

Stefano Ceccanti

Religione, diritti e garanzie nei Paesi arabi

(doi: 10.1440/8824)

Quaderni di diritto e politica ecclesiastica (ISSN 1122-0392)

Fascicolo 1, aprile 2003

Ente di afferenza:

Polo Bibliotecario Parlamentare (camera)

Copyright © by Società editrice il Mulino, Bologna. Tutti i diritti sono riservati.

Per altre informazioni si veda <https://www.rivisteweb.it>

Licenza d'uso

L'articolo è messo a disposizione dell'utente in licenza per uso esclusivamente privato e personale, senza scopo di lucro e senza fini direttamente o indirettamente commerciali. Salvo quanto espressamente previsto dalla licenza d'uso Rivisteweb, è fatto divieto di riprodurre, trasmettere, distribuire o altrimenti utilizzare l'articolo, per qualsiasi scopo o fine. Tutti i diritti sono riservati.

Religione, diritti e garanzie nei Paesi arabi

di Stefano Ceccanti

SOMMARIO: 1. Premessa. I Paesi con elezioni competitive per un'assemblea rappresentativa. – 2. Il rapporto Stato/religione. – 3. Gli Stati senza elezioni competitive: né diritti né pluralismo. – 4. La reversibilità degli spazi di riconoscimento dei diritti e il possibile ruolo dell'Islam europeo.

1. *Premessa. I Paesi con elezioni competitive per un'assemblea rappresentativa*

La trattazione che segue incomincerà con l'analisi dei principali Stati del mondo arabo (compresa la Turchia e gli altri Paesi islamici) in cui è presente un importante requisito istituzionale, e cioè una Camera elettiva a suffragio universale (esito di elezioni competitive con pluralismo di partiti), elemento che almeno a prima vista sembra poter essere necessario, ancorché non sufficiente, a lasciar presumere un certo grado di riconoscimento di diritti e garanzie.

Questi Paesi sono: Algeria, Bahrain, Egitto, Giordania, Iran, Libano, Marocco, Mauritania, Tunisia, Turchia, Yemen.

Si esamineranno poi le realtà più significative dell'area in cui il requisito minimo individuato è assente: Arabia Saudita, Irak, Kuwait, Libia, Oman e Siria. Per questi Paesi si analizzeranno i testi costituzionali uno ad uno al fine di cogliere in essi le specificità di ciascun assetto, specificità che si presumono internamente coerenti, stante la scelta di base di tali Stati di rifiutare, almeno a prima vista, un modello di pluralismo politico.

L'elezione dei Paesi è legata alla esistenza di testi costituzionali tradotti in inglese secondo standard omogenei, quali sono quelli internazionalmente curati dall'Università di Würzburg attraverso il suo pregevolissimo sito Internet. Per il Bahrain, l'Egitto, la Giordania, il Marocco, l'Oman e la Turchia (in assenza di un testo curato dall'Università di Würzburg), si è ricorsi alle traduzioni inglesi ufficiali delle Costituzioni redatte dal relativo Stato in quanto comparabili a detti standards.

2. *Il rapporto Stato/religione*

Per affrontare il tema oggetto del mio scritto si deve necessariamente partire dal rapporto Stato/religione che nei Paesi arabo/islamici è tradizionalmente molto pervasivo e senza dubbio caratterizzante della forma di Stato di ciascuno di questi Paesi, tanto da far legittimamente parlare di una forma peculiare di «Stato islamico» [Pegoraro-Baldin 1997, 35]. Come altrove ho dimostrato nel dettaglio, le pur significative differenze nei documenti internazionali di matrice islamica che affrontano il tema dei diritti (la cosiddetta *Dichiarazione Universale islamica* del 1981 del Consiglio Islamico d'Europa legato al Pakistan e la Dichiarazione «ufficiale» del 1990 dell'Organizzazione della Conferenza islamica che raggruppa gli Stati dell'area), partono comunque da questo comune denominatore, a differenza dei documenti di matrice occidentale come la Dichiarazione Onu del 1948 e la Convenzione Europea (Cedu) del 1950 [Ceccanti 2001].

Poiché nei testi costituzionali il primo luogo in cui è affermato il rapporto con la religione islamica è di norma il Preambolo, inizieremo con l'esame della maggioranza dei testi in cui esso è previsto.

Le Costituzioni, soprattutto quelle più recenti, senza ambire a una chiara definizione del problematico rapporto tra Islam e democrazia, si limitano a richiamarsi a una sorta di «doppia fedeltà» molto pragmatica.

Così il testo algerino che, dopo l'*invocatio Dei* «In nome di Dio il misericordioso e il compassionevole», enuncia sia la supremazia della Costituzione, sia il fatto che il popolo è «forte dei valori spirituali profondamente radicati».

Questa doppia fedeltà si traduce poi in una classica impostazione di «tolleranza religiosa» per la quale l'affermazione netta dell'Islam come religione di Stato è comunque parzialmente temperata da un generico riconoscimento della libertà di culto. Quanto poi questo equilibrio risulti concretamente spostato verso un più marcato confessionalismo, o si sviluppi verso una vera e propria libertà religiosa, è fatalmente rimesso alla legislazione e alla giurisprudenza.

La definizione dell'Islam come religione di Stato è presente nella Costituzione algerina (art. 2), bilanciata (nell'art. 36) dall'affermazione secondo cui «Le libertà di coscienza e di opinione sono inviolabili». «Le pratiche contrarie alla morale islamica» sono vietate dall'art. 9 della stessa.

Anche il Preambolo della Costituzione della Tunisia prevede un'*invocatio Dei* iniziale: «Nel nome di Dio, Compassionevole e Misericordioso», invocazione che combina poi nel prosieguo sia con la volontà «di rimanere fedeli agli insegnamenti dell'Islam», sia con quella di «instaurare una democrazia fondata sulla sovranità del popolo, caratterizzata da uno stabile sistema politico e basata sul principio della separazione dei poteri»; infine cita la «protezione della famiglia» e proclama

la Costituzione «con la Grazia di Dio». L'Islam è definito religione di Stato dall'art. 1, mentre a suo bilanciamento, l'articolo 5 afferma che «La Repubblica tunisina garantisce l'invulnerabilità della persona e la libertà di coscienza e protegge il libero esercizio dei culti, a condizione che non turbino l'ordine pubblico».

Analogamente il Preambolo della Costituzione della Mauritania si apre «Confidando nella onnipotenza di Dio» e prosegue poi con l'enunciazione della doppia fedeltà all'Islam e alla democrazia, alla Dichiarazione universale del 1948 e alla Carta africana del 1981: «Credendo fortemente nei suoi valori spirituali e nello sviluppo della sua civilizzazione, proclama egualmente il proprio attaccamento alla religione musulmana ed ai principi della democrazia, così come sono stati definiti dalla Dichiarazione dei Diritti Umani del 10 dicembre 1948 e dalla Carta Africana dei diritti dell'Uomo e dei Popoli del 28 Giugno 1981».

È il primo di due soli casi, tra le Costituzioni che esaminiamo, in cui sia citata la Dichiarazione Onu, sulla cui universalità i principali Paesi musulmani si sono sempre dimostrati scettici, come dimostra l'astensione dell'Arabia Saudita al momento dell'approvazione.

Rispetto alla Carta africana è da segnalare che anch'essa si muove su una linea pragmatica, che se per un verso garantisce la libertà di coscienza e di religione (art. 8), per un altro afferma che «la promozione e la protezione della morale e dei valori tradizionali riconosciuti dalla comunità costituiscono un dovere per lo Stato nel quadro della salvaguardia dei diritti dell'uomo» (art. 17.3) e che la famiglia ha la «missione» di «custode della morale e dei valori tradizionali riconosciuti dalla comunità» (art. 18.2). Più in generale, com'è noto, essa presenta come specificità la particolare enfasi sui diritti dei popoli e su una visione organicistica che vede l'uomo «incardinato in una densa rete di legami coi genitori, con la famiglia, il gruppo etnico, ma anche coi viventi e con i morti, la materia e lo spirito» per cui «l'individuo è inconcepibile come essere singolo» (Sudre 1999, 107) e quindi consequenzialmente richiamato a molteplici doveri e soggetto a varie e penetranti clausole di limitazione dei diritti.

Nella stessa logica di «doppia fedeltà», più oltre, la Costituzione mauritana parla di «primato della legge» e di «rispetto dei precetti dell'Islam, unica fonte della legge». Termina infine citando i «diritti inerenti alla famiglia, fondamentale unità della società islamica», che l'art. 16 designa come oggetto di protezione da parte dello Stato e della società. L'art. 5 definisce l'Islam religione «del popolo e dello Stato», mentre l'art. 10 riconosce comunque la «libertà di opinione e di pensiero».

Con maggiore essenzialità il Preambolo della Costituzione del Regno del Marocco definisce lo Stato «Stato islamico» e nel contempo «riconferma la sua determinazione nel rispettare i diritti universali del-

l'uomo». Questa ricerca di equilibrio si riconferma poi nell'art. 6 («L'Islam è la religione dello Stato. Lo Stato deve garantire la libertà di culto a tutti»), nel motto del Regno stabilito dall'art. 7 («Dio, il Paese, il Re») e nella configurazione del ruolo del Sovrano nell'art. 19 («Il Re Capo della Fede è il rappresentante supremo della Nazione e da ciò Simbolo dell'unità. Deve essere il garante della perpetuazione e della continuità dello Stato. Come difensore della fede, deve garantire il rispetto della Costituzione. Deve essere il protettore dei diritti e delle libertà dei cittadini, dei gruppi sociali e delle organizzazioni»).

Lunghissimo è invece il Preambolo costituzionale iraniano che, oltre ad affermare sin dall'inizio di basarsi sui «principi» e sulle «norme» islamiche, ricorda con enfasi la «natura islamica» della rivoluzione del 1979, sviluppatasi in seguito all'allontanamento «dalle genuine posizioni islamiche» con l'intento di «purgarsi dalle influenze ideologiche esterne, ritornando agli autentici punti di partenza e visioni islamiche», in particolare «al Corano e alla Sunna». Disseminato di varie citazioni coraniche, il Preambolo giunge poi a individuare nella «leadership di una persona santa che possieda i requisiti necessari e che sia riconosciuta come leader dal popolo» l'istituzione fondamentale atta a prevenire «qualsiasi deviazione dei vari organi dello Stato rispetto ai loro doveri islamici essenziali». (La figura del leader e i doveri islamici essenziali sono definiti nell'art. 5, nel quale si precisa che fra le caratteristiche richieste vi debba essere quella di essere anziano; nell'art. 107, che affida la scelta di tale personaggio ad esperti eletti dal popolo secondo criteri che l'art. 108 affida ai membri religiosi del primo Consiglio dei Guardiani, di cui si parla oltre; nonché nell'art. 110 che gli affida ampi poteri. Anche il potere giudiziario si basa sulla legge islamica di cui si raccomanda una «meticolosa conoscenza», mentre i media devono astenersi dalla «diffusione e propaganda di pratiche distruttive ed anti-islamiche»).

Della donna si dice che essa deve «riconquistare la sua vera identità e i diritti umani». Tale identità viene prontamente ricondotta all'interno della famiglia. Infatti la «prospettiva dell'unità della famiglia impedisce che la donna sia vista come un oggetto o uno strumento al servizio della promozione del consumismo e dello sfruttamento». Tuttavia il testo non intende con questo limitare il ruolo della donna nella famiglia e nella «preziosa funzione di madre», che pur appare prevalente, ma affermarlo anche «in tutte le aree vitali della vita» (la speciale protezione della madre è poi sancita dall'art. 21.2 Cost., mentre il comma successivo prevede tribunali speciali per difendere e preservare la famiglia).

Il testo vero e proprio della Costituzione iraniana trae poi rispetto al Preambolo conclusioni molto particolareggiate, tra cui la definizione di «Repubblica islamica» nell'art. 1 e una sorta di Credo minimo nell'art. 2 (Dio è uno, il diritto islamico nasce dalla Rivelazione divina, nell'Aldilà si ritornerà da Dio e su questa terra occorre impegnarsi a crederci fer-

mamente, Dio è giusto, la dignità dell'uomo è esaltata congiuntamente alla sua responsabilità verso Dio), nonché lo stretto legame fra il potere giudiziario e i precetti dell'Islam (art. 61). L'art. 3 responsabilizza lo Stato nei confronti della virtù, contro il vizio e la corruzione, parlando anche di «uso proprio della stampa, dei mass media», a cui si aggiunge per la stampa l'art. 24 che limita la libertà d'espressione quando essa vada a detrimento «dei principi fondamentali dell'Islam o dei diritti del pubblico». L'art. 4, dopo aver ribadito la supremazia assoluta e generale dei principi islamici, affida al Consiglio dei Guardiani (composto secondo l'ex art. 91 da sei religiosi nominati dalla Guida spirituale e da sei giuristi musulmani scelti dall'assemblea) il controllo sulla sua effettività.

L'art. 12 precisa poi che la «religione ufficiale dell'Iran è l'Islam nella sua scuola sciita», definendo ciò un principio «eternamente immutabile», senza per questo negare alle altre scuole islamiche «pieno rispetto» e garanzia per la loro giurisprudenza, i loro riti e le loro tradizioni relative a matrimonio, divorzio, eredità e testamenti. L'art. 13 riconosce come uniche minoranze religiose tollerate Zoroastriani, Ebrei e Cristiani iraniani, sia rispetto al culto che allo *status* personale. Zoroastriani ed Ebrei eleggono un deputato ciascuno nell'assemblea parlamentare, uno spetta congiuntamente a Cristiani caldei e assiri; uno ciascuno ai cristiani Armeni del Nord e del Sud (art. 64). Questi rappresentanti delle minoranze giurano in modo diverso rispetto agli altri, che invece si attengono a una forma che li impegna alla protezione della «santità dell'Islam» (art. 67). L'art. 14 precisa però che tale tolleranza non si applica a chi si impegna «nella cospirazione o in attività contrarie all'Islam e alla Repubblica islamica dell'Iran», proibendo quindi, tra l'altro, qualsiasi forma di proselitismo rivolta a islamici.

Nonostante le possibilità di sviluppo del sistema, che elezioni libere e competitive comportano, pur di fronte ai poteri limitati del Presidente elettivo e dei rappresentanti rispetto alla Guida Spirituale e al Consiglio dei Guardiani, il testo sembra molto meno pragmatico e molto più orientato verso un ruolo pervasivo della religione rispetto agli altri Paesi considerati.

Due i Preamboli costituzionali che si differenziano notevolmente dagli altri uscendo dal pragmatismo e marcando una effettiva laicità dello Stato in termini analoghi alla dichiarazione Onu e alla Cedu. Anzitutto quello del Libano che cita la Dichiarazione Onu del 1948 (l'altro caso oltre a quello già citato della Mauritania) e che assume come obiettivo «l'abolizione», pur con un «piano graduale», del «confessionalismo politico» che ha caratterizzato storicamente il Paese (intento che l'art. 95 riafferma rispetto ai criteri di accesso a tutte le istituzioni del Paese) e che conseguentemente, nell'art. 9 del testo, riconosce pienamente la libertà religiosa, col solo limite dell'ordine pubblico; allo stesso modo anche la libertà di istituire scuole confessionali deve comunque rispetta-

re le norme generali sull'istruzione (art. 10). Il giuramento del Capo dello Stato fa riferimento a Dio, ma l'oggetto dell'impegno è interamente laico: indipendenza nazionale e integrità territoriale (art. 50).

Fa eccezione anche la Turchia il cui Preambolo costituzionale si rifà laicamente al nazionalismo del padre della patria Atatürk, a cui si richiama anche l'art. 1. La laicità dello Stato, dopo la sua democraticità e prima della sua aggettivazione come sociale, è affermata sin dall'art. 1. La libertà religiosa è sancita dall'art. 24, insieme al divieto di «strumentalizzare» la religione o le credenze religiose per acquisire «influenza politica» o mettere in pericolo le basi dell'ordinamento. Uno speciale organismo dell'amministrazione statale, il Dipartimento degli affari religiosi, vigila sul rispetto della laicità, anche rispetto alle finalità della solidarietà nazionale e dell'integrità territoriale (art. 136). Il giuramento del Capo dello Stato non fa riferimento a Dio e anzi impone al presidente di preservare la «laicità» della Repubblica (art. 103).

Veniamo quindi all'analisi dei Paesi le cui Costituzioni sono prive di Preambolo e che appaiono tutte ispirate al pragmatismo dominante nell'area.

Il testo costituzionale del Bahrein contiene un primo riferimento religioso nell'art. 2 del Cap. 1, solamente però per far risalire a Maometto l'uguaglianza senza discriminazioni, tant'è che il successivo art. 3 riconosce pienamente la libertà di coscienza e limita quella di culto all'accordo «con le tradizioni prevalenti nel Paese». L'art. 3 del Cap. 2 proclama l'Islam religione di Stato e la legge islamica principale fonte del diritto.

L'Egitto, la cui Costituzione è anch'essa senza Preambolo, bilancia l'affermazione di matrice laica secondo cui lo Stato è «socialista democratico» (art. 1) con quella che definisce l'Islam religione di Stato e che identifica nella Sharia «la principale fonte del diritto islamico» (art. 2), mentre la libertà di praticare riti religiosi è garantita dall'art. 46 insieme alla libertà di convinzione. Il Capo dello Stato giura su Dio, ma il gesto ha un'accentuazione laica, giacché il fulcro della formula si riferisce alla salvaguardia dell'indipendenza e dell'integrità territoriale» (art. 79), mentre la definizione costituzionale del ruolo è relativa anche alla difesa delle «conquiste socialiste» (art. 73). Il giuramento dei deputati (art. 90) e quello del Governo (art. 155) sono analoghi.

La Carta costituzionale della Giordania definisce nell'art. 2 l'Islam religione di Stato e nell'art. 14 limita fortemente la libertà religiosa rispetto alle «tradizioni osservate» nel Regno ed anche alla «moralità» oltre che all'ordine pubblico. Il Re giura su Dio, ma senza che il resto della formula suggerisca impegni confessionalistici, e anzi sottolineando il servizio alla Nazione e il compimento con coscienza dei propri doveri. Tuttavia il sistema giudiziario è differenziato sulla base della confessione religiosa tra corti musulmane e corti delle confessioni riconosciute (e pertanto «tollerate») (artt. 99, 104, 105, 108 e 109).

La Costituzione dello Yemen non prevede Preambolo, anche se l'Islam è religione di Stato (art. 2) e la legge islamica è la principale fonte del diritto (art. 3). Il giuramento prescritto sia per i governanti sia per i parlamentari avviene sì in nome di Dio, ma privilegia la difesa dell'unità, dell'indipendenza e dell'integrità territoriale del Paese. I richiami religiosi non sembrano poi così forti in comparazione con quelli dei Paesi vicini.

Vari testi costituzionali presentano analogie quando si riferiscono al Capo dello Stato. Si afferma in alcuni casi in modo esplicito che deve essere di religione islamica (art. 73 Alg., artt. 38 e 40 Tun., 23 Maur.; addirittura un religioso secondo l'art. 115 Iran, religioso che si affianca così alla Guida Spirituale). Ai sensi dell'art. 76 della Cost. algerina il Capo dello Stato giura «in nome di Dio misericordioso» e «davanti a Dio onnipotente» di rispettare e glorificare «la religione islamica», oltre che di rispettare «le libere scelte del popolo così come delle istituzioni e delle leggi della Repubblica», di preservare «l'integrità del territorio nazionale, l'unità del popolo e della Nazione», di proteggere «i diritti fondamentali dell'uomo e dei cittadini», chiamando infine Dio a proprio «testimone». La più breve formula prevista invece dall'art. 42 della Cost. tunisina recita: «Giuro su Dio Onnipotente di salvaguardare l'indipendenza nazionale e l'integrità del territorio, di rispettare la Costituzione e la legge e di perseguire meticolosamente gli interessi della Nazione». Il Presidente iraniano giura anche di preservare l'Islam come religione di Stato (art. 121). È altresì previsto un suo organismo consultivo denominato «Alto consiglio islamico» (art. 171 Alg., 94 Maur.).

Soluzioni costituzionali simili si riscontrano anche nei riguardi del particolare *status* riservato alla famiglia (art. 58 Alg.). E del resto l'art. 63 contiene una clausola generale di limitazione dei diritti che si richiama alla famiglia e in connessione ad essa di altre realtà legate alla religione islamica: «l'insieme delle libertà di ognuno si esercitano nel rispetto dei diritti riconosciuti agli altri dalla Costituzione, in particolare nel rispetto del diritto all'onore, all'intimità, alla protezione della famiglia a quella della gioventù e dell'infanzia». L'art. 9 Cost. Egitto, oltre ad usare un'analogia enfasi, affida allo Stato il compito di preservare «il carattere genuino della famiglia egiziana» con «tutti i valori e le tradizioni» relative. Più in generale il successivo art. 12 impone allo Stato di tutelare morale e tradizione, oltre «ai livelli di istruzione religiosa» e conseguentemente l'art. 19 definisce l'istruzione religiosa «la principale materia nei corsi di istruzione generale». Dà particolare ruolo alla famiglia anche l'art. 6 del Cap. 1 della Cost. Bahrain. Analogo ruolo, ma senza significati confessionalistici, si ha nell'art. 41 della Cost. turca.

Un ruolo anomalo di garanzia della religione è assegnato dalla Cost. iraniana all'esercito che deve condividere «gli ideali islamici» (art. 144) e a cui si affiancano le «guardie rivoluzionarie islamiche» (art. 150). L'en-

fasi con cui la Costituzione algerina assegna dei compiti all'esercito è invece di tipo laico, analogamente a quanto previsto in alcuni Stati latino-americani: secondo l'art. 25 «L'Armata Nazionale Popolare ha come missione permanente la salvaguardia dell'indipendenza nazionale e la difesa della sovranità nazionale». Medesima l'enfasi dell'art. 180 della Cost. egiziana che affida alle Forze Armate il compito di difendere il Paese, salvaguardare territorio e sicurezza e «proteggere le conquiste socialiste della lotta popolare».

Oltre alle questioni relative al rapporto con il fattore religioso, la garanzia dei diritti deve fare i conti in questo contesto con clausole piuttosto ampie di limitazione dei diritti (tutti i diritti) come quella presente nell'art. 7 della Cost. Tun., secondo cui «L'esercizio di tali diritti non può essere limitato se non da una legge che protegge i diritti altrui, il rispetto dell'ordine pubblico, la difesa nazionale, lo sviluppo dell'economia e il progresso sociale». Le due ultime fattispecie ricordano da vicino analoghe clausole delle Costituzioni dei Paesi Socialisti pre 1989 (cfr. anche le medesime clausole art. 61 Alg., art. 18 Maur.; art. 13 e 14 Turch., art. 40 Iran).

Esaminando poi i diritti politici, al di là del riconoscimento del diritto di elettorato attivo e passivo, con lievi differenze rispetto ai requisiti di età, una notevole cautela accompagna il riconoscimento del diritto specifico di associazione politica. I limiti sulle finalità appaiono alquanto pregnanti e dettagliati (art. 42 Alg., art. 11 Maur., art. 3 Mar., art. 5 Eg., art. 68 Turch.).

Rispetto alla revisione costituzionale, oltre a vari aggravamenti procedurali, è da rilevare che essa è soggetta anche ad alcuni limiti materiali, che spesso concernono anche le caratteristiche religiose dell'ordinamento e in particolare l'Islam come religione di Stato (Alg. art. 178; Mar. art. 106; Iran art. 177).

3. *Gli Stati senza elezioni competitive: né diritti né pluralismo*

Rispetto ai diritti e alle garanzie, così come si possono anche latamente intendere in una visione liberal-democratica, l'equivalente funzionale della Costituzione, che è per la Libia l'originale e breve «Proclamazione dell'avvento del potere del popolo» non dà nessun elemento. Scrivere di «democrazia diretta» quale «soluzione decisiva e finale al problema della democrazia» esclude qualsiasi elemento liberal-garantistico. L'unico elemento di continuità con le altre Costituzioni dell'area è dato dai richiami religiosi. Il Preambolo inizia con la classica *Invocatio Dei* «In nome di Dio, Clemente, Misericordioso» proclama «la sua devozione ai valori spirituali a salvaguardia della virtù, della buona condotta e della morale umana», infine termina «con l'aiuto di Dio e la devozione al suo

Libro sacro, fonte eterna di salvezza e legge della società». A conferma del rifiuto di impostazioni liberal-pluralistiche, il Preambolo proclama altresì «la sua devozione al socialismo, per garantire la proprietà del popolo» e dichiara «di essere pronto a schiacciare completamente qualsiasi tentativo che si opponesse al potere del popolo». Nel corpo della proclamazione, al secondo punto, afferma poi che «il Corano sacro è la legge della società nella Jamahiriya araba libica popolare e socialista». Nonostante i riferimenti religiosi, in Libia l'intento maggiore appare quello di garantire l'autorità politica consolidata.

Analoga impressione si ricava dalla lettura della Costituzione dell'Irak, che assume come obiettivo la «costruzione del sistema socialista» (art. 1), mentre l'Islam è definito «religione di Stato» (art. 4; la libertà religiosa sancita dall'art. 25 è comunque limitabile sulla base della morale oltre che dell'ordine pubblico) e la famiglia «il nucleo della società» (art. 11). È riconosciuta la proprietà privata (art. 16), l'uguaglianza di fronte alla legge (art. 19), nonché alcuni diritti rispetto alla giustizia (artt. 20-22; l'indipendenza del potere giudiziario si ritrova nell'art. 60), il segreto della corrispondenza (art. 23), la libertà di movimento (art. 24), la libertà della ricerca scientifica (art. 27), il diritto al lavoro (art. 32), alla salute (art. 33) e di asilo (art. 34). Il rifiuto del pluralismo è evidente dai limiti alle libertà di associazione e di espressione sulla base dello «sviluppo rivoluzionario, nazionale e progressivo» (art. 26) e dalla generale proibizione di «ogni atto o comportamento che abbia come scopo la rottura dell'unità nazionale delle masse popolari o la provocazione di discriminazioni razziali, di setta o regionali o l'ostilità alle loro conquiste e alle progressive realizzazioni». Il Presidente giura su Dio di «realizzare gli obiettivi della Nazione Araba per l'unità, la libertà e il socialismo» (art. 39).

Del tutto analoga alla precedente, anzi più marcatamente laica, l'impostazione della Costituzione della Siria. Il Preambolo, privo di riferimenti religiosi, intende realizzare «unità, libertà e socialismo» sotto la «guida del partito Baath» (l'unico ammesso; elemento questo che annulla il rilievo delle elezioni libere e segrete sancite dall'art. 50). L'art. 1 definisce la Siria «Stato democratico, popolare, socialista e sovrano», mentre l'art. 3 stabilisce che il Presidente della Repubblica deve essere islamico e che la legge islamica è la fonte principale del diritto. Per il resto è garantita la libertà di «tutte» le religioni col solo limite dell'ordine pubblico (art. 35). Il giuramento del Capo dello Stato, pur fatto in nome di Dio, è comunque rivolto all'obiettivo laico di realizzare «gli scopi della nazione araba di unità, libertà e socialismo» (art. 7). È garantita la libertà personale e l'uguaglianza di fronte alla legge (art. 25), per le donne sono previste anche azioni positive (art. 45), che vanno dall'inviolabilità del domicilio (art. 31), alla segretezza della corrispondenza (art. 32), alla residenza e al movimento (art. 33), all'asilo (art. 34),

al lavoro (art. 36), all'istruzione (art. 37), alla salute e alla sicurezza sociale (art. 46) e così pure alcuni diritti di fronte alla giustizia (artt. 28-30). La scelta anti-pluralista è codificata esplicitamente nell'art. 8 che definisce il partito unico Baath come «partito guida», che «conduce un fronte patriottico e progressivo», dall'art. 11 che affida alle forze armate la responsabilità per la difesa e anche per «la protezione degli obiettivi rivoluzionari di unità, libertà e socialismo», dall'art. 38 che finalizza la libertà di espressione alla salvaguardia della «struttura nazionale» e al «rafforzamento del sistema socialista», dall'art. 39 che limita il diritto di assemblea ai «principi della Costituzione» e dall'art. 49 che prevede «organizzazioni popolari» dedite, tra l'altro, a «difendere il sistema» e a pianificare «l'economia socialista». L'economia è «socialista pianificata» (art. 13), con uno spazio molto limitato per la proprietà privata consentita all'interno della pianificazione statale e non in contraddizione con gli «interessi del popolo» (art. 14). L'istruzione deve essere «socialista» (art. 23).

L'identità islamica dello Stato è invece marcata nella Costituzione del Regno dell'Arabia Saudita, che nel suo art. 1 definisce lo stesso «Stato sovrano arabo islamico con l'Islam come sua religione» per poi dire, relativizzando il proprio significato di testo fondamentale, che «il libro di Dio e la Sunna del suo Profeta, le preghiere di Dio e la pace presso di lui sono la sua Costituzione». Il motto dello Stato, posto al centro della bandiera, è stabilito dall'art. 3: «C'è un unico Dio e Maometto è il suo Profeta». L'art. 9 sancisce la centralità della famiglia, l'art. 10 precisa che il ruolo dello Stato è di rafforzarla e di mantenere «i valori arabi e islamici» e l'art. 11 afferma che la società saudita si basa «sull'adesione agli ordini di Dio»; lo Stato implementa la legge islamica (art. 23), anche nel sistema giudiziario (artt. 45, 46 e 48), si occupa dei luoghi sacri (art. 24) e tutela i diritti umani, ma «in conformità con la legge islamica» (art. 26). Con questo decisivo limite è riconosciuta la proprietà privata (art. 18), la sicurezza sociale (art. 27), quindi si sancisce il diritto al lavoro (art. 28), alla scienza e alla cultura (art. 29), il diritto all'istruzione (art. 30), quelli alla salute (art. 31), all'ambiente (art. 32), di fronte all'autorità giudiziaria (artt. 36 e 38), all'inviolabilità del domicilio (art. 37). È ammessa la libertà di espressione purché «contribuisca all'istruzione» e all'«unità» (art. 39), e la libertà di comunicazione (art. 40); è riconosciuto il diritto di asilo (art. 42), è promossa la pace e la solidarietà internazionale (art. 25). La scelta anti-pluralista è affermata dall'art. 12, il quale afferma che «il consolidamento dell'unità nazionale è un dovere, e lo Stato previene tutto ciò che può provocare disunione, sedizione e separazione».

Assai evidenti sono i riferimenti religiosi anche nel testo della Costituzione del Kuwait, uno Stato monarchico in cui l'emiro inizia il Preambolo in nome di Dio, riconoscendo l'Islam come religione di Sta-

to e la legge islamica come la fonte più importante della giurisprudenza (art. 2; la libertà religiosa poi riconosciuta all'art. 35 è sottoposta all'ordine pubblico e alla morale). La famiglia basata su religione, moralità e patriottismo è considerata pietra angolare della società (art. 9). È riconosciuta la proprietà privata (art. 18), l'uguaglianza di fronte alla legge, ma solo per le differenze di razza, origine, lingua o religione, senza cioè fare riferimento a quelle di sesso (art. 29), i diritti rispetto al sistema giudiziario (artt. 31-34 e 165-166; l'indipendenza del potere giudiziario è sancita all'art. 163), la libertà di opinione ed espressione (art. 36), quella di stampa (art. 37), di residenza (art. 38), il segreto della corrispondenza (art. 39), il diritto all'istruzione (art. 40), al lavoro (art. 41). La scelta anti-pluralistica è deducibile dagli artt. 43 (diritto di associazione, in cui non si accenna alla libertà di associarsi in partiti politici) e 44 (diritto di riunione, ammesso purché «i fini e i contenuti non siano contrari alla morale»). L'emiro giura su Dio di difendere libertà, interessi e proprietà del popolo nonché di salvaguardare indipendenza e integrità territoriale del Paese (art. 60). Non sono revisionabili la forma monarchica ed i principi di libertà ed uguaglianza a meno che non si tratti di rafforzare questi ultimi (art. 175).

Simile l'impostazione della Costituzione monarchica dell'Oman, che definisce lo Stato «indipendente, arabo, islamico» (art. 1), stabilendo che l'Islam è religione di Stato, che la legge islamica «è legislazione» (art. 2) e che il sultano giura su Dio di «proteggere interessi e libertà dei cittadini», nonché di «preservare l'indipendenza del Paese e la sua integrità territoriale» (art. 7). Conseguentemente la libertà religiosa è riconosciuta in modo limitato, in quanto è soggetta non solo ai limiti di ordine pubblico, ma anche a quelli degli «standard accettati di comportamento» (art. 28). La famiglia è riconosciuta come «base della società» nell'art. 12, in cui sono anche garantite assistenza sociale, diritto alla salute e al lavoro, mentre l'art. 17 afferma l'uguaglianza di fronte alla legge e gli artt. da 18 a 25 proteggono il cittadino rispetto al potere giudiziario (la cui indipendenza è sancita dall'art. 60). L'art. 26 riconosce puntualmente il diritto di esprimere il proprio consenso rispetto a esperimenti scientifici o medici sulla propria persona. L'art. 29 riconosce la libertà di opinione e di espressione, l'art. 30 quella di comunicazione, il 32 quella di riunione, mentre i limiti per la libertà di stampa stabiliti dall'art. 31 sono significativi giacché sono legati alle ipotesi di provocare la «pubblica discordia» oltre che di violare i segreti di Stato o di ledere la dignità della persona e i suoi diritti. La scelta anti-pluralista è evidente dall'art. 33 che anzitutto definisce in modo molto generico il diritto di associazione senza fare cenno ai partiti politici e che poi, tra i vari limiti, prevede la proibizione di realtà «le cui attività siano nemiche dell'ordine sociale». L'art. 38 stabilisce infine che preservare l'identità nazionale e conservare i segreti di Stato sono doveri di ciascun cittadino.

4. *La reversibilità degli spazi di riconoscimento dei diritti e il possibile ruolo dell'Islam europeo*

Il panorama complessivo che ci offrono i testi appare denso di sfumature, pur dentro esperienze potenzialmente collocabili nella medesima forma di Stato.

In linea di prima approssimazione abbiamo utilizzato come discriminante l'esistenza di un'assemblea rappresentativa eletta a suffragio universale.

Dove non vi è tale caratteristica, i testi confermano *ad abundantiam*, che non è rinvenibile alcuna garanzia reale di diritti civili e politici, al di là di qualche episodica affermazione, mentre è comunque presente una certa retorica sui diritti sociali e di solidarietà, come d'altronde avveniva nelle Costituzioni delle forme di Stato autoritarie e soprattutto socialiste. Una differenza interna, pur da non assolutizzare, è però riscontrabile tra quelli in cui l'accento è posto più sull'identità araba (Libia, Irak, Siria) e quelli in cui è invece posto sull'identità religiosa islamica (Arabia Saudita, Kuwait, Oman).

Al di sopra di detto standard, niente è scontato. Nei testi di Algeria, Bahrain, Egitto, Giordania, Marocco, Mauritania, Tunisia, Yemen prevalgono di gran lunga gli adattamenti pragmatici tra tradizione islamica e richiami analoghi ai testi occidentali, che sono per loro natura reversibili, come rileva puntualmente, tra gli altri, Andrea Pacini [in Pacini (a cura di), 1998, pp. 15 ss.]. Mentre il testo iraniano fa eccezione nella direzione di un rapporto ancor più pervasivo con la religione, gli unici due realmente vicini ai parametri della Dichiarazione Onu e della Cedu paiono essere quello libanese e quello turco. Il primo, però, si sviluppa poi in una direzione di fiducia verso i diritti civili e politici, mentre il secondo si articola con una serie di penetranti limiti e cautele, non inferiori a quelli degli altri Stati non marcati dalla laicità.

Esula poi dalla presente analisi il riscontro sulla effettività del primato della Costituzione e dei diritti in essa garantiti, che tuttavia, come sappiamo dagli osservatori internazionali chiamati ad assistere ad alcune tornate elettorali, si presenta in alcuni casi alquanto dubbia. In ogni caso vale per il riconoscimento dei diritti, temperato dalle penetranti clausole di limitazione, quanto affermato a proposito del rapporto tra religione e democrazia: non ci sono stabili soluzioni di sistema, ciascuna linea pragmatica, di per sé suscettibile di evoluzioni come di regressioni, è costitutivamente reversibile.

Possiamo quindi al momento confermare le analisi prudenti sulla effettiva ricezione e universalizzazione dei diritti garantiti nelle democrazie stabilizzate, formulate tra gli altri, più recentemente, da Volpi [2000], da De Vergottini [1998] e, più in dettaglio, da Mezzetti [2000, in particolare 306, 327 e 328]. Quest'ultimo autore scrive puntualmente

dell'esistenza «allo stato embrionale» di «potenziali fattori» per un «cambiamento politico», anche se ad oggi sarebbe «prematurato» parlare di «democrazia effettiva» [ivi, 328].

Tuttavia non credo che ci possiamo limitare a una mera fotografia dell'esistente. Come altrove ho sottolineato [Ceccanti 2001] non si può affatto escludere una sorta di movimento di ritorno che dall'Islam europeo vada verso i Paesi islamici recependo in modo più marcato i tratti fondamentali del costituzionalismo occidentale a partire da una diversa rilettura teologica del credo islamico che legga in modo metaforico e storicamente condizionato il testo coranico [per questa prospettiva si veda ora Ramadan 2002 e la relativa introduzione di S. Allievi]. Non più quindi adattamenti pragmatici e reversibili, dentro gli stretti margini della visione tradizionale autoconclusa del Libro sacro, ma un'operazione ermeneutica più ampia, teologica e conseguentemente anche giuridica. Colgo, dopo alcune prese di posizioni minoritarie in questo senso, un importante punto di svolta a sostegno di questa possibilità nella «Charta Islamica» approvata nel febbraio scorso dal Comitato centrale dei musulmani in Germania [2002].

Il passaggio chiave, da cui discendono logicamente le prese di posizione concrete, è quello espresso al n. 15: «Il Corano esige dagli uomini, sempre, di nuovo, di fare uso della propria ragione e della loro capacità di osservazione. In questo senso, la dottrina islamica è illuminata e si ritrova quindi risparmiata da seri conflitti tra religione e scienze naturali. In accordo con ciò, noi promuoviamo una comprensione contemporanea e attuale delle fonti islamiche, che faccia i conti con il retroterra della problematica di vita moderna e con la costruzione di un'identità musulmana propria in Europa».

Da questa premessa teologica che consente interpretazioni evolutive del Corano si può giungere sia all'affermazione complessiva secondo cui «Tra i diritti individuali assicurati nel Corano, e accordati da Dio, e il nucleo fondamentale della dichiarazione occidentale dei diritti dell'uomo non vi è alcuna contraddizione» (n. 13) sia a precise conseguenze puntuali sui nodi tradizionalmente più discussi. Il Documento riconosce l'«intenzione di protezione dell'individuo davanti all'abuso del potere statale» (ivi), l'uguaglianza tra i sessi (n. 6), il riconoscimento dell'«ordinamento democratico fondamentale, di Stato di diritto e di separazione dei poteri [...] compreso il pluralismo dei partiti, il diritto di voto attivo e passivo della donna e la libertà di religione» compreso «il diritto di cambiare religione, come quello di avere un'altra o alcuna religione» (n. 11), il rigetto di uno «Stato teocratico clericale» e l'accettazione di un sistema di separazione non ostile «in cui Stato e religione si rapportano armonicamente l'uno all'altro» (n. 12). Che questo testo ci provenga dalla patria di Martin Lutero non è forse un caso e consente, almeno parzialmente e prospetticamente, di ridimensionare il giudi-

zio di Patrick Walshmann secondo il quale «se i diritti dell'uomo sono un universalismo (si rivolgono a tutti gli uomini senza distinzione) non sono però universali» [cit. in Sudre 1999, 42].

Bibliografia

AA. VV., *Islam, Cristianesimo, Ebraismo a confronto*, Casale Monferrato, Piemme, 2002.

A. BARBERA (a cura di), *Le basi filosofiche del costituzionalismo*, Roma-Bari, Laterza, 1997.

S. CECCANTI, *Una libertà comparata. Libertà religiosa, fondamentalismi, società multietniche*, Bologna, Il Mulino, 2001.

Comitato centrale dei musulmani in Germania, *Charta Islamica*, in «Il Regno documenti», 5/2002, pp. 190 ss.

G. DE VERGOTTINI, *Le transizioni costituzionali*, Bologna, Il Mulino, 1998.

G. GOZZI, *Democrazia e diritti. Germania: dallo Stato di diritto alla democrazia costituzionale*, Roma-Bari, Laterza, 1999.

C. GREWE, H. FABRI RUIZ, *Droits constitutionnels européens*, Paris, Puf, 1995.

S. HUNTINGTON, *La terza ondata*, Bologna, Il Mulino, 1995.

A.T. KHOURY, *L'Islam*, in AA. VV., *Islam, Cristianesimo, Ebraismo a confronto*, Casale Monferrato, Piemme, 2002, pp. 41 ss.

G. LOMBARDI, *Contributo allo studio dei doveri costituzionali*, Milano, Giuffrè, 1967.

G. LOMBARDI, *Fedeltà (diritto costituzionale)*, in AA. VV., *Enciclopedia del Diritto*, Vol. XVIII, Milano, Giuffrè, 1968, pp. 170 ss.

G. LOMBARDI, *Premesse al corso di diritto pubblico comparato*, Milano, Giuffrè, 1986.

L. MEZZETTI, *Le democrazie incerte: transizioni costituzionali e consolidamento della democrazia in Europa Orientale, Africa, America Latina, Asia*, Torino, Giappichelli, 2000.

G. MORBIDELLI-L. PEGORARO-A. REPOSO-M. VOLPI, *Diritto costituzionale italiano e comparato*, Bologna, Monduzzi, 1997.

A. PACINI (a cura di), *L'Islam e il dibattito sui diritti dell'uomo*, Torino, Fondazione Giovanni Agnelli, 1998.

G. PECES BARBA, *Teoria dei diritti fondamentali*, Milano, Giuffrè, 1993.

L. PEGORARO-S. BALDIN, *Costituzioni e qualificazioni degli ordinamenti profili comparatistici*, in L. MEZZETTI-V. PIERGIGLI (a cura di), *Presidenzialismi, semipresidenzialismi, parlamentarismi. Modelli comparati e riforme istituzionali in Italia*, Torino, Giappichelli, 1997, pp. 1 ss.

T. RAMADAN, *Essere musulmano europeo*, Troina (Enna), Città aperta, 2002.

A. REPOSO, *La disciplina dell'opposizione anticostituzionale negli Stati Uniti d'America*, Padova, Cedam, 1997.

F. SUDRE, *Droit international et européen des droits de l'homme*, Paris, Puf, 1999.

P. UNGARI-M. MODICA, *Per una convergenza mediterranea sui diritti dell'uomo*. Volume I. *Le carte delle organizzazioni araba, islamica e africana*, Roma, Euroma, 1997.

M. VOLPI, *Libertà e autorità. La classificazione delle forme di Stato e delle forme di governo*, Torino, Giappichelli, 2000.