

Commenti al saggio di Luca Diotallevi

Appunti sul diritto di libertà religiosa a partire dal saggio di Luca Diotallevi «La contingenza della contingenza»

Silvia Angeletti

Abstract – Having in mind sociological reflections on the differences between religion and belief, this article will explore how secular law defines religion for legal purposes. While international law on freedom of religion or belief (FoRB) provides for a broad understanding of the term religion, with the aim of achieving the most effective and far-reaching protection of faiths and beliefs, national governments take a more restrictive stance towards what counts as religion, through the policy of recognition. The state's role as neutral organizer of pluralistic faiths increases wherever religions fail to give their meaningful contribution to society. It should then be questioned what legal means would better guarantee religious pluralism. On a theoretical point of view, it has been argued that the protection established for FoRB should be dismantled, in favor of a right to ethical independence. This proposal marks an innovative and challenging change of paradigm on the issue of religious freedom.

1. Diritti dei credenti, tra *religion* e *belief*

In apertura del suo saggio *La contingenza della contingenza*, dedicato al rapporto tra religione e innovazione¹, il sociologo Luca Diotallevi discute l'utilità analitica dell'adozione di una comprensione 'inclusiva' della religione, nella quale convergono spiritualità, credenze e, in generale, visioni del mondo. Dal punto di vista della sociologia della religione, spiega Diotallevi, tale nozione inclusiva non tiene conto della non trascurabile differenza che separa la religione da altre forme di spiritualità, riconducibile al diverso rapporto tra offerta e domanda. Mentre nelle religioni ha un peso relativamente maggiore il lato dell'offerta, prodotta

¹ Il saggio di Diotallevi, presentato in questo numero degli «Annali di studi religiosi», prende le mosse dal *Position Paper* pubblicato dal Centro per le Scienze Religiose della Fondazione Bruno Kessler, intitolato *Religion and Innovation* (2019). Ringrazio Luca Diotallevi e Marco Ventura per i loro preziosi commenti al testo. La responsabilità di quanto scritto resta, ovviamente, solo mia.

attraverso l'autorità, nelle altre forme di spiritualità è la domanda ad avere un peso maggiore e il ruolo dell'autorità è sostituito da quello di un imprenditore religioso. Il processo di formazione di una «religione a bassa intensità» (*low intensity religion*), cui si assiste oggi, si deve proprio a uno spostamento del baricentro dall'offerta alla domanda religiosa.

Queste prime considerazioni sono sufficienti a sollecitare il giurista a riflettere sul rapporto tra diritto, religione e sociologia², interrogandosi su quale relazione vi sia tra le distinzioni analitiche appena richiamate e le soluzioni che un ordinamento giuridico appronta per tentare di risolvere i problemi definitori legati alla nozione di religione. Il carattere performativo del diritto, infatti, costruendo categorie e ricollegando ad esse conseguenze giuridiche, fa sì che la nozione di religione elaborata in ambito giuridico rappresenti un ineludibile punto di partenza per ogni tipo di disciplina e tutela del fenomeno religioso, sia individuale sia collettivo, con notevoli ricadute pratiche nell'esperienza religiosa quotidiana dei fedeli.

Sembra utile quindi partire da qualche considerazione circa gli esiti attuali del percorso di elaborazione giuridica della concezione della religione; un percorso che, almeno in ambito europeo, vede, accanto al contributo degli ordinamenti giuridici nazionali, l'intervento – particolarmente ricco di implicazioni teoriche e pratiche – degli standard internazionali e delle disposizioni europee in materia di protezione dei diritti umani e della libertà religiosa.

Se assumiamo come punto di osservazione il diritto internazionale dei diritti umani, sembra potersi riconoscere in esso (al netto delle opportune distinzioni) una tendenza prevalente e diffusa, rafforzata dalla circolazione dei modelli, dalla contaminazione tra le fonti e dalla collaborazione tra le istituzioni che caratterizza la materia dei diritti umani nella dimensione ultranazionale. La tendenza alla quale mi riferisco è quella verso l'adozione di un approccio 'inclusivo' nell'individuazione di ciò che la religione è e in cosa consistano le sue manifestazioni.

La ragione di questa propensione va ricercata prima di tutto nell'obiettivo, comune a tutto l'impianto della normativa internazionale sui diritti umani, di estendere quanto più possibile gli spazi di esercizio della libertà

² N. Doe, *A Sociology of Law on Religion – Towards a New Discipline: Legal Responses to Religious Pluralism in Europe*, in «Law and Justice – The Christian Law Review», 152, 2004, pp. 68-92; G. Davie, *Law, Sociology and Religion: An Awkward Threesome*, in «Oxford Journal of Law and Religion», 1, 2012, 1, pp. 235-247.

religiosa individuale e collettiva in società multiculturali e di consentire e facilitare il riconoscimento e la protezione delle minoranze.

Nella direzione indicata si è mossa la scelta di coniare la formula «libertà di pensiero, coscienza e religione», al momento dell'adozione della Dichiarazione universale dei diritti umani del 1948, poi ripresa nella Convenzione europea dei diritti umani del 1950, nel Patto sui diritti civili e politici delle Nazioni Unite del 1966 e nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea del 2000.

Questa formula, volutamente ampia e in grado di includere posizioni teistiche, non teistiche ed ateistiche, rappresenta il punto di convergenza di orientamenti politici, storici, culturali e religiosi molto diversi e difficilmente conciliabili se non attraverso una politica di compromesso. Con essa si dava conto, in particolare, della posizione, nel consesso delle Nazioni Unite, dei paesi socialisti, i quali rivendicavano uno spazio esplicito per l'ateismo³.

Con il passare del tempo, gli sviluppi interpretativi connessi all'apporto e alla maggiore forza 'contrattuale' di altre culture negli organismi internazionali, uniti alle trasformazioni sociali che hanno riguardato nel profondo l'esperienza del religioso nelle società occidentali, sono confluiti in una definizione di libertà di pensiero, coscienza e religione arricchita di nuovi significati; allo stesso tempo, nel linguaggio utilizzato in ambito internazionale ed europeo, si è affermata la più concisa formula «freedom of religion or belief» (FoRB)⁴.

È nel termine «belief», la cui ambiguità semantica viene messa in luce (se non accresciuta) dalle differenti traduzioni⁵, che sembra concentrarsi tutto ciò che non è religione: convinzioni, fedi, visioni della vita, spiritualità, credenze, posizioni filosofiche, ateismo, agnosticismo. Tra i primi ad aver suggerito di utilizzare la doppia terminologia di «religion»

³ La letteratura sul tema è vastissima. Per un primo inquadramento si veda: A. Cassese, *I diritti umani oggi*, Roma - Bari, Laterza, 2005; C. Cardia, *Genesi dei diritti umani*, Torino, Giappichelli, 2003; M. Bossuyt, *Guide to the «Travaux Préparatoires» of the International Covenant on Civil and Political Rights*, Dordrecht, Martinus Nijhoff, 1987; M.D. Evans, *Religious Liberty and International Law in Europe*, Cambridge, Cambridge University Press, 1997; M. Koskenniemi - M. Garcia-Salmones Rovira - P. Amorosa (edd), *International Law and Religion*, Oxford, Oxford University Press, 2017.

⁴ Questo è, ad esempio, il titolo di due recenti volumi, H. Bielefeldt - N. Ghanea - M. Wiener (edd), *Freedom of Religion or Belief. An International Law Commentary*, Oxford, Oxford University Press, 2016; J. Temperman - T. Jeremy Gunn - M.D. Evans, *The European Court of Human Rights and the Freedom of Religion or Belief*, Leiden, Brill - Nijhoff, 2019.

⁵ Su questo punto, M. Ventura, *The Formula 'Freedom of Religion or Belief' in the Laboratory of the European Union*, in «Studia z Prawa Wyznaniowego», in corso di stampa.

e «belief», era stato il relatore ONU sulle discriminazioni religiose, Arcot Krishnaswami, motivandolo con l'intento di includere agnosticismo, libero pensiero, ateismo e razionalismo accanto alle concezioni teistiche⁶. Sotto l'influenza delle sue ricerche, intervengono a completare il progetto, volto a individuare un minimo comun denominatore nella garanzia della libertà religiosa, gli organi di controllo e implementazione delle disposizioni internazionali, a partire dal Comitato per i diritti umani delle Nazioni Unite, al quale si deve l'interpretazione 'autentica' del concetto di «religion or belief» così come sancito all'art. 18 del Patto sui diritti civili e politici. Il commento del Comitato è destinato a diventare un punto di riferimento per gli altri soggetti che si occuperanno del tema:

«Article 18 protects theistic, non-theistic and atheistic beliefs, as well as the right not to profess any religion or belief. The terms belief and religion are to be broadly construed. Article 18 is not limited in its application to traditional religions or to religions and beliefs with institutional characteristics or practices analogous to those of traditional religions ...»⁷.

La finalità essenziale resta sempre la necessità di rendere fruibili i diritti in condizioni di eguaglianza: la libertà di avere una religione o convinzione di propria scelta, cambiarla e manifestarla in pubblico (seppure entro i limiti posti a garanzia dei diritti altrui), secondo il Comitato non può essere subordinata alla natura della convinzione adottata, così come il dato organizzativo, il maggiore o minore livello di istituzionalizzazione del gruppo religioso e l'esistenza o meno di rapporti con il potere politico, non devono ostacolare il libero esercizio collettivo della religione.

Sullo stesso tema è intervenuto anche il Panel degli esperti OSCE/ODIHR, ricordando come nelle legislazioni nazionali non debbano essere contenute definizioni di religione che legittimano discriminazioni tra le comunità o che escludono dalla tutela forme di ateismo e agnosticismo, nonché tutte le profonde convinzioni di coscienza che riguardano la condizione umana e il mondo⁸.

⁶ Special Rapporteur Arcot Krishnaswami, *Study of Discrimination in the Matter of Religious Rights and Practices*, U.N. Doc. E/CN.4/Sub.2/200/Rev.1 (1960). Per più ampi riferimenti al tema, sia permesso rinviare a S. Angeletti, *Libertà religiosa e Patto internazionale sui diritti civili e politici. La prassi del Comitato per i diritti umani delle Nazioni Unite*, Torino, Giappichelli, 2008, pp. 38 ss., con i relativi richiami bibliografici.

⁷ UN Human Rights Committee, *General Comment No. 22, Article 18*, U.N. Doc. CCPR/C/SR.1162 (1992), par. 62.

⁸ OSCE/ODIHR, Panel of Experts on Freedom of Religion or Belief, *Guidelines for Review of Legislation Pertaining to Religion or Belief* (2004).

È sempre il Panel a inquadrare il tema del riconoscimento statale della personalità dei gruppi religiosi entro il perimetro dato dall'autodefinizione degli stessi, per quanto si riconosca comunque alle autorità civili la possibilità di applicare alcuni criteri formali e oggettivi nel caso concreto⁹.

L'Unione europea, dal canto suo, ha posto le basi per un dialogo «aperto, trasparente e regolare» con le istituzioni religiose e con le «organizzazioni filosofiche e non confessionali»¹⁰, riconoscendo a ciascuna di esse lo *status* di cui gode nei singoli ordinamenti nazionali e valorizzando, nel contempo, l'apporto specifico e non settoriale che da esse può derivare per la costruzione dello spazio giuridico europeo.

Fin dagli esordi della sua giurisprudenza nella materia della libertà religiosa, la Corte europea dei diritti umani ha indicato nella libertà di pensiero, coscienza e religione uno dei fondamenti di una società democratica e pluralista, precisando che, nella sua dimensione religiosa, tale libertà rappresenta

«one of the most vital elements that go to make up the identity of believers and their conception of life, but it is also a precious asset for atheists, agnostics, sceptics and the unconcerned»¹¹.

Quanto ai confini del termine «belief», i giudici europei affermano che tale termine denota visioni caratterizzate da un certo livello di coerenza, serietà, coerenza e importanza¹².

L'obiettivo primario di apertura al pluralismo religioso e culturale e di garanzia contro forme di discriminazione, è ben esplicitato dalla problematica delle richieste di asilo motivate da persecuzioni di matrice religiosa. All'interno della direttiva del 2011 emanata dall'Unione europea ed avente ad oggetto lo *status* di rifugiato, la religione figura tra i fattori che possono motivare atti di persecuzione; ma come si stabilisce cosa debba intendersi per religione ai fini dell'applicazione della direttiva e quale punto di osservazione occorre prendere in esame? Jeremy Gunn¹³

⁹ OSCE/ODIHR, Panel of Experts on Freedom of Religion or Belief, *Guidelines on the Legal Personality of Religious or Belief Communities* (2014). L'attenzione al *self-understanding* degli attori religiosi, in funzione dell'elaborazione di una categoria ampia ed inclusiva, è condivisa anche nel *Position Paper del Centro ISR, Religion and Innovation*.

¹⁰ Art. 17 TFUE, www.eur-lex.europa.eu.

¹¹ Corte Edu, *Kokkinakis v. Greece*, n. 14307/88, 25 maggio 1993 (par. 31).

¹² Corte Edu, *Campbell and Cosans v. The United Kingdom*, n. 7511/76 e 7743/76, 25 febbraio 1982.

¹³ T. Jeremy Gunn, *The Complexity of Religion and the Definition of «Religion» in International Law*, in «Harvard Human Rights Journal», 16, 2003, 71, pp. 189-215.

ha spiegato molto bene come, con riguardo alle richieste di asilo fondate sulla direttiva UE sullo *status* di rifugiato, il giudice nazionale chiamato a decidere sull'istanza possa incorrere in errore quando pretenda di assumere il significato di religione basandosi sulla propria esperienza o sulla dottrina degli esperti, laddove dovrebbe invece cercare di porsi nella prospettiva sulla quale si fondano gli atti di discriminazione o di persecuzione religiosa.

In altri termini, per stabilire se accogliere la domanda d'asilo, è necessario assumere l'ottica del persecutore oltre che quella del perseguitato, dal momento che il motivo di matrice religiosa che muove il primo è altrettanto importante quanto le reali convinzioni o lo stile di vita del secondo.

Un ordinamento giuridico che intenda offrire il massimo spazio di tutela a individui colpiti da persecuzioni motivate da ragioni religiose (indipendentemente dalla loro reale o presunta appartenenza alla comunità perseguitata), dovrà quindi dotarsi innanzitutto di uno strumentario giuridico il più inclusivo possibile, riguardo a «cosa la religione sia».

Funzionale a questo obiettivo risulta l'ampio contenuto dell'art. 10 della direttiva, che comprende nel concetto di religione convinzioni teistiche, non teistiche ed ateistiche, la partecipazione a, o l'astensione da, riti religiosi e ogni altra condotta, atti, o espressioni riconducibili a convinzioni religiose¹⁴.

Se, complessivamente, si può dire che il diritto internazionale dei diritti umani sia impegnato a garantire uno standard minimo di tutela della libertà religiosa che valorizzi e non ostacoli la multiforme esperienza del religioso in società caratterizzate da un crescente dinamismo intra ed extra-confessionale, un rapido sguardo alla dimensione nazionale ci consegna una realtà tendenzialmente meno inclusiva e protesa a porre confini giuridici – più o meno certi – entro i quali ricondurre l'esperienza del religioso e le sue prerogative. Gli esempi che potrebbero fornire materiale per questa ricostruzione sono numerosi e tuttavia è necessario premettere che occorre molta cautela nel tentare di leggere fenomeni la cui genesi è riconducibile nell'alveo di ordinamenti giuridici

¹⁴ Direttiva 2011/95/EU del Parlamento europeo e del Consiglio, 20 dicembre 2011. Sul tema, dalla prospettiva della Corte europea dei diritti umani, M. Bossuyt, *Strasbourg et les demandeurs d'asile: des juges sur un terrain glissant*, Bruxelles, Bruylant, 2010; P. Annicchino, *Persecuzioni religiose e diritto d'asilo nella giurisprudenza delle corti sovranazionali europee*, in M. Lugato (ed), *La libertà religiosa secondo il diritto internazionale e il conflitto globale dei valori*, Torino, Giappichelli, 2015, pp. 55-66.

impostati su tradizioni culturali, religiose e storiche di diversa matrice e che dunque meriterebbero considerazioni ben più complesse di quelle che queste poche pagine consentono. Posta questa premessa, sembra possibile rintracciare qualche indicazione del summenzionato approccio nel caso dell'ordinamento italiano, dove, come è noto, né il Costituente né il Legislatore nazionale hanno inteso positivizzare la definizione di confessione religiosa, volendo così evitare di cristallizzare in una formula univoca espressioni della più svariata natura.

Questa scelta non preclude alle istituzioni di governo – entro una cornice di eguale libertà per tutte le confessioni religiose, costituzionalmente tutelata – di conservare un ambito di discrezionalità nel momento in cui sono chiamate a instaurare rapporti giuridici bilaterali con una singola comunità.

La vicenda giudiziaria che ha visto protagonista l'Unione degli Atei e degli Agnostici Razionalisti (UAAR), giunta alla Corte costituzionale, illustra chiaramente i termini della questione. Il Governo ha negato all'UAAR l'avvio delle trattative per stipulare un'intesa ex art. 8, 3° c. Cost., sul presupposto che «la professione di ateismo, affermata dall'associazione in questione, non consente la sua assimilazione ad una confessione religiosa»¹⁵. La Consulta, dovendo pronunciarsi sull'insindacabilità in sede giurisdizionale della delibera assunta dal Consiglio dei Ministri, ricorda che l'eguale libertà delle confessioni religiose, sancita al primo comma dell'art. 8, non dipende dalla configurazione giuridica dell'organizzazione religiosa né dalla presenza di un'intesa. Il punto di partenza dal quale prende le mosse l'argomentazione dei giudici consiste, dunque, nella riaffermazione del principio di non discriminazione nella disciplina costituzionale della libertà religiosa collettiva (peraltro in linea con il dettato europeo).

In capo al Governo, tuttavia, i giudici riconoscono una discrezionalità specifica con riguardo alla stipulazione degli accordi con le confessioni religiose. La Corte, infatti, nelle sue considerazioni in diritto afferma che

«un conto è l'individuazione, in astratto, dei caratteri che fanno di un gruppo sociale con finalità religiose una confessione, rendendola, come tale, destinataria di tutte le norme predisposte dal diritto comune per questo genere di associazioni. Un altro conto è la valutazione del Governo circa l'avvio delle trattative ex art. 8, terzo comma, Cost., nel cui ambito ricade anche l'individuazione, in concreto, dell'interlocutore. Quest'ultima

¹⁵ Corte Cost., sentenza 52/2016, 27/01/2016, G.U. 16/03/2016 n. 11. La sentenza riguardava un giudizio per conflitto di attribuzioni tra poteri dello Stato.

è scelta nella quale hanno peso decisivo delicati apprezzamenti di opportunità, che gli artt. 8, terzo comma, e 95 Cost. attribuiscono alla responsabilità del Governo»¹⁶.

Dalle parole dei giudici emerge la peculiarità del modello italiano che, fondandosi sul dettato costituzionale, da un lato riconosce eguale libertà a tutte le confessioni religiose, senza peraltro darne una precisa definizione giuridica, in tal modo garantendo la diversità religiosa e il pluralismo, dall'altro, stabilisce un regime di bilateralità nei rapporti con le confessioni che lascia impregiudicato lo spazio di discrezionalità delle istituzioni di governo¹⁷.

Un secondo esempio che vale a ricordare quanto si diceva in apertura, ovvero che la qualificazione di un'organizzazione come «religione» da parte del diritto produce ricadute concrete per la vita dei fedeli, riguarda l'Inghilterra, dove la Chiesa di Scientology si è vista in un primo tempo negare, poi riconoscere la qualifica di gruppo religioso ai fini della possibilità di celebrare matrimoni nei propri luoghi di culto. Nel 1970 i giudici inglesi stabilirono che una cappella della Chiesa di Scientology non potesse essere registrata come luogo di culto, dal momento che in tale Chiesa non esiste culto, almeno non in base alla normativa sui luoghi di culto, risalente al 1855¹⁸. Nel 2013, chiamati a decidere un caso analogo, i giudici si trovano a reinterpretare il concetto di atti di culto secondo una lettura che essi stessi definiscono più adeguata ai tempi¹⁹. Lord Toulson, infatti, ammette che «the understanding of religion in today's society is broad», definendo *religion* nel mondo contemporaneo come

«a spiritual or non-secular belief system, held by a group of adherents, which claims to explain mankind's place in the universe and relationship with the infinite, and to teach its adherents how they are to live their lives in conformity with the spiritual understanding associated with the belief system»²⁰.

La legge del 1855 deve dunque essere interpretata in base a questa idea di religione, in cui trova posto anche Scientology e le sue chiese

¹⁶ *Ibidem*, n. 5.3.

¹⁷ Non potendo dare conto in questa sede dell'ampio dibattito scaturito in dottrina, rinviamo, per un primo inquadramento, ai contributi ospitati nella rivista «Stato, Chiese e pluralismo confessionale» (www.statoechiese.it) nel 2016.

¹⁸ *R v Registrar General, ex parte Segerdal* (1970) 2 QB 697.

¹⁹ *R(Hodkin & Anor) v Registrar General of Births, Deaths and Marriages* (2013) UKSC77; F. Cranmer, *Scientology, Religion and Charity Law: An Analysis of R(Hodkin)*, www.lawandreligionuk.com, 17 dicembre 2013; L. Zucca, *Is Scientology a Religion? Religious Marriage and the UK Supreme Court's Landmark Decision Hodkin v Registrar (December 9, 2013)*, <http://ssrn.com/abstract=2365308>.

²⁰ *R(Hodkin & Anor) v Registrar General of Births, Deaths and Marriages*.

si possono considerare luoghi di culto. La Gran Bretagna sembra, del resto, procedere a larghi passi verso un'estensione delle prerogative un tempo riconosciute solo alle confessioni tradizionali, come dimostrano le recenti riforme in materia di celebrazione dei matrimoni da parte di 'authorised belief organisations'²¹.

Il tema meriterebbe certamente ulteriori riflessioni, soprattutto in considerazione dei numerosi problemi di riconoscimento giuridico in cui incorrono i cosiddetti nuovi movimenti religiosi o, ancora, quei gruppi qualificati come «settari», in assenza di precisi parametri giuridici e di criteri univoci²².

Quel che più interessa osservare, in questa sede, è che, nei più inclusivi e aperti standard internazionali, così come negli assetti più oscillanti e prudenziali degli ordinamenti nazionali, prende forma una delle molte prospettive dalle quali la religione può essere esaminata, disciplinata e narrata, quella della *governed religion*²³, la religione per come essa è individuata dalle autorità che esercitano potere politico e assumono politiche pubbliche.

Elizabeth Shakman Hurd, nel distinguere le diverse prospettive, evidenzia la differenza tra «official religion», «expert religion» (la religione rielaborata secondo l'esperienza dottrinale, in grado di influenzare le soluzioni politiche adottate dai governi) e «lived religion»²⁴. Quest'ultima, che Diotallevi identifica come dimensione dell'esperienza religiosa in generale, è, per la politologa americana, la religione così come le persone la sperimentano nel vissuto quotidiano, permeabile alle influenze di diverse tradizioni, dottrine e pratiche. Questa esperienza del religioso è in ogni caso indissociabile dalla religione 'secondo' il diritto, ovvero da quell'aspetto della religione che il diritto coglie, amplifica, riduce, ricostruisce e rielabora concettualmente. Un'operazione che, come si è visto, passa anche attraverso la politica del riconoscimento, grazie alla quale il potere politico autorizza alcune differenze religiose,

²¹ F. Cranmer - D. Pocklington, *Humanist Weddings and the Marriage (Approved Organisations) Bill*, in «Law & Religion UK», 14 gennaio 2020, disponibile all'indirizzo <https://www.lawandreligionuk.com/2020/01/14/humanist-weddings-and-the-marriage-approved-organisations-bill/>.

²² Per approfondimenti, S. Angeletti, «Nuovi movimenti religiosi»: il pluralismo delle credenze tra libertà e sicurezza, in F. Dal Canto - P. Consorti - S. Panizza (edd), *Libertà di espressione e libertà religiosa in tempi di crisi economica e di rischi per la sicurezza*, Pisa, Pisa University Press, 2016, pp. 177-196, con i relativi richiami bibliografici.

²³ E. Shakman Hurd, *Beyond Religious Freedom*, Princeton - Oxford, Princeton University Press, 2015.

²⁴ *Ibidem*.

44 | escludendone o limitandone altre²⁵, con conseguenze pratiche di non scarso rilievo nella vita quotidiana dei credenti e delle loro comunità.

2. Lo Stato 'regolatore' e la religione 'a bassa intensità': un matrimonio combinato?

Nello spazio giuridico europeo, l'approccio estensivo più volte richiamato, a garanzia della diversità culturale e religiosa, appare mitigato – e, per certi versi, controbilanciato – da una certa propensione ad offrire legittimazione verso forme di controllo e di restrizione messe in atto dai poteri pubblici nazionali nei confronti di comportamenti individuali così come di atti e pratiche di gruppo.

Come è noto, tutte le disposizioni sulla libertà religiosa contenute nei trattati multilaterali sui diritti umani sanciscono criteri nel rispetto dei quali gli organi di governo possono legittimamente limitare le manifestazioni religiose, in funzione della protezione di diritti altrui o di interessi generali la tutela dei quali è posta in capo allo Stato (ordine pubblico, salute, morale). La proiezione esterna del diritto di libertà religiosa, come avviene per gli altri diritti umani, non ha carattere assoluto ma è suscettibile di essere circoscritta per le ragioni espressamente previste ed entro i limiti della legalità e proporzionalità delle misure adottate. Non di rado, tuttavia, da parte dei governi nazionali il ricorso alle categorie delle limitazioni legittime si traduce in uno strumento di governo del pluralismo religioso e culturale. Funzionale a questo obiettivo è, in modo particolare, una certa interpretazione dei criteri dell'ordine pubblico e della salvaguardia delle libertà altrui, che spende la forza del codice comunicativo dei diritti umani per farvi rientrare la protezione di valori quali il vivere insieme, il pluralismo, la sicurezza collettiva percepita, il mantenimento della pace e dell'armonia sociale.

Tipico è il caso del divieto di portare il velo integrale nello spazio pubblico, che il governo francese e quello belga hanno motivato con la necessità di garantire il «vivere insieme» e la convivenza sociale, compendiate nella categoria di ordine pubblico «immateriale»²⁶.

²⁵ *Ibidem*, p. 54.

²⁶ Corte Edu, Grande Camera, *S.A.S. v. France*, n. 43835/11, 1 luglio 2014; Corte Edu, *Dakir c. Belgique*, n. 4619/12, 11 luglio 2017; Corte Edu, *Belcacemi et Oussar c. Belgique*, n. 37798/13, 11 luglio 2017. Sul tema, S. Angeletti, *Il divieto francese al velo integrale, tra valori, diritti, laicità e fraternité*, in «Federalismi, Focus Human Rights», 1, 2016; dello stesso autore, *La questione del velo integrale torna a Strasburgo. Brevi considerazioni intorno a Dakir c. Belgique e Belcacemi et*

La Corte di Strasburgo, in più occasioni, si è mostrata indulgente di fronte alla propensione degli Stati membri a porre in essere misure che, motivate dal principio di neutralità e dalla «necessità in uno Stato democratico», producono nella sostanza effetti selettivi delle forme di esercizio della libertà religiosa esprimibili nello spazio pubblico, facendo ricorso principalmente a due criteri di giudizio, che hanno offerto ai giudici europei un *pattern* argomentativo dalla casistica copiosa²⁷.

Il primo di questi criteri esprime l'idea per cui lo Stato ha il ruolo di 'regolatore imparziale' delle diverse fedi²⁸. La concezione per cui il potere pubblico, nel quadro di un contesto sociale plurireligioso e multiculturale, può legittimamente assumere il compito di 'regolatore' equidistante ed imparziale, attento a evitare discriminazioni e a conservare il pluralismo religioso e l'armonia sociale, richiama da lontano l'impostazione continentale dell'idea di Stato e l'assetto post-westfaliano della disciplina della fenomenologia religiosa collettiva. A questi temi, peraltro, Diotallevi ha dedicato molti studi, distinguendo l'approccio europeo continentale, a suo avviso compendiabile nel modello della laicità francese, da quello (non statualistico) della *religious freedom*²⁹.

Il secondo criterio messo in atto dai giudici europei ha l'effetto di circoscrivere il perimetro degli atti e delle pratiche individuali tutelati dalla Convenzione, in quanto direttamente e immediatamente collegati a una convinzione religiosa. L'argomento utilizzato dalla Corte, in questi casi, è che non ogni atto motivato da ragioni religiose può essere ricondotto alle garanzie approntate dall'art. 9 Cedu³⁰, essendo tale norma finalizzata a proteggere la sfera della coscienza individuale e gli atti che vi sono

Oussar c. Belgique (www.diritti-cedu.unipg.it); S. Cañameres - S. Angeletti, *Legal Regulation of the Full-Face Veil in Public Spaces in Spain and Italy: Some Critical Reflections on the Applicability of the ECtHR Doctrine in S.A.S. v. France*, in «Religion and Human Rights», 13, 2018, pp. 1-36, con i relativi richiami bibliografici.

²⁷ Cfr. J. Martínez Torrón, *Manifestations of Religion or Belief in the Case Law of the European Court of Human Rights*, in «Religion and Human Rights», 12, 2017, pp. 112-127; dello stesso autore, *The (Un)protection of Individual Religious Identity in the Strasbourg Case Law*, in «Oxford Journal of Law and Religion», 1, 2012, 2, pp. 363-385.

²⁸ Corte Edu, Grande Camera, *Cha'are Shalom Ve Tsedek v. France*, n. 27417/95, 27 giugno 2000; Corte Edu, *Metropolitan Church of Bessarabia and Others v. Moldova*, n. 45701/99, 13 dicembre 2001; Corte Edu, Grande Camera, *Refah Partisi (The Welfare Party) and Others v. Turkey*, n. 41340/98, 13 febbraio 2003; Corte Edu, Grande Camera, *Leyla Şahin v. Turkey*, n. 44774/98, 10 novembre 2005.

²⁹ Tra i molti contributi dell'autore sul tema, basti qui segnalare *Una alternativa alla laicità, Soveria Mannelli* (Catanzaro), Rubbettino, 2010; *L'ordine imperfetto. Modernizzazione, Stato, secolarizzazione*, Soveria Mannelli (Catanzaro), Rubbettino, 2014.

³⁰ Tra gli altri, Corte Edu, Grande Camera, *Leyla Şahin v. Turkey*.

strettamente correlati, come il culto, le pratiche religiose, l'osservanza e l'insegnamento³¹. Sebbene alcune decisioni sembrano condurre la Corte verso un indirizzo più teso ad estendere la portata dell'art. 9³², e anche tenendo conto della difficoltà di ricondurre entro un percorso argomentativo unitario la giurisprudenza di Strasburgo – più volte ondivaga in materia religiosa – nondimeno si deve riconoscere che i giudici hanno adottato in più di un'occasione un approccio di *self-restraint*, ammettendo che le autorità statali sono poste in una condizione più favorevole per stabilire la necessità o meno di operare una restrizione, al fine di rispondere a interessi generali o di bilanciamento con altri diritti.

Il conseguente, ampio margine di apprezzamento riconosciuto agli Stati – pur sotto la supervisione equilibratrice della Corte – conferisce a questi ultimi un consistente spazio di manovra nell'individuare, di fatto, le regole di accesso allo spazio pubblico che devono valere per i comportamenti dei singoli fedeli e dei loro gruppi³³.

Seppure in un diverso contesto e con altre finalità, non sembra muoversi in un orizzonte troppo dissimile da quello richiamato anche la Corte di Giustizia dell'Unione europea, la quale ha recentemente sostenuto, ad esempio, che la decisione di una confessione religiosa, di non assumere al proprio interno personale che non condivide l'etica dell'organizzazione in cui andrà ad operare, può essere sottoposta a revisione giudiziale allo scopo di verificare eventuali profili di discriminazione ed è dunque sottoponibile al controllo giurisdizionale del giudice nazionale³⁴. La decisione ha suscitato molto dibattito³⁵; in questa sede è appena il caso di osservare che, pur condividendo la finalità antidiscriminatoria sottesa alla scelta della Corte, può sorgere qualche dubbio su quale sia la sorte che decisioni di questo tipo riservano all'autonomia decisionale interna delle istituzioni religiose e, in particolare, alle prerogative delle c.d. organizzazioni di tendenza³⁶.

³¹ Corte Edu, *Pichon and Sajous v. France*, n. 49853/99, 2 ottobre 2001.

³² Corte Edu, *Eweida and Others v. The United Kingdom*, n. 48420/10, 15 gennaio 2013.

³³ Corte Edu, Comitato dei Ministri, *Arrowsmith v. The United Kingdom*, n. 7050/75, 12 giugno 1979; Corte Edu, *Kalaç v. Turkey*, n. 20704/92, 1 luglio 1997.

³⁴ Corte di Giustizia dell'Unione europea (Grande Sezione), C-414/16, 17 aprile 2018.

³⁵ Per un primo inquadramento, P. Floris, *Organizzazioni di tendenza religiosa tra Direttiva europea, diritti nazionali e Corte di giustizia UE*, in «Stato, Chiese e pluralismo confessionale», 12, 2019 (www.statoechiese.it).

³⁶ Il parametro normativo di riferimento della decisione (che segue ad un rinvio pregiudiziale) è l'art. 4 par. 2 della Direttiva UE 2000/78 del 27 novembre 2000, che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro.

Tentando di ricondurre questi segmenti giurisprudenziali ad una riflessione che si misuri con il quadro offerto da Diotallevi nel campo della sociologia, ci si potrebbe domandare se una concezione dello Stato quale «regolatore imparziale» del pluralismo religioso, non solo sia difficilmente messa in discussione, ma esca addirittura rafforzata laddove nel campo del religioso si afferma una *low intensity religion* fatta di imprenditori religiosi e, nel contempo, si assiste al declino delle istituzioni religiose e della loro partecipazione alla creazione collettiva di senso.

Ancora, ci si potrebbe interrogare sul fatto che il diritto stesso giunga a conseguire l'effetto di accentuare il cammino verso lo sviluppo di una religione «a bassa intensità» che trova altrove la sua origine. Infine, resterebbe da chiedersi quale modello giuridico possa essere in grado, a questo punto, di garantire meglio il consolidamento del pluralismo religioso.

Diotallevi ci ricorda che è utile distinguere tra fenomeni religiosi dotati di domanda e offerta e fenomeni dotati solo di domanda. Che cosa accade, allora, qualora si diffondano religioni che presentano prevalentemente il lato della domanda e si perda quella che potremmo definire come «clerk religion»³⁷ e, con essa, la relativa autonomia del sottosistema religioso? Seguendo il percorso suggerito nel saggio, potremmo forse ipotizzare che ci si trovi di fronte a una società più chiusa e con minore contingenza.

3. Libertà religiosa e nuovi paradigmi

In un quadro sociale nel quale si riduce il ruolo delle religioni nella costruzione di senso collettivo e si afferma una «religione a bassa intensità», è forse possibile rintracciare, almeno in parte, la ragione per la quale la tutela della libertà religiosa sul piano giudiziale passa attraverso un frequente ricorso ai criteri del ragionevole accomodamento e del principio di non discriminazione³⁸ in vista della garanzia di uno spazio di tutela ai comportamenti dettati da motivazioni religiose, soprattutto quando questi ultimi sono espressione di tradizioni e costumi lontani dalla cultura dominante e dal pensiero socialmente *mainstream*.

³⁷ Ringrazio Luca Diotallevi per il confronto sul punto, dal quale è scaturita la definizione di «clerk religion» come ideale *quartum genus* rispetto alla triplice distinzione sopra richiamata.

³⁸ Per una disamina dell'accoglienza che i due criteri hanno avuto nella giurisprudenza della Corte europea e in quella delle corti extraeuropee di *common law*, A. Madera, *Il porto di simboli religiosi nel contesto giudiziario*, in «Stato, Chiese e pluralismo confessionale», 4, 2020 (www.statoechiese.it).

Ricorso a ragionevoli accomodamenti, richieste di obiezione di coscienza provenienti dai singoli fedeli e restrizioni ai comportamenti non strettamente connessi alle pratiche religiose, sembrano convergere verso un progressivo confinamento nel privato dell'esperienza religiosa, o forse semplicemente prendono atto della già presente tendenza verso una religione a bassa intensità, che risulta in tal modo rafforzata.

Le incertezze e i mutamenti che un quadro così delineato produce si riflettono nelle conclusioni alle quali giungono quanti considerano come, nella composita e frammentata esperienza del religioso che caratterizza le società contemporanee, sia ormai impossibile per il diritto identificare cosa sia la religione e tutelare la libertà religiosa quale autonomo e specifico diritto, finendo per individuare come unica soluzione praticabile il ricorso alle garanzie offerte dagli altri diritti fondamentali³⁹.

Nella sua ultima opera, *Religion Without God*⁴⁰, Ronald Dworkin mette in luce la difficoltà di discernere l'esperienza religiosa da altri tipi di convinzioni serie e cogenti, che riguardano la vita e la dimensione dell'essere, l'adesione alle quali si rivela altrettanto impegnativa ed esigente quanto quella che sperimenta il credente. Il diritto, secondo il filosofo, non dovrebbe perciò preoccuparsi di dar vita a statuti giuridici che distinguano convinzioni di diversa natura, quanto semplicemente dovrebbe riconoscere un generale diritto all'indipendenza etica («ethical independence») e poi trovare i necessari accomodamenti per venire incontro alle istanze dei singoli, nel rispetto dei diritti altrui e delle necessità dello Stato.

La lucida riflessione di Dworkin ha tutto il fascino di una proposta che appare in grado di intercettare i mutamenti del presente e la multiforme esperienza spirituale che la *lived religion* ci pone di fronte.

Tuttavia, la prospettiva di una tutela riferita all'indipendenza etica sembra lasciar fuori un elemento determinante della religione – perlomeno di quelle religioni che presentano domanda e offerta – ovvero la sua capacità di contribuire a produrre senso collettivo. La *Religious Diversity*⁴¹ consiste proprio nel suo essere convinzione che non si traduce solo in una conversione individuale ma che aspira a sollevare un cambiamento

³⁹ Cfr. W. Fallers Sullivan, *The Impossibility of Religious Freedom*, Princeton - Oxford, Princeton University Press, 2018².

⁴⁰ R. Dworkin, *Religion Without God*, Cambridge MA, Harvard University Press, 2013.

⁴¹ Il riferimento è al titolo e ai concetti esposti nell'opera di R. Trigg, *Religious Diversity. Philosophical and Political Dimensions*, Cambridge, Cambridge University Press, 2014.

complessivo, a proporre una visione alla società nel suo insieme, in una continua dinamica di influenza reciproca tra religione e società.

49

Se nella 'fine' della libertà religiosa come diritto oggetto di specifica tutela si può scorgere il vero cambio di paradigma, inteso quale innovazione verso cui il diritto e la società sembrano tendere, è forse il caso di dire, con Diotallevi, che la libertà religiosa consente innovazione «in qualche caso proprio resistendo a processi di innovazione che tendessero a trasformarla».