

ONU

Comitato dei diritti umani:

*Osservazione generale n. 22 (48) (1993)**

Articolo 18 del Patto sui diritti civili e politici¹

1. Il diritto alla libertà di pensiero, di coscienza e di religione (ivi compresa la libertà di professare un credo² che non appartenga ad una religione particolare) sancito al paragrafo 1 dell'articolo 18, ha una vasta portata. Comprende infatti la libertà di pensiero in tutti gli ambiti, il credo personale e l'adesione ad una convinzione o credenza, manifestata individualmente o insieme ad altri. Il Comitato richiama l'attenzione degli Stati membri sul fatto che la libertà di pensiero e la libertà di coscienza sono protette come la libertà di religione e di credo. Il carattere fondamentale di queste libertà si riflette inoltre nel fatto che, stando a quanto dispone il paragrafo 2 dell'articolo 4 del Patto, anche in caso di pericolo pubblico eccezionale non è ammessa deroga all'articolo 18.

2. L'articolo 18 protegge le convinzioni teiste, non teiste e atee, così come il diritto di non professare alcuna religione o convinzione. I termini "convinzione" e "religione" devono essere interpretati in senso ampio. L'applicazione dell'articolo 18 non è infatti limitata alle religioni tradizionali o alle religioni e credenze aventi caratteristiche o pratiche istituzionali analoghe a quelle delle religioni tradizionali. Il Comitato è pertanto preoccupato di fronte ad ogni tendenza che manifesti una discriminazione nei confronti di una religione in quanto essa sia di recente costituzione o perché in essa si riconoscono delle minoranze suscettibili di essere esposte all'ostilità di una comunità religiosa dominante.

* Adottata dal Comitato alla sua 1247^a seduta, 48^a sessione, 20 luglio 1993. Traduzione a cura di Maria Giovanna Fidone, specializzanda in Istituzioni e tecniche di tutela dei diritti umani, Università di Padova.

¹ "1. Ogni individuo ha diritto alla libertà di pensiero, di coscienza e di religione. Tale diritto include la libertà di avere o di adottare una religione o un credo di sua scelta, nonché la libertà di manifestare, individualmente o in comune con altri e sia in pubblico sia in privato, la propria religione o il proprio credo nel culto e nell'osservanza dei riti, nelle pratiche e nell'insegnamento.

2. Nessuno può essere assoggettato a costrizioni che possano menomare la sua libertà di avere o adottare una religione o un credo di sua scelta.

3. La libertà di manifestare la propria religione o il proprio credo può essere sottoposta unicamente alle restrizioni previste dalla legge e che siano necessarie per la tutela della sicurezza pubblica, dell'ordine pubblico e della sanità pubblica, della morale pubblica o degli altri diritti e libertà fondamentali.

4. Gli Stati parti del presente Patto si impegnano a rispettare la libertà dei genitori e, ove del caso, dei tutori legali di curare l'educazione religiosa o morale dei figli in conformità alle proprie convinzioni". (ndc.)

² La versione italiana traduce con "credo" l'inglese "belief" e il francese "conviction". (ndc.)

3. L'articolo 18 distingue tra libertà di pensiero, di coscienza, di religione o di convinzione, e libertà di manifestare la propria religione o convinzione. Rispetto alla libertà di pensiero e coscienza o alla libertà di avere o adottare la religione o la convinzione di propria scelta non è autorizzata nessuna restrizione, di nessun tipo. Queste libertà sono protette senza riserva, allo stesso titolo del diritto di ciascuno a non essere molestato per le proprie opinioni, enunciato al paragrafo 1 dell'articolo 19. Conformemente all'articolo 17 ed al paragrafo 2 dell'articolo 18, nessuno può essere obbligato a rivelare le proprie idee o la propria adesione ad una religione o ad una convinzione.

4. La libertà di manifestare una religione o un convinzione può essere esercitata "individualmente o in comune con altri, sia in pubblico sia in privato". La libertà di manifestare la propria religione o il proprio credo attraverso il culto, il compimento di riti, le pratiche e l'insegnamento, rinvia ad una serie molto varia di attività. Il concetto di culto comprende i rituali e le cerimonie che esprimono direttamente un credo, nonché le diverse pratiche che si inseriscono negli atti di culto: l'impiego di formule od oggetti rituali, la presentazione di simboli, l'osservanza dei giorni festivi e dei giorni di riposo. L'adempimento dei riti e la pratica della religione o del credo possono così comprendere non soltanto atti cerimoniali, ma anche costumi e regole consuetudinarie, quali l'osservanza di prescrizioni alimentari, l'uso di vestiti o copricapo distintivi, la partecipazione a riti associati a certe tappe della vita e l'utilizzazione di una lingua particolare, parlata in seno ad un determinato gruppo.

Inoltre, la pratica e l'insegnamento della religione o del credo comprende gli atti indispensabili ai gruppi religiosi per compiere le loro attività essenziali, quali, in particolare, la libertà di scegliere i propri capi religiosi, i propri sacerdoti ed i propri catechisti; quella di fondare seminari o scuole religiose e quella di preparare e diffondere testi o pubblicazioni di carattere religioso.

5. Il Comitato fa osservare che "la libertà di avere o di adottare" una religione o un credo implica necessariamente la libertà nella scelta di una religione o di un credo, nonché il diritto di sostituire la propria attuale religione o credo con un altro credo o un'altra religione, ovvero di adottare una posizione di ateismo o, ancora, di conservare la propria religione o il proprio credo. Il paragrafo 2 dell'articolo 18 vieta la costrizione che possa portare offesa al diritto di avere o adottare una religione o un credo, ivi compreso il ricorso o la minaccia di ricorrere alla forza fisica o a sanzioni penali per obbligare i credenti o i non credenti a conformarsi ad un credo o ad aderire a congregazioni religiose, ad abiurare il proprio credo o la propria religione o convertirsi. Le politiche o le prassi che mirano a questo scopo o che comunque producono questi effetti, quali, per esempio, la restrizione dell'accesso all'istruzione, alle cure mediche e all'impiego o ai diritti garantiti dall'articolo 25³ e da altre disposizioni del Patto, sono parimenti incompatibili con il paragrafo 2 dell'articolo 18. I portatori di ogni tipo di credo di natura non religiosa godono di un'identica protezione.

6. Il Comitato è dell'opinione che il paragrafo 4 dell'articolo 18 permette di insegnare materie come la storia generale delle religioni e delle idee negli istituti pubblici, a condizione che tale insegnamento sia impartito in maniera neutra e oggettiva. La libertà dei genitori o dei tutori legali di assicurare l'educazione religiosa e morale dei propri figli in conformità al proprio credo, prevista al paragrafo 4 dell'articolo 18, è legata alla garanzia della libertà di insegnare una religione o un credo proclamata dal paragrafo 1 dello stesso articolo. Il Comitato fa notare che l'istruzione pubblica che includa l'insegnamento di una religione o di un credo particolare è incompatibile con il paragrafo 4 dell'articolo 18, a meno che non preveda esenzioni o possibilità di scelte non discriminatorie conformi alle aspettative dei genitori o tutori.

7. In base all'articolo 20⁴, la manifestazione di una religione o di un credo non può corrispondere ad una forma di propaganda in favore della guerra o ad un appello all'odio nazionale, razziale o religioso

³ Articolo 25: "Ogni cittadino ha il diritto, e deve avere la possibilità, senza alcuna delle discriminazioni menzionate all'articolo 2 e senza restrizioni irragionevoli:

a) di partecipare alla direzione degli affari pubblici, personalmente o attraverso rappresentanti liberamente scelti;

b) di votare e di essere eletto, nel corso di elezioni periodiche veritiere, effettuate a suffragio universale ed eguale, ed a voto segreto, che garantiscano la libera espressione della volontà degli elettori;

c) di accedere, in condizioni generali di eguaglianza, ai pubblici impieghi del proprio paese". (ndc.)

⁴ Articolo 20: "1. Qualsiasi propaganda a favore della guerra deve essere vietata dalla legge.

2. Qualsiasi appello all'odio nazionale, razziale o religioso che costituisca incitamento alla discriminazione, all'ostilità o alla violenza deve essere vietato dalla legge". (ndc.)

che costituisca incitamento alla discriminazione, all'ostilità o alla violenza. Come questo Comitato ha già affermato nell'osservazione generale 11 (19), gli Stati parti sono tenuti ad adottare le misure legislative opportune per vietare tali azioni.

8. Il paragrafo 3 dell'articolo 18 non autorizza restrizioni alle manifestazioni di una religione o di un credo, a meno che restrizioni non siano previste dalla legge e risultino necessarie a proteggere la sicurezza, l'ordine e la salute pubblica, ovvero la morale o le libertà e i diritti fondamentali altrui. Nessuna restrizione può essere imposta alla libertà di avere o adottare una religione o un credo in assenza di ogni obbligo, né alla libertà dei genitori o dei tutori di assicurare ai propri figli un'educazione religiosa e morale. Interpretando la portata delle clausole relative alle deroghe autorizzate, gli Stati membri dovrebbero ispirarsi alla necessità di proteggere i diritti garantiti in virtù del Patto, ivi compreso il diritto all'eguaglianza e il diritto di non essere oggetto di nessuna discriminazione fondata sui motivi specificati agli articoli 2, 3 e 26. Le restrizioni imposte inoltre devono essere previste dalla legge e applicate in modo tale da non compromettere i diritti garantiti dall'articolo 18. Il Comitato fa notare che il paragrafo 3 dell'articolo 18 deve essere interpretato in senso restrittivo: le cause di limitazione che non siano in esso specificate non possono essere ammesse, nemmeno nel caso in cui risultino esserlo nei riguardi altri diritti tutelati dal patto, come è il caso, per esempio, della sicurezza nazionale⁵. Le restrizioni devono essere applicate solo per gli scopi cui sono finalizzate e devono essere in rapporto diretto con l'oggetto specifico che le ispira e proporzionali ad esso. Non possono essere imposte restrizioni per finalità discriminatorie né applicate in modo discriminatorio. Il Comitato fa osservare che la concezione della morale è funzione di numerose tradizioni sociali, filosofiche e religiose; di conseguenza, le restrizioni portate alla libertà di manifestare una religione o un credo motivate dalla tutela della morale pubblica devono essere fondate su principi che non derivino da un'unica tradizione. Le persone già legittimamente sottomesse a determinati obblighi, quali i detenuti, continuano a godere del diritto di manifestare la propria religione o il proprio credo nella misura compatibile con la natura degli obblighi e restrizioni cui sono sottoposti. Nei loro rapporti, gli Stati membri dovrebbero fornire informazioni dettagliate in ordine all'importanza e agli effetti prodotti dalle restrizioni previste al paragrafo 3 dell'articolo 18, sia quando la loro applicazione avvenga nel quadro della legge, sia nelle altre circostanze.

9. Il fatto che una religione sia riconosciuta come religione di Stato o che sia posta come religione ufficiale o tradizionale, ovvero che i suoi fedeli rappresentino la maggioranza della popolazione, non deve portare a violare in nessun modo il godimento di un qualsiasi diritto garantito dal Patto, in particolare non deve comportare violazione degli articoli da 18 a 27, né implicare una qualunque discriminazione nei confronti dei fedeli di altre religioni o contro i non credenti. In particolare, certe misure di carattere discriminatorio nei confronti di questi ultimi, quelle per esempio che limitano l'accesso all'impiego pubblico ai soli membri della religione dominante, accordando loro privilegi economici o imponendo restrizioni speciali alla pratica di altre religioni, non sono conformi al divieto di discriminazione fondata sulla religione o sul credo, né alla garanzia dell'uguale tutela davanti alla legge affermata dall'articolo 26. Le misure considerate al paragrafo 2 dell'articolo 20 costituiscono importanti misure di protezione contro le minacce ai diritti delle minoranze religiose e di altri gruppi religiosi dal punto di vista dei diritti tutelati dagli articoli da 1 a 27 del Patto, nonché contro gli atti di violenza o persecutori indirizzati contro tali gruppi. Il Comitato si augura di essere informato circa le misure adottate dagli Stati membri per tutelare la pratica di ogni religione o credo contro ogni minaccia e per proteggere i fedeli di fronte alle discriminazioni. Allo stesso modo, il Comitato necessita di ricevere informazioni circa il rispetto dei diritti delle minoranze religiose sanciti all'articolo 27 per poter valutare in quale misura sono protette dallo Stato le libertà di pensiero, di coscienza, di religione e di credo. Gli Stati membri interessati dovrebbero ugualmente includere nei loro rapporti informazioni sulle pratiche che, secondo la legislazione e la giurisprudenza nazionali, sono considerate blasfeme e punite a questo titolo.

10. Se un complesso di convinzioni è trattato come un'ideologia ufficiale nelle Costituzioni, nelle leggi, nei proclami dei partiti al potere, ecc. oppure nella prassi diffusa, da questo fatto non ne deve derivare alcuna violazione delle libertà garantite dall'articolo 18 né di nessun altro diritto riconosciuto dal Patto, né devono derivarvi discriminazioni nei confronti di persone che non accettano l'ideologia ufficiale o vi si oppongono.

⁵ La "sicurezza nazionale", cosa diversa dalla "sicurezza pubblica" di cui parla l'art. 18.3, è prevista come causa possibili di limitazione dei diritti sanciti dal Patto nell'art. 19.3.b) (libertà di espressione). (ndc.)

11. Molti individui hanno invocato il diritto di rifiutare il servizio militare (obiezione di coscienza) basandosi sul fatto che tale diritto scaturisce dalle libertà che attribuisce loro l'articolo 18. Per rispondere alle loro richieste, un numero crescente di Stati ha, con proprie leggi, esentato dal servizio militare obbligatorio i cittadini che professano sinceramente convinzioni religiose o di altro tipo che vietano loro l'adempimento del servizio militare e lo hanno rimpiazzato con un servizio nazionale sostitutivo. Il Patto non menziona esplicitamente un diritto all'obiezione di coscienza, ma il Comitato ritiene che un tale diritto possa essere dedotto dall'articolo 18, nella misura in cui l'obbligo di impiegare la forza al prezzo di vite umane può essere gravemente in conflitto con la libertà di coscienza e il diritto di manifestare la propria religione o il proprio credo. Quando questo diritto sarà riconosciuto nella legislazione o nella prassi, non vi sarà più differenza tra obiettori di coscienza in base alla natura delle loro convinzioni particolari, così come verranno a cadere le discriminazioni contro gli obiettori di coscienza motivate dal loro mancato adempimento degli obblighi militari. Il Comitato invita gli Stati parti a presentare relazioni sulle condizioni alle quali gli interessati possono essere esentati dal servizio militare sulla base dei diritti che sono loro riconosciuti dall'articolo 18, nonché sulla natura e la durata del servizio nazionale sostitutivo. ■