

Profili peculiari nella riforma costituzionale norvegese del 2017. Il concetto di Folkekyrkja tra mancato *disestablishment* e novazione dello status

di Giuseppina Scala

Title: Peculiar profiles in the Norwegian constitutional reform of 2017. The concept of Folkekyrkja between a missed disestablishment and a novation of the status

Keywords: Norway; Constitution; Disestablishment.

1. – La Costituzione del Regno di Norvegia (ovvero la *Kongeriget Norges Grundlov*, sul termine *Grundlov*, si veda: K. Gammelgaard, E. Holmøyvik, *Writing Democracy: The Norwegian Constitution 1814-2014*, New York-Oxford, 2015, 49), fino al 1° gennaio del 2017 era presupposto e fondamento di una inscindibile simbiosi tra lo Stato e la Religione Luterana. Tale simbiosi risulta oggi, invece, molto attenuata come risultante di una pluralità di concause quali i movimenti migratori, la secolarizzazione, il multiculturalismo, il pluralismo religioso. Il progressivo sfilacciamento dei rapporti tra le due istituzioni ha condotto a una rinnovellazione di tre fondamentali disposti costituzionali relativi alla disciplina dei rapporti Stato-Chiesa e, conseguentemente alla rivisitazione del paradigma di “Religione Ufficiale” dello Stato. Seppure si parlasse di riforma già a partire dal secondo dopoguerra, si ritiene di poter ricondurre al 2008 il momento decisivo della riforma costituzionale, a seguito della pubblicazione della lettera del Dipartimento Legislativo (*Lovavdelingen*) presso il Ministero della Giustizia (St. meld. Nr. 17 (2007-2008) Staten og Den Norske kirke –utforming av grunnlovsbestemmelser. Det Kongelige Justis –og Politidepartement, Lovavdelingen, del 30.05.2008) avente come oggetto anche la riformulazione degli articoli 2, 4 e 16 della Costituzione.

811

2. Prima della riforma costituzionale, entrata in vigore il 1° gennaio del 2017, l’articolo 2 della *Grunnloven* norvegese recitava testualmente:

Tutti gli abitanti del Regno hanno il diritto di professare liberamente la propria religione. La religione evangelica luterana è (rimane) la religione ufficiale dello Stato. Gli abitanti che professano questa religione, devono crescere in essa i loro figli (la traduzione è nostra; per una analisi diacronica e completa della portata dell’articolo 2 dal 1814 alla formulazione vigente, si veda: H. Harket, *Paragrafen*, Eidsvoll, 1814, Oslo, 2014).

L’articolo, una volta emendato, risulta invece molto più snello:

I nostri valori sono l’eredità umanistica e cristiana. La presente costituzione assicura la democrazia, lo stato di diritto e i diritti umani (la traduzione è nostra).

La nuova formulazione ha così previsto la rimozione del diritto alla libertà di religione che trova ora invece spazio nel nuovo articolo 16. Questa scelta potrebbe sembrare, a prima vista, singolare in quanto indurrebbe l'interprete a ritenere che il legislatore abbia voluto in qualche modo declassare tale diritto ovvero che abbia voluto, nel nuovo dettato, svincolarlo rispetto ai valori essenziali enunciati nel rinnovato disposto quali la democrazia, lo stato di diritto e i diritti umani.

Inoltre, appare rilevante la duplice questione che investe le rinnovate relazioni tra Stato e Chiesa all'interno del Regno. Da una parte, infatti, è da notarsi la recisa abolizione della "Religione Ufficiale" dello Stato e dall'altra, l'affermazione di uno specifico riferimento all'eredità "umanistica e cristiana".

Per quanto riguarda il primo aspetto, potremmo affermare che a far tempo della riforma, lo Stato appare costituzionalmente "separato" dalla Chiesa al punto che, di conseguenza, si potrebbe adottare pacificamente il termine *disestablishment* (non vi è univocità in dottrina in merito all'uso del termine *disestablishment*, che, come ricorda Friedner viene usato soprattutto nella letteratura inglese: L. Friedner, *Transformation of Church Relations – The Scandinavian Experience*, in C. Walter, A. Von Ungern-Sternberg (eds), *Transformation of Church and State Relations in Great Britain and Germany*, Baden Baden, 2013, 85-90, in part. 86. Parte della dottrina è oggi più interessata a parlare di una "secolarizzazione incompleta": H. Årsheim, *Legal Secularism? – Differing Notions of Religion in International and Norwegian Law*, in T.E. Wyller, R. Van Den Breemer, J. Casanova (eds), *Secular and Sacred? The Scandinavian Case of Religion in Human Rights, Law and Public Sphere*, Göttingen, 2014, 123-151). In effetti, in buona sostanza, è preferibile una lettura e un'esegesi delle tre norme di tipo sincronico, al fine di dichiarare se e in che misura il nuovo articolo 16 smentisca o meno questa prima analisi.

Per quanto riguarda, invece, l'eredità "umanistica e cristiana" – la disamina si complica. Risulta infatti ancora aperto il dibattito dottrinale – sia a livello nazionale che internazionale – su cosa il legislatore intenda per valori "umanistici e cristiani". A titolo di esempio, per una parte della dottrina straniera (J.L. Ernst, *Making the case for anti-establishmentarianism: the Church and State in Norway*, in: *Fordham International Law Journal*, Vol. 38, 2015, pp. 543-594, p. 579), risulterebbe chiaro che questi valori siano riassumibili nel complesso risultante dalla tradizione storico-filosofica della nazione. Di converso sembra di poter rilevare che l'uso dell'aggettivo "nostri" "[...] implicitly excludes non-Christians and non-humanists from full recognition as true citizens of the nation [...]" (J.L. Ernst, *op. cit.*) con il potenziale rischio di interpretare in senso discriminatorio la disposizione costituzionale (il richiamo al controverso dibattito sulla Costituzione europea e sulle "radici giudaico-cristiane" ed "umanistiche" è d'obbligo. Si veda, a questo proposito: J.H. Weiler, *Un'Europa Cristiana. Un saggio esplorativo*, Milano, 2003).

2.1. – Per quanto l'articolo 4, invece, è da rilevare che il principio secondo il quale il sovrano deve appartenere alla Chiesa di Norvegia, con l'attribuzione dell'imprescindibile ruolo di garante della coesione religiosa, risale al momento genetico della Costituzione (Art. 15 della Costituzione del 1814, successivamente art. 4).

Il dettato previgente dell'originario articolo 4 statuiva che: "Il Re dovrà sempre professare la religione evangelica luterana, conservarla e proteggerla" racchiudendo una duplice valenza di garanzia. Da una parte, la Chiesa ha potuto godere, fin dalla nascita del Regno, di indubbi privilegi tanto sostanziali che formali; dall'altra, in forza dei principi costituzionali previgenti, non era esplicitamente rinvenibile in capo ai cittadini norvegesi una effettiva tutela della libertà religiosa.

A questo riguardo l'articolo in questione prevedeva perlomeno tre obblighi per il monarca: in primo luogo, egli avrebbe dovuto professare la confessione evangelico-luterana, in secondo luogo, egli avrebbe dovuto mantenerla ed infine proteggerla. Il nuovo disposto costituzionale ha mantenuto solo il primo obbligo, ovvero: "Il re deve professare la religione evangelico-luterana" (*Kongen skal alltid bekjenne seg til den evangelisk-lutherske religion*. La traduzione è nostra). Vengono meno gli altri due doveri dal momento che il re non è più

chiamato a mantenere né proteggere l'ortodossia luterana; si esigerà solamente che egli appartenga alla Chiesa di Norvegia. Questo potrebbe apparire come un "affievolimento" dei doveri posti in capo al monarca dal momento che prima era innalzato al ruolo del protettore del credo luterano contro ogni eventuale ingerenza al fine di mantenerlo o proteggerlo, mentre ora, alla luce del nuovo dettato normativo, il re è vincolato solamente alla professione della fede.

Tuttavia, l'aspetto che maggiormente può interessare il giurista investe il dibattito parlamentare così come si è sviluppato in relazione all'ipotizzata abrogazione in toto (in NOU 2006: 2, si legge: "*Utvalget anbefaler at paragrafen oppheves*", ovvero "La commissione raccomanda che l'articolo venga abrogato", la traduzione è nostra) del predetto disposto costituzionale. Il dibattito, infatti, ha incontrato la propria conclusione recisa a seguito della dichiarazione del Re di voler mantenere la propria appartenenza alla *Norske Kirke* (l'esternazione del Re Harald di rimanere membro della Chiesa Luterana vincola se stesso e il principe ereditario). Alla luce di tale categorica esternazione, il Parlamento non ha potuto far altro che prendere atto della volontà del sovrano. La posizione assunta dal Re, tuttavia, è stata oggetto di un acceso dibattito dottrinale.

Una parte della dottrina, infatti, ha inteso in senso restrittivo il ruolo del Re al punto che la sua manifestazione di fede venne interpretata alla stregua di una vera e propria violazione di un compito che il monarca stesso considera precipuo: la custodia dello Spirito della Costituzione. Infatti al Sovrano sembrerebbe essere posto in capo il dovere inderogabile di salvaguardare i principi costituzionali e, non di certo, di porre limitazioni agli emendamenti introdotti dal Parlamento.

La seconda posizione dottrinale privilegia una differente interpretazione delle esternazioni regie in materia di religione, chiedendosi se il Re abbia manifestato *pro omnibus* l'intenzione di rimanere membro della Chiesa luterana in quanto individuo o in quanto ruolo di monarca (tali problematiche sono riassunte brevemente in: *Kongen hindret et reelt skille mellom kirke og stat*, "Il Re ha impedito una reale separazione tra lo Stato e la Chiesa" - la traduzione è nostra - in: www.nrk.no/norge/xl/_-kongen-hindret-et-reelt-skille-mellom-kirke-og-stat-1.12748098, visitato il 14-6-2017).

Se la scelta fosse ascrivibile all'individuo, ci si potrebbe allora chiedere se non sia preferibile una abrogazione totale del disposto costituzionale *de quo*. Se, per contro, la dichiarazione fosse stata esplicitata dal Re nell'esercizio delle sue funzioni ci si potrebbe porre ben più di qualche dubbio circa una eventuale violazione del diritto alla libertà di coscienza posta in capo al monarca stesso. Alla luce di tutte queste problematiche, i dubbi relativi all'interpretazione da attribuire al dettato di cui all'art. 4 sembrano tutt'altro che risolti.

2.2. – L'articolo 16 della *Grundlov* norvegese è probabilmente il disposto costituzionale che ha conosciuto le modifiche, sotto il profilo del contenuto, più rilevanti. Se la precedente formulazione del disposto sembrava disciplinare i doveri del Re nei confronti della materia religiosa, l'articolo così come riformulato prevede che:

"Tutti gli abitanti del regno hanno il diritto di esercitare liberamente la propria religione. La Chiesa di Norvegia, una Chiesa evangelico-luterana, rimane la *folkekyrkja* (Si preferisce mantenere il termine in lingua originale, una traduzione potrebbe essere fuorviante. La complessa questione linguistica a cui il comparatista deve porre mente, è ricordata anche in V. Pacillo, *The study of religious rights in the Italian University: current doubts (and certainties)*, Quad. dir. pol. eccl., 2017, i.c.d.s.). *Folkekyrkja* è un lemma che proviene dalla lingua danese a riconferma dello stretto legame esistente tra i due Paesi -l'art. 4 della Costituzione danese recita: "*Den evangelisk-lutherske kirke er den danske folkekirke*"- per un chiarimento, si veda: D. Thorkildsen, *Scandinavia: Lutheranism and National Identity*, in *World Christianities, c. 1815-1914, Cambridge history of Christianity*, 2006, 352) norvegese e come tale è finanziata dallo Stato. [...] Tutte le comunità religiose e filosofiche sono finanziate in equi termini" (la traduzione è nostra).

Risulta qui rinvenibile il diritto a esercitare liberamente la propria religione, garanzia che rientrava un tempo nella tutela stabilita, fin dal 1964, dall'articolo 2 così come previgente. A questo punto della disamina è necessario chiarire due aspetti fondamentali.

Come emerge dalla dottrina nordica, ancora prima della riforma in oggetto, nel diritto alla libertà di religione rientra necessariamente anche il diritto alla libertà di culto, nonostante quest'ultima non venga esplicitamente menzionata (N. Høstmøelingen, *The permissible scope of legal limitations on the freedom of religion or belief in Norway*, in *Emory International Law Review*, 2005, 994). In secondo luogo, parrebbe che il diritto alla libertà di religione sia stato considerato nella Costituzione norvegese quasi per “[...] compensate for the favoritism extended to the Norwegian church [...] added in order to satisfy international law” (H. Årsheim, *op.cit.*, p. 131).

Riveste invece un peculiare rilievo il mantenimento di una, seppur fievole, posizione preferenziale a favore della Chiesa evangelico-luterana che viene espressamente definita la “Chiesa del Popolo” e alla quale viene attribuita la funzione di preservare la simbiosi di cui supra (così anche F. Duranti, *The Constitutional Reform on State – Church Relationship*, in: G.F. Ferrari (ed.), *Two centuries of Norwegian constitution. Between tradition and innovation*, Utrecht, 2015, p. 156) nonostante per alcuni osservatori esterni tale prerogativa potrebbe implicare che: “[...] the church ceased to have a state character and the state itself ceased to be confessional” (J. Madeley, *The curious case of Religion in the Norwegian Constitution* in A.Ü. Båli, H. Lerner, *Constitution Writing, Religion, Democracy*, Cambridge, 2017, 43, n. 17).

Da ultimo, rimane da affrontare la questione del finanziamento pubblico che riguarda sia la Chiesa luterana, la quale viene supportata economicamente dallo Stato in quanto tale, che le comunità religiose e filosofiche (*Tros- og livssynssamfunn* sono i termini originali, art. 16 *Grundlov*) registrate il cui finanziamento costituisce, invece, un punto critico. Queste ultime (si ricordi che nel 1981 è entrata in vigore la normativa riguardante le comunità filosofiche e nel 2005 la “Forskrift om registrerte og uregistrerte trossamfunn”, ovvero: Regolamento sulle comunità registrate e non registrate” -la traduzione è nostrallovdato.no/dokument/SF/forskrift/2005-04-19-345, visitato il 15-6-2017) per ottenere il finanziamento pubblico nonché per godere di svariati benefici devono vedersi qualificare come comunità registrate (la normativa di riferimento è: *Lov om trdomssamfunn og ymist anna*). Tale registrazione viene riconosciuta solo alle comunità religiose che rispettino determinati criteri. Primo fra tutti l'essere una comunità i cui fini dottrinali e filosofici non siano in conflitto con l'ordinamento vigente o con la morale pubblica (lovdata.no/dokument/NL/lov/1969-06-13-25, visitato il 15-6-2017, in particolare Section 14).

In buona sostanza ci troviamo di fronte ad un procedimento di registrazione che oltre ad essere complesso è tutt'altro che chiaro e presenta più di qualche lacuna al punto di essere potenzialmente foriero di pesanti vizi (H. Årsheim, *op. cit.*, 135). Un esempio emblematico lo abbiamo pensando alla funzione svolta dal *County governor* il cui potere si dispiega sovente in modo più che discrezionale quando non arbitrario.

Se i presupposti per ottenere il riconoscimento sono sfumati, il sistema di finanziamento pubblico stabilisce chiaramente che le comunità religiose non possono essere in alcun modo discriminate in quanto il supporto economico si basa su presupposti equi.

3. – Anche dopo l'entrata in vigore della revisione Costituzionale, si può agevolmente arguire che il significato ascrivibile alle norme di cui agli articoli 2, 4 e 16 non concede di ragionare di disestablishment (*vedi supra*).

Appare chiaro come il revisore costituzionale si sia posto l'obiettivo di allentare la simbiosi tra lo Stato e la Chiesa, fattore che ha caratterizzato la storia costituzionale del Regno per almeno due secoli, anche se il risultato ottenuto, da un punto di vista strettamente formale, non è certamente quello di una separazione, sempre ammesso che questo fosse il fine precipuo.

Ci si chiede allora se siano da ipotizzare a breve tempo ulteriori modifiche alla Carta Fondamentale in modo tale che il Regno di Norvegia possa compiere la definitiva

transizione da un ordinamento contraddistinto da una religione ufficiale ad uno Stato caratterizzato da una netta separazione tra Stato e Chiesa.

Tali aspetti del problema meritano di essere approfonditi ulteriormente in altra sede al fine di esaminare le varie questioni qui brevemente esposte.

