

LAW AND LEGAL INSTITUTIONS

*Monografie/Collettanee – 6*

# **Le minoranze religiose nel diritto italiano ed europeo**

## **Esperienze del passato e problematiche contemporanee**

*a cura di*

Daniele Edigati

Alessandro Tira



G. Giappichelli Editore

Daniele Edigati e Alessandro Tira

## *Premessa*\*

I saggi del volume entrano nel vivo di un problema caratteristico delle nostre società e caro alla sensibilità odierna: quali sono gli strumenti di diritto interno e sovranazionale di cui gli ordinamenti democratici dispongono per garantire e disciplinare le minoranze religiose? Cercare risposte a questa domanda sembra oggi più che mai importante, anche perché non si tratta di un nodo che possa sciogliersi in forza di tecnicismi o della semplice enunciazione di «nuovi diritti», secondo un *modus operandi* di “paratassi normativa”; sotto questo profilo, l'importanza di far emergere nuovi approcci al tema è sottolineata da Silvio Ferrari nelle *Conclusioni*.

Il tema presenta almeno due livelli di complessità. Da un lato vi è la necessità pratica di far fronte alle esigenze di un pluralismo religioso che, sempre più spesso, procede di pari passo con il pluralismo di culture e modelli sociali ampiamente diversificati. Per fare questo, naturalmente, è indispensabile l'intervento del diritto, inteso come strumento di giustizia, ma anche di mediazione delle istanze sociali. Dall'altro lato, affinché la ricerca di soluzioni non si riduca a un esercizio di critica normativa, pare importante valorizzare lo spessore storico e culturale della problematica, dedicando specifiche riflessioni ai termini in cui la questione delle minoranze religiose si è posta nel corso di secoli di esperienza giuridica. Nell'affrontare quest'ultimo aspetto, con particolare riguardo alla vicenda italiana, l'auspicio è di discernere quali elementi del passato possano fornire ancora oggi validi spunti di riflessione, perché corrispondenti a necessità tuttora vive, servendo al contempo da chiave di lettura per un confronto critico sulle tecniche di intervento del diritto. Tutto ciò al fine di individuare soluzioni che siano coerenti con le esigenze concrete e in

---

\* Tutti i saggi del presente volume, ad eccezione della premessa e delle conclusioni, sono stati sottoposti a doppio referaggio cieco da parte di valutatori esterni esperti delle materie trattate.

armonia con lo spirito e la tradizione giuridica dei singoli ordinamenti: un aspetto tanto rilevante quanto, spesso, lasciato sotto traccia.

La parabola evolutiva del diritto di libertà religiosa e della tutela delle minoranze è pertanto uno dei fili conduttori del volume. Come dimostra il confronto tra la situazione odierna e le realtà descritte nei saggi di Orazio Condorelli per il Medioevo (*Cattolici, eretici, scismatici, apostati e infedeli. Dinamiche della pluralità religiosa nell'esperienza del diritto comune medievale*) e di Daniele Edigati per l'Età moderna (*La «Livornina» e i confini della tolleranza religiosa nella Toscana d'età moderna*), il livello complessivo di libertà religiosa di cui godono oggi i *cives-fideles* è generalmente superiore a quello su cui si poteva contare nei secoli passati, e da questo punto di vista la specifica attenzione dedicata all'esempio toscano non è frutto del caso, perché la particolare condizione giuridica di Livorno faceva del principale porto del Granducato il contesto dove più avanzata era la salvaguardia della posizione giuridica delle confessioni diverse da quella cattolica nell'Italia d'*Ancien Régime*. Per altro verso – e senza contare che le modalità e il significato stesso dell'appartenenza religiosa sono questioni dai contenuti storicamente determinati<sup>1</sup> – alla sostanziale libertà religiosa conseguita in varie parti d'Europa fin dall'Ottocento si sono progressivamente aggiunte, a partire dalla metà del Novecento, forme di tutela delle *identità* religiose, o quantomeno si è posto il problema di tale possibilità: temi a cui si tornerà a fare cenno.

Tuttavia, ridurre il percorso storico a una semplice sottolineatura del progresso verso “maggiori” o “migliori” spazi di libertà e diritti (o, viceversa, attardarsi nella critica attorno a possibili ma mancati traguardi), nell'ottica di un'evoluzione sostanzialmente continua o addirittura lineare da condizioni di minorità verso più pieni e maturi traguardi di civiltà giuridica, non sarebbe un approccio soddisfacente. Nel corso del tempo, infatti, non sono cambiate solo le risposte fornite dagli ordinamenti, ma anche le esigenze di tutela che emergono dalle società. Per questo, nell'immaginare il percorso dei saggi che compongono il volume, si è cercato di non cedere a concezioni ingenui, che vedono nel presente un mero perfezionamento del passato, con il corollario implicito di uno sguardo che giudica che cosa, tra le esperienze più o meno remote, vada condannato o assolto tenendo come metro di giudizio il «particolare» odierno. Constatare ciò non signifi-

---

<sup>1</sup>B. BASDEVANT-GAUDEMET, *Évolutions historiques: de l'appartenance à l'affiliation?*, in F. MESSNER (a cura di), *L'affiliation religieuse en Europe*, Presses Universitaires de Strasbourg, Strasbourg, 2017, pp. 27-40.

ca negare che alla base di una concezione progressiva della storia – al netto dei possibili stereotipi a cui può dare luogo nella percezione comune – vi sia un fondo di verità, quantomeno rispetto alla storia europea degli ultimi secoli. Piuttosto, l'idea è che ciascuna epoca sia stata contraddistinta da modelli di relazioni sociali e di sviluppo (ovviamente anche nel campo dei rapporti tra Stati, confessioni di maggioranza e confessioni di minoranza) di cui è necessario comprendere le logiche interne in rapporto a fattori di ordine sociale, politico e culturale diacronicamente mutevoli. Comprendere questo snodo è essenziale per esaminare le singole vicende storiche e poterle utilmente comparare con il presente.

A questa considerazione occorre aggiungere un ulteriore elemento di complessità. Per rifarsi all'insegnamento insuperato di opere come *La libertà religiosa. Storia dell'idea* di Francesco Ruffini (1901)<sup>2</sup>, è la stessa libertà religiosa ad essere un concetto storicamente determinato, che nasce da sollecitazioni specifiche e forse neppure ripetibili in altri contesti, per quanto le relazioni tra potere civile e società religiosa possano aver dato forma, nel tempo, a modelli che per le loro affinità strutturali hanno assunto valenza paradigmatica. Se ne ha la riprova, guardando al presente, quando si vogliano comparare i modi in cui il concetto di «libertà religiosa» viene declinato in contesti culturali eterogenei (si pensi, per esempio, alle differenti accezioni che la libertà di religione e di coscienza assume nella *Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo* del 1948 e nella *Dichiarazione islamica dei diritti dell'uomo* del 1981) o in specifici ordinamenti<sup>3</sup>. Oppure, ancora, se ci si confronta con la critica che alcuni orientamenti filosofico-giuridici – li si potrebbe definire postmoderni – rivolgono al concetto stesso di libertà religiosa, considerata come un costrutto culturale specificamente occidentale (si vedano, a questo proposito, le tesi di Elizabeth Shackman Hurd<sup>4</sup>). In altre parole, modelli sociali e giuridici diversi, sul piano storico così come su quello geografico, riconoscono importanza e contenuti differenti alla libertà religiosa e al ruolo del pluralismo confessionale in seno alla società. Dal variare di queste coordinate strutturali dipende l'evoluzione del trattamento giuridico di maggioranze e minoranze religiose in epoche e contesti specifici.

---

<sup>2</sup> Ultima ed.: F. RUFFINI, *La libertà religiosa. Storia dell'idea*, Feltrinelli, Milano, 1991.

<sup>3</sup> Si vedano, per esempio, i contributi sul tema *Lo spirito del diritto di libertà religiosa*, raccolti nel fascicolo n. 1 dei *Quaderni di Diritto e Politica ecclesiastica* del 2018.

<sup>4</sup> E. SHACKMAN HURD, *Beyond religious Freedom*, Princeton University Press, Princeton, 2015.

Oltre ai già ricordati saggi di Condorelli ed Edigati, sono esempi di tale variabilità storica quelli che emergono dagli scritti di Antonio Banfi (*Eterodossia e minoranze religiose: il Tardo Antico, al termine di un lungo percorso*) e di Alessandro Tira sulla condizione giuridica dei culti acattolici nell'Italia dell'Ottocento (*Le minoranze religiose tra uguaglianza e identità: una riflessione sul percorso normativo italiano tra Otto e Novecento*). A partire dalle fonti della tarda antichità, sia latina sia greca, Banfi ha ricostruito una realtà giuridica in cui la dimensione politica e quella religiosa si sovrapponevano, e dove la prima tendeva ad assorbire la seconda. Ne risultava un sistema in cui l'eterodossia era, in linea di massima, repressa nella misura in cui veniva percepita come una manifestazione di dissidenza rispetto all'autorità politica, e dunque un fattore destabilizzante dell'ordine costituito, a differenza di quanto sarebbe successo in Europa in epoche successive, quando l'elemento religioso acquisì (attraverso, beninteso, percorsi travagliati) una propria autonomia, dopo secoli dominati dal «modello costantiniano»<sup>5</sup>.

Su un piano diverso, nel caso dell'Ottocento italiano, un ordinamento che già presentava tratti in comune con l'attuale aveva però una considerazione del concetto di «minoranza religiosa» del tutto diversa. O, per meglio dire, non conosceva quel concetto, perché esso non era necessario al fine di descrivere giuridicamente una società in cui, accanto a una preponderante maggioranza cattolica, esistevano singole comunità religiose, perlopiù radicate e attive in territori o addirittura in contesti urbani circoscritti e ben identificabili. Nell'Italia del XIX secolo, infatti, rilevavano sul piano del diritto «i valdesi» (tradizionalmente stanziati in Piemonte, in Calabria e in pochi altri luoghi), le «comunità ebraiche» (le uniche per le quali, a partire dal 1857, si esperì il tentativo di promulgare leggi per disciplinarne in modo uniforme la condizione giuridica), singole realtà ortodosse come quelle di Napoli e Messina, e pochi altri esempi. Non esisteva, viceversa, una figura giuridica entro cui sussumere i gruppi religiosi di minoranza nel loro complesso. È solo con il Novecento che, in Italia, la normativa frammentaria ed empirica tipica del liberalismo giuridico, fondata su una concezione individualistica anche della funzione socializzante della religione, viene sostituita con un modello astratto, generale e quindi onnicomprensivo. Con la veste dei «culti ammessi», la legge 24 giugno 1929, n.

---

<sup>5</sup> Cfr. G. BARONE ADESI, *Libertà religiosa e convivenza delle religioni nell'«Editto di Milano» e negli indirizzi legislativi costantiniani*, in I. ZUANAZZI (a cura di), *Da Costantino a oggi. La libera convivenza delle religioni*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2015, pp. 11-40.

1159 istituisce una nuova figura giuridica che ricomprende, potenzialmente, tutte le comunità religiose acattoliche (ad eccezione di quelle ebraiche, che di nuovo ebbero una disciplina speciale con la cosiddetta «legge Falco», r.d. 1731/1930). Questa inedita “omologazione” delle confessioni di minoranza era funzionale a un progetto di impronta sociale e corporativa, nel quale era la comunità a prevalere sull’individuo e a fungere da raccordo con l’entità pubblica suprema, ossia lo Stato. Sia pure resa conforme alla Costituzione democratica, in Italia è ancora oggi questa la disciplina vigente in materia, quando si tratta di regolare la vita delle confessioni prive di intesa. Gli aspetti problematici di questa eredità e i tratti di continuità tra il Novecento e la contemporaneità sono al centro dei contributi di Francesco Alicino, Francesca Oliosi e Marcello Toscano, sui quali si tornerà a breve.

Nel caso della tarda *romanitas* così come nel passaggio dall’Italia liberale al fascismo, ciò che si nota è che sono le categorie stesse con cui si affrontano le questioni sociali, politiche e giuridiche poste dalle religioni, a mutare nel corso del tempo. Tuttavia, al netto delle differenze di contesto, è possibile anche riscontrare delle ricorrenze che rendono (con i dovuti *caveat*) paradigmatiche quelle esperienze. Nel caso romano, per esempio, si tratta della prevalenza della politica sulla religione, e non è difficile ipotizzare a quali spunti di attualità tale modello possa essere applicato all’insegna di un invalso «neo-giurisdizionalismo» o addirittura «cesaropapismo» (si pensi solo all’attualissima questione delle nomine dei vescovi cattolici in Cina e al problema delle preghiere liturgiche per il partito-Stato sempre in quella nazione). Si può allora osservare che, in questo campo, il problema sottostante all’epoca tardoantica è tutt’altro che estinto nel mondo di oggi; del pari, non si sono affatto eclissati i temi della tolleranza “limitata” o “funzionale”, che nel Medioevo o nell’Età moderna trovarono ampia applicazione, né la tensione tra identità, libertà e uguaglianza percepita negli sviluppi otto-novecenteschi.

L’osservazione della relatività non solo delle vicende sociali sottostanti, ma anche dei concetti di cui si avvale il diritto ecclesiastico (o degli pseudo-concetti, si potrebbe dire, recuperando il lessico crociano di un dibattito ormai antico, ma sempre utile per temprare nel rigore logico le categorie con cui si analizza la realtà<sup>6</sup>) suggerisce una riflessione: gli “strumenti” giu-

---

<sup>6</sup> Si veda, per una panoramica del dibattito sui «concetti» e sulla sua rilevanza per gli sviluppi della disciplina, G. CAPUTO, *Il problema della qualificazione giuridica dello Stato in materia religiosa*, Giuffrè, Milano, 1967.

ridici ereditati dal Novecento sono ancora adeguati ad interpretare la realtà attuale? In quest'ottica, e ancora una volta sottolineando le differenze e le convergenze riguardo a ciò che si intende per «libertà religiosa», si muove Daniele Ferrari (*Le minoranze religiose nel diritto internazionale ed europeo: storia di un'idea tra tradizione e innovazione*), indagando la nascita e lo sviluppo delle odierne categorie che il diritto internazionale e quello europeo adoperano per regolare il fenomeno.

Sembra più che opportuno, a questo punto, soffermarsi su qualche precisazione a riguardo del termine che compare anche nel titolo di questo volume collettaneo, ossia «minoranze». Esso ricorre spesso nella letteratura giuridica relativa al fattore religioso per la sua elevata carica espressiva, per quanto non corrisponda – almeno nell'ordinamento italiano – ad alcuna precisa qualificazione legislativa, alla quale siano connessi un regime o una tutela normativa. In altre parole, fin dalla Carta costituzionale del 1948, il lemma «minoranza» compare ed è impiegato (all'art. 6) con riguardo al contesto etnico-linguistico, ma non con riferimento alle confessioni e alla pratica del culto. L'esistenza di un doppio binario nel rapporto fra Stato e Chiesa cattolica, da un lato, e fra Stato e altre confessioni religiose, dall'altro, è deducibile dagli artt. 7 e 8 della Costituzione; proprio queste disposizioni, come altresì la consolidata posizione della Chiesa cattolica a livello sociale (che solo negli ultimi decenni ha mostrato segni di cedimento) hanno indotto gli studiosi ad adottare il termine «minoranza» per indicare in modo unitario ogni altro credo religioso praticato sul territorio italiano. In questa stessa ottica, si è deciso di riproporre l'uso della locuzione «minoranza religiosa» pur nella consapevolezza che – come ben sottolinea Toscano nel suo saggio – esso può prestarsi ad essere declinato in un'accezione negativa o comunque evocare una condizione di minorità rispetto a un culto dominante. Tuttavia, nella sua funzione meramente descrittiva, questo concetto sembra mantenere una sua insostituibile utilità in chiave sociologica.

Parlare di «minoranza» in ambito religioso presenta, inoltre, un indubbio vantaggio, che si coglie meglio se si torna per un momento alla prospettiva storica già in precedenza ricordata, perché il concetto-chiave di «minoranza» permette di identificare un tratto distintivo della realtà italiana, che non può essere trascurato se non a rischio di appannare l'immagine della realtà in cui il diritto ha agito nei secoli ed è chiamato ad agire ancora oggi. Infatti, salvo casi sporadici, ossia quello delle esigue comunità ebraiche stanziate in Italia fin dal Medioevo<sup>7</sup> e dei valdesi, la Penisola non co-

---

<sup>7</sup> Si può tuttavia ricordare che in alcuni contesti, come le città di Roma e Siracusa, le testi-

nobbe una significativa penetrazione di confessioni diverse da quella cattolica, né prima né dopo lo scisma protestante. Per secoli, anzi, la presenza di acattolici è perlopiù da collegarsi agli stranieri presenti temporaneamente in luoghi circoscritti d'Italia<sup>8</sup>, specie per motivi commerciali e a quelli che si stanziarono, per le medesime ragioni, su richiamo delle stesse autorità politiche, in diversi Stati e in particolar modo nelle città portuali. Inoltre, diversi di questi gruppi sopraggiunti – *in primis* quelli ebraici – continuarono per secoli a vivere in modo largamente impermeabile rispetto al resto della società ed è proprio alla luce di questo fatto che si può comprendere come sia stata avvertita con forza, talora persino in termini più impellenti rispetto alla spinta all'uniformazione giuridica, la loro esigenza di conservare le «caratteristiche distintive proprie rispetto al gruppo maggioritario» (secondo l'efficace espressione di Alessandro Pizzorusso<sup>9</sup>). Obiettivo che per certi versi poteva esser perseguito più tramite certi meccanismi tipici d'età medievale e moderna, come quello del privilegio e pertanto della legge propria o, se si vuole, del principio di personalità del diritto, piuttosto che con il principio di eguaglianza affermatosi con l'assetto post-rivoluzionario, non intaccato dagli Stati ottocenteschi, neppure durante la Restaurazione.

Il binomio identità/uguaglianza (nella legislazione italiana tra Otto e Novecento) emerge, in modo carsico, sia nei saggi di taglio storico, sia in quelli rivolti all'attualità. Dall'analisi delle criticità e dei limiti che manifesta oggi il sistema italiano prendono le mosse le riflessioni di Francesco Alicio (*Identità-differenze. La tutela delle minoranze religiose nell'esperienza giuridica italiana*). Si intrecciano qui anche gli interrogativi sulle istanze di tutela di cui le minoranze religiose si fanno portatrici negli ordinamenti europei: che cosa chiedono al diritto, oggi, quei gruppi sociali? L'impressione è che la libertà religiosa – nella sua veste classica di cui si è detto – non basti più, da sola, per interpretare in modo adeguato e dunque soddisfare tali richieste. Alla semplice richiesta di tutela della libertà, infatti, si aggiunge sempre più spesso quella di custodire l'identità di minoranze religiose che costituiscono, al contempo, anche comunità dotate di una fisionomia giuridica propria e distinta rispetto alla società circostante. Insom-

---

monianze della presenza di comunità ebraiche risalgono addirittura ai primi due secoli dell'era cristiana.

<sup>8</sup> Cfr. R. ZAUGG, *Stranieri di Antico Regime. Mercanti, giudici e consoli nella Napoli del Settecento*, Viella, Roma, 2011.

<sup>9</sup> A. PIZZORUSSO, *Minoranze etnico-linguistiche*, in *Enciclopedia del Diritto*, Giuffrè, Milano, 1976, pp. 538-541.



ma, per esprimersi in termini mercatistici e quindi riduttivi, a mutare nel corso del tempo non è solo la “quantità” della “domanda di tutela”, ma anche la sua “qualità”. E non è necessariamente vero che le due coordinate – identità e libertà – possano procedere sempre di conserva, crescendo indeterminatamente in “valore assoluto” e senza che l’affermazione dell’una finisca per comprimere l’altra. Quale ruolo può e deve avere, allora, il diritto ecclesiastico nel convogliare queste istanze, qualificarle dal punto di vista giuridico e armonizzarle ai massimi livelli sostenibili in un dato ordinamento?

Come è noto, la nozione stessa di «confessioni religiose» è messa in discussione da questi nuovi sviluppi. Essa anzi rischia già oggi di risultare insufficiente, se si pensa alla distanza che separa il concetto di «culto» (un concetto che pure, ancora oggi, è centrale per il diritto ecclesiastico italiano e non soltanto) ricalcato sulle tradizionali forme istituzionali delle società cristiane ed ebraiche, dalle realtà confessionali di matrice non giudaico-cristiana presenti nel tessuto sociale italiano, oppure – più in generale – dalle esperienze religiose tutelate dal diritto interno e sovranazionale come proiezione del sentimento religioso individuale. Su questo e su altri aspetti hanno riflettuto – per quanto riguarda il diritto interno – Francesca Oliosi (*Culti ammessi o confessioni religiose? Il concetto di minoranza religiosa nell’ordinamento italiano, tra profili critici e istanze disattese*) e Marcello Toscano (*Laicità dello Stato e doverosa (ma inattuata) tutela delle minoranze religiose*). Il profilo sovranazionale, invece, è al centro del contributo di Roberta Medda-Windischer (*La protezione delle minoranze religiose in ambito sovranazionale: prospettive e recenti orientamenti della Corte europea dei diritti dell’uomo*).

Il denominatore comune di questi piani del discorso sembra essere proprio il venire meno – o, forse, sarebbe meglio dire l’affievolirsi dentro una corallità non sempre armonica – delle modalità tradizionali di concepire la religione, sia nel campo delle società storicamente cristiane (per mutuare le parole del sociologo Luca Diotallevi, si può forse parlare di «crisi del cristianesimo come religione confessionale»<sup>10</sup>), sia nel caso delle nuove presenze religiose di ogni tipo e tendenza. Su questo tema di cruciale importanza interviene il saggio di Andrea Zanotti (*Le minoranze inattese. La condizione giuridica delle maggioranze tradizionali nel pluralismo europeo*). Zanotti affronta, insieme a varie altre questioni, un aspetto che raramente vie-

---

<sup>10</sup> Così recita il sottotitolo del volume: L. DIOTALLEVI, *Fine corsa. La fine del cristianesimo come religione confessionale*, EDB, Bologna, 2017.

ne messo in luce: che cosa succede, quando avvengono (imprevisti o annunciati) “scambi delle parti” tra maggioranze e minoranze? È possibile o è ancora utile, in quei casi, seguitare a riproporre i medesimi istituti giuridici, con il contorno delle costruzioni dottrinali che, spesso, portano impresse le asimmetrie genetiche delle società di cui sono figlie? Il dubbio vale tanto per i trattamenti giuridici di favore, quanto per quelli tendenti a contenere o ridurre la presa sociale di una o più religioni di maggioranza.

L'importanza concreta di queste riflessioni emerge quando si consideri che in contesti ormai secolarizzati (gli esempi che solitamente si fanno al riguardo interessano in modo particolare il nord d'Europa, ma non solo), le tradizionali maggioranze religiose scoprono sempre più spesso di essere diventate a loro volta, di fatto, minoranze in seno alle società con le cui istituzioni hanno condiviso per secoli valori e credenze, di pari passo con il processo di costruzione dell'identità nazionale. Ciò ha vistose ricadute sul modo di concepire l'appartenenza religiosa in rapporto all'appartenenza civile e dunque, ancora una volta, rispetto al diritto. Inoltre, sul piano politico e culturale, il fenomeno conduce talvolta a reazioni identitarie con cui si cerca di rispondere alla reale o percepita dissoluzione di un patrimonio culturale di cui, però, non necessariamente si accettano anche le implicazioni di fede (un tema sul quale, ancora una volta in ambito anglosassone, sono fiorite in anni recenti le riflessioni sul «*belonging without believing*»). Vi sono anche questi temi, crediamo, tra gli aspetti sociali su cui, nel prossimo futuro, si svilupperà il dibattito attorno al ruolo pubblico delle religioni negli ordinamenti occidentali.

Il senso complessivo del percorso fin qui tratteggiato, rispetto al problema della nozione stessa di «minoranza religiosa», viene infine messo in luce da Silvio Ferrari nelle già richiamate conclusioni del volume. Alle sue pagine rimandiamo il lettore, per trarre il bilancio di un percorso di studio e riflessione che, pur nella multiformità degli spunti, non ambisce certo ad esaurire l'argomento, ma a portare un contributo al dibattito in questa vasta materia.



Antonio M. Banfi

*Eterodossia e minoranze religiose:  
il Tardo Antico, al termine di un lungo percorso*

SOMMARIO: 1. Premessa. – 2. L’esperienza “classica”: Atene. – 3. L’esperienza “classica”: Roma. – 4. Il IV sec. fra continuità e rottura.

1. *Premessa*

Non vi è chi ignori la rilevanza del fenomeno religioso sotto il profilo giuridico – incluso, naturalmente, quello costituzionale e penalistico. La riflessione degli ultimi anni al riguardo si concentra prevalentemente su due aspetti, fra loro collegati: i diritti inviolabili dell’individuo, nella particolare declinazione dei diritti delle minoranze, e la difesa dell’ordine pubblico – nella accezione più vasta – da fenomeni di radicalizzazione a base o a sfondo religioso che, come tali, possono essere percepiti come una minaccia per la collettività e per la libertà dei suoi membri.

Inutile dire che non sempre la riflessione giuridica e tanto meno l’azione politica dei governi – Europei e non solo – su questi due aspetti assume una configurazione armoniosa, poiché si vengono costantemente creando tensioni fra esigenze di difesa della libertà ed esigenze repressive, come si è potuto vedere – anche molto di recente – in Francia e in Austria<sup>1</sup>.

In realtà, queste vicende sono il frutto di una complessa evoluzione storica le cui radici, sul piano culturale, politico, religioso ed anche geopoliti-

---

<sup>1</sup>La letteratura su questi temi, qui solo rapidamente accennati, è troppo vasta per essere utilmente menzionata. Pertanto, mi limito qui a segnalare il recente volume: L. ZUCCA-C. UNGUREANU, *Law, State and Religion in the New Europe: Debates and Dilemmas*, Cambridge University Press, Cambridge, 2012.

co, affondano in profondità e in numerose diramazioni nei secoli che ci precedono, tanto da costituire una sfida davvero impegnativa per chi oggi intendesse affrontarle con lo sguardo indagatore dello studioso del passato.

Ciò detto, non è semplice, e non è scevro di rischi parlare di «minoranze religiose» quando si rivolge lo sguardo al mondo antico: la distanza è troppa, la ricostruzione filogenetica lungo le profonde radici di eventi moderni si carica di insidie e, soprattutto, si corre il pericolo di applicare al passato una terminologia oggi inevitabilmente carica di significati che a quel passato sono estranei. La riflessione sulle minoranze può certo avere dei precedenti nel passato più lontano, ma questi precedenti, per quanto possano essere suggestivi, non possono e non devono dar vita a categorie interpretative la cui efficacia ermeneutica non sarebbe scarsa, bensì nulla.

Detto in altri termini: quando noi oggi parliamo di «minoranze religiose» impieghiamo un sintagma carico di significati che sono propri del nostro tempo, e che non sono compatibili con una lettura non ingenua dell'antichità. Tuttavia, poiché risulterebbe complesso ricercare un sostituto più neutro, in queste pagine si farà uso di tale termine, ma secondo una accezione rigorosamente limitata all'indicazione di gruppi che si differenziano dalla maggioranza della popolazione per la propria adesione a uno specifico credo religioso, che presenta significativi elementi di diversità rispetto ad altri credo maggioritari, in ogni caso tali da identificare, verso l'interno e/o verso l'esterno, un insieme di persone come un gruppo collettivamente qualificabile.

Le pagine che seguono vogliono essere il tentativo di un sintetico inquadramento della questione: pur fedele – si auspica – a rigorosi canoni storiografici, essa non ha tuttavia alcuna pretesa di mettere definitivamente ordine in una materia così vasta.

## 2. L'esperienza "classica": Atene

Gli atti e le parole blasfeme, nella recente evoluzione giuridico-politica, almeno in buona parte dei paesi occidentali, sono divenuti oggetto di sanzione (anche penale) in quanto essi costituiscono un'offesa al «sentimento religioso» di gruppi, sentimento che gli individui devono poter liberamente manifestare, almeno entro i limiti in cui esso sia compatibile con l'ordi-

namento<sup>2</sup>. Da questo punto di vista, la riflessione sulla blasfemia è divenuta anch'essa parte del più ampio discorso intorno alle minoranze e alla loro tutela.

Nell'Atene del V e del IV sec. a.C. le cose stavano molto diversamente. La blasfemia (*ἀσεβεία*) costituisce un illecito di notevole gravità, oggetto di processo pubblico<sup>3</sup> attraverso una specifica azione (la *γραφὴ ἀσεβείας*) che poteva condurre a sanzioni particolarmente severe, inclusi l'esilio e la pena capitale.<sup>4</sup> La tradizione storiografica e letteraria antica fornisce una amplissima varietà di atti tali da configurare un'imputazione di questo tipo<sup>5</sup>. Senza entrare ora nel dettaglio, vale la pena di notare come secondo una risalente *vulgata* a essere perseguiti sono tutti quegli atti tali da attirare sulla collettività – se non adeguatamente sanzionati – la reazione sdegnata delle divinità.

Una tradizione storiografica consolidata vede la *γραφὴ ἀσεβείας* come uno strumento utilizzato – in particolare nell'Atene democratica – per colpire non solo i trasgressori di prescrizioni di origine sacrale (per esempio il taglio di alberi sacri, la rivelazione di misteri, la profanazione di sepolcri, la violazione del diritto d'asilo e così via) ma anche comportamenti e dottrine “eterodosse”, fra le quali spicca l'ateismo o comunque un approccio razionalista nei confronti della religione tradizionale<sup>6</sup>. Naturalmente, anche la vicenda del processo contro Socrate entra in questo quadro: di qui tutta una serie di accostamenti, talora piuttosto arditi, ai processi per eresia dell'evo moderno, alle vicende di Galileo, e la rappresentazione di una sorta di proto-illuminismo della democrazia attica, che avrebbe caratterizzato, fra gli altri, il cosiddetto «circolo di Pericle»<sup>7</sup>.

---

<sup>2</sup>Sul punto cfr. da ultimo A. LICASTRO, *Il “nuovo” volto delle norme penali a tutela del sentimento religioso nella cornice dei così detti “reati di opinione”*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, 2020, 2, pp. 49-64.

<sup>3</sup>Sul processo penale attico cfr. M.H.E. MEIER-G.F. SCHÖMANN, *Der Attische Process*, Calvery, Berlin, 1883-1887, vol. III, p. 233 ss.; J. LIPSIUS-M.H.E. MEIER-G.F. SCHÖMANN, *Das Attische Recht und Rechtsverfahren*, Reisland, Leipzig, 1908, vol. II, p. 263 ss. A. BISCARDI, *Diritto greco antico*, Giuffrè, Milano 1982, p. 256 ss.; D.M. MACDOWELL, *The Law in Classical Athens*, Cornell University Press, New York, 1995, p. 235 ss.; E. STOLFI, *La cultura giuridica dell'antica Grecia. Legge, politica, giustizia*, Carocci, Roma, 2020, p. 204 ss.

<sup>4</sup>Cfr. D.M. MACDOWELL, *op. cit.*, p. 197 ss.

<sup>5</sup>Fra i tanti, cfr. recentemente L. PEPE, *Atene a processo. Il diritto ateniese attraverso le orazioni giudiziarie*, Zanichelli, Bologna, 2019, p. 73 ss.

<sup>6</sup>Per i riferimenti bibliografici in materia rimando a L. PEPE, *op. cit.*

<sup>7</sup>In proposito mi permetto di rimandare a A. BANFI, *I processi contro Anassagora, Pericle, Fidia ed Aspasia e la questione del circolo di Pericle, note di cronologia e di storia*, in *Annali*

Al di là delle incrostazioni modernizzanti che caratterizzano la storiografia, in particolare nel XIX e nella prima parte del XX sec.<sup>8</sup>, è difficile dubitare del fatto che la democrazia ateniese, e in particolare quella “radicale”, guardasse con forte sospetto a determinati circoli filosofici, in quanto essi erano spesso di orientamento oligarchico, o comunque, diremmo noi, moderato. Non stupisce quindi che l’empietà sia entrata nel gioco politico del V e del IV sec. a.C. come elemento polemico identitario scagliato contro determinati ambienti, insieme – e non è un caso – all’accusa di aspirare alla tirannide, come bene testimonia la *Commedia Attica*<sup>9</sup>. Anche la oscura vicenda degli ermocopidi, un gesto destabilizzante, in piena Guerra del Peloponneso, va letta in questo contesto. Va detto però che, se è fuori di dubbio che un certo conservatorismo in materia religiosa sia stato una caratteristica significativa di un discorso politico identitario della democrazia ateniese (e intendo identitario in quanto contrapposto alla supposta empietà di gruppi o associazioni ritenute in qualche modo “sovversive”), risulta tuttavia difficile identificare fenomeni di opposizione a culti o fedi religiose in senso proprio in quanto ritenute estranee, o ostili, ad esempio perché di origine non autoctona. Uno scarno cenno ad una legge che avrebbe punito con la pena capitale l’introduzione di divinità «straniere» contenuta nella *Contro Apione* mi pare davvero poco credibile, non solo per la distanza temporale dell’opera dai fatti riferiti, ma anche per l’assenza di conferme<sup>10</sup>.

Un atteggiamento di apertura o, se si vuole, di non chiusura avrebbe in buona sostanza caratterizzato tutta l’esperienza religiosa greca, poi elleni-

---

dell’Istituto Italiano per gli Studi Storici, 16, 1998, pp. 3-85; A. BANFI, *La profezia del filosofo: considerazioni su vita e dottrina di Anassagora*, in *Syngraphe: materiali e appunti per lo studio della storia e della letteratura antica*, New Press, Como, 2001, vol. 3, pp. 80-89.

<sup>8</sup>Cfr. ad es. H. WISKEMANN, *Commentatio de asebeias graphe sive de impietatis actione tum aliis viris claris tum maxime philosophis ab Atheniensibus intenta*, Schuster, Hersfeld, 1846.

<sup>9</sup>A. BANFI, *Il governo della città. Pericle nel pensiero antico*, Il Mulino, Bologna, 2003, pp. 3-44.

<sup>10</sup>Fl. I., C.2.267: Ap. «νῶν γὰρ τὴν ἱέρειαν ἀπέκτειναν, ἐπεὶ τις αὐτῆς κατηγορήσεν, ὅτι ξένους ἐμίει θεοῦς, νόμῳ δ’ ἦν τοῦτο παρ’ αὐτοῖς κεκωλυμένον καὶ τιμωρία κατὰ τῶν ξένων εἰσαγόντων θεὸν ὄριστο θάνατος». La testimonianza è troppo tarda per essere credibile in mancanza di conferme, né può costituire una conferma Dem., *De fals.leg.*281, come pure recentemente sostenuto da PEPE, *op. cit.*, p. 78, in quanto il testo demostenico si riferisce ad una fattispecie diversa. In proposito cfr. già il risalente scritto di E. CAILLEMER, s.v. ἀσεβεία, in M.C. DAREMBERG-E. SAGLIO (dir.), *Dictionnaire des antiquités grecques et romaines*, Hachette, Paris, 1877, t. I, p. I, p. 466; R. GARLAND, *Introducing New Gods: the Politics of Athenian Religion*, Duckworth, London, 1992, p. 150 ss.

stica e quindi romana fino alla tarda antichità<sup>11</sup>. La cosa potrebbe apparire sorprendente, almeno per il caso della Grecia classica, che invece conobbe forme assai forti di stigma per il “diverso” da sé, primo fra tutti il barbaro<sup>12</sup>. Eppure, questa *vulgata*, seppure bisognevole di precisazioni, integrazioni e correzioni, difficilmente può essere messa in dubbio nei suoi canoni fondamentali: è difficile intravedere nel mondo classico qualcosa di simile ad una questione di «minoranze» in materia religiosa, poiché se vi sono delle reazioni – anche dure – esse sembrano principalmente motivate da attacchi, veri o presunti, a una sorta di religione civile e ai culti civici, insomma alla *πόλις*<sup>13</sup>.

L’esperienza romana prima della tarda antichità fu diversa da quella greca? Per certi versi sì, come è del resto ovvio attendersi, ma non lo fu per quanto riguarda questa apertura di fondo, che anzi si rafforzò, anche se non senza qualche contrasto<sup>14</sup>, grazie all’esperienza dei regni ellenistici<sup>15</sup>.

### 3. L’esperienza “classica”: Roma

Non è infrequente trovare menzionato fra i pochi casi di “intolleranza religiosa” nell’antichità greco-romana il caso del senatoconsulto *De Bacchanalibus*<sup>16</sup>. In realtà, il provvedimento del Senato ha relativamente poco

---

<sup>11</sup> Fra gli scritti più recenti in materia, cfr. P. GARNSEY, *Religious Toleration in Classical Antiquity*, in *Studies in Church History*, 21, 1984, pp. 1-27; M. MARCOS, *Religious Diversity and Discourses of Toleration in Classical Antiquity*, in L. KÜHLE-W. HOVERD-J. BORUP (eds.), *The Critical Analysis of Religious Diversity*, Brill, Leiden-Boston, 2018, p. 109 ss.

<sup>12</sup> Cfr. *ex multis* R. MAZZUCCHI et al., *Discrimination, Tolerance, and Institutions in European History*, in G. HÁLFDANARSON (ed.), *Discrimination and Tolerance in Historical Perspective*, Plus, Pisa, 2008, p. 44 ss.; P. CARTLEDGE, *The Greeks, a Portrait of Self and Others*, Oxford University Press, Oxford, 1993, p. 36 ss.; D. ASHERI, *Identità greche, identità greca*, in *I Greci, storia cultura arte società*, vol. 2.II, Einaudi, Torino, 1997, p. 19 ss.

<sup>13</sup> J.N. BREMMER, *Religious Violence between Greeks, Romans Christians and Jews*, in A.C. GELJION-R. ROUKEMA (eds.), *Violence in Ancient Christianity, Victims and Perpetrators*, Brill, Leiden, 2014, p. 11 ss.

<sup>14</sup> E.S. GRUEN, *Culture and National Identity in Republican Rome*, Duckworth, London, 1993, p. 52 ss.

<sup>15</sup> L’idea dell’ellenismo come periodo di sincretismi e vivaci scambi culturali risale (almeno) a J.G. DROYSEN, *Histoire de l’Hellénisme*, Leroux, Paris, 1883, p. 29 ss.; più recentemente, per la questione che qui ci interessa, cfr. F. DUNAND, *Sincretismi e forme della vita religiosa*, in *I Greci, storia cultura arte società*, vol. 2.III, Einaudi, Torino, 1998, p. 335 ss.

<sup>16</sup> Cfr. ad es. di recente J.N. BREMMER, *op. cit.*, p. 17 ss.



a che vedere con concezioni troppo moderne di tolleranza ed intolleranza; approvato nel 186 a.C., costituisce una delle manifestazioni più significative della repressione penale di età repubblicana nella forma delle *quaestiones extraordinariae*<sup>17</sup>. Questa tipologia di procedimento penale sovente (e, a mio avviso, a ragione) è definita come avente carattere inquisitorio<sup>18</sup>. Come è noto, questo modello processuale si adatta particolarmente alla repressione di fattispecie associative che sono percepite come una seria minaccia all'ordine costituito e alla stabilità sociale, che insomma si caratterizzano per una loro intrinseca carica sovversiva<sup>19</sup>.

Nel caso dei *Bacchanalia*, che furono oggetto di una repressione particolarmente dura, sia per le condanne (era prevista la pena capitale) che per il numero dei soggetti coinvolti, il dibattito sulle ragioni dell'intervento sanzionatorio dura da lungo tempo e prosegue tuttora; risulta tuttavia difficile rintracciarne le origini in una generica ostilità verso lo «straniero» o verso l'«eterodossia» – come se poi si potesse parlare di eterodossia in questo contesto. Come spesso accade, le ragioni di questo fatto storico furono probabilmente più di una: fra queste è anche possibile che vi sia stato l'intento di mandare, in certo qual modo, un messaggio agli alleati italici e di reagire alla penetrazione di influenze ellenistiche<sup>20</sup>. Tuttavia, come già da tempo si è osservato, l'obiettivo principale sembra essere stato quello di riaffermare la struttura sociale propria dei romani che, come tutti sanno, specie in epoche più risalenti si fondava su rigide barriere di *status* e su di una organizzazione familiare di stampo patriarcale<sup>21</sup>. Poco importa che a mettere in discussione tali strutture fosse un culto almeno parzialmente di origine non romana: l'intento era, appunto, di difenderle e in questo senso il senatoconsulto e l'intera azione repressiva sono la manifestazione di una reazione di autodifesa della *civitas*. Non è del resto un caso che nella vi-

<sup>17</sup> CIL I 581; Liv. 39, 14-19.

<sup>18</sup> P. CERAMI *et al.*, *Profili processualistici dell'esperienza giuridica europea. Dall'esperienza romana all'esperienza moderna*, Giappichelli, Torino, 2003, p. 28 ss.

<sup>19</sup> Cfr., con bibliografia, A. BANFI, *Acerrima indago. Considerazioni sul procedimento criminale romano nel IV sec. d.C.*, Giappichelli, Torino, 2016, p. 23 ss. Si veda anche B. SANTALUCIA, *Diritto e processo penale nell'antica Roma*, Giuffrè, Milano, 1998, p. 97 ss.

<sup>20</sup> S. LIMOGES, *Expansionism or Fear: The Underlying Reasons for the Bacchanalia Affair of 186 b.C.*, in *Hirundo*, 7, 2008/9, pp. 77-94.

<sup>21</sup> Sul punto si veda J.M. PAILLIER, *Bacchanalia, la répression de 186 av. J.-C. à Rome et en Italie. Vestiges, images, tradition*, École Française de Rome, Rome, 1988, che rimane il più importante studio in materia.

ceda dei bacchanali le donne abbiano rivestito un ruolo importante, e non conforme alle tradizioni repubblicane<sup>22</sup>.

Ancora più significativo, anche se apparentemente meno noto, è a mio avviso il fatto che i culti dionisiaci erano ampiamente diffusi nella popolazione servile, e che esistono forti indizi che legano le rivolte di schiavi dell'inizio del II sec. a.C. a questo tipo di pratiche culturali<sup>23</sup>. Non è certo un caso, dunque, che il testo epigrafico di Tiriolo menzioni il divieto costituire associazioni non autorizzate o segrete dedicate all'esercizio del culto<sup>24</sup>.

Da questo punto di vista, la vicenda dei bacchanali merita una lettura di tipo politico-istituzionale, non un inquadramento in un fin troppo facile (per noi) bipolarismo fra tolleranza e intolleranza.

Un altro caso, indubbiamente più complesso, che viene talvolta evocato come manifestazione di intolleranza a sfondo anche religioso in età classica, è quello relativo all'ebraismo. In realtà, nel complesso quadro della geopolitica ellenistica, i primi contatti fra Romani e Giudei – se si vuole prestare fede, anche solo in parte, alla testimonianza del primo Libro dei Maccabei – furono nel segno dell'amicizia; alla stima dei Giudei (che avevano buone ragioni politico-militari per guardare con interesse alla potenza emergente)<sup>25</sup> avrebbe poi fatto seguito la firma di un trattato nel 162 a.C.<sup>26</sup>. Le notizie relative all'*amicitia* giudaico-romana sono numerose e

<sup>22</sup> H.I. FLOWER, *Rereading the Senatusconsultum de Bacchanalibus of 186 BC: Gender Roles in the Roman Middle Republic*, in V.B. GORMAN-E.W. ROBINSON (eds.), *Oikistes. Studies in Constitutions, Colonies, and Military Power in the Ancient World, offered in honor of A.J. Graham*, Brill, Leiden, 2002, pp. 79-98.

<sup>23</sup> B.D. SHAW, *Spartacus, and the Slave Wars. A Brief History with Documents*, Bradford-St. Martin's, Boston-New York, 2001, p. 69 ss.

<sup>24</sup> CIL I<sup>2</sup> 581.

<sup>25</sup> Macc. I,8,1: «καὶ ἤκουσεν Ἰουδας τὸ ὄνομα τῶν Ῥωμαίων ὅτι εἰσὶν δυνατοὶ ἰσχύι καὶ αὐτοὶ εὐδοκοῦσιν ἐν πᾶσιν τοῖς προστιθεμένοις αὐτοῖς καὶ ὅσοι ἂν προσέλθωσιν αὐτοῖς ἰστώσιν αὐτοῖς φιλίαν καὶ ὅτι εἰσὶ δυνατοὶ ἰσχύι [...]»; cfr. J. WILKER, *God is with Italy Now, pro-Roman Jews and the Jewish Revolt*, in B. ECKHARDT (ed.), *Jewish Identity and Politics between the Maccabees and Bar Kokhba, Groups, Normativity and Rituals*, Brill, Leiden, 2012, p. 157 ss.

<sup>26</sup> Macc. 15,15: «καὶ ἦλθεν Νουμήνιος καὶ οἱ παρ' αὐτοῦ ἐκ Ῥώμης ἔχοντες ἐπιστολὰς τοῖς βασιλεῦσιν καὶ ταῖς χώραις ἐν αἷς ἐγγράπτω τάδε Λεύκιος ὕπατος Ῥωμαίων Πτολεμαῖω βασιλεῖ χαίρειν οἱ πρεσβευταὶ τῶν Ἰουδαίων ἦλθον πρὸς ἡμᾶς φίλοι ἡμῶν καὶ σύμμαχοι ἀνανεοῦμενοι τὴν ἐξ ἀρχῆς φιλίαν καὶ συμμαχίαν ἀπεσταλμένοι ἀπὸ Σιμωνος τοῦ ἀρχιερέως καὶ τοῦ δήμου τῶν Ἰουδαίων ἠνεγκαν δὲ ἀσπίδα χρυσοῦν ἀπὸ μνῶν χιλίων ἤρυσεν οὖν ἡμῖν γράψαι τοῖς βασιλεῦσιν καὶ ταῖς χώραις ὅπως μὴ ἐκζητήσωσιν αὐτοῖς κακὰ καὶ μὴ πολεμήσωσιν αὐτοὺς καὶ τὰς πόλεις αὐτῶν καὶ τὴν χώραν αὐτῶν καὶ ἵνα μὴ συμμαχῶσιν τοῖς πολεμοῦσιν πρὸς αὐτούς ἐδοξεν δὲ ἡμῖν δέξασθαι τὴν ἀσπίδα παρ' αὐτῶν εἴ τινες οὖν λοιμοί