

Jean-Pierre Schoupe, *La dimension institutionnelle de la liberté de religion dans la jurisprudence de la Cour Européenne des droits de l'homme*, Préface de Emmanuel Decaux, Editions A. Pedone, Paris, 2015, pp. 498.

Publicata nella prestigiosa collana dell'Institut International des Droits de l'Homme di Strasburgo ed originata da una tesi di dottorato discussa in Francia, con menzione speciale del Prix René Cassin nel 2014, quella che si presenta è un'opera che merita una particolare attenzione. E ciò per almeno due motivi.

Innanzitutto per avere come oggetto una dimensione della libertà religiosa solitamente trascurata. Nelle trattazioni generali o specifiche, questa libertà è solitamente esaminata come diritto individuale e collettivo; sfugge spesso l'altra dimensione, quella istituzionale, che pure è imprescindibile – almeno con riferimento a diverse espressioni di fedi religiose – e che non può essere confusa con la libertà religiosa collettiva, avendo dei caratteri propri e distintivi. Si tratta di un orientamento che non di rado è indotto dalle stesse scelte del legislatore, o quantomeno dal lessico adottato: si pensi alla Costituzione italiana, che all'art. 19 esplicitamente parla solo di libertà religiosa individuale e collettiva, anche se la libertà religiosa istituzionale è evidentemente sottesa nei precedenti artt. 7 ed 8. Sulla scia di dottrina e legislazione si colloca poi frequentemente la giurisprudenza, che non contribuisce di conseguenza ad una chiarificazione delle categorie giuridiche e delle problematiche sottostanti ai fenomeni sociali esaminati.

L'altro motivo attiene alla scelta metodologica fatta dall'autore, vale a dire di affrontare la questione non sotto il profilo meramente teorico, ma partendo dall'esperienza giuridica e, in particolare, da quella esperienza che si appalesa nella giurisprudenza. Inutile sottolineare qui il rilievo delle analisi giurisprudenziali, nelle quali è possibile non solo conoscere l'emergere dei reali nodi problematici dal divenire della vita della società, ma anche di cogliere come il giudice abbia saputo trarre il diritto dal fatto sottoposto al suo giudizio, in riferimento ai paradigmi fissati dal legislatore.

Nel caso specifico, poi, questo giudice è la Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, vale a dire un giudice del tutto singolare sia per le competenze che gli sono attribuite; sia per le peculiarità delle forme processuali nelle quali attende alle sue funzioni, a cominciare dalla legittimazione ai ricorrere al suo giudizio; sia per il difficile ruolo di bilanciamento tra ordinamenti che è affidato al suo giudicare. Per di più non si tratta di un esame di alcune *decisiones selectae*, individuate per l'interesse dei casi giudicati o per la rilevanza dei relativi *decisa*, perché Jean-Pierre Schouppe, professore di diritto canonico e di diritti dell'uomo nella Pontificia Università della Santa Croce di Roma, conduce un'analisi a tappeto della giurisprudenza della Corte di Strasburgo, sottoponendo ad acuta e sistematica analisi oltre duecento decisioni.

Come tiene a sottolineare nella prefazione Emmanuel Decaux, Direttore della Scuola di dottorato di diritto internazionale, diritto europeo, relazioni internazionali e diritto comparato dell'Université Panthéon Assas Paris II, uno dei maggiori apporti del lavoro è di dare un filo conduttore nel dedalo della giurisprudenza di Strasburgo sotto il preciso profilo della dimensione istituzionale della libertà religiosa. Non solo; ma il peculiare profilo assunto per osservare e commentare i pronunciamenti del giudice europeo induce a concludere che una evoluzione giurisprudenziale progressivamente più attenta ai profili istituzionali della libertà religiosa si è venuta sviluppando, almeno negli ultimi tempi.

Il volume è aperto da un primo capitolo, nel quale con apprezzabile acume si analizza l'incidenza delle relazioni storiche tra le Chiese e gli Stati nella formazione della nozione di libertà religiosa collettiva ed istituzionale in Europa. Qui si pone tra l'altro in evidenza come il principio dualista cristiano abbia avuto un ruolo significativo e, considerate le acquisizioni del Concilio Vaticano II in materia di libertà religiosa, come l'antica categoria della *libertas Ecclesiae* abbia in qualche modo contribuito, contrariamente a quel che si potrebbe a prima vista pensare, alla emersione della dimensione istituzionale della libertà religiosa.

Il secondo capitolo è dedicato all'analisi storico-giuridica e giuridica del progressivo riconoscimento della libertà religiosa collettiva e istituzionale negli strumenti internazionali ed in quelli regionali europei, con riferimento all'OSCE, al Consiglio d'Europa, all'Unione Europea. Particolare attenzione è riservata, in

questo ambito, alle crescenti interrelazioni tra la giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea e Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, anche se nella materia che qui interessa il ruolo di quest'ultima risulta, ovviamente, ancora preponderante.

La concettualizzazione del diritto di libertà religiosa collettivo e istituzionale nella Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo è, poi, oggetto di approfondita analisi nel capitolo terzo.

Partendo dall'esegesi dell'art. 9 della Convenzione, l'autore ha modo di affrontare successivamente una serie di questioni di particolare rilievo: la libertà religiosa e le altre libertà ad essa connesse; la qualificazione giuridica della dimensione collettiva della libertà religiosa come diritti collettivi o diritti delle collettività; quindi la questione della configurabilità di un diritto istituzionale di libertà religiosa e delle sue configurazioni, con riferimento specifico alla questione della personalità giuridica ed ai profili dell'autonomia organizzativa delle confessioni religiose.

In questo contesto appare di particolare rilievo lo sforzo dell'autore nel passare in rassegna la congerie di criteri per individuare fenomeni talora vicini, ma oggettivamente diversi: si pensi alla questione della distinguibilità tra confessioni religiose e sette, o all'altra della distinguibilità tra confessioni religiose e formazioni sociali che si qualificano sotto il profilo religioso, ma per la negazione della credenza trascendente o addirittura per la lotta alla religione. E nell'ambito di quelle che noi in Italia chiamiamo confessioni religiose – ma giustamente l'autore pone in più parti l'accento sulla diversità di lessico a seconda delle tradizioni culturali e degli ordinamenti, con riflessi non irrilevanti sia nelle ricostruzioni teoriche sia nelle conclusioni giurisprudenziali –, larga attenzione è riservata alla tematica delle relazioni interne ed esterne alle formazioni confessionali. Qui risulta molto interessante l'approfondimento della questione dell'obiezione di coscienza, fenomeno particolarmente ricorrente nella post-modernità ed in crescita nelle nostre società pluraliste, per la frammentazione delle tavole di valori etici che ne sono una caratteristica saliente. Due profili appaiono notevoli: da un lato quello della configurabilità, e semmai in che modalità e con quali limiti, di una obiezione di coscienza "istituzionale"; dall'altro lato quello dell'obiezione di coscienza all'interno di una confessione religiosa, con rapporto agli estremi della tutela dei diritti fondamentali dell'uomo e dell'autonomia della confessione.

Gli ultimi due capitoli costituiscono il nucleo centrale del volume che, come si è detto, svolge una analisi sistematica della giurisprudenza della Corte di Strasburgo.

Detta giurisprudenza è organizzata attorno a due poli tematici fondamentali.

Il primo, affrontato nel capitolo quarto, attiene al diritto all'esistenza dei gruppi religiosi, che porta alla configurazione del diritto di libertà religiosa istituzionale. Qui sussistono alcuni punti nodali; in particolare l'acquisto della personalità giuridica della confessione, con tutto ciò che attorno a tale problema ruota, come l'atto di registrazione, le sue modificazioni successive, le conseguenze che su di esso hanno i fatti della vita, come la riorganizzazione del gruppo religioso o la sua dissoluzione.

Il secondo polo tematico, e di gran lunga quello più ampiamente trattato, riguarda l'autonomia delle confessioni religiose in tutto lo spettro delle sue declinazioni ed implicazioni. L'analisi parte dalla libertà di organizzazione ed autogoverno, con riferimento alla casistica, in parte nota in parte no o meno nota: il diritto della confessione di imporre una unità dottrinale e rituale; il diritto alla libera celebrazione del culto, con tutte le implicazioni relative, dall'apertura di luoghi di culto alla tutela degli atti di culto da turbative esterne; la macellazione rituale; l'esercizio delle funzioni normative, amministrative e giudiziarie da parte delle confessioni, con riferimento all'adesione ed al recesso, la nomina dei ministri di culto, il diritto di infliggere sanzioni nei confronti dei fedeli fino alla loro espulsione, le problematiche relative alla privacy, le controversie interne, fino a quelle sindacali.

Una specifica attenzione è poi riservata alla giurisprudenza che ha trattato questioni patrimoniali e di finanziamento delle confessioni religiose. Si tratta di una analisi comparativa assai interessante, poste le notevoli diversità di discipline giuridiche rilevabili negli ordinamenti degli Stati facenti parte della Convenzione, ma tenuto conto anche dei diversi profili, come quelli attinenti ai differenti regimi fiscali.

Corposa poi la trattazione riservata alla libertà di educazione delle varie comunità religiose, con tutti i noti aspetti che la giurisprudenza di Strasburgo ha evidenziato: dalla distinguibilità di un diritto all'istruzione e di un diritto all'educazione, alla individuazione dei soggetti titolari del diritto all'educazione, alla creazione di scuole confessionali e alla istituzione di insegnamen-

ti confessionali nelle scuole pubbliche, ai rapporti di lavoro nelle scuole ed università di tendenza, fino alla annosa e ben nota questione dei simboli religiosi nelle scuole e, più in generale, nei luoghi pubblici.

L'attenzione poi si sposta, sempre con riferimento al principio di autonomia delle confessioni religiose, alle relazioni esterne di queste, in particolare nei confronti degli Stati, con riferimenti giurisprudenziali che attengono al principio del giusto processo, al diritto di concludere accordi fra confessioni e Stato, al principio di non discriminazione tra gruppi identificati per ragioni di religione o di ideologia, al problema dei conflitti interreligiosi.

La parte finale del capitolo quinto, l'ultimo, è dedicata alla rassegna di giurisprudenza riguardante i rapporti tra libertà religiosa istituzionale e libertà di espressione altrui; più in generale, il bilanciamento della libertà religiosa istituzionale e gli altri diritti fondamentali garantiti dalla Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo.

Il volume è concluso da un'ampia bibliografia, un indice delle fonti e della giurisprudenza.

Da quanto detto sin qui, seppure in maniera espositiva e molto sintetica, è facile cogliere l'impegno e la complessità di una indagine, che è riccamente documentata e insieme molto approfondita. Lo sforzo dell'Autore non si esaurisce in una pur commendevole ricostruzione descrittiva di norme e di dati giurisprudenziali, ma – ed è qui il pregio maggiore – si sviluppa in una analisi critica e ricostruttiva, nella quale sono presenti notevoli intuizioni sia dal punto di vista interpretativo dei fenomeni così come dei dati normativi e giurisprudenziali, sia dal punto di vista delle configurazioni dogmatiche.

Purtroppo i limiti di una recensione non permettono di approfondire più di tanto un testo di notevole spessore, capace di suscitare interrogativi o di prospettare nuove piste di indagine su singole tematiche. Però non posso fare a meno di qualche osservazione.

Per esempio, agli occhi di un cultore del *Jus publicum ecclesiasticum externum* (come almeno si chiamava un tempo), quale io sono, mi sembrano molto interessanti, e per vari aspetti innovative, le pagine in cui Schoupe delinea le innovazioni che il Concilio Vaticano II ha apportato alle antiche, note costruzioni dottrinali, sia con l'ecclesiologia di comunione che soppianta la

precedente ecclesiologia giuridica – “*étatisante*”, la definisce incisivamente – della società giuridica perfetta, sia con gli insegnamenti sulla libertà religiosa. Perché di qui giunge ad un superamento del richiamo all’ antica categoria della *libertas Ecclesiae* non attraverso l’ingenua ermeneutica della *Dignitatis humanae* seguita da qualcuno, che sostanzialmente dimentica le pur chiare affermazioni contenute nel § 13 della Dichiarazione conciliare, ma attraverso un più elaborato ragionamento che, se bene ho inteso, tende a spostare la questione della libertà istituzionale della Chiesa dall’argomentazione teologico-giuridica a quella più propriamente giuridica (io direi: giusnaturalistica), che significa rivendicare la libertà ecclesiastica non seguendo la tradizionale impostazione verticale ed autoreferenziale, ma passando piuttosto ad una impostazione orizzontale e pluralistica. E ciò, si badi bene, non comporta una (impensabile) negazione delle radici teologiche della categoria di *libertas Ecclesiae*, ma significa solo dar seguito alla pragmatica constatazione che la libertà della Chiesa, così come quella delle altre comunità religiose, non può più essere rivendicata oggi che sulla base del diritto fondamentale alla libertà di religione.

Di qui, com’è facile comprendere, la centralità della questione della libertà religiosa istituzionale, che costituisce appunto l’oggetto dell’intero lavoro.

Questione ermeneutica in qualche modo collegata, e su cui non mi pare ci sia stata fino ad oggi una adeguata riflessione della dottrina canonistica, è quella suscitata da ripetute espressioni del legislatore canonico. Se si guarda, ad esempio, al codice del 1983, ricorrentemente vi si afferma la sussistenza, con riferimento alla Chiesa, di uno “*ius nativum*” (can. 1254 § 1), di un “*nativum et proprium ...ius*” (can. 1311), o di un “*iure proprio et esclusivo*” (can. 1401). Si tratta di espressioni singolari, assolutamente non rinvenibili negli ordinamenti statuali, dove parrebbe del tutto ovvia, e quindi ultronea, la rivendicazione da parte dello Stato dell’esclusività della funzione giudicante o di quella penale. La rivendicazione da parte ecclesiastica di quei diritti, come propri, nativi, non concessi da autorità umana, rispetto ai quali la posizione di doverosità è da individuare propriamente nello Stato, nelle autorità politiche, non nasce evidentemente solo dal fatto della memoria storica di antiche e più recenti vessazioni giurisdizionalistiche. Mette piuttosto in luce le peculiarità dei rapporti

tra Chiesa e Stato rispetto ai rapporti tra Stato e Stato, posto che in questo secondo caso siamo dinnanzi ad autorità distinte per popolo, territorio, ordinamento giuridico, mentre nell'altro caso – quello delle relazioni Chiesa-Stato – siamo dinnanzi ad autorità con distinti ordinamenti giuridici, ma insistenti sullo stesso popolo e sul medesimo territorio. Di qui la peculiarità che connota l'inquadramento dei rapporti stessi nella prospettiva propriamente internazionalistica.

Anche in questo caso, dunque, i riferimenti codiciali evocano la centralità della questione della libertà religiosa istituzionale.

La riflessione di Schouppe si fa poi intrigante allorché, dovendo fondare l'autonomia delle confessioni religiose quale contenuto caratterizzante della libertà religiosa istituzionale, la riconduce sostanzialmente ad un principio propriamente cristiano, quello del dualismo, scaturente dalla nota distinzione evangelica tra ciò che è di Cesare e ciò che è di Dio. Egli parla al riguardo di un "dualisme pluriel", un dualismo plurale, come via "provvidenziale" da prendere in prestito per adattare il dualismo cristiano alle caratteristiche del nostro tempo, che è caratterizzato – tra l'altro – dal pluralismo religioso. Nel senso che il tradizionale principio informatore dei rapporti tra Chiesa e comunità politica, dunque il dualismo, può sposarsi senza tradimenti con i principi del pluralismo religioso, della neutralità e della laicità affermati dalla Corte europea e che costituiscono i paradigmi di riferimento della sua giurisprudenza.

Dunque, dal punto di vista propriamente cristiano, saremmo dinnanzi all'estensione fuori della comunità ecclesiale di un principio evangelico: fatto che non deve sorprendere, giacché si tratterebbe nient'altro che di un esempio, tra i tanti, di secolarizzazione positiva (come segnalava Paolo VI nella *Evangelii nuntianti*, distinguendola dal secolarismo), la quale è fenomeno apprezzabile nella misura in cui indica che un principio evangelico si è incarnato, si è fatto *saeculum*, al punto tale che nel sentire comune se ne possono essere smarrite le origini evangeliche, ma in questo modo ha prodotto frutto, permettendo alla società umana di crescere.

Quanto al principio di laicità, evocato sempre più sovente dalla giurisprudenza di Strasburgo e giustamente richiamato dall'autore, a mio avviso si impone una annotazione sulla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo. Questa, nelle que-

stioni religiosamente sensibili sottoposte al suo giudizio, ha consolidato nel tempo una giurisprudenza che ha portato ad affermare il principio di laicità dello Stato come limite al diritto di libertà religiosa. Si tratta di una giurisprudenza singolare – che peraltro nei tempi più recenti mostra i segni di un qualche ravvedimento –, perché sembra deviare la Corte di Strasburgo dalle ragioni stesse della sua esistenza: la garanzia del rispetto della *Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali*, firmata a Roma nel 1950. In effetti, mentre la Convenzione contempla un'ampia tutela della libertà religiosa (art. 9) e il divieto di discriminazioni per motivi anche religiosi (art. 14), e mentre il Protocollo addizionale del 1952 ha aggiunto il riconoscimento del diritto dei genitori ad una istruzione e ad una educazione dei propri figli in modo conforme alle loro convinzioni religiose (art. 1), viceversa in entrambi i documenti non c'è menzione alcuna del principio di laicità (e poi: quale concetto di laicità, posto che nell'esperienza giuridica se ne riscontrano diversi?). In definitiva, in nome di un principio inesistente nella Convenzione (si noti che tra i suoi firmatari vi sono anche Stati formalmente o sostanzialmente confessionisti), si limita un diritto da essa esplicitamente contemplato. Il che appare quanto meno singolare.

Per concludere, mi pare di dover condividere appieno le preoccupazioni di Schouppe circa le oscillazioni – talora contraddittorie – della giurisprudenza della Corte tra due principi che vanno bilanciati: quello del margine di apprezzamento accordato agli Stati e quello di non discriminazione. Sembra auspicabile una evoluzione della giurisprudenza in questione secondo parametri più definiti e chiari, ed in questa prospettiva l'attenzione alla libertà religiosa istituzionale appare saliente. Di qui l'apprezzamento per il contributo dato, in tal senso, dal volume.

*Giuseppe Dalla Torre*