

ISSN 1127-8579

Pubblicato dal 20/11/2014

All'indirizzo <http://www.diritto.it/docs/36682-considerazioni-a-margine-della-sentenza-church-of-scientology-of-st-petersburg-and-others-v-russia>

Autore: dott. Romeo Andrea

Considerazioni a margine della sentenza Church of Scientology of St Petersburg and others v. Russia

Considerazioni a margine della sentenza *Church of Scientology of St Petersburg and others v. Russia* *

Con la decisione sul ricorso n. 47191/06, del 2 ottobre 2014, la Prima Sezione della Corte dei Diritti dell'Uomo di Strasburgo ha censurato la condotta del governo federazione Russa che, nel caso di specie, aveva negato ad alcuni gruppi afferenti al movimento religioso di Scientology di poter ottenere l'iscrizione nel registro delle persone giuridiche. Al fine di comprendere meglio l'articolata decisione della Prima Sezione, e soprattutto di affrontare, con piglio critico, le problematiche interpretative sollevate dal caso, sembra opportuno, nell'economia dell'analisi, prendere le mosse dalla vicenda fattuale che ha dato origine al ricorso al Giudice di Strasburgo.

Nel 1984 San Pietroburgo ha visto nascere il primo gruppo di affiliati al movimento religioso di Scientology, sotto la guida spirituale di M. Goldberg (Church of Scientology, § 6). Verso la fine degli anni '80, il gruppo si divise in più diverse fazioni. Nel 1995, I fondatori del gruppo «Church of the Scientology Mission in St Petersburg» presentarono una richiesta per ottenere la registrazione come ente ecclesiastico organizzato, condizione per conseguire la personalità giuridica, ottenendo un perdurante silenzio (§ 7). La richiesta venne nuovamente inoltrata nel febbraio del 2002 e, il 22 novembre del 2002, formalmente rigettata dal Dipartimento di Giustizia, con la motivazione secondo cui, in base ai risultati di una ricerca scientifica condotta da esperti del fenomeno religioso, il gruppo dei ricorrenti non avrebbe soddisfatto il requisito sostanziale della natura di associazione religiosa; conseguentemente non avrebbe avuto alcun titolo per ottenere la registrazione. Nel dicembre dello stesso anno, il secondo ricorrente ha presentato una nuova istanza al Dipartimento di Giustizia affinché fossero chiarite le argomentazioni in base alle quali i gruppi afferenti alla Chiesa di Scientology erano stati giudicati come instabili e inconsistenti (unreliability) e soprattutto nell'intento di ottenere una copia dello studio in base al quale erano stati giudicati insufficienti i caratteri dei gruppi istanti, ricevendo un diniego formale da parte dell'Amministrazione, riferendosi alla propria discrezionalità in materia. Soltanto a seguito di una intimazione da parte del Difensore Civico, a cui aveva fatto ricorso il terzo gruppo ricorrente, l'amministrazione aveva prodotto una copia dello studio religioso, redatto dal Direttore del Museo di Stato di Storia e Religione di San Pietroburgo. L'Ombudsman, nel febbraio 2003 aveva fatto notare al dipartimento di giustizia che lo studio utilizzato per supportare il diniego era illegittimo, poiché in contrasto con la procedura prevista dal Regolamento n. 565 per la validità delle deliberazioni dei comitati di esperti, non essendo stato approvato da una maggioranza di studioso e riflettendo, in buona sostanza, il punto di vista del suo estensore. Sulla scorta delle conclusioni del Ombudsman, i ricorrenti hanno inoltrato, nuovamente, delle istanze volte ad ottenere la registrazione come associazione religiose ottenendo un ennesimo rifiuto da parte dell'amministrazione governativa, motivato, questa volta, in riferimento ad altri studi che avrebbero dimostrato l'inconsistenza e l'inaffidabilità di

* Andrea Romeo, dottore di ricerca in "teoria generale del diritto e ordine giuridico europeo".

scientology come confessione religiosa. In aggiunta, questa volta l'Ufficio preposta aveva chiarito che i ricorrenti non vantavano alcun diritto di accesso ai documenti in questione, da intendere come meri supporti tecnici, endoprocedimentali, strumentali alla decisione discrezionale dell'amministrazione. Portata all'attenzione della Corte distrettuale di San Pietroburgo, quest'ultima, con la decisione del 20 Dicembre 2005 ha sancito la piena legittimità del diniego dell'amministrazione, motivando la legittimità delle ragioni del provvedimento sulla scorta dell'osservazione secondo cui i diversi gruppi afferenti al movimento religioso di scientology non avevano organizzato una vera e propria chiesa o una struttura sufficientemente stabile. Ad opinione della Corte, infatti, «even if any of the participants in the religious group that currently includes the applicants had studied Scientology in St Petersburg since 1984 and had participated in Scientologist rituals and ceremonies and in auditing, that does not prove that he or she did so within one and the same continuously operating, stable religious group that currently includes the applicants, as opposed to some other group that currently does or does not exist, and [later] ended up forming part of the applicants' group». In aggiunta, la Corte distrettuale ha fatto notare come il consiglio municipale, in base alla normativa n. 111-35 / 1997 sulle Autorità locali, non avesse alcuna competenza ad accertare, tramite un atto proprio, il requisito della stabile residenza da almeno quindici anni nel territorio di San Pietroburgo. La Corte, in tal modo, rifiutava di entrare nel merito valutando l'attendibilità della Ricerca alla base del diniego. Anche nella successiva fase dell'appello, le istanze dei ricorrenti vennero rigettate ricorrendo al criterio dell'incompetenza dell'autorità municipale ad accertare l'esistenza stabile di un gruppo religioso (potendo, dunque, limitarsi a registrare solo quelle confessione riconosciute storicamente come tali). Prima di procedere alla valutazione del merito del ricorso, sembra il caso di prospettare qualche rapido cenno alla normativa interna applicabile. In base alla "Legge federale sulla libertà di coscienza e religione e sulle confessioni religiose"², con il sintagma "confessione religiosa" si intende un'espressione aperta e piuttosto generica che indica qualsiasi associazione volta al proselitismo e alla diffusione di un credo religioso. Pertanto, "confessione religiosa" potrebbe costituire una endiadi predicabile tanto ai meri "gruppi religiosi" quanto alle "confessioni organizzate o alle chiese". In base alla legge federale, poi, un gruppo religioso è rappresentato da qualsiasi forma associativa, autonoma, per la professione e diffusione della fede da parte dei cittadini, che perseguono tali fini senza bisogno della registrazione oppure della personalità giuridica (sez.7). Nondimeno per "confessione organizzata" o "chiesa", la legge federale intende qualsiasi forma associativa volontaria di cittadini di nazionalità russa o di residenti, creata per la professione e la diffusione della fede, e registrata per ottenere la personalità giuridica (sez.8). Nel caso in cui un semplice gruppo religioso volesse trasformarsi in una chiesa organizzata, a norma dell'articolo 7 della precitata normativa, avrebbe l'onere di informare l'amministrazione locale in merito alla creazione dell'organizzazione confessionale e dell'inizio delle attività di proselitismo e confessionalismo. In base poi all'articolo 11 della normativa i fondatori di una organizzazione locale avrebbero l'onere di promuovere istanza nei confronti della divisione territoriale dell'autorità federale per la

² Legge Federale n. 125-FZ, del 26 Settembre 1997, cit. in Church of Scientology, cit., § 23, 24, 25, 26.

registrazione, che dovrebbe accertare la presenza del gruppo nel territorio locale per un periodo non inferiore a quindici anni. Quanto all'accertamento della natura confessionale del gruppo istante, la regolamentazione governativa n. 656 /1998 statuisce la competenza di una commissione di valutazione, composta da studiosi riconosciuti come autorevoli esperti in materia. A questa commissione viene riconosciuta la competenza a vagliare la natura del gruppo che richiede la registrazione come "organizzazione religiosa". Le determinazioni della commissione sono valide soltanto se approvate dalla maggioranza dei componenti, dopo aver ascoltato le ragioni dei membri del gruppo istante.

Nel ricorso presentato alla Corte di Strasburgo, i ricorrenti hanno censurato la sentenza della Corte d'appello sulla base del parametro dell'art. 9 Cedu, che garantisce la piena libertà di religione e coscienza³, e dell' art. 14, che vieta le discriminazioni su base religiosa⁴. In aggiunta i ricorrenti lamentano la violazione degli artt. 6, 10 e 11 della Convenzione; parametri vulnerati - secondo i ricorrenti - dall'illegittimo rifiuto a procedere all'iscrizione del gruppo come organizzazione confessionale al fine di ottenere la personalità giuridica. I ricorrenti, inoltre, hanno evidenziato come, rispetto a quanto deciso in casi analoghi – nei quali, muovendo dall'assenza di un consenso pacifico in merito alla natura, confessionale o meno, degli insegnamenti di scientology, la Corte ha riconosciuto un certo margine statale di apprezzamento nelle questioni in merito all'accertamento sulla natura confessionale⁵, nel caso in esame lo studio specialistico utilizzato come test di riconoscimento per il fenomeno religioso aveva esplicitamente decretato la natura non religiosa dei gruppi confessionali cui facevano capo i ricorrenti. La causa del diniego era determinata dal fatto che la legge federale prevedesse un periodo di tempo minimo (quindici anni) di attesa per poter ottenere la personalità giuridica; normativa che, concernendo soltanto le organizzazioni religiose, offre il destro ad evidenti obiezioni sollevate sul terreno della discriminazione religiosa. Il governo ha replicato alle argomentazioni dei ricorrenti, riconoscendo, in primo luogo, che il diniego alla registrazione determina, da una prospettiva operativa, una interferenza con la libertà di religione cui all'art. 9. Nondimeno, tale interferenza sarebbe stata "prescritta dalla legge", circostanza che avrebbe reso la condotta tenuta pienamente legittima da una prospettiva formalistica (§34). Questa ingerenza, secondo

³ Articolo 9. Libertà di pensiero, di coscienza e di religione. 1). «Ogni persona ha diritto alla libertà di pensiero, di coscienza e di religione; tale diritto include la libertà di cambiare di religione o di credo e la libertà di manifestare la propria religione o credo individualmente o collettivamente, sia in pubblico che in privato, mediante il culto, l'insegnamento, le pratiche e l'osservanza dei riti». 2). «La libertà di manifestare la propria religione o il proprio credo può essere oggetto di quelle sole restrizioni che, stabilite per legge, costituiscono misure necessarie in una società democratica, per la protezione dell'ordine pubblico, della salute o della morale pubblica, o per la protezione dei diritti e della libertà altrui». Sul punto cfr. M. D. EVANS, *Manual on the Wearing of Religious Symbols in Public Areas*, Strasbourg: Council of Europe, 2009 p. 35. L' A. nota «[t]his is a classic human rights formulation, found in all the major human rights instruments, and sets out a very clear right which is to be enjoyed by the individual person, whilst subjecting it to a range of potential limitations intended to safeguard the interests of other individuals or a variety of community interests». Per uno sguardo più approfondito alla giurisprudenza della Corte EDU in relazione al Parametro dell' art. 9 sia consentito fare espresso rinvio a S. FERRARI, *The Strasbourg Court and the Article 9 of the European Convention of Human Rights: A quantitative analysis of the Case Law*, in J. TEMPERMAN (a cura di), *The Lautsi Papers: Multidisciplinary Reflections on Religious Symbols in the Public School Classroom*, Leiden-Boston 2012, pp. 13-34.

⁴ Articolo 14. Divieto di discriminazione. Il godimento dei diritti e delle libertà riconosciuti nella presente Convenzione deve essere assicurato, senza distinzione di alcuna specie, come di sesso, di razza, di colore, di lingua, di religione, di opinione politica o di altro genere, di origine nazionale o sociale, di appartenenza a una minoranza nazionale di ricchezza, di nascita o di altra condizione.

⁵ *Kimlya and Others v. Russia*, nos. 76836/01, 32782/03, § 79, ECHR 2009, e *Church of Scientology Moscow v. Russia*, no. 18147/02, § 64, 5 Aprile 2007.

le argomentazioni del governo convenuto, sarebbe giustificata, sostanzialmente, dal perseguimento di un fine legittimo, ovvero la protezione dell'ordine pubblico interno. Ciò giustificerebbe l'operatività della clausola del margine di apprezzamento statale, prevista dal secondo capoverso dell'art. 9⁶. Inoltre il "waiting periods", secondo la lettura datane dal governo, non sarebbe un istituto esistente soltanto nella normativa russa ma verrebbe previsto in molti altri stati membri, come l'Austria, che impone un periodo di almeno venti anni, la Lituania (venticinque), e la Romania (dodici). I ricorrenti, replicando alle contro argomentazioni, hanno evidenziato come l'unica ragione evidenziata dalla Corte di San Pietroburgo è stata la mancanza di un documento attendibile che comprovasse la presenza del gruppo nel territorio da almeno quindici anni, stante l'asserita incompetenza del Consiglio municipale ad attestare con una lettera di conferma, il possesso dello stato. Tuttavia, notano i ricorrenti, l'ordinamento federale consente espressamente che le autorità locali possano confermare con delle lettere la presenza ultra quindicennale dei gruppi istanti, a dispetto di quanto deciso dalla corte in merito alla competenza delle autorità municipali. I ricorrenti, in aggiunta, hanno sottolineato che il periodo di almeno quindici anni di presenza nel territorio locale, necessario per ottenere la registrazione e la conseguente personalità giuridico, non mostrerebbe alcuna funzionalità valoriale, soprattutto in relazione allo scopo della protezione dell'ordine pubblico; fine che legittima l'ambito applicativo del margin of appreciation. Piuttosto, l'obiettivo, invero malcelato, della normativa sarebbe quello di discriminare, attraverso un criterio apparentemente neutrale - come quello della presenza territoriale per un determinato periodo di tempo - le confessioni religiose diverse da quelle "tradizionali". Le religioni nuove ed "esotiche", in effetti, difficilmente potrebbero radicarsi in breve tempo in determinati luoghi, dominati dalla presenza di una certa tradizione storica, e altrettanto difficilmente potrebbero averlo fatto per un periodo di tempo talmente significativo. Lo scopo effettivamente perseguito da una regolamentazione di tal fatta sarebbe, dunque, quello di conculcare, o quantomeno limitare, il fenomeno del pluralismo religioso, protetto, invece, dalla Convenzione⁷.

La Corte, nel decidere la questione posta al suo sindacato, ha modo di chiarire, in via preliminare all'iter logico argomentativo brandito, che la capacità di stabilire la natura giuridica di un ente che agisce collettivamente rappresenta, certo, uno degli aspetti più salienti, e caratteristici, della dimensione operativa della libertà di associazione. Ne consegue, giocoforza, che il rifiuto da parte delle autorità statali di riconoscere lo status di persona giuridica ad una associazione, non soltanto a carattere religioso, costituisce una interferenza funzionale con l'esercizio della libertà in questione (§ 37)⁸. A dire del Giudice di Strasburgo, il rifiuto alla registrazione - e dunque, conseguentemente, al riconoscimento della personalità giuridica - vulnera il gruppo stesso e al contempo i titolari effettivi del diritto, ovvero i membri, che non possono esplicitare alcune attività strumentalmente connesse alla libertà di professione religiosa⁹. Nel momento in cui il mancato riconoscimento della personalità giuridica riguarda, direttamente,

⁶ Il Governo russo, nella sua memoria difensiva, ha fatto riferimento espresso a quanto statuito dalla Corte Edu nei celebri arresti *Wingrove v. the United Kingdom*, 25 Novembre 1996, § 58, e *Otto-Preminger-Institut v. Austria*, 20 Settembre 1994, § 50, Series A no. 295-A

⁷ Cfr., *Serif v. Greece*, no. 38178/97, § 53, ECHR 1999-IX, *Kokkinakis v. Greece*, 25 Maggio 1993, § 31, S. A no. 260-A.

⁸ Cfr. *Gorzelik and Others v. Poland* [GC], no. 44158/98, § 52 et passim, ECHR 2004-I, *Sidiropoulos and Others v. Greece*, 10 July 1998, § 31, passim, Reports of Judgments and Decisions 1998-IV

⁹ Cfr. *The United Macedonian Organisation Ilinden and Others v. Bulgaria*, no. 59491/00, § 53, 19 January 2006; *Partidul Comunistilor (Nepeceristi) and Ungureanu v. Romania*, no. 46626/99, § 27, 3 February 2005; *APEH Üldözötteinek Szövetsége and Others v. Hungary* (dec.), no. 32367/96, 31 August 1999).

organizzazioni di comunità religiose, il diniego non soltanto si contrappone al parametro della libertà di associazione, ma viola, del pari, l'art. 9 CEDU, impedendo, o quantomeno comprimendo in modo ingiustificato, la professione della religione nella forma associata¹⁰. La Prima Sezione della Corte Edu sottolinea come un gruppo religioso a cui venga negata la personalità giuridica non è in grado di poter esercitare, pienamente, le prerogative giuridiche possibili e, segnatamente, quelle connesse al possesso dello status di persona giuridica, come ad esempio «acquistare beni o locarli, aprire o mantenere dei conti bancari, ottenere una piena protezione giuridica per la comunità nel complesso, stabilire luoghi di culto e offrire servizi religiosi in luoghi accessibili al pubblico». Inoltre, senza la personalità giuridica, «diviene problematico produrre e distribuire, in modo significativo, materiale letterario religioso, essenziale per l'esercizio concreto del diritto a diffondere il proprio messaggio religioso» (§ 38). Si tratta di limitazioni operative che, ricadendo sulla dimensione pratica del contenuto fondamentale della libertà di coscienza e religione - seguendo il ragionamento della Prima Sezione - non consentirebbero ai membri di una comunità religiosa di godere in modo effettivo ed efficace di tale libertà, ottenendone solo la proiezione illusoria e teorica. Conseguentemente, la Corte giunge a ritenere il rifiuto di concedere lo status giuridico ai gruppi richiedenti come un'interferenza con il combinato disposto dell'art. 9 e 11 della Convenzione. Nondimeno, affinché l'interferenza possa essere ritenuta completamente illegittima è necessario che non residui spazio alcuno per invocare il margine di apprezzamento statale. Quest'ultimo, com'è noto, opera nel caso in cui determinate "interferenze", stabilite da leggi, siano giustificabili, sul piano funzionale, con il perseguimento di determinati fini, ritenuti necessari per la sopravvivenza di una "società democratica". Sul punto, affatto decisivo, la Prima sezione argomenta sottolineando il fatto che le ragioni per negare il riconoscimento della personalità giuridica, nel caso di specie, non appaiono consistenti e persuasive. (§ 39). In effetti, la circostanza che gli stessi ricorrenti avessero inoltrato, nel tempo, ben sei procedure di richiesta, ottenendo, per ciascuna di esse, motivazioni di rifiuto mutevoli e, talvolta, contraddittorie, è chiaro sintomo - ne inferisce il Giudice europeo dei Diritti dell'Uomo - di un eccesso di potere discrezionale. L'ultimo rifiuto, giustificato facendo ricorso, tra le altre motivazioni, alla non comprovata natura religiosa della confessione istante, mostra scoperto il nervo della questione¹¹. Un altro nodo che la sentenza intende sciogliere, concerne la forma delle interferenze che il secondo capoverso dell'art. 9, e dell'art. 11, individua nella legge. Tale previsione normativa - sottolinea la Sezione - non deve essere interpretata nel senso, ristretto, di un mera riserva di legge formale, ma deve essere riferita anche alla "qualità" della veste legislativa, che deve essere «accessibile alle persone interessate e con effetti predeterminabili» (§ 41)¹². La Corte procede nella sua articolata motivazione operando una necessaria distinctio. Nell'arresto Kimlya, su di un caso analogo, la previsione normativa esaminata dalla Corte Edu, che prevedeva la necessità di una lettera confermativa che attestasse la presenza del gruppo religioso in un determinato luogo da un periodo di tempo non

¹⁰ Religionsgemeinschaft der Zeugen Jehovas and Others, cit., §§ 79-80, Metropolitan Church of Bessarabia and Others v. Moldova, no. 45701/99, § 105, ECHR 2001-XII

¹¹ La Corte d'Appello distrettuale, invece, ha semplicemente messo in evidenza che la lettera confermativa in merito al periodo dei quindici anni non fosse ammissibile, stante la ritenuta incompetenza delle autorità municipali, non entrando nel merito alle altre questioni decise dal giudice di prime cure.

¹² Cfr. Metropolitan Church of Bessarabia, cit., § 109.

inferiore a quindici anni, era stata ritenuta in grado di predeterminare, a livello cognitivo, un effetto chiaro e un risultato pratico prevedibile: in assenza di un documento attestante il requisito della presenza e rendesse possibile la registrazione, il riconoscimento della personalità giuridica sarebbe impossibile (42§). Nel caso in oggetto, nonostante i ricorrenti fossero in grado di produrre tale documento, le autorità russe hanno egualmente negato la possibilità di ottenere il riconoscimento di persona giuridica, muovendo da un presunto difetto di competenza del consiglio municipale e dal rilievo per cui, in difetto di una prova ammissibile, non si sarebbe potuto verificare il requisito della presenza ultra quindicennale. In merito a quest'ultima affermazione – affatto decisiva nel caso de quo – la Prima Sezione della Corte Edu ha messo in evidenza come le conclusioni della Corte d'Appello distrettuale fossero basate esclusivamente sull'analisi della regolamentazione in merito alle autorità locali di San Pietroburgo, trascurando che la normativa delle autorità locali, nell'ordinamento russo, deve essere subordinata alla legge federale (§43). Quest'ultima, come si è avuto modo di notare, prevede che i fondatori dei gruppi religiosi siano tenuti a notificare alle autorità competenti la costituzione del movimento e che le autorità devono, conseguentemente, rilasciare un attestato comprovante il fatto che il gruppo vanta si è radicato nel territorio da almeno quindici anni. Il fatto che la normativa di San Pietroburgo non contenesse una norma che desse attuazione pratica alla previsione generale contenuta nella legge federale, attribuendo il potere di rilasciare lettere o documenti di accertamento al consiglio municipale, non permette di ritenere il diniego al riconoscimento come “prescritto dalla legge”. Tutt'altro. Considerando la vigenza della legge federale sulla libertà di religione, che attribuisce il diritto al riconoscimento per mezzo dell'attestazione municipale, il diniego in questione, muovendo dall'esistenza di una vera e propria lacuna nella legislazione, non appare legittimo ai sensi della Convenzione. La Circo stanza, poi, evidenziata dalla corte distrettuale, secondo cui il Consiglio Municipale non avrebbe potuto confermare l'esistenza del gruppo religioso da prima del 1998, data della sua costituzione, viene agilmente superata dal ragionamento inferenziale proposto dal Giudice di Strasburgo, muovendo dall'osservazione per cui appare del tutto irragionevole interpretare estensivamente la normativa federale richiedendo che l'autorità competente a rilasciare il documento di attestazione dovesse essersi costituita da prima del gruppo religioso per poterne accertare efficacemente la presenza duratura. Secondo l'interpretazione datane dalla Prima Sezione, nel “Religions Act” nessuna norma richiede che l'autorità competente al rilascio debba essere formalmente la medesima, senza soluzione di continuità, sin dal momento in cui è necessario accertare il primo atto di insediamento materiale del gruppo istante (§ 44). Ad ogni modo, nel momento in cui un gruppo religioso riesce a dare prova del suo concreto insediamento - dimostrando, ad es esempio, di aver notificato la sua presenza all'autorità municipale al tempo competente – i ricorrenti non dovrebbero subire la conseguenza, tanto esiziale quanto paradossale, della riorganizzazione delle istituzioni locali, azzerando, in modo schizofrenico il cronometro ad ogni riassetto delle competenze municipali. Del pari destituita di un fondamento normativo è la conclusione dei giudici della Corte d'appello secondo cui i ricorrenti non avrebbero potuto comunque accertare la circostanza di rappresentare l'unico gruppo organizzato presente nel territorio distrettuale e che lo stesso gruppo sarebbe rimasto continuo e stabile per l'intero waiting period; interpretazione, quest'ultima che

non trova un riferimento normativo puntuale neppure nella regolamentazione locale. Ad opinione del Giudice di Strasburgo, dunque, la richiesta di produrre prove del genere si appalesa del tutto arbitraria e incapace di ingenerare la condizione di predeterminabilità certa degli effetti pratici e degli obblighi richiesti ai cittadini, che è requisito sostanziale, fondamentale, per ritenere una limitazione nazionale al diritto garantito dall'art. 9 Cedu realmente e concretamente "fondata su legge". La Conclusione finale cui giunge il ragionamento della Prima Sezione è che "none of the grounds invoked by the domestic courts for rejecting the confirmation document was based on an accessible and foreseeable interpretation of domestic law" (§ 46). Nel momento in cui la limitazione non trova luogo nella legislazione nazionale, quantomeno secondo i criteri stabiliti dalla Corte Edu, non sembra necessario procedere alla valutazione della legittimità del fine in relazione alla sua indefettibilità in una "società democratica", preconditione teleologica per l'operatività del margine statale di apprezzamento. Nondimeno, la Prima Sezione ritiene proficuo cogliere l'occasione per riaffermare la posizione della Giurisprudenza Cedu in merito alla legittimità delle normative interne che prescrivono, per il riconoscimento di una organizzazione ecclesiale, il requisito della presenza territoriale per un certo periodo di tempo, ricordando come tale requisito non può essere considerato come una "misura necessaria per una società democratica", e sottolineando come la Corte Edu fosse giunta a conclusioni del tutto analoghe nelle citate decisioni Kimlya (§§ 99-102) e Religionsgemeinschaft der Zeugen Jehovas and Others (§§ 78-80). In effetti, notano i giudici della Sezione I, il requisito del "waiting period" rappresenta un istituto che trova applicazione pratica soltanto in riferimento alle nuove organizzazioni emergenti, che non costituiscono una struttura clericale gerarchica e che non sono sanzionate dal crisma, dal sapore organicista, della tradizionalità nazionale. Inclinando tale inferenza sul piano delle conseguenze pratiche, emerge, chiaramente, una sostanziale differenza di trattamento tra le organizzazioni tradizionali e i gruppi confessionali di nuova costituzione e dal suono "esoterico"¹³. Le superiori argomentazioni sono del tutto sufficienti per consentire alla Prima Sezione della Corte Edu di censurare la decisione della Corte d'appello e condannare il governo russo, in base al parametro di cui all'Art. 9, interpretato in combinato disposto con l'art. 11 Cedu, al risarcimento dei danni subiti dai ricorrenti.

La decisione in commento offre notevoli spunti alla riflessione critica, considerando come nell'articolazione argomentativa della motivazione vengano affrontati numerosi temi che coinvolgono l'interpretazione in chiave operativa dell'Art. 9 Cedu e il ruolo della Corte Edu nella protezione concreta della libertà di coscienza e religione. L'operatività della clausola del margine d'apprezzamento statale, com'è noto¹⁴, consente alla Corte Edu di ritrarsi, troppo spesso, dal proprio compito di giudice

¹³ La Corte Edu, sul punto ha occasione di ricordare come sia già stata chiamata a censurare una disposizione di diritto interno del tutto sovrapponibile quanto agli effetti, prevista dalla legislazione austriaca. Cfr. Religionsgemeinschaft der Zeugen Jehovas and Others, cit., §§ 78-80. In aggiunta la Prima sezione sottolinea come i riferimenti alla legislazioni degli Stati membri della Romania e della Lituania, contenuti nella memoria di costituzione del governo russo, fossero frutto di un mero errore interpretativo (Church of Scientology, § 48).

¹⁴ Sul punto sia consentito rinviare, seppure nel solco di letteratura ormai oceanica, a L. GARLICKI, *The European Court of Human Rights and the "Margin of Appreciation" Doctrine* (How much discretion is left to a State in human rights matters?) in CHENG-YI HUANG (a cura di), *Administrative Regulation and Judicial Remedies*, Taipei, Taiwan, 2011, pp. 53-12., il quale osserva come «[o]n the one hand, Europe is quite resolute in demanding that each and every country respect certain common standards of human rights - this is why the European Convention and the Strasbourg

di diritti fondamentali, trincerandosi, forse troppo comodamente, dietro la “foglia di fico” della dottrina del margin of appreciation e della salvaguardia delle eminenti ragioni nazionali¹⁵. Nella decisione in esame, nondimeno, la Prima Sezione ha proposto un interessante interpretazione della clausola che consente la previsione di limitazioni o ingerenze statali nell’esercizio della libertà religiosa, nell’ottica della protezione dell’ordine pubblico o della “moralità pubblica”. Interpretazione, si avrà modo di notare, che consente una dimensione più estesa ed effettiva del sindacato della Corte Edu, rispetto ad una giurisprudenza che, seppure nell’andamento carsico, ha mostrato notevoli imbarazzi a censurare le misure di diritto interno, soprattutto nel tema, spinoso, della limitazione alla libertà di religione. Per comprendere la meglio la proposta interpretativa della Prima sezione sembra il caso di ritornare sulle controdeduzioni del governo convenuto. L’argomento utilizzato dal governo russo per giustificare l’interpretazione del giudice nazionale prende le mosse dall’evidente mancanza di una previsione normativa di dettaglio che dia esecuzione alla legge federale, laddove quest’ultima prevede che le autorità locali procedano ad accertare, con un atto amministrativo proprio, il requisito della presenza ultra quindicennale, presupposto fattuale per il riconoscimento della personalità giuridica degli enti confessionali. La Corte Edu, in merito, osserva come le “interferenze” giustificabili in nome della dottrina del margine di apprezzamento statale devono essere contenute in un atto legislativo espresso e non in una lacuna legislativa, peraltro in distonia evidente con la legge federale. Una lacuna, dunque, che non permette di dare attuazione ad una disposizione di principio o generale, non è sufficiente – chiosa la Corte Edu – per ritenere soddisfatto il criterio formale della “prescrizione per legge”. In aggiunta a questo rilievo di carattere tecnico, la Corte entra ancora più nel merito prospettando una interessante lettura della formula di cui al secondo capoverso dell’art. 9 Cedu. Infatti, trascendendo dalla circostanza che, nel caso deciso, la Corte d’Appello distrettuale aveva basato l’intero ragionamento muovendo dall’assenza di una norma

Court exist at all. On the other hand, implementation of common standards may be secured in different ways and it has always been assumed that each and every country retains a considerable scope of discretion in choosing such ways of action that fit best to its own moralities, religions, beliefs, political and constitutional traditions - in brief to its own culture». Cfr., pure H. C. YOUROW, *The Margin of Appreciation Doctrine in the Dynamics of European Human Rights Jurisprudence*, Boston, London, 1996, passim; S. GREER, *The interpretation of the European Convention on Human Rights: Universal Principle or Margin of Appreciation?*, «UCL Human Rights Review», vol I, 2010, pp. 1-14; D. SPIELMANN, *Allowing the Right Margin the European Court of Human Rights and the National Margin of Appreciation Doctrine: Waiver or Subsidiarity of European Review?* University of Cambridge, Centre for European Legal Studies, CELS Working Paper Series, 2012; R. St. J. MACDONALD, *The margin of appreciation*, in R. St. J. MACDONALD, F. MATSCHER, H. PETZOLD (a cura di), *The European system for the protection of human rights*, L’Aja, 1996, p. 83 ss.; S.C. PREBENSEN, *The margin of appreciation and articles 9, 10 and 11 of the Convention*, in «Human Rights Law Journal», 1998, pp. 13 e ss.; O. BAKIRCIOGLU, *The Application of the Margin of Appreciation Doctrine in Freedom of Expression and Public Morality Cases*, in «German Law Journal», vol. 8, n. 7, 2007 pp. 711-734; M. LUGATO, *Riflessioni sulla base giuridica del margine di apprezzamento statale nella Convenzione europea dei diritti dell’uomo*, in «Studi sulla integrazione europea», n. 2-3, Maggio 2012, pp. 359-374, P. ANNICHINO, *Tra margine d’ apprezzamento e neutralità: il caso Lautsi e i nuovi equilibri in R. MAZZOLA (a cura di), Diritto e religione in Europa: rapporto sulla giurisprudenza della Corte europea dei diritto dell’uomo in materia di libertà religiosa*, Bologna 2012, p. 179- 193; V. FIORILLO, *La sentenza della Grande Camera sul crocifisso: il ritorno del margine di apprezzamento*, in «Quaderni costituzionali», XXXI (2011), p. 422 ss.;

¹⁵ Si veda, sul punto, F. DONATI, P. MILAZZO, *La dottrina del margine di apprezzamento nella giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell’uomo. Alcune osservazioni preliminari*, in «rivistaaic.it», secondo cui «questo riferimento, costantemente richiamato dalla Corte in moltissime delle sue Pronunce, in particolare in sedi di applicazione degli artt., 8-11, 14, 15 Cedu e dell’Art.1 del primo protocollo ha assunto una pregnanza tale da dare luogo a quella che i numerosi commentatori che l’hanno osservata hanno definito come una vera e propria “dottrina” (anche se non mancano le voci che hanno sollevato obiezioni a questa definizione, lamentando la carenza di quel minimo di “specificità teorica e di coerenza che dovrebbe caratterizzare una “dottrina»).» Cfr., pure, S. SMET, *Freedom of Religion v. Freedom From Religion: Putting Religious Dictates of Conscience (back) on the Map*, in J. TEMPERMAN (a cura di), *The Lautsi Papers: Multidisciplinary Reflections on Religious Symbols, in the Public School Classroom*, cit., pp. 113-142.

che prevedesse in modo espresso la competenza del Consiglio municipale di San Pietroburgo, il sintagma “stabilite dalla legge” previsto dal secondo comma dell’art. 9 Cedu richiede una concezione sostanziale e funzionalistica di “legge” che, per potersi predicare tale, deve poter vantare alcuni requisiti di giustizia sostanziale, come la certezza, la chiarezza degli obblighi imposti nonché la predeterminabilità degli effetti pratici. Una sorta di Inner Morality of Law, insomma, per dirla a la Lon Fuller¹⁶, nella quale è possibile considerare non soltanto requisiti di efficacia pratica ma pure, seppur in via concettualmente embrionale, degli elementi di giustizia intrinseca, soprattutto da una prospettiva di democrazia come ideale normativo e non come mero metodo formale¹⁷. La Corte Edu, sottolinea poi la connessione stretta tra l’ottenimento della personalità giuridica e l’esercizio del diritto di cui all’art. 9 CEDU che, in apparenza potrebbe non sembrare coinvolto, quantomeno in via diretta, dal diniego del riconoscimento della personalità giuridica. Il giudice di Strasburgo invece, superando un’impostazione formalistica ed impermeabile delle disposizioni della Convenzione sottolinea, piuttosto, come alcune delle facoltà assicurate dal riconoscimento status di persona giuridica siano precondizioni operative all’esercizio della libertà di coscienza, come, a titolo di esempio, la possibilità di «acquistare beni o locarli, aprire o mantenere dei conti bancari, ottenere una piena protezione giuridica per la comunità nel complesso, stabilire luoghi di culto e offrire servizi religiosi in luoghi accessibili al pubblico». Inoltre, chiosa ancora la Prima Sezione, «senza la personalità giuridica, diviene problematico produrre e distribuire, in modo significativo, materiale letterario religioso, essenziale per l’esercizio concreto del diritto a diffondere il proprio messaggio religioso (§ 38)». Dunque il riconoscimento di uno status, pur non essendo direttamente implicato nel diritto di cui all’Art.9 CEDU, si pone in una situazione di sinergia strumentale, aprendo le griglie dell’interpretazione giuridica ad una ermeneusi olistica e permeabile delle disposizioni della Convenzione. Si tratta di un passo in avanti, ancora non decisivo ma, nondimeno, significativo verso il superamento del trend di una giurisprudenza timida che invoca, troppo spesso, la possibilità di un self restraint per messo della clausola di apprezzamento statale, consentendo alla Corte Edu di riproporsi come un sostanziale giudice costituzionale dei diritti fondamentali.

¹⁶ L. L. FULLER, L.L., *The Morality of Law*, Yale University, 1964, traduzione italiana, *La moralità del diritto*, a cura di A. Dal Brollo, Milano 1986, passim.

¹⁷ Sul punto si veda M. LALATTA COSTERBOSA, *Diritto e potere*, in M. LA TORRE, A. SCERBO (a cura di), *Un'introduzione alla filosofia del diritto*, Soveria Mannelli 2003, pp. 163-190.