. S. Angeletti, *Il divieto francese al velo integrale, tra valori, diritti, laicità e fraternité*, in *Federalismi*, 2016, 1 ss.; sulla stessa questione, in senso critico, v. anche C. Nardocci, *Perché il divieto di indossare il burkini costituisce un attentato grave ai diritti fondamentali dell'individuo. la Francia fa un passo indietro: verso una "nuova" concezione del vivere insieme?* In *Rivista AIC*, n. 1/2017, p. 1 ss. In generale, v. anche V. Angiolini, *Diritto costituzionale e società multiculturali*, in *Rivista AIC*, 2016, 1 ss.

¹⁰⁰ ... così si è espressa la Cancelliera al portale *Redaktionsnetzwerk Deutschland (Rnd)*".

luoghi pubblici, secondo una logica di divieto parziale¹⁰¹, ha ritenuto inaccettabile l'uso del velo islamico, in particolare, in luoghi in cui si richiede l'esigenza di identificare il viso di una persona, come in uffici dell'amministrazione pubblica.

Da ultimo, l'Austria, sull'esempio di altri Paesi europei (Germania, Belgio) ha con la recentissima legge sull'integrazione, non ancora in vigore, deciso di vietare l'uso in pubblico di abbigliamento di chiara ispirazione culturale e religiosa, come il velo integrale (*burka*) o foulard che coprono per intero il viso (*nihab*). Tale legge, verso cui ad ogni modo sono stati espressi dubbi di illegittimità¹⁰² introdurrebbe il divieto di distribuzione del Corano in luoghi pubblici e la predisposizione di un anno obbligatorio di integrazione per i rifugiati e i richiedenti asilo, con la possibilità di stabilirsi definitivamente nel Paese soltanto in caso di completamento di corsi di tedesco e di una formazione di lavoro.

Nello stesso ordine di idee, sembra possa collocarsi, per un verso, la recente decisione del Tribunale di Milano che ha giustificato come ragionevole e proporzionata rispetto all'interesse perseguito (la tutela della sicurezza pubblica) la delibera della Giunta regionale lombarda¹⁰³ con la quale, ricordati, in premessa, i gravi episodi di terrorismo e l'esigenza conseguente di rafforzare le misure di sicurezza, si disponeva l'adozione di misure idonee al rafforzamento del sistema di controllo, identificazione e sicurezza", in particolare vietandosi "l'uso di caschi protettivi o di qualunque altro mezzo atto a rendere difficoltoso il riconoscimento della persona" presso gli enti individuati dall'art.

¹⁰¹ De Maiziere, in dichiarazioni rilasciate alla radio pubblica regionale Rbb, si era detto "contrario a un divieto del velo integrale", peraltro presumibilmente contrario a diritti costituzionali. Il Ministro in tal modo ha censurato la proposta di alcuni Laender (governati dalla Cdu di Merkel e dal partito bavarese alleato Csu) di vietare l'uso del burqa.. Nello specifico, il ministro dell'Interno della Baviera ha sostenuto la necessità di un divieto totale, mentre i ministri dell'Interno regionali dell'Unione Cdu-Csu stanno discutendo un documento che richiede di sancire il divieto di portare il burqa (e altri tipi di veli islamici come il niqab che coprono il volto) negli uffici pubblici dove è necessario farsi riconoscere, in manifestazioni e alla guida di auto. Thomas Strobl, ministro dell'interno del Baden-Wuerttemberg, ha spiegato che tale divieto potrebbe riguardare il caso in cui la donna sia alla guida di un'auto, nei tribunali e in altre situazioni simili.

¹⁰² La Conferenza episcopale austriaca (Öbk) ha espresso il proprio parere negativo sul divieto generale. In occasione della plenaria primaverile, in un comunicato stampa, i vescovi hanno confermato che la libertà personale ha la precedenza sulla considerazione di pericolosità sociale del velo integrale. Il divieto del burqua nei luoghi pubblici viene tra l'altro ritenuto dai vescovi "in contrasto con gli articoli 8 e 10 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo".

¹⁰³ ... avente ad oggetto il "rafforzamento delle misure di accesso e permanenza nelle sedi della giunta regionale e degli enti società facenti parte del sistema regionale".

1 della l.r. 30/2006 (tra i quali erano compresi, a titolo di esempio, anche le Aziende Ospedaliere, le ASST ed enti pubblici quali l'Aler). A tal fine, si evidenziava come le tradizioni ed i costumi religiosi non potessero rappresentare giustificati motivi di eccezione, ai sensi dell'art. 5 della l. 152/1975¹⁰⁴.

Soprattutto, però desta interesse la recente sentenza della Cassazione¹⁰⁵ in cui, rigettandosi il ricorso avverso il divieto del porto di coltello (Kirpan) in luoghi pubblici, pur giustificato da motivi religiosi¹⁰⁶, l'integrazione viene configurata come una condizione imprescindibile della società multi-etnica e multi-religiosa "non configgente". In particolare, poi, l'osservanza per l'immigrato dell'obbligo di "conformare i propri valori a quelli del mondo occidentale", senza che ciò comporti necessariamente l'"abbandono della cultura di origine" è intesa come conseguenza della sua libera scelta di inserirsi in tale mondo¹⁰⁷.

¹⁰⁴ Il giudice di Milano osserva che, nel caso in esame, "l'individuazione degli specifici luoghi pubblici (fondata sulla implicita distinzione delle tipologie di luogo pubblico) e la previsione di un divieto di accedere con mezzi che impediscano l'identificazione solo per il tempo legato alla permanenza nei detti spazi" costituiscono elementi in grado di lasciar configurare il divieto – con sacrificio dei diritti di cui agli artt. 8 e 9 della Cedu – del tutto legittimo in quanto "ragionevole e proporzionato rispetto al valore invocato dal legislatore - la pubblica sicurezza –". Un siffatto interesse infatti risulta concretamente minacciato "dall'impossibilità di identificare (senza attendere procedure di identificazione che richiedono la collaborazione di tutte le persone che entrano a volto scoperto) le numerose persone che fanno ingresso nei luoghi pubblici individuati".

¹⁰⁵ Cass. prima sez. penale, sent. n. 24084 del 15.5. 2017.

¹⁰⁶ L'imputato, infatti, precisava come tale coltello fosse uno dei simboli della religione monoteista Sikh.

¹⁰⁷ "In una società multi-etnica, la convivenza tra soggetti di etnica diversa richiede necessariamente l'identificazione di un nucleo comune in cui immigrati e società di accoglienza si debbono riconoscere. Se l'integrazione non impone l'abbandono della cultura di origine, in consonanza con la previsione dell'art. 2 Cost. che valorizza il pluralismo sociale, il limite invalicabile è costituito dal rispetto dei diritti umani e della civiltà giuridica della società ospitante. E' quindi essenziale l'obbligo per l'immigrato di conformare i propri valori a quelli del mondo occidentale, in cui ha liberamente scelto di inserirsi, e di verificare preventivamente la compatibilità dei propri comportamenti con i principi che la regolano e quindi della liceità di essi in relazione all'ordinamento giuridico che la disciplina. La decisione di stabilirsi in una società di cui è noto, e si ha consapevolezza che i valori di riferimento sono diversi da quelli di provenienza ne impone il rispetto e non è tollerabile che l'attaccamento ai propri valori, seppure leciti secondo le leggi vigenti nel paese di provenienza, porti alla violazione cosciente di quelli della società ospitante. La società multi-etnica è una necessità, ma non può portare alla formazione di arcipelaghi culturali confliggenti, a seconda delle etnie che la compongono, ostandovi l'unicità culturale e giuridica del nostro Paese che individua la sicurezza pubblica come un bene da tutelare e, a tal fine, pone il divieto del porto di armi e di oggetti atti ad offendere": Cass. Prima sez. penale, sent. n. 24084 del 15.5. 2017.

In questo ultimo contesto, emerge specificamente l'assunzione dell'integrazione a paradigma giuridico in grado di giustificare l'inderogabilità assoluta delle norme che tutelano interessi generali della comunità (sicurezza pubblica, pacifica convivenza, etc.), in confronto a condotte o pretese accampate in nome della libertà religiosa. Nondimeno, appare piuttosto evidente come il giudizio in questione –se, cioè, trattasi di ingerenza (inammissibile) nella sfera della libertà culturale e/o religiosa e di coscienza del singolo; oppure se la tutela della sicurezza pubblica configuri un limite strutturale all'esercizio della libertà in parola, così da escludere in principio certe condotte dalla sfera della garanzia costituzionale- assume anch'esso i caratteri di una scelta ampiamente discrezionale circa l'interesse da privilegiare nella decisione del caso concreto. L'opzione di decisione a favore della garanzia dell'interesse individuale (di indossare l'abito voluto o di portare il simbolo religioso) o, viceversa, di quello generale a garanzia dell'integrazione sociale (tutela della sicurezza pubblica), pur formulata secondo i canoni dell'argomentazione razionale, resta infatti, opinabile e contingente in quanto rimessa a scelte non sempre di oggettiva linearità sul piano giuridico-costituzionale. Ciò, del resto, spiega perché in quanto risultato di un bilanciamento tra diritti ed interessi costituzionali, l'integrazione sociale viene a coinvolgere in un modo nient'affatto marginale anche l'attività del giudice di merito, chiamato a determinarne le ragioni con riguardo al caso concreto. Essa si rappresenta piuttosto come un prodotto contingente dell'esperienza (giurisprudenziale), dalla cui analisi può esser dato di formulare soltanto alcuni criteri-guida¹⁰⁸.

8. Conclusioni.

In conclusione, quanto finora esposto orienta verso una risposta negativa all'interrogativo, originariamente formulato da *Alexis de Tocqueville*¹⁰⁹, proposto in versione aggiornata da *Günther Frankenberg*¹¹⁰, circa l'esistenza in una società pluralista

¹⁰⁸ Diversamente, occorre ammettere che ciascun Governo (e Parlamento) è chiamato a definire, come espressione di sovranità, i termini reali e contingenti dell'integrazione sociale, che pertanto, finirebbe per convertirsi in una dimensione politico-istituzionale. In quest'ultimo senso, essa troverebbe maggiore aderenza e connessione con la democrazia intesa quale partecipazione all'esercizio di diritti politici.

¹⁰⁹ A. de Tocqueville, *Über Demokratie in Amerika*, 2. Bde., München, 1987, I Band p. 444, come citato in G. Frankenberg, *Autorität und Integration*, cit., p. 136 nota n. 269.

¹¹⁰G. Frankenberg, *Autorität und Integration*, cit., p. 141.

di un vincolo “simbolico” unitario quale riferimento comune di appartenenza per tutti i consociati. Non fa presa, in tal senso, il denominatore (un tempo comune) del cd. diritto di ragione, nel contempo, tende a risultare meno congruente il richiamo alla partecipazione democratica come forma generalmente consentita di produzione normativa. Quest’ultima, del resto, non può non fondarsi sul presupposto indefettibile di una cornice prestabilita di principi e valori generalmente condivisi dalla comunità, oltre che giuridicamente affermati. Tutto ciò, a ben vedere, rende più difficile la connotazione del pluralismo etico, religioso e culturale quale fattore di crescita comune nella costruzione dell’unità politica dello Stato¹¹¹.

Il contesto ora descritto risulta, così, di problematica consistenza in relazione all’affermazione di *Frankenberg*, secondo cui tanto la scienza politica, quanto le teorie della Costituzione e la dottrina dello Stato hanno riguardo, prevalentemente, alla produzione o, comunque, alla disponibilità al consenso¹¹². Nella specie, infatti, siffatta condizione, che nel metodo democratico di decisione politica individua la forma principale di produzione del consenso, appare poco praticabile, se non del tutto compromessa, dalla poca disponibilità all’apertura ed al confronto reciproco costruttivo che il multiculturalismo conflittuale rende manifesto. Ciò concorre, in ultima analisi, a frenare l’istanza solidaristica in seno alla comunità statale e a formulare equazioni deteriori (straniero è uguale a criminalità e terrorismo) che rischiamo di radicalizzare la separazione e il contrasto tra la stessa comunità di base ed i gruppi di minoranza.

Peraltro, la conformazione dichiarata di condotte di vita personali e familiari a canoni etico-filosofici o di fede religiosa alternativi o contrari a quelli propri della cultura maggioritaria, sovente accompagnata dalla contestazione ed avversione ai valori secolari dello Stato costituzionale, struttura una permanente tensione nel contesto sociale, a cui solo l’osservanza generalizzata del diritto positivo può porre un limite. La stessa esperienza applicativa di diritti e principi costituzionali fondamentali come, ad es., la dignità umana, intesa come uguaglianza di valore di tutti gli esseri umani; o anche il diritto all’autonomia della persona, che rende “i singoli in grado di determinare e di condurre la propria esistenza attraverso una serie successiva di scelte

¹¹¹ Ibidem, p. 147.

¹¹² Ibidem, p. 143.

tra diverse opzioni"¹¹³ riflette i tratti di un conflitto culturale rispetto ad individui e gruppi che contestano in radice tali valori. Ciò, di conseguenza, finisce per neutralizzare anche la portata di soluzioni ordinamentali (procedurali-organizzative) mirate alla produzione del consenso.

Tanto induce, in fine, a concentrare il fuoco dell'attenzione sull'effettiva capacità del sistema dei principi e diritti fondamentali di agire come catalizzatore dei conflitti culturali interni allo Stato assorbendoli all'interno dei meccanismi istituzionali che l'ordinamento stesso prevede per la loro soluzione, riproponendosi un assetto ordinato e coerente con le implicazioni connesse all'istanza pluralista. In tal senso, occorre tenere conto che la richiamata esperienza applicativa evidenzia un costante (ri)adattamento della sfera materiale della tutela di singoli diritti anche in ragione delle nuove istanze generate dallo Stato multiculturale nei diversi ambiti sociali (scuola, lavoro, etc.). Una siffatta linea di tendenza, ad ogni modo, non può arrivare fino a stravolgere l'ordine dei valori fondamentali e porre in pregiudizio l'identità stessa dello Stato costituzionale che deve essere, perciò, preservata in modo assoluto. Infatti, soltanto nell'osservanza di quest'ultima pluralismo culturale e tutela di diritti e libertà trovano un senso ed una garanzia all'interno della stessa Carta fondamentale. Solidarietà sociale, tolleranza e rispetto reciproco, valorizzazione della persona e dei suoi diritti di libertà, tutela dell'eguaglianza senza distinzioni di sesso, di razza, etc., autonomia della coscienza morale nei confronti dell'autorità e rifiuto di ogni discriminazione sono valori che -come il Consiglio di Stato ha opportunamente precisato (v. *supra*)- connotano la civiltà italiana" e risultano perciò fondativi della stessa convivenza civile nello Stato. Ogni espressione di volontà democratica deve spiegarsi dunque nel rispetto di tale cornice di valori, che ispira l'esegesi costituzionale conferendo alle sue norme di principio un contenuto necessariamente coerente e congruo rispetto ai primi.

La dimensione aperta e pluralista della Costituzione, dunque, non può giungere a fomentare sviluppi che vanno nella direzione di contraddire tali valori di fondo che, pertanto, rappresentano il presidio ultimo dell'identità costituzionale. Ciò non equivale ad escludere o a negare la possibilità di oscillazioni e adattamenti dell'esegesi

¹¹³Corte UE (Grande Sezione), sent. del 14.3.2017 (Causa C-188/15), Conclusioni dell'Avvocato generale Eleanor Sharpston, presentate il 13.7.2016.

giurisprudenziale dei diritti fondamentali da cui può dipendere la determinazione di un differente equilibrio tra diritti questi ultimi, come tra gli stessi diritti e la tutela degli interessi generali¹¹⁴. Se possono variare i termini della relazione tra istanza di libertà/differenziazione ed istanza di uguaglianza/conformazione non può mutare, tuttavia, la consistenza dei limiti ultimi connessi, in sintesi alla preservazione dell'identità costituzionale.

Tanto, consente allora di spingersi un poco oltre la considerazione di E.-W. Böckenförde sopra riportata, circa la sussistenza di presupposti prepolitici necessari ai fini dell'esistenza dello Stato liberale di diritto, che quest'ultimo non è in grado di controllare (e riprodurre). Del resto, non era estranea a tale considerazione la consistenza minima dello Stato, la cui esistenza si giustificava, sul piano assiologico, essenzialmente in funzione della realizzazione di interessi individuali. Ciò rivelava una certa debolezza e precarietà degli strumenti normativi funzionali al mantenimento dell'unità politica e sociale dello Stato liberale¹¹⁵. Una siffatta debolezza si riduce nel transito verso lo Stato repubblicano, in cui la condizione di coesione e solidarietà sociale si fonda sul perseguimento da parte di quest'ultimo del Bene comune –di un valore/interesse dunque che va oltre la percezione dei singoli interessi individuali e non si traduce in una mera sommatoria di questi ultimi- e si realizza, prima di tutto, attraverso l'attiva e comune partecipazione del popolo dei cittadini alle decisioni politiche. Ma, come si è detto, un tale assetto organizzativo fa meno presa nel contesto di un multiculturalismo dogmatico e fondato su asserti religiosi indiscutibili che appaiono in grado di neutralizzare la forza razionale del principio democratico.

D'altro verso, lo rileva molto bene *Habermas*, nell'esperienza giuridica europea la ricerca di un fondamento etico comune in grado di sostenere a lungo l'intero architrave della cultura giuridica si fa risalire ad una matrice culturale unitaria derivata dalla reciproca compenetrazione di cristianesimo e cultura del mondo ellenico che ha portato, in fine, ad una declinazione in un linguaggio laico, filosofico e giuridico, di

¹¹⁴ Sulle contraddizioni tra principi espressi in Costituzione, v. ancora G. Frankenberg, *Autorität und Integration*, cit., p. 146.

¹¹⁵J. Habermas, *Vorpolitische moralische Grundlagen des demokratischen Rechtsstaates*, in Id., *Zwischen Natur und Religion*, Frankfurt am Main, 2005, p. 112 („Die Verwandlung der Bürger wohlhabender und friedlicher liberaler Gesellschaften in vereinzelt, selbstinteressiert handelnde Monaden, di nur noch ihre subjektiven Rechte wie Waffen gegeneinander richten“.

concetti propriamente inerenti al primo, a partire dal valore citato della dignità umana¹¹⁶. Oggi, invece, è proprio la forza conformatrice di una siffatta matrice culturale a risultare oggi meno stringente. Pertanto, non è peregrino il dubbio che lo stesso *Habermas* alimenti, se cioè la sovranità politica con la piena positivizzazione del diritto sia (ancora) aperta a una giustificazione post-metafisica e non religiosa, pur nel contesto di un ordinamento, come quello dello Stato costituzionale democratico, dipendente piuttosto da tradizioni religiose etiche o ideologiche (*weltanschaulich*) in grado di generare un vincolo comune di appartenenza attraverso la loro conversione in diritti e principi fondamentali¹¹⁷. In uno Stato multiculturale nel quale sono presenti gruppi di minoranza a cui risulta estranea ed, anzi, avversa la matrice culturale europea giudaico-cristiana¹¹⁸ sembra meno possibile rinvenire ancora in un dato etico o, comunque, pregiuridico la dimensione unificante sottesa al pluralismo culturale esistente. La partecipazione democratica non necessariamente verrebbe a ritrovare, infatti, il proprio contesto funzionale nell'obiettivo di rendere "la giusta comprensione della Costituzione"¹¹⁹. Il riferimento al profilo formale-positivo (democrazia) pur potendo valere come nuova Ragion pratica al fine di legittimare la decisione politica come esito di dinamiche pluralistiche, non sembra comunque utile a fornire una comprensione della Costituzione coerente con i valori che vi sottendono. Se, come ben osserva *Josef Ratzinger*, sussiste una condizione di "fattiva non universalità" delle due grandi culture occidentali, quella cristiana e quella secolare, così come di altre grandi culture religiose (islamica, induista) ne deriva che non può esistere la formula mondiale razionale, o etica, o religiosa, in grado di unire l'intera comunità nel consenso su norme di natura sostanziale (diritti, principi fondamentali).

Tanto lascia ben intendere come il diritto positivo dello Stato possa ritrovare un fondamento etico soltanto nel consenso dell'originaria base sociale, che rappresenta quella parte di società che nei diritti e principi inviolabili della Costituzione riconosce il portato normativo di valori appartenenti alla propria condizione culturale. Verso chi,

¹¹⁶ *Ibidem*, p. 115.

¹¹⁷J. Habermas, J. Ratzinger, *Dialektik der Säkularisierung*, 2. Aufl., Freiburg – Basel – Wien, 2005, p. 16.

¹¹⁸J. Ratzinger, *Was die Welt zusammenhält. Vorpolitische moralische Grundlagen eines freiheitlichen Staates*, in J. Habermas, J. Ratzinger, *Dialektik der Säkularisierung*, 2. Aufl., Freiburg – Basel – Wien, 2005, p. 40.

¹¹⁹J. Habermas, *op. ult. cit.*, p. 110.

individui e gruppi, quei valori non condivide, percependoli estranei e lontani dalle proprie convinzioni, religiose e/o culturali (in senso ampio), l'ordinamento giuridico figura unicamente come un sistema di regole da rispettare ed osservare per garantirsi, tra l'altro, la permanenza sul territorio dello Stato. Meno evidente, a questi ultimi, risulta la condizione che tali regole garantiscono comunque la preservazione del pluralismo culturale rappresentando un freno assoluto ad ogni ipotesi di omologazione culturale o annientamento in ragione delle differenze *lato sensu* culturali (di lingua, di religione, di razza, etc.).

Quale parametro obiettivo ed intangibile, lo Stato costituzionale di diritto si configura allora come l'essenziale risorsa in grado di assicurare, ben oltre le differenze culturali esistenti nel contesto sociale, l'unità politica e funzionale dello Stato. Esso, peraltro, rende comunque disponibile e praticabile la logica di metodo basata sul confronto e sulla correlazione funzionale permanente, nell'aspettativa generale di un reciproco apprendimento tra le diverse culture. Si tratta, quest'ultima, di soluzione che si rivela particolarmente stimolante ma che richiede l'apertura ad un approccio di ordine razionale, a partire dalla predisposizione alla tolleranza ed comprensione reciproca, in una parola, al superamento della condizione di multiculturalismo conflittuale.

In questa prospettiva la Costituzione ed il diritto positivo in generale si offrono come medio di un'effettiva integrazione sociale. Al legislatore rappresentativo, oltre che al giudice (costituzionale e di merito) spetta valorizzare nel massimo grado le virtù di una Legge fondamentale che sembra perseguire con decisione la via di un'integrazione pluralista, soprattutto esaltando gli imperativi della dignità umana, dell'uguaglianza e solidarietà sociale. In tale direzione, peraltro, sembra andare, insieme alla giurisprudenza anche di Tribunali europei, l'evoluzione di un diritto costituzionale transnazionale che attinge, primariamente, al dialogo tra giudici costituzionali degli Stati europei. Esso ha ad oggetto principalmente l'esegesi dei diritti fondamentali, che concorre a modellare in senso unitario fornendo così risposte omogenee anche alle questioni nascenti dall'esperienza dello Stato multiculturale. Un terreno fecondo, quest'ultimo, essenzialmente connotato, sul piano del metodo, dalla determinazione di un adeguato contemperamento tra interessi concorrenti secondo canoni comuni a tale giurisprudenza (proporzionalità, adeguatezza, etc.). La

progressiva elaborazione di un diritto costituzionale di consistenza transnazionale sembra, in definitiva, assolvere meglio alla rivendicazione di un'appartenenza identitaria¹²⁰ dal connotato non più soltanto nazionale ma europeo, che spinge anche verso l'ottimizzazione dell'istanza pluralista senza tuttavia compromettere l'identità costituzionale di livello sovranazionale. Il contributo della giurisprudenza, costituzionale e di merito, marca allora il punto di approdo di un tale equilibrio, assunto, di volta in volta, come il più congruo tra la opzione legislativa ed il disegno costituzionale.

Anche tenuto conto di ciò, è destinato a ricevere una risposta negativa l'interrogativo di fondo circa la possibilità che il multiculturalismo giunga a comportare mutamenti e trasformazioni che interessano "il carattere complessivo dell'ordinamento costituzionale"¹²¹ Nel contempo, perde rilievo pratico, nell'ottica rappresentata, la questione se l'integrazione sociale debba ricondursi senz'altro alla portata assiologica di un siffatto disegno o richieda, ancora, una predisposizione o un atteggiamento etico quale condizione di realizzabilità. Invero, la perdita reale di un senso comune di ciò che è Bene e ciò che è Male, di ciò che è Giusto e di ciò che è Ingiusto, trova in realtà una forma di sublimazione nell'efficacia cogente della Costituzione, nel quadro complessivo di rispetto di obiettivi e compiti generali riservati allo Stato. Parimenti, la formazione di modelli-guida (*Leitbilder*)¹²², a livello interno come a livello europeo e/o mondiale, concorre ad orientare l'azione del legislatore rappresentativo, favorendo una più adeguata comprensione del rapporto tra istanze culturali interne alla società civile¹²³.

Tanto, non può in ogni caso lasciar cadere nel nulla il monito espresso sempre da *Josef Ratzinger* secondo cui «il confronto fra concezioni radicalmente atee dello Stato e il sorgere di uno Stato radicalmente religioso nei movimenti islamistici, conduce il nostro tempo in una situazione esplosiva, le cui conseguenze sperimentiamo ogni giorno. Questi radicalismi esigono urgentemente che noi sviluppiamo una concezione

¹²⁰ Configura, ad es., tra le „fallacie del multiculturalismo“ la contestazione del valore universale di alcuni diritti umani, L.Ferraioli, *Principia iuris. Teoria del diritto e della democrazia. 2. Teoria della democrazia*, Roma-Bari, 2007, p. 57 ss.

¹²¹ S. Haack, *Verfassungswandel durch Migration*, in *JZ*, 2017, p. 214.

¹²² In tema, v. soprattutto U. Volkmann, *Leitbildorientierte Verfassungsanwendung*, in *AöR*, 2009, p. 158 ss.

¹²³ Conforme, v. S. Haack, *Verfassungswandel durch Migration*, in *JZ*, 2017, p. 220.

convincente dello Stato, che sostenga il confronto con queste sfide e possa superarle»¹²⁴. Ciò impone allo Stato di diritto di mantenere il più possibile saldi ed efficienti i presidi, normativi ed istituzionali, che ne assicurano, oltre che l'effettività, la permanenza.

¹²⁴ Lettera inviata a Simposio organizzato dalla Conferenza episcopale polacca per i novant'anni del Papa emerito, dal titolo: *"Il concetto di stato nella prospettiva dell'insegnamento del Cardinal Joseph Ratzinger-Benedetto XVI"* (evento patrocinato, oltre che dalla Conferenza episcopale e dalla presidenza della Repubblica, anche dalla Fondazione Ratzinger e dall'agenzia cattolica Kai).