

Rossella Bottoni

Diritto e fattore religioso nello spazio europeo

SECONDA EDIZIONE



Giappichelli

Introduzione

Questo lavoro intende restituire l'attuale fotografia della disciplina giuridica del fattore religioso nello spazio europeo, esaminando gli esiti del lungo processo storico che – da una situazione di coincidenza tra lo stato di *fidelis* e quello di *civis*, per cui chi non professava la religione di maggioranza era perseguitato o comunque discriminato – ha condotto al riconoscimento del principio di eguaglianza di tutti i cittadini davanti alla legge senza distinzione di appartenenza confessionale e al diritto individuale di libertà di religione o di credo. Il punto di arrivo, costituito dagli standard contemporanei di tutela di tale diritto, è esaminato sotto il duplice profilo istituzionale e individuale, e in chiave comparata. Tale analisi è stata condotta a partire dalle norme costituzionali dei paesi membri del Consiglio d'Europa e dalla giurisprudenza più significativa della Corte europea dei diritti dell'uomo in materia di rapporti tra Stato e confessioni religiose e di libertà religiosa, passando per le diverse strategie di gestione della diversità confessionale e culturale (orientate verso l'individuo ovvero verso la comunità), e giungendo a quelle manifestazioni di identità religiosa i cui contenuti non sono ricompresi nella nozione contemporanea di libertà di religione o credo di cui all'art. 9 CEDU, ma costituiscono gli ambiti in cui gli individui, in una società plurale e democratica, desiderano realizzarsi pienamente secondo la propria visione del mondo, come la fondazione della famiglia, la celebrazione del matrimonio, il suo scioglimento e l'educazione della prole secondo le proprie convinzioni.

L'esame del rapporto tra diritto e fattore religioso in Europa non ha pretese di esaustività. La scelta dei paesi e dei temi trattati è stata funzionale alla ricostruzione non già di una disciplina giuridica completa e minutamente dettagliata, bensì delle linee di tendenza comuni e delle principali caratteristiche distintive della regolazione del fenomeno religioso in uno spazio, come quello europeo, condiviso da paesi vincolati al rispetto dei medesimi standard di democraticità e rispetto delle libertà fondamentali ma, al tempo stesso, chiamati a tenere conto delle specificità nazionali, le quali possono

richiedere soluzioni diverse al medesimo problema. Lo studio si concentra quindi sulle questioni che – partendo quasi sempre dal dato costituzionale che è indice sia della sensibilità valoriale prevalente che della frequenza della disciplina di un dato rapporto – maggiormente creano tensioni nelle società europee sempre più multireligiose e multiculturali, e sulle risposte che meglio permettono di valutare la conformità ovvero la difformità rispetto agli standard europei di tutela delle libertà fondamentali, mettendo infine in risalto la sfida principale che l’inclusione della diversità confessionale e culturale pone all’Europa, ovvero la tenuta stessa del sistema di protezione dei valori europei che, se da un lato incarnano l’universalità dei diritti umani, dall’altro sono espressione di un patrimonio identitario in cui l’influenza di specifiche tradizioni religiose è ineludibile.

Parte Prima
**La dimensione istituzionale
della disciplina giuridica
del fattore religioso**

Capitolo Primo

La classificazione tradizionale dei sistemi di rapporti tra Stato e Chiesa

1. Chiesa di maggioranza e ‘dissidenti’

In un’epoca in cui si concepivano ancora i rapporti dello Stato con ‘la Chiesa’ (quella di maggioranza), e non con ‘le confessioni religiose’, Francesco Ruffini (1863-1934) ha distinto tra:

– sistemi di subordinazione o unione, in cui Stato e Chiesa sono due soggetti uno subordinato all’altro, ovvero sono «strettamente uniti e quasi fusi in un solo legame giuridico»¹;

– sistemi di coordinazione, in cui Stato e Chiesa, entrambi titolari di sovranità, e dotati di pari potere e dignità, si coordinano nelle materie di comune interesse, tipicamente mediante l’istituto del concordato², che è un accordo di diritto internazionale;

– sistemi di separazione, in cui Stato e Chiesa vivono separati e svolgono la loro azione senza che un soggetto ingerisca negli affari dell’altro³.

Per secoli, i rapporti dello Stato con le confessioni religiose diverse dalla Chiesa o religione ufficiale (definite ‘dissidenti’) sono stati caratterizzati da diverse forme di persecuzione e discriminazione. Dal punto di vista giuridico, il trattamento del dissenso religioso si è legato in particolare all’istituto della tolleranza.

Tale termine, che deriva dal latino *tolerare* (sopportare), si riferisce generalmente all’accettazione condizionata di opinioni, azioni o pratiche consi-

¹ F. Ruffini, *Relazioni tra Stato e Chiesa: lineamenti storici e sistematici*, il Mulino, 1974, p. 67.

² *Ivi*, pp. 181 ss.

³ *Ivi*, p. 141. Sui sistemi di rapporti tra potere politico e fenomeno religioso, cfr. anche A. Bettetini, A. Perego, *Diritto ecclesiastico*, CEDAM, 2023, pp. 11-46.

derate sbagliate ma comunque scusabili. È il caso dei genitori indulgenti nei confronti di certi comportamenti dei figli, o di un amico verso il difetto di un altro⁴. In questo senso, la tolleranza è considerata la virtù di una persona paziente o mentalmente aperta. Tuttavia, quella religiosamente connotata ha avuto storicamente un'accezione negativa, sia per chi avrebbe voluto non tollerare ma era costretto a farlo per ragioni politiche, sia per chi promuoveva l'idea più avanzata di libertà religiosa⁵.

L'Europa dell'età moderna è stata devastata dalle guerre di religione. Tra gli eventi sanguinosi, basti ricordare la strage di San Bartolomeo (23-24 agosto 1572). La pace di Augusta del 1555 si è fondata sull'affermazione del principio *cuius est regio, eius et religio* ('di chi [è] la regione, di lui [sia] la religione'), vale a dire sul riconoscimento del diritto dei principi tedeschi di scegliere tra cattolicesimo e protestantesimo, come religione del rispettivo territorio. Il corollario di tale principio era l'idea della coincidenza tra lo stato di *fidelis* e quello di *civis*: la religione del principe doveva essere professata da tutti i suoi sudditi, pena l'espulsione. La scelta della confessione religiosa era considerata un aspetto della sovranità: il mancato riconoscimento del diritto di intervento del sovrano sullo stato del *fidelis* avrebbe leso la sua maestà.

Tuttavia, l'ideale dell'unità politico-religiosa, che tutti gli Stati europei cercarono di conseguire, non trovò mai una piena realizzazione. Diversi paesi, infatti, tolleravano gli ebrei⁶ – prassi in ogni caso basata sull'incapacità o sull'impossibilità di imporre un'uniformità confessionale, e non sull'accettazione delle differenze religiose. Infatti, la tolleranza e l'intolleranza non erano considerate l'una l'opposto dell'altra, bensì due facce della stessa medaglia: quando non era possibile attuare una politica di intolleranza religiosa, lo Stato con riluttanza tollerava⁷. Ancora nel 1789, Mirabeau ribadì all'Assemblea Nazionale francese: «La parola tolleranza mi pare in certo qual modo tirannica essa stessa, poiché l'autorità che tollera potrebbe anche non tollerare»⁸, come peraltro la storia precedente aveva dimostrato. Basti ricordare la revoca da parte di Luigi XIV nel 1685 dell'Editto di Nantes che Enrico

⁴ R. Forst, *Toleration*, in E.N. Zalta (a cura di), *The Stanford Encyclopedia of Philosophy*, 2017, in <https://plato.stanford.edu/all/indirizzo> <https://tinyurl.com/y2fxl7gk>.

⁵ L. Hunt, *The Enlightenment and the Origins of Religious Tolerance*, in "Dutch-Belgian Society for Eighteenth-Century Studies", 4, 2011, p. 7.

⁶ F. Ruffini, *Relazioni tra Stato e Chiesa ...*, cit., p. 49.

⁷ L. Hunt, *op. cit.*, p. 7.

⁸ Cit. da F. Ruffini, *La libertà religiosa. Storia dell'idea*, Feltrinelli, 1992, p. 9.

IV aveva concesso nel 1589, per garantire la pace religiosa tra cattolici e ugonotti.

La tolleranza religiosa è stata caratterizzata da un'evoluzione da una situazione di fatto a una giuridica. Quest'ultima era fondata su un contratto (in italiano chiamato 'condotta') stipulato tra l'autorità e la comunità ebraica, con una durata temporale limitata, che definiva una serie di concessioni dietro pagamento di un compenso pecuniario. Esso quindi non era motivato da ragioni di umanità, ma da un calcolo materiale. Il nome tedesco di questi contratti è particolarmente rivelatore: *Schutzgeld*, vale a dire protezione (*Schutz*) in cambio di denaro (*Geld*). Alcuni Stati attirarono gli ebrei anche con favori speciali, in ragione della loro particolare predisposizione per alcune attività e del monopolio del commercio del denaro (com'è noto, il prestito a interesse fu per secoli vietato ai cristiani perché considerato usura). Così, i Medici invitarono gli ebrei portoghesi e spagnoli a Livorno per svilupparne il porto, come fecero i pontefici per quello di Ancona, che diversamente non avrebbe potuto sostenerne la concorrenza. La capacità giuridica degli ebrei rimaneva comunque limitata: vigeva per loro il divieto di accedere alle cariche pubbliche, civili o militari, e alle scuole pubbliche; di esercitare le professioni liberali (con l'esclusione della medicina); di sposarsi con cristiani, ereditare da loro o testimoniare contro di loro; di possedere beni immobili. Potevano risiedere solo in determinate città e – all'interno di esse – solo in luoghi delimitati (ghetti), da cui non era consentito uscire se non in orari stabiliti (si ricordi che il termine 'ghetto' è veneziano, e che a Venezia fu istituito, nel 1516, il primo di questi quartieri segregati⁹). Godevano di una tutela penale inferiore e i crimini da loro commessi erano sanzionati più severamente: per esempio, il Regno di Sardegna vietava di uccidere o ferire un ebreo, ma non prescriveva alcuna pena, mentre condannava a morte l'israelita reo di bestemmia. Infine, la religione ebraica non poteva essere manifestata in pubblico: così, le sinagoghe (sempre che l'autorità ne autorizzasse l'apertura) non potevano avere l'aspetto esteriore di un luogo di culto¹⁰.

La tolleranza fu estesa anche ad altre comunità dissidenti, pur con significative differenze a seconda del paese e della minoranza considerati. La Repubblica di Venezia, lo Stato italiano più tollerante, ammise i protestanti (solo stranieri), e autorizzò la costruzione di una cappella per il culto nel Fondaco dei tedeschi nonostante le proteste della Santa Sede, e l'iscrizione

⁹ Cfr. R. Calimani, *Storia del ghetto di Venezia*, Mondadori, 2000.

¹⁰ F. Ruffini, *Relazioni tra Stato e Chiesa ...*, cit., pp. 49-51 e 60-63.

all'università di Padova senza la professione di fede cattolica imposta agli altri¹¹. Si deve ribadire che nessuna di queste concessioni – alle comunità ebraiche o ad altre dissidenti – modificò la condizione giuridica dei loro membri, la quale rimaneva limitata dalle restrizioni e dai divieti che su di loro gravavano.

In una delle costituzioni europee di più antica data ancora in vigore, quella danese del 1849, si trova ancora traccia della concezione delle minoranze religiose come comunità dissidenti. Ai sensi dell'art. 69, «le norme sugli enti religiosi dissidenti dalla Chiesa nazionale sono prescritte per legge»¹².

La tolleranza religiosa è stata relegata nell'ambito della storia nell'età dell'emancipazione. Questa conquista è bene espressa dalle parole di Lord Stanhope che, nel 1827, disse: «Vi fu un tempo in cui i dissidenti invocavano la tolleranza come una grazia. Essi oggi la chiedono come un diritto. Ma verrà un giorno in cui essi la respingeranno come un insulto»¹³. Nel corso del XIX secolo, in modi e gradi diversi, i paesi europei hanno separato cittadinanza e appartenenza religiosa. Tale separazione, che ha costituito una tappa fondamentale del processo di secolarizzazione in Europa¹⁴, si è realizzata mediante il riconoscimento del principio di eguaglianza di tutti i cittadini davanti alla legge senza distinzione di religione, e del diritto di tutti gli individui alla libertà di religione o di credo¹⁵. Si noti che la separazione tra cittadinanza e appartenenza religiosa è cosa diversa da quella tra Stato e Chiesa. La prima incide sulla dimensione individuale e – configurata come divieto di discriminazione religiosa – costituisce un contenuto essenziale degli standard contemporanei di tutela dei diritti umani¹⁶; la seconda attiene inve-

¹¹ *Ivi*, p. 55.

¹² In questo lavoro, ove non diversamente specificato, la traduzione delle norme citate, dei passaggi delle sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo e degli studi in lingua straniera è dell'Autrice.

¹³ Cit. in V. Del Giudice, *Corso di diritto ecclesiastico italiano*, Giuffrè, 1924, p. 28.

¹⁴ R. Rémond, *La secolarizzazione. Religione e società nell'Europa contemporanea*, Laterza, 1998, pp. 53-55.

¹⁵ Cfr. AA.VV., *Cittadini e fedeli nei paesi dell'Unione europea. Una doppia appartenenza alla prova della secolarizzazione e della mondializzazione*, Giuffrè, 1999; il numero monografico di "Quaderni di diritto e politica ecclesiastica", 1, 2016.

¹⁶ Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici: «Ciascuno degli Stati parti del presente Patto si impegna a rispettare e a garantire a tutti gli individui che si trovino sul suo territorio e siano sottoposti alla sua giurisdizione i diritti riconosciuti nel presente Patto, senza distinzione alcuna, sia essa fondata su [...] la religione [...]» (art. 2, c. 1), «Tutti gli

ce alla sfera istituzionale e caratterizza solo alcuni paesi, dentro e fuori dall'Europa.

La coincidenza tra lo stato di *civis* e quello di *fidelis*, in alcuni casi, è venuta meno in tempi molto recenti. In Svezia i bambini con almeno un genitore

individui sono eguali dinanzi alla legge e hanno diritto, senza alcuna discriminazione, a una eguale tutela da parte della legge. A questo riguardo, la legge deve proibire qualsiasi discriminazione e garantire a tutti gli individui una tutela eguale ed effettiva contro ogni discriminazione, sia essa fondata su [...] la religione [...]» (art. 26), «In quegli Stati, nei quali esistono minoranze etniche, religiose, o linguistiche, gli individui appartenenti a tali minoranze non possono essere privati del diritto di avere una vita culturale propria, di professare e praticare la propria religione, o di usare la propria lingua, in comune con gli altri membri del proprio gruppo» (art. 27); Patto internazionale relativo ai diritti economici, sociali e culturali: «Gli Stati parti del presente Patto si impegnano a garantire che i diritti in esso enunciati verranno esercitati senza discriminazione alcuna, sia essa fondata su [...] la religione [...]» (art. 2, c. 2); Convenzione internazionale sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale: «[...] gli Stati contraenti si impegnano a vietare e a eliminare la discriminazione razziale in tutte le sue forme e a garantire a ciascuno il diritto all'eguaglianza dinanzi alla legge senza distinzione di razza, colore od origine nazionale o etnica, nel pieno godimento dei seguenti diritti: [...] d) altri diritti civili quali: [...] vii) il diritto alla libertà di pensiero, di coscienza e di religione [...]» (art. 5); Convenzione sui diritti del fanciullo: «Negli Stati in cui esistono minoranze etniche, religiose o linguistiche oppure persone di origine autoctona, un fanciullo autoctono o che appartiene a una di tali minoranze non può essere privato del diritto di avere una propria vita culturale, di professare e di praticare la propria religione o di far uso della propria lingua insieme agli altri membri del suo gruppo» (art. 30); Dichiarazione dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite del 1981 sull'eliminazione di tutte le forme d'intolleranza e di discriminazione fondate sulla religione o il credo: «Nessun individuo può essere soggetto a discriminazioni di sorta da parte di uno Stato, di un'istituzione, di un gruppo o di un qualsiasi individuo sulla base della propria religione o del proprio credo» (art. 2, c. 1), «La discriminazione tra gli esseri umani per motivi di religione o di credo costituisce un affronto alla dignità umana e un disconoscimento dei principi dello Statuto delle Nazioni Unite, e dovrà essere condannata in quanto violazione dei diritti umani e delle libertà fondamentali proclamati nella Dichiarazione universale dei diritti umani ed enunciati in dettaglio nei Patti Internazionali relativi ai diritti umani, essa viene altresì condannata come un ostacolo alle relazioni amichevoli e pacifiche tra le nazioni» (art. 3), «Tutti gli Stati dovranno adottare misure efficaci per prevenire ed eliminare qualsiasi discriminazione fondata sulla religione o il credo nel riconoscimento, nell'esercizio e nel godimento dei diritti umani e delle libertà fondamentali in tutti i campi della vita civile, economica, politica, sociale e culturale. Tutti gli Stati si sforzeranno di adottare misure legislative o di revocare, all'occorrenza, quelle che sono in vigore, al fine di proibire ogni forma di discriminazione, di questo tipo, e di adottare ogni misura appropriata per combattere l'intolleranza fondata sulla religione o il credo» (art. 4). Cfr. anche il sito del Relatore speciale delle Nazioni Unite per la libertà di religione o di credo [https:// www.ohchr.org/en/special-procedures/sr-religion-or-belief](https://www.ohchr.org/en/special-procedures/sr-religion-or-belief).

membro della Chiesa nazionale luterana vi appartenevano per nascita. Solo dal 1° gennaio 1996, il battesimo è divenuto il requisito necessario per entrarvi¹⁷.

2. I sistemi di subordinazione o unione

Il sistema di subordinazione della Chiesa allo Stato prende il nome di cesaropapismo, realizzatosi secondo Ruffini negli Imperi romano e franco¹⁸, ovvero di giurisdizionalismo, che costituisce l'esito della trasformazione che il primo ha subito nel corso dei secoli. Vi è chi qualifica anche Bisanzio come cesaropapista, ma quest'attribuzione è rifiutata dagli ortodossi, in quanto costruito del pensiero occidentale che ignora la teologia politica della cristianità orientale, fondata sul concetto di *symphonia*¹⁹. Data la rilevanza che esso ha avuto storicamente nello sviluppo dei rapporti tra Stato e Cristianesimo ortodosso e l'importanza ancora attuale che riveste nel discorso ideologico di alcune Chiese, in particolare il Patriarcato di Mosca, è utile esaminarlo brevemente.

Mentre in Europa occidentale si elaborò la dottrina delle due spade per giustificare la subordinazione del potere temporale a quello spirituale, la tradizione intellettuale bizantina sviluppò l'idea di una distinzione tra Stato e Chiesa, in quanto essi provvedevano a bisogni diversi, ma al tempo stesso anche una correlazione in una interdipendenza armoniosa finalizzata a realizzare sulla terra il regno di Dio. Tale sistema di rapporti era la rappresentazione politica del concetto teologico della Trinità, formulata anche nelle *Novellae Constitutiones* di Giustiniano: Dio aveva dato all'uomo due grandi doni, il clero e la dignità imperiale; il primo attendeva alle cose divine e il secondo amministrava gli affari terreni, ma entrambi derivavano dalla stessa fonte e a essa dovevano aspirare. Tale costruzione dottrinale non impedì contrasti tra il potere imperiale e quello ecclesiastico, ma mentre in Occidente Stato e Chiesa si contendevano il primato dell'esercizio del potere, nell'Impero bizantino i conflitti riguardarono principalmente questioni teologiche²⁰.

¹⁷ P. Pettersson, *State and Religion in Sweden: Ambiguity Between Disestablishment and Religious Control*, in "Nordic Journal of Religion and Society", 24(2), 2011, pp. 122-123.

¹⁸ F. Ruffini, *Relazioni tra Stato e Chiesa ...*, cit., pp. 68-80.

¹⁹ A. Bertola, *Autocefalia e organi di governo nella chiesa greco ortodossa*, Società tipografica modenese, 1955, p. 25.

²⁰ A. Prosic, *Between Support for the State and its Betrayal: The Contradictions of the Eastern Or-*

Tornando alla classificazione dei sistemi unionisti, laddove lo Stato è subordinato alla Chiesa, si parla invece di teocrazia o ierocrazia. Essa, tuttavia, diversamente dal cesaropapismo, il quale «fu davvero una realtà concreta, e cioè fu largamente e durevolmente attuato» – ebbe «limitati e transitori periodi di attuazione pratica, e fu, più che altro, una semplice teoria, una aspirazione solo in parte soddisfatta e non quindi una concreta e duratura realtà»²¹: come esempi, Ruffini cita la Ginevra di Calvino e la Firenze di fra' Savonarola²².

2.1. Il giurisdizionalismo nell'età moderna

In Europa occidentale, la formazione degli Stati nazionali e la Riforma comportarono la rottura dell'unità politica e religiosa: in nessun paese il sovrano poté arrogarsi il titolo di capo della Chiesa universale, ma in tutti pretese di assumere i poteri dell'autorità religiosa della Chiesa ufficiale nel rispettivo territorio nazionale²³.

Nei paesi luterani (principati tedeschi e regni nordici), si affermò una «concezione teologica per la quale la Chiesa coincide[va] del tutto con la società» e «il potere spirituale (l'amministrazione del battesimo e della comunione, l'insegnamento della Scrittura, la vigilanza sulla morale) resta[va] nelle mani della comunità»²⁴. Ma il governo della Chiesa rimase necessario: il suo esercizio fu attribuito al sovrano e assorbito nell'amministrazione statale²⁵. La Chiesa evangelica²⁶ divenne una 'Chiesa di Stato' (anche se nei principati

thodox Christian Concept of Symphonia, in "Political Theology", 15(2), 2014, pp. 180-182. Si deve avvertire che questa sintetica ricostruzione ignora, per ragioni di spazio, le incongruenze, le sfumature e le diverse interpretazioni relative al concetto di *symphonia* avanzate nel corso del tempo, per le quali si rimanda a M. Antonov, *Church-State Symphonia: Its Historical Development and Its Application by the Russian Orthodox Church*, in "Journal of Law and Religion", 35(3), 2020, pp. 474-493; A. Giocas, *The Byzantine Legacy of Religious and Legal Pluralism: A Contemporary Reassessment of Byzantine Church-State Relations*, in "Oxford Journal of Law and Religion", 3(3), 2014, pp. 462-783.

²¹ F. Ruffini, *Relazioni tra Stato e Chiesa ...*, cit., p. 68.

²² *Ivi*, pp. 133-134.

²³ *Ivi*, p. 83.

²⁴ F. Motta, *Politica e religione. Dal confessionnalismo alla secolarizzazione*, in V. Lavenia (a cura di), *Storia del cristianesimo. III. L'età moderna (secoli XVI-XVIII)*, Carocci, 2015, pp. 357-358.

²⁵ F. Ruffini, *Relazioni tra Stato e Chiesa ...*, cit., p. 85; F. Motta, *op. cit.*, p. 358.

²⁶ Gli aderenti al Luteranesimo «detti in Italia e altrove luterani, si designano tuttavia uf-

tedeschi si preferì la denominazione di *Landeskirche* o ‘Chiesa territoriale’). Il cameralismo tedesco elaborò le prerogative del principe in materia ecclesiastica (*iura circa sacra*)²⁷:

– *ius protectionis*, diritto di protezione sulla Chiesa. Un esempio significativo è offerto dalla costituzione norvegese del 1814, che impegnava il Re a «professare sempre la religione evangelico-luterana, conservarla e proteggerla» (art. 4). Solo nel 2012 tale norma è stata abrogata;

– *ius inspectionis*, diritto di vigilare sul corretto svolgimento e funzionamento della vita ecclesiastica, esercitato in maniera particolarmente intensa sull’amministrazione dei patrimoni ecclesiastici;

– *ius cavendi*, diritto di controllo preventivo su alcuni atti del governo ecclesiastico, che con il tempo evolse in istituti giuridici quali l’appello per abuso (nel caso di una decisione dell’autorità ecclesiastica ritenuta illegittima, come l’irrogazione della scomunica, ci si poteva appellare al re, il quale considerava suo diritto quello di annullarla eventualmente; in Italia, è stato abolito con la legge delle guarentigie del 1871), il *placet* e l’*exequatur* (forme di assenso dell’autorità civile a un atto dell’autorità ecclesiastica; in Italia, entrambi sono stati aboliti dal Concordato lateranense del 1929);

– *ius exclusivae*, diritto di nomina delle cariche ecclesiastiche o di veto esercitato nei confronti di coloro che erano designati dalla Chiesa e non erano graditi al sovrano; in Italia, tale prerogativa è venuta meno solo con l’Accordo di revisione del Concordato lateranense del 1984;

– *ius reformandi*, diritto o meglio dovere di tutelare la purezza della fede nel territorio dello Stato, mediante la lotta alle eresie e la prevenzione degli scismi.

L’elaborazione degli *iura circa sacra* alimentò le pretese di dominare la Chiesa nei rispettivi territori da parte dei sovrani non solo luterani, ma anche cattolici. Questi ultimi però – diversamente dai primi – non si spinsero a reclamare anche gli *iura in sacris*, vale a dire il potere di intervenire nelle questioni dottrinali²⁸.

La Chiesa cattolica continuò a definirsi universale, ma di fatto diventò

ficialmente come evangelici in opposizione ai riformati (calvinisti), agli anglicani ecc.» (in www.treccani.it all’indirizzo <https://tinyurl.com/yyasbrkg>).

²⁷ F. Ruffini, *Relazioni tra Stato e Chiesa ...*, cit., pp. 88-92; O. Fumagalli Carulli, “A Cesare ciò che è di Cesare, a Dio ciò che è di Dio”. *Laicità dello Stato e libertà delle Chiese*, Vita e Pensiero, 2006, pp. 27-32.

²⁸ F. Ruffini, *Relazioni tra Stato e Chiesa ...*, cit., pp. 83-85 e 94.

una struttura particolare degli Stati che non aderirono alla Riforma, adattandosi all'organizzazione e alle esigenze politiche di ciascuno. Emblematico è il caso della Francia dove il re, secondo la dottrina del gallicanesimo, rivendicò speciali prerogative e sostenne l'indipendenza della Chiesa francese dalla giurisdizione papale. Pierre Pithou, autore del trattato *Le liberté gallicane del clero* del 1594, scrisse che il re di Francia era effettivamente il capo della Chiesa più di quanto non lo fosse il pontefice²⁹. Luigi XIV fece sì che nel 1682 un'assemblea del clero approvasse una dichiarazione, redatta da Jacques-Bénigne Bossuet, la quale richiamava la tesi della superiorità del concilio sul papa, che in ogni caso in Francia non aveva alcuna autorità temporale mentre quella spirituale era molto limitata. La dura opposizione del pontefice portò alla sua revoca nel 1693³⁰. È interessante notare che Jean Baubérot, nel suo studio sulle sette laicità francesi, include tra le varianti proprio il gallicanesimo³¹: come vedremo, la tendenza giurisdizionalista ha continuato a caratterizzare la politica ecclesiastica francese anche dopo l'abbandono formale di tale sistema di regolazione dei rapporti tra Stato e Chiesa.

La *Church of England*, istituita (*established*)³² nel 1534 in seguito a uno scisma motivato più da ragioni politiche che teologiche (la decisione del pontefice di non dichiarare la nullità del matrimonio contratto fra Enrico VIII e Caterina d'Aragona), era più simile al modello gallicano che a quello luterano. Nell'anglicanesimo, Stato e Chiesa mantennero strutture separate, e la seconda conservò la propria autonomia dottrinale. È degno di nota il fatto che «l'obbedienza romana, e dunque il disconoscimento del re come vertice della Chiesa, [avesse] un valore politico ma non teologico, essendo qualificata come reato di alto tradimento anziché di eresia»³³. Con l'unione del Gal-

²⁹ Cfr. N. Sild, *Le gallicanisme et la construction de l'État 1563-1905*, Institut Universitaire Varenne, 2016.

³⁰ Cfr. P. Blet S.J., *Les assemblées du clergé et Louis XIV de 1670 à 1693*, Università Gregoriana Editrice, 1972.

³¹ J. Baubérot, *Les sept laïcités françaises: le modèle français de laïcité n'existe pas*, Éditions de la Maison des sciences de l'homme, 2015.

³² Come è stato osservato, l'*established Church* non è una Chiesa nazionale, né una di Stato, ma la sottile differenza tra questi concetti si può perdere nella traduzione (M. van de Velde, *Separation of Church and State in the United Kingdom and the Republic of Ireland*, in F. de Beaufort, P. van Schie (a cura di), *Separation of Church and State in Europe*, European Liberal Forum, 2012, p. 53).

³³ F. Motta, *op. cit.*, p. 356. Cfr. anche A. Foster, *The Church of England 1570-1640*, Routledge, 2013.

les all'Inghilterra nel 1536, la *Church of England* divenne Chiesa *established* anche in Galles, mentre in Irlanda l'*Irish Supremacy Act* del 1537 proclamò il re 'Capo Supremo' della *Church of Ireland* (anch'essa una Chiesa anglicana). Solo molto più tardi, quando l'*Act of Union* del 1800 unì i parlamenti di Inghilterra e Irlanda, la Chiesa di Irlanda divenne parte della *United Church of England and Ireland*³⁴. Diversamente, in Scozia, l'influenza del Calvinismo portò all'affermazione di un'organizzazione ecclesiastica di tipo presbiteriano, in antitesi sia con l'episcopalismo proprio dell'organizzazione gerarchica della Chiesa anglicana, sia con il congregazionalismo democratico di movimenti religiosi riformati come quello puritano (giunto poi in America settentrionale con i Padri Pellegrini). Con l'unione tra l'Inghilterra e la Scozia nel nuovo Regno di Gran Bretagna all'inizio del XVIII secolo, lo speciale statuto riconosciuto alla *Church of Scotland* fu confermato dall'*Act for Securing the Protestant Religion and Presbyterian Church Government* del 1707³⁵.

L'Europa orientale era dominata dagli Imperi ottomano e russo. L'esperienza giurisdizionalista del primo riveste un particolare interesse perché la sua eredità giuridica è ancora ben visibile nello spazio europeo e, in particolare, a Cipro e nella regione greca della Tracia occidentale (oltre a paesi del Vicino Oriente come Israele e Libano). Contrariamente a quanto affermato ancora oggi da una parte poco attenta della letteratura – e persino da organi come la Corte europea dei diritti dell'uomo (CtEDU)³⁶ – l'Impero ottoma-

³⁴ Cfr. A. Milton (a cura di), *The Oxford History of Anglicanism. Volume I. Reformation and Identity, c.1520-1662*, Oxford University Press, 2017; J. Gregory (a cura di), *The Oxford History of Anglicanism. Volume II. Establishment and Empire, 1662-1829*, Oxford University Press, 2017; S.J. Brown, *The National Churches of England, Ireland, and Scotland, 1801-46*, Oxford University Press, 2001.

³⁵ A. Torre, *L'ordinamento costituzionale scozzese dalle origini all'Act of Union 1707*, in C. Martinelli (a cura di), *La Scozia nella costituzione britannica. Storia, idee, devolution in una prospettiva comparata*, Giappichelli, pp. 21-22.

³⁶ La tesi della Corte costituzionale turca, secondo cui il paese, in passato, aveva già sperimentato un regime teocratico, è stata accolta acriticamente in *Refah Partisi (Partito della Prosperità) e altri c. Turchia*, ricorsi nn. 41340/98, 41342/98, 41343/98 e 41344/98, 31 luglio 2001, par. 65, e richiamata anche in *Leyla Şahin c. Turchia*, ricorso n. 44774/98, 10 novembre 2005, parr. 39 e 115. Le due sentenze sono state ampiamente commentate in dottrina. Cfr. *inter alia* F. Margiotta Broglio, *Principio costituzionale di laicità e i partiti politici islamici nell'ordinamento della Turchia. A proposito di una recente sentenza della Corte Europea dei diritti dell'uomo*, in A. Weiss, S. Ihli (a cura di), *Flexibilitas iuris canonici. Festschrift für Richard Puza zum 60. Geburtstag*, Peter Lang, 2003, pp. 817-827; M. Ventura, *Nuovi scenari nei rapporti tra diritto e religione: il ruolo della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo*, in "Rivista critica del diritto privato", 20

no non fu una teocrazia. I numerosi titoli del sovrano includevano quello di Califfo, il quale non può essere equiparato a quello del Pontefice nella Chiesa cattolica. Il Califfato, istituito alla morte di Maometto, non ereditò la missione profetica, esauritasi con la morte del Messaggero di Dio, definito appunto ‘Sigillo dei Profeti’. Quest’ultimo aveva riunito in sé sia il ruolo di guida religiosa della comunità dei fedeli, sia la funzione di capo politico, militare e amministrativo. Il suo successore (o ‘vicario’, come significa il termine ‘Califfo’) fu legato alla comunità dei fedeli da un patto su basi umane, e non divine. Anche i compiti califfali – che pure comprendevano il dovere di rispettare e far osservare i precetti religiosi alla comunità, secondo modalità non dissimili da quelle dello *ius protectionis* di cui erano titolari i sovrani cristiani in Europa – erano secolari: comandare l’esercito per la difesa della religione, e amministrare la giustizia, riscuotere i tributi e provvedere alla spesa pubblica secondo le prescrizioni islamiche. La comunità aveva il dovere di obbedire al Califfo, ma anche il potere di sciogliere il contratto se questi compiva atti contrari all’Islâm³⁷. Nell’Impero ottomano, dunque, il sovrano non solo non era considerato vicario di Dio in terra, ma non era nemmeno al vertice della gerarchia degli *ulema*³⁸, posizione che era ricoperta dallo Sceicco dell’Islâm (*Şeyhülislâm*). Il rapporto tra il capo politico e quello religioso era di reciproca dipendenza. Il primo nominava e destituiva il secondo come uno dei suoi ministri, ma poteva essere a sua volta depresso in virtù di una *fatva*³⁹, ovvero un’opinione giuridica, in cui lo *Şeyhülislâm* affermava che il Califfo cessava di avere le qualità che lo rendevano idoneo a ricoprire tale

(3), 2002 pp. 461-471; M. Toscano, *Il fattore religioso nella Convenzione Europea dei Diritti dell’Uomo. Itinerari giurisprudenziali*, Edizioni ETS, 2018, pp. 220-222; C. Moe, *Refah Revisited: Strasbourg’s Construction of Islam*, in W.C. Durham, Jr., R. Torfs, D.M. Kirkham, C. Scott (a cura di), *Islam, Europe, and Emerging Legal Issues*, Routledge, 2016, pp. 235-271; K. Boyle, *Human Rights, Religion and Democracy: The Refah Party Case*, in “Essex Human Rights Review”, 1 (1), 2004, pp. 1-16; L. De Gregorio, M. Rodríguez, *Fede, identità religiosa e formazione universitaria nel caso «Leyla Şahin c. Turchia»*, in R. Mazzola (a cura di), *Diritto e religione in Europa. Rapporto sulla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell’uomo in materia di libertà religiosa*, il Mulino, 2012, pp. 259-292; T.J. Gunn, *Religious Symbols in Public Schools: The Islamic Headscarf and the European Court of Human Rights Decision in Şahin v. Turkey*, in W.C. Durham, Jr., R. Torfs, D.M. Kirkham, C. Scott (a cura di), *Islam, Europe, and Emerging Legal Issues*, Routledge, 2016, pp. 111-146; id., *Fearful Symbols: The Islamic Headscarf and the European Court of Human Rights*, in “Annuaire droit et religion”, 3, 2008-2009, pp. 339-367.

³⁷ M. Papa, L. Ascanio, *Şhari’a*, il Mulino, 2014, pp. 74-78.

³⁸ Forma turca della parola araba ‘*ulam’á*.

³⁹ Forma turca della parola araba *fatvá*.

ufficio, legittimandone così la destituzione. Pertanto, la monarchia ottomana (diversamente da altre che hanno caratterizzato la storia europea) non aveva carattere né divino, né assoluto: ben sedici imperatori furono deposti in seguito alla pronuncia di una *fetva*, tra cui gli ultimi sei⁴⁰.

La costituzione ottomana del 1876 definiva l'Imperatore come Califfo supremo dell'Islâm e protettore della religione musulmana (artt. 3 e 4). Tra le sue prerogative sovrane, di cui all'art. 7, vi erano la scelta e la nomina dello *Şeyhülislâm* (diritto riaffermato anche all'art. 27). Anche la proclamazione di una religione ufficiale era un elemento comune ai paesi europei e all'Impero ottomano: ai sensi dell'art. 11, l'Islâm era la religione di Stato⁴¹. Vi era però una caratteristica ottomana distintiva rispetto alle altre realtà statuali del tempo: l'istituto delle *millet*. Tale termine è la forma turca della parola araba *milla* (che può significare religione, oppure comunità religiosa, o ancora nazione), ed è generalmente usato in letteratura per indicare le minoranze religiose stanziate nell'Impero ottomano. Qui, come in Europa, coloro che appartenevano a una minoranza religiosa non avevano, come singoli, piena capacità giuridica. Tuttavia, come comunità (*millet*), godevano di ampie sfere di autonomia e potevano regolare, secondo le proprie norme confessionali, materie quali il diritto di famiglia, le successioni, l'amministrazione della giustizia e l'istruzione. Diversamente da quanto avveniva nei paesi europei, le norme emanate o recepite dalle minoranze religiose ottomane erano fonte dell'ordinamento giuridico dello Stato; inoltre, i capi delle *millet* – la cui nomina o elezione da parte della rispettiva comunità era confermata da un diploma di investitura del sovrano – non erano dei semplici rappresentanti di fronte al governo ottomano, ma erano considerati alla stregua di pubblici funzionari⁴².

La *millet* più importante era quella greco-ortodossa, chiamata dalle autorità ottomane ancora con lo stesso nome che la Chiesa aveva in epoca bizantina, vale a dire *rum* (romana)⁴³: com'è noto, Costantinopoli aveva costruito il proprio mito come 'nuova Roma'. Era guidata dal Patriarca ecumenico,

⁴⁰ R. Bottoni, *Il principio di laicità in Turchia. Profili storico-giuridici*, Vita e Pensiero, 2012, pp. 9-11.

⁴¹ Una traduzione francese della costituzione ottomana è pubblicata in A. Ubicini, *La constitution ottomane*, A. Cotillon et C. ie, 1877, pp. 19-51.

⁴² R. Bottoni, *Il principio di laicità in Turchia ...*, cit., pp. 13-15.

⁴³ E. Morini, *La Chiesa ortodossa: storia, disciplina, culto*, Edizioni Studio Domenicano, 1996, p. 28; A. Bertola, *op. cit.*, p. 6.

che inizialmente estendeva la sua giurisdizione su tutti gli ortodossi dell'Impero. Nel corso del XIX secolo, la perdita dei territori europei a maggioranza cristiana e la costituzione di nuovi regni (Grecia e Serbia) e principati (Romania e Bulgaria) si accompagnarono all'istituzione di Chiese autocefale. Proclamate unilateralmente da ciascuno Stato neo-indipendente come un attributo essenziale della propria sovranità secondo una tipica concezione ortodossa⁴⁴, sono state successivamente riconosciute dal Patriarcato ecumenico di Costantinopoli con un atto chiamato *tomos*⁴⁵. La costituzione greca del 1975 conserva ancora memoria di tale avvenimento: ai sensi del Part. 3, c. 1, la «Chiesa ortodossa di Cristo [...] è autocefala [...] in conformità alle disposizioni del Tomo patriarcale del 29 giugno 1850 [...]». L'autocefalia si è caratterizzata come indipendenza rispetto alle altre Chiese, e non allo Stato. Mentre quella cattolica mal sopportava le ingerenze dell'autorità civile nei propri affari, le Chiese ortodosse erano eredi di una tradizione ispirata al concetto di *symphonia*, il quale – dopo la fine di Bisanzio – fu incorporato nel patrimonio ideologico della Russia, l'unico paese ortodosso che non fece mai parte dell'Impero ottomano⁴⁶.

Alla fine del I millennio, il Patriarca ecumenico guidava la cristianità orientale, l'Impero bizantino era all'apice della sua potenza e i suoi missionari cristianizzavano i territori slavi, inclusi quelli che avrebbero costituito il cuore della Russia. Cinque secoli dopo, i ruoli si erano invertiti: Costantinopoli era caduta nel 1453, e con essa era tramontato definitivamente Bisanzio. La Russia si era ormai liberata dal dominio mongolo e, nel XVI secolo, iniziò a propagandare l'immagine di Mosca come 'terza Roma', capitale del nuovo Impero (nel 1547 Ivan IV il Terribile aveva assunto il titolo di zar, derivato da Caesar). In questo progetto ebbero un ruolo fondamentale l'emancipazione dall'influenza del Patriarca ecumenico, l'affermazione della Russia come nuovo centro del Cristianesimo ortodosso⁴⁷ e la difesa di quest'ultimo nella contrapposizione all'Occidente latino⁴⁸. Il 1448 segnò l'inizio

⁴⁴ A. Curanović, *The attitude of the Moscow Patriarchate towards other Orthodox churches*, in "Religion, State & Society", 35(4), 2007, p. 302.

⁴⁵ V. Parlato, *Le Chiese d'Oriente tra storia e diritto. Saggi*, Giappichelli, 2003, pp. 77-78.

⁴⁶ A. Prosic, *op. cit.*, p. 183.

⁴⁷ G. Fedalto, *Le Chiese d'Oriente. Vol. I. Da Giustiniano alla caduta di Costantinopoli*, Jaca Book, 2010, p. 276.

⁴⁸ M. Antonov, *op. cit.*, p. 483.

dell'autocefalia *de facto* della Chiesa russa, accettata nel 1459 con un *tomos* da Costantinopoli, che la riconobbe anche come Patriarcato⁴⁹.

La *symphonia* tra zar e patriarca venne meno con l'ascesa al trono di Pietro I il Grande che, nel corso dei suoi viaggi all'estero – secondo studiosi come Codevilla – subì il fascino e l'influenza del protestantesimo, avviando una serie di riforme che costituirono pesanti ingerenze nella sfera di pertinenza delle autorità ecclesiastiche. Infine, nel 1721, soppresse il Patriarcato di Mosca e lo sostituì con il Santo Sinodo Governante, guidato da un laico di nomina zarista⁵⁰. Nondimeno, anche nel periodo di 'cattività babilonese' della Chiesa russa⁵¹ (il Patriarcato fu restaurato solo nel 1917), l'Impero continuò a presentarsi come erede di quello bizantino e protettore degli ortodossi ottomani⁵². Per esempio, sfruttò la crescente insofferenza dei bulgari nei confronti della prevalenza greca all'interno della *rum milleti* per promuovere la separazione dell'elemento slavo – obiettivo infine raggiunto nel 1870 con il riconoscimento da parte ottomana dell'Esarcato bulgaro⁵³. Quanto al concetto di *symphonia*, esso sopravvisse nella coscienza russa e, nel XIX secolo, nutrì la riflessione sull'idea di *sobornost'*, un'unione intesa come unità nella diversità e come conciliazione per superare gli opposti. I suoi ambiti di applicazione non erano più solo i rapporti tra Stato e Chiesa, ma si estendevano a un insieme più ampio di questioni morali e identitarie. Valori come la spiritualità ortodossa e l'ideale dello stile di vita comunitario erano contrapposti polemicamente a quelli materiali della decadente Europa⁵⁴, come testimoniano non solo le opere dei teologi ortodossi o dei filosofi politici⁵⁵, ma anche quelle della grande letteratura russa⁵⁶. L'ostilità nei confronti delle idee liberali e democratiche e delle dinamiche politiche parlamentari, viste

⁴⁹ V. Parlato, *Le Chiese d'Oriente tra storia e diritto ...*, cit., p. 77.

⁵⁰ G. Codevilla, *Pietro I di Russia e la tentazione del Protestantismo*, in "Stato, Chiese e pluralismo confessionale. Rivista telematica (www.statoechiese.it)", 40, 2018, pp. 1-55. Cfr. anche A. Prosic, *op. cit.*, p. 183.

⁵¹ L'espressione, di Florovskij, è citata in G. Codevilla, *Pietro I di Russia ...*, cit., p. 54.

⁵² M. Antonov, *op. cit.*, p. 484.

⁵³ Cfr. M. Zambonardi, *La Chiesa autocefala bulgara*, Tipografia sociale, 1960.

⁵⁴ A. Prosic, *op. cit.*, p. 184; M. Antonov, *op. cit.*, pp. 485-486.

⁵⁵ Cfr. B. Jangfeldt, *L'idea russa da Dostoevskij a Putin*, Neri Pozza, 2022.

⁵⁶ Con l'eccezione di Turgenev. Per un'introduzione alla slavofilia nel secolo d'oro della letteratura russa, cfr. S. Wheeler, *Fango e stelle. Viaggio in Russia in compagnia di Puskin, Tolstoj e altri geni dell'Età dell'oro*, Neri Pozza, 2021.

come meschine contrapposizioni di interessi individuali, spiega anche l'ampia accettazione da parte del popolo russo della rivoluzione del 1917 e della costruzione dello Stato sovietico, con il suo ideale di realizzazione di una società armoniosa ed eguale, capace di far convergere i diversi elementi verso uno scopo comune e di unirli in un tutto organico e interdipendente⁵⁷.

Come vedremo nel prosieguo, alcuni dei paesi giurisdizionalisti nel corso del tempo hanno mantenuto il sistema unionista, pur adattandolo alle nuove esigenze poste dal mutamento della società e dei valori da essa emananti; altri, invece, hanno risposto alle sfide del cambiamento instaurando rapporti di coordinazione o proclamando il principio di separazione.

2.2. L'evoluzione dell'unionismo nell'Europa settentrionale

Due tipi di disposizioni qualificano il sistema unionista contemporaneo dell'Europa settentrionale, e lo distinguono da quelli di coordinazione e separazione. Una riguarda il riconoscimento di un legame speciale con una specifica Chiesa; l'altra – propria solo delle monarchie – stabilisce la religione che deve essere professata dal sovrano.

Cristiano III, re di Danimarca e Norvegia, istituì nel 1536 la Chiesa evangelico-luterana come *statskirke* ('Chiesa di Stato'), espressione formalizzata nella costituzione danese del 1849. Nel 1866 tale denominazione fu cambiata in *danske folkekirke*⁵⁸. Essa non ha un esatto equivalente in italiano⁵⁹: letteralmente significa Chiesa 'del popolo' o 'popolare', ma l'aggettivo che meglio ne restituisce l'essenza è 'nazionale', a sottolineare l'idea di una Chiesa che non è più dello Stato, ma dei danesi. Ai sensi dell'art. 4 cost. «la Chiesa evangelico-luterana è la Chiesa nazionale danese».

⁵⁷ A. Prosic, *op. cit.*, p. 186.

⁵⁸ A. Kuyper, *On the Church*, Lexham Press, 2016. Questo è stato uno dei pochi emendamenti apportati alla costituzione nella storia danese. La revisione costituzionale è una procedura complessa, regolata dall'art. 88 cost.: dopo l'approvazione da parte del Parlamento, il Governo deve indire le elezioni di una nuova assemblea legislativa, che deve approvare nuovamente l'emendamento nella medesima formulazione. Infine, la modifica deve essere sottoposta a referendum, da indire entro sei mesi; oltre al voto favorevole della maggioranza dei votanti, è richiesta anche la partecipazione di almeno il 40% degli aventi diritto di voto. Cfr. www.thedanishparliament.dk all'indirizzo <https://tinyurl.com/3petunhy>.

⁵⁹ Cfr. L. Christoffersen, *From Previous Intertwinement to a Future Split in Governance Structures in Cultural and Religious Use of Buildings: On Danish Funding of Religious Heritage*, in A. Fornerod (a cura di), *Funding Religious Heritage*, Routledge, 2015, p. 75, nota 2.

La costituzione norvegese del 1814, adottata l'anno in cui cessò l'unione con la Danimarca, è stata emendata più di 300 volte nel corso di poco più di due secoli⁶⁰. Le modifiche introdotte hanno riformato profondamente anche la disciplina del fattore religioso. L'art. 2 affermava in origine che la religione evangelico-luterana era la religione ufficiale dello Stato. La riforma costituzionale del 2012 ha soppresso questa norma e ha introdotto una nuova clausola all'art. 16, secondo cui «la Chiesa norvegese, una Chiesa evangelico-luterana, rimane la Chiesa nazionale di Norvegia». Anche qui, la Chiesa norvegese mantiene una posizione speciale, ma il legame unionista è istituito non più con lo Stato, ma con la nazione.

Ai sensi della costituzione islandese del 1944, adottata l'anno dell'indipendenza dalla Danimarca, «la Chiesa evangelico-luterana è la Chiesa nazionale in Islanda» e come tale è «protetta dallo Stato» (art. 62, c. 1).

In Svezia, fu il sinodo dei vescovi evangelico-luterani, riunitosi a Uppsala del 1593, a proclamare la Chiesa nazionale di Svezia⁶¹ – dichiarazione mai trasposta in una norma di rango costituzionale⁶². Oggi, essa è definita *folkekyrka* dall'art. 2 della Legge sulla Chiesa di Svezia del 1998.

In Finlandia, per ragioni storiche e sociologiche, sia la Chiesa evangelico-luterana che quella ortodossa sono considerate nazionali⁶³, ma non vi sono norme giuridiche che le qualificano espressamente tali⁶⁴, come invece succede in Danimarca, Norvegia, Islanda e Svezia. La presenza di due Chiese nazionali è l'esito della storia del paese. Quella evangelico-luterana ha sempre avuto una posizione preminente, dal momento che, nell'età della Riforma

⁶⁰ A. Bårdsen, *Interpreting the Norwegian Bill of Rights*, 21-22 novembre 2016, p. 1, in www.venice.coe.int all'indirizzo <https://tinyurl.com/mwxkatss>.

⁶¹ G. Scala, *Recenti mutamenti nelle relazioni tra Stato e confessioni religiose nel nord Europa. Due case studies: Svezia e Norvegia*, in "Quaderni di diritto e politica ecclesiastica", 2, 2009, p. 348.

⁶² Si noti che la costituzione svedese non consiste di un unico testo ed è composta da quattro leggi fondamentali: lo Strumento di governo del 1974, l'Atto di successione del 1810, l'Atto sulla libertà di stampa del 1766 e la Legge fondamentale sulla libertà di espressione del 1991. Cfr. www.riksdagen.se all'indirizzo <https://tinyurl.com/y3kfh15x>.

⁶³ T. Karttunen, *Foreword*, in AA.VV., *The Two Folk Churches in Finland. The 12th Finnish Lutheran-Orthodox Theological Discussions 2014*, Publications of the Evangelical Lutheran Church of Finland, 2015, p. 6.

⁶⁴ T. Karttunen, *A Theological and Practical Overview of the Folk Church – a Post-Constantinian Church?*, in AA.VV., *The Two Folk Churches in Finland. The 12th Finnish Lutheran-Orthodox Theological Discussions 2014*, Publications of the Evangelical Lutheran Church of Finland, 2015, p. 45.

ma, quasi tutti i territori di quella che oggi è la Finlandia facevano parte del Regno di Svezia. Nel 1809, furono ceduti alla Russia e costituiti in un granducato autonomo⁶⁵; lo zar, di fede ortodossa, assunse formalmente le prerogative prima esercitate dal re di Svezia sulla Chiesa evangelico-luterana ed elevò quella ortodossa al medesimo rango. Tale statuto è stato mantenuto dalla Finlandia dopo l'indipendenza⁶⁶. Esse hanno un peso sociale molto diverso: secondo dati del 2018, alla prima appartiene circa il 69,8% della popolazione, e alla seconda l'1,1%⁶⁷. Tutte e due però sono enti di diritto pubblico, regolati da una disciplina speciale⁶⁸: la Chiesa evangelico-luterana dalla legge n. 1054/1993 e dall'ordinanza n. 1055/1993, e quella ortodossa dalla legge n. 985/2006⁶⁹. Il legame privilegiato con lo Stato è confermato anche da alcune tradizioni, come la celebrazione di una messa secondo il rito luterano prima dell'apertura del parlamento⁷⁰. Le due Chiese concepiscono il proprio ruolo in modo analogo. Nel contesto di un dialogo e di un confronto teologico avviato da diversi anni, esse hanno riflettuto sul significato di 'Chiesa nazionale', sottolineando come la loro missione nei confronti di un'intera società, ma circoscritta a uno specifico paese, non debba tradursi in un malsano nazionalismo, che oscuri l'identità della Chiesa come popolo di Dio. La Chiesa nazionale deve intendersi come una testimonianza e un servizio per tutte le persone⁷¹.

⁶⁵ E. Christensen, *Is the Lutheran Church Still the State Church? An Analysis of Church-State Relations in Finland*, in "BYU Law Review", 2, 1995, pp. 588-589.

⁶⁶ P. Markkola, *The Long History of Lutheranism in Scandinavia. From State Religion to the People's Church*, in "Perichoresis", 13(2), 2015, pp. 8-10.

⁶⁷ Cfr. www.tilastokeskus.fi all'indirizzo <https://tinyurl.com/27q2fz>.

⁶⁸ M. Heikkilä, J. Knuutila, M. Scheinin, *État et Églises en Finlande*, in G. Robbers (a cura di), *État et Églises dans l'Union européenne*, Nomos Verlagsgesellschaft, 2008, p. 566.

⁶⁹ P. Slotte, *Freedom of Religion, Freedom of Conscience and Education: A Nordic Example*, in S. Ferrari et al. (a cura di), *Law, Religion, Constitution. Freedom of Religion, Equal Treatment, and the Law*, Ashgate, 2013, p. 335.

⁷⁰ K. Kääriäinen, *Religion and State in Finland*, in "Nordic Journal of Religion and Society", 24(2), 2011, p. 161.

⁷¹ *Communiqué*, in AA.VV., *The Two Folk Churches in Finland. The 12th Finnish Lutheran-Orthodox Theological Discussions 2014*, Publications of the Evangelical Lutheran Church of Finland, 2015, p. 10. Cfr. anche T. Karttunen, *A Theological and Practical Overview of the Folk Church ...*, cit., pp. 25 e 28; M. Kotiranta, *Religion and the Secular State in Finland*, in J. Martínez-Torrón, W.C. Durham, Jr. (a cura di), *Religion and the Secular State. Interim National Reports*, The International Center for Law and Religion Studies, 2010, pp. 277-278.

Il Regno Unito ha due caratteristiche peculiari, che lo distinguono dagli altri paesi unionisti dell'Europa settentrionale. In primo luogo, non ha un sistema di diritto ecclesiastico uniforme in tutto il territorio nazionale. In questo, come in altri ambiti, esso è diviso in tre giurisdizioni: 1) Inghilterra e Galles, 2) Scozia (che con l'Inghilterra e il Galles costituisce la Gran Bretagna), e 3) Irlanda del Nord. La *Church of England* è ancora oggi *established* in Inghilterra, ma non in Galles, dove il *Welsh Church Act* del 1914 ne ha disposto il *disestablishment* (spesso tradotto in italiano come 'separazione'; tale termine è corretto solo nella misura in cui non lo si intenda nell'accezione propria dell'esperienza giuridica francese). Ancora prima, l'*Irish Church Act* del 1869 sciolse l'unione tra le Chiese di Inghilterra e Irlanda, e proclamò il *disestablishment* della seconda. In Scozia, vi è tuttora una Chiesa *established*, la *Church of Scotland* che, come si è accennato, non è anglicana, ma presbiteriana⁷².

In secondo luogo, il mantenimento della speciale posizione delle Chiese d'Inghilterra e di Scozia è direttamente collegato ai doveri costituzionali della monarchia. Al momento dell'ascesa al trono, la legge prevede che il nuovo sovrano renda tre dichiarazioni pubbliche. Il re o la regina deve giurare di mantenere in Inghilterra «la vera professione del Vangelo e la religione riformata protestante stabilita (*established*) dalla legge» (ai sensi del *Coronation Oath Act* del 1688) e di preservare in Scozia «la vera religione protestante, con il governo, il culto, la disciplina, i diritti e i privilegi» della Chiesa presbiteriana (art. 25 dell'*Union with Scotland Act* del 1706)⁷³. Tali norme sono analoghe a quelle vigenti fino al 2012 in Norvegia, dove l'art. 4 cost. impegnava il re a mantenere la religione evangelico-luterana. Nel Regno Unito, però, non si è trattato solo di conservare la *Church of England* e la *Church of Scotland* come Chiese *established*, ma anche di escludere espressamente i cattolici. Il *Bill of Rights* del 1689 prevede infatti che il sovrano renda un'ulteriore dichiarazione, la quale in passato non era tanto una professione della fede protestante, quanto una negazione di quella cattolica⁷⁴ e, in particolare, della dottrina della transustanziazione, dell'invocazione e dell'adorazione di Maria e

⁷² A. Bradney, *Religion and the Secular State in the United Kingdom*, in J. Martínez-Torrón, W. C. Durham, Jr. (a cura di), *Religion and the Secular State. Interim National Reports*, The International Center for Law and Religion Studies, 2010, pp. 737-740.

⁷³ Cfr. L. Maer, O. Gay, *The Coronation Oath*, 27 agosto 2008, p. 2, in <https://research.briefings.parliament.uk/all/indirizzo/https://tinyurl.com/y566f3ex>.

⁷⁴ *Ibidem*.

dei santi, definiti superstizione e idolatria⁷⁵. Tale formula fu cambiata all'inizio del XX secolo. Già Edoardo VII, asceso al trono nel 1901, e diversi politici del tempo trovavano ormai inappropriati i duri accenti anti-cattolici della dichiarazione. Fu però Giorgio V, divenuto re il 6 maggio 1910, a ottenerne la revisione; dopo il suo rifiuto di pronunciarla così come era formulata, essa fu rapidamente emendata⁷⁶. Ai sensi dall'*Accession Declaration Act* approvato il 3 agosto successivo, il testo ora si limita a includere l'espressione «I am a faithful Protestant».

In tutte le monarchie unioniste, vi sono norme che vincolano il sovrano alla professione della religione ufficiale: in Danimarca, deve appartenere alla Chiesa evangelico-luterana (art. 6 cost.); in Norvegia e Svezia, deve professare la religione evangelico-luterana (art. 4 della costituzione norvegese; art. 4 dell'Atto di successione svedese del 1810). Il dato che emerge da queste disposizioni è che il soggetto che, in passato, era libero di scegliere la propria religione, e persino di imporla ai suoi sudditi, è oggi – nelle monarchie unioniste dell'Europa settentrionale – l'unico a essere vincolato a professare una specifica religione. È riconosciuto naturalmente il diritto di convertirsi, a pena però di perdere la corona⁷⁷.

Nel Regno Unito, la disciplina in materia è più articolata. Com'è noto, il paese non ha una costituzione codificata in un unico documento contenente le norme al vertice della gerarchia delle fonti; sebbene non manchino proposte volte alla redazione di tale testo⁷⁸, queste disposizioni sono oggi raccolte in diversi atti⁷⁹. Due di questi, il *Bill of Rights* del 1689 e l'*Act of Settle-*

⁷⁵ «I do solemnly and sincerely, in the presence of God, profess, testify, and declare that I do believe that in the Sacrament of the Lord's Supper there is not any transubstantiation of the elements of bread and wine into the body and blood of Christ, at or after the consecration thereof by any person whatsoever; and that the invocation or adoration of the Virgin Mary, or another Saint, and the Sacrifice of the Mass, as they are now used in the Church of Rome, are superstitious and idolatrous». Cit. in B. Kilcrease, *The Catholic Question and the Limits of British Liberty Revisited: The Fight for the Monarch's Declaration against Transubstantiation, 1901-1910*, 24-25 settembre 2010, p. 2, in www.academia.edu.

⁷⁶R. Brazier, *Legislating about Monarchy*, in "The Cambridge Law Journal", 66(1), 2007, p. 94.

⁷⁷ Cfr. M. Jänterä-Jareborg, *Religion and the Secular State in Sweden*, in J. Martínez-Torrón, W.C. Durham, Jr. (a cura di), *Religion and the Secular State. Interim National Reports*, The International Center for Law and Religion Studies, 2010, p. 676.

⁷⁸ Cfr. www.parliament.uk all'indirizzo <https://tinyurl.com/z48lhnw>.

⁷⁹ Per tale ragione, alcuni preferiscono parlare di *uncodified constitution*, piuttosto che di *unwritten constitution*. Cfr. L. Maer, O. Gay, *The Bill of Rights 1689*, 5 ottobre 2009, p. 4, in <https://researchbriefings.parliament.uk> all'indirizzo <https://tinyurl.com/y522vz3k>.

ment del 1701, regolano la questione della religione del sovrano. In origine era prescritto solo un obbligo negativo. Il *Bill of Rights* – che fu approvato in un’epoca in cui i cattolici erano visti come una minaccia esistenziale, ma che ancora oggi è in vigore – vieta espressamente che il sovrano sia cattolico (*papist*), o mantenga il trono nel caso di matrimonio con una persona di religione cattolica (*popish*)⁸⁰. Una decina di anni dopo, in vista dell’estinzione del ramo protestante degli Stuart dopo la morte degli unici eredi, si rese necessario approvare una nuova legge per ribadire l’esclusione dei membri cattolici della dinastia e garantire la successione protestante. Infatti, né il *Coronation Oath Act*, né il *Bill of Rights* prevedono formalmente il requisito dell’appartenenza del re alla Chiesa d’Inghilterra, limitandosi ad affermare l’esclusione delle persone di religione cattolica dal trono (ulteriormente ribadita dall’art. 2 dell’*Union with Scotland Act*) e l’obbligo per il sovrano di mantenere la religione protestante *established*. Con l’*Act of Settlement* del 1701 si afferma espressamente che il sovrano deve essere in comunione con la Chiesa d’Inghilterra. È interessante osservare che questa norma oggi non esclude più dall’accesso al trono tutti i membri delle confessioni religiose diverse da quella anglicana. Dal 1972 la *Church of England* ammette alla comunione i battezzati membri di quelle Chiese che sottoscrivono la dottrina della Trinità. Tale categoria include per esempio i metodisti, i battisti e i membri della *Church of Scotland* i quali, dunque, nella misura in cui non si oppongono per ragioni di fede allo status della Chiesa d’Inghilterra come *established Church* e rispettino di conseguenza le condizioni prescritte dal *Coronation Oath Act*, possono essere considerati in comunione con la *Church of England*, ai sensi dell’*Act of Settlement*⁸¹. In sintesi, nel Regno Unito, in virtù delle norme sopra citate, si prevedono i seguenti requisiti: il sovrano deve essere in comunione con la *Church of England*, dichiararsi protestante e mantenere le Chiese *established* in Inghilterra e in Scozia; inoltre, si reitera espressamente l’esclusione dei cattolici.

Si noti che non è corretto affermare che il re è il capo della Chiesa anglicana. L’*Act of Supremacy* del 1534 proclamò Enrico VIII *Supreme Head* (“Capo Supremo”) della Chiesa d’Inghilterra, ma già nel 1554 fu abrogato da Maria I. Alla

⁸⁰ Sul tentativo di riformare la disciplina relativa all’impedimento posto dalla fede cattolica del coniuge, cfr. L. Maer, *Royal Marriages – Constitutional Issues*, 2 dicembre 2008, pp. 7-9, in <https://researchbriefings.parliament.uk> all’indirizzo <https://tinyurl.com/y5fu6gy8>.

⁸¹ L. Maer, *The Act of Settlement and the Protestant Succession*, 24 gennaio 2011, pp. 3-7, in <https://researchbriefings.parliament.uk> all’indirizzo <https://tinyurl.com/yyjmfop7>.

morte di questa, successe al trono Elisabetta I a cui, nel 1558, un secondo *Act of Supremacy* conferì questa volta il titolo di *Supreme Governor* ('Governatore Supremo'), sulla base dell'idea che il solo e unico capo della Chiesa fosse Gesù. È dunque questo titolo a essersi trasmesso (con la sola interruzione del periodo dell'*interregnum* dal 1649 al 1660) fino a Carlo III⁸², il quale è al tempo stesso membro della *Church of Scotland* e Governatore Supremo della *Church of England*⁸³ – da non confondere con la 'Chiesa anglicana'. Nei secoli successivi allo scisma di Enrico VIII, in diverse parti del mondo ma prevalentemente nel *Commonwealth*, sono sorte altre Chiese che hanno aderito all'anglicanesimo. Esse sono denominate 'anglicane' o 'episcopali', e formano la Comunione anglicana, per un totale di circa 80 milioni di fedeli in più di 165 paesi⁸⁴. Carlo III è il Governatore Supremo della sola Chiesa d'Inghilterra.

Al momento dell'incoronazione, il monarca britannico non riceve solo il titolo di Governatore Supremo, ma anche quello di Difensore della Fede. Nel 1521 Leone X conferì proprio a Enrico VIII, che aveva scritto un trattato contro Lutero, il titolo di *fidei defensor* come ricompensa, anche se tale attribuzione dovrebbe essere collocata in un contesto più ampio, in cui il pontefice colse l'occasione per equiparare gli onori riconosciuti al re d'Inghilterra a quelli dei sovrani di Francia (*rex christianissimus*) e Spagna (*rex catholicus*). Nel 1538, Paolo III revocò tale titolo, ma il Parlamento lo riattribuì nel 1544; da allora tutti i successori al trono sono proclamati *Defender of the Faith*. Come si è detto, anche il re norvegese, fino al 2012, aveva il dovere costituzionale di proteggere la religione evangelico-luterana – norma successivamente abrogata per rendere la posizione del sovrano più coerente con il mutato contesto di pluralismo religioso e culturale. Tale incongruenza è avvertita anche nel Regno Unito. Carlo III, nel 1994, quando era ancora principe, dichiarò che, una volta asceso al trono, avrebbe preferito essere chiamato *Defender of Faith* piuttosto che *Defender of the Faith*, sottolineando così la necessità di rivedere il ruolo del re come Governatore Supremo della Chiesa d'Inghilterra in una società plurale⁸⁵.

⁸² F. Lyall, D. MacClean, *The Constitutional Status of Churches in Great Britain*, in AA.VV., *The Constitutional Status of Churches in the European Union Countries*, Giuffrè, 1995, p. 140.

⁸³ D. MacClean, *État et Églises au Royaume-Uni*, in G. Robbers (a cura di), *État et Églises dans l'Union européenne*, Nomos Verlagsgesellschaft, 2008, p. 597.

⁸⁴ Cfr. www.anglicancommunion.org.

⁸⁵ M. Ipgrave, *Fidei Defensor Revisited: Church and State in a Religiously Plural Society*, in N.

Infine, ricordiamo che, in due monarchie, altri soggetti oltre al re sono vincolati rispetto all'appartenenza religiosa. In Svezia, i principi e le principesse della casa reale devono essere educati nella «pura fede evangelica»; i membri della famiglia che non la professano perdono ogni diritto di successione (art. 4 dell'Atto di successione). Nel Regno Unito, l'*Act of Settlement* esclude dalla linea di successione al trono chi professa la religione cattolica e, fino a pochi anni fa, anche chi si univa in matrimonio con un/a cattolico/a. Si deve precisare che era escluso solo chi si fosse sposato con una persona che, al momento delle nozze, professava la religione cattolica. Se invece lo sposo o la sposa si convertiva successivamente, la norma non era applicata. Questo è stato il caso del duca Edward di Kent, che si è sposato nel 1961 con una donna non cattolica, e che ha conservato il suo posto nella linea di successione nonostante la moglie si fosse convertita al cattolicesimo nel 1994⁸⁶. Il *Succession to the Crown Act* del 2013 ha abrogato la clausola che escludeva chi sposava una persona di religione cattolica. La riforma, che ha investito anche altri ambiti, come la soppressione del diritto di precedenza dell'erede maschio rispetto alla femmina, è stata a lungo dibattuta anche sotto il profilo del divieto di discriminazione e della potenziale violazione della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU). Pur essendo retroattiva, essa ha avuto un valore più simbolico che pratico, non avendo avuto alcun effetto su chi aveva realistiche prospettive di successione⁸⁷. Essa, infatti, si è limitata a ripristinare al 44° posto nella linea successoria il principe Michael di Kent, che aveva sposato una cattolica nel 1978, e al 34° il conte George di St. Andrews, sposatosi nel 1988. Rimangono invece in vigore le norme che vietano al sovrano di sposare un/a cattolico/a⁸⁸.

Ghanea (a cura di), *The Challenge of Religious Discrimination at the Dawn of the New Millennium*, Martinus Nijhoff Publishers, 2003, pp. 207-211.

⁸⁶ L. Maer, *The Act of Settlement ...*, cit., p. 3.

⁸⁷ P. Bowers, *Succession to the Crown Bill 2012-2013*, 19 dicembre 2012, pp. 13 e 15, in <https://researchbriefings.parliament.uk> all'indirizzo <https://tinyurl.com/y6tfu4vu>; N. Papworth, *The Succession to the Crown Act 2013: Modernising the Monarchy*, in "The Modern Law Review", 76(6), 2013, pp. 1078-1082; C. Hill, *Succession to the Crown Act 2013*, in "Ecclesiastical Law Journal", 15(3), 2013, pp. 332-334.

⁸⁸ Cfr. anche B. Morris, *Succession to the Crown Bill: some reflections*, 4 gennaio 2013, in www.lawandreligionuk.com all'indirizzo <https://tinyurl.com/y2ou7x3f>; Id., *Succession to the Crown Bill: possible untoward effects?*, 22 gennaio 2013, in www.lawandreligionuk.com all'indirizzo <https://tinyurl.com/y2ou7x3f>; N. Papworth, *op. cit.*, pp. 1091-1093.

2.3. L'evoluzione dell'unionismo nell'Europa mediterranea

Il sistema unionista è stato mantenuto da Stati di diversa demografia religiosa: due sono a maggioranza cattolica, altri due ortodossa e uno musulmana.

Iniziando da quest'ultimo, la Turchia, occorre in primo luogo avvertire dell'opinione tanto diffusa quanto errata secondo cui nel paese vigerebbe un sistema separatista sul modello francese. Il passaggio da un Impero confessionista multietnico a una Repubblica laica nazional(ista) si è fondato ideologicamente sul mito della 'nuova Turchia', risorta come una fenice dalle ceneri dello Stato ottomano e a essa opposta ontologicamente. Tuttavia, se da un lato non si intende minimizzare la novità della Repubblica di Turchia, dall'altro è doveroso evitare la negazione del rapporto di continuità tra le due entità statuali. Nel 1920 – durante la guerra di liberazione combattuta dai nazionalisti turchi contro da un lato il governo imperiale a Costantinopoli e dall'altro gli eserciti stranieri di occupazione – la Grande Assemblea Nazionale di Ankara aveva trasformato l'ufficio dello *Şeyhülislâm* nel Commissariato della legge islamica e delle fondazioni pie⁸⁹. Dopo il decreto del 30 ottobre 1922 che dichiarò la dissoluzione dell'Impero ottomano, e la firma del Trattato di Losanna il 24 luglio 1923⁹⁰ che sancì il riconoscimento internazionale della nuova Turchia, si accelerò il processo di rifondazione dello Stato e della nazione. La legge n. 429 del 3 marzo 1924 abolì il Commissariato sopra citato, istituendo al suo posto il Direttorato degli affari religiosi presso l'ufficio del Primo Ministro, competente per l'esecuzione delle disposizioni riguardanti la fede islamica, l'amministrazione delle moschee e la formazione, la nomina e la revoca dei ministri del culto musulmano sunnita. Lo stesso giorno, la legge n. 431 abolì il Califfato⁹¹. Queste riforme non instaurarono un sistema separatista tra Stato e religione, bensì rinnovarono quello giurisdizionalista. A questo riguardo, preme sfatare un ulteriore mito, vale a dire l'idea che Mustafa Kemal, padre della nuova Turchia, intendesse de-islamizzare il paese e ripudiare l'Islâm *sic et simpliciter*. In realtà, come testimoniano i suoi

⁸⁹ Cfr. il sito ufficiale della Presidenza degli affari religiosi <http://www.diyenet.gov.tr>.

⁹⁰ Si tratta dell'accordo di pace firmato tra Regno Unito, Francia, Italia, Giappone, Grecia, Romania e Regno dei Serbi, Croati e Sloveni da una parte, e governo della Grande Assemblea Nazionale di Ankara dall'altra.

⁹¹ La traduzione francese dei due testi di legge è pubblicata in *La législation turque. Lois promulguées par la Grande Assemblée Nationale de Turquie*, Rizzo & Son, 1923-1939, vol. II, pp. 156-158 e 159-160.