



Dottorato di ricerca in Ordine internazionale e diritti umani, Sapienza, Università di Roma - Intercenter, Università di Messina

Ordine internazionale e diritti umani

International Legal Order and Human Rights
 Ordenamiento Jurídico Internacional y Derechos Humanos
 Ordre juridique international et Droits de l'Homme

CARLO CURTI GIALDINO*

SULLA PREROGATIVA DELL'ESERCIZIO DEL CULTO NELLA SEDE DELLA MISSIONE DIPLOMATICA: RILEVANZA DELL'ISTITUTO IN TEMPI DI INTOLLERANZA RELIGIOSA**

SOMMARIO: 1. Guerre di religione dei secoli XVI e XVII ed apparizione dell'istituto del diritto di culto privato nella missione diplomatica. - 2. Ugo Grozio e l'istituzionalizzazione della cappella diplomatica luterana nella residenza dell'ambasciatore di Svezia alla Corte del Re di Francia. - 3. La prassi delle cappelle diplomatiche a L'Aia, a Londra, a Vienna, a Torino, a Roma, a Mosca, a Riyadh ed a Gedda. - 4. Le cappelle diplomatiche nel diritto pattizio. 5. Le principali posizioni della dottrina dei secoli XVI-XX sul diritto di culto privato nella residenza diplomatica. - 6. I lavori della Commissione del diritto internazionale sulle relazioni diplomatiche ed il silenzio della Convenzione di Vienna del 1961. - 7. La ricostruzione della norma sull'esercizio del culto nella missione diplomatica. Il suo fondamento giuridico e la sua portata. Rilevanza dell'istituto in tempi di intolleranza religiosa.

1. *Guerre di religione dei secoli XVI e XVII ed apparizione dell'istituto del diritto di culto privato nella missione diplomatica*

In Europa, tra la metà del XVI secolo e la metà del XVII secolo, per effetto della riforma protestante scoppiarono molteplici guerre di religione tra i luterani ed i cattolici. Conseguentemente, gli Stati europei, «dominati dal pluralismo delle confessioni»¹ e dalla «cantonalizzazione delle religioni»² - sulla base della regola «*cuius regio, eius religio*»³, secondo

* Professore associato di Diritto dell'Unione europea, Docente di Diritto diplomatico e consolare – Sapienza Università di Roma.

** Scritto destinato agli Studi in memoria di Maria Rita Saulle.

¹ La efficace formula si deve a Erwin Iserloh, dell'Università di Münster (E. ISERLOW, J. GLAZIK, H. JEDIN, *Reformation Katholische Reform und Gegenreformation*, Freiburg im Breisgau, 1967, trad. it., *Riforma e Controriforma. Crisi – Consolidamento – Diffusione missionaria – XVI-XVIII secolo*, vol. VI della *Storia della Chiesa*, diretta da H. Jedin, Milano, 1993, p. 361.

² R. SORIANO, *Historia Temática de los Derechos Humanos*, Alcalá de Guadaíra (Sevilla), 2003, p. 71.

³ L'espressione, generalmente attribuita al legista luterano Joachim Stephani, dell'Università di Greifswald (*Institutiones juris canonici*², Francoforte, 1612, I, cap. VIII, n. 52, «*Ut et ideo hodie religionem regionum coherere dei potest, ut cuius sit regio, hoc est ducatus, principatus, territorium seu ius territorii, eius etiam sit religio, hoc est ius episcopale seu iurisdictio spiritalis*») si riferisce al principio – basato sul privilegio di Eugenio IV del 1444 «*Dux Cliviae est papa in*

la quale il suddito era obbligato a conformarsi alla religione professata dal suo Principe – adottarono legislazioni volte a contrastare il dissenso religioso e, perfino, a proibire talune confessioni religiose⁴. Nonostante tali provvedimenti repressivi, specialmente valedoli nelle capitali degli Stati, il culto religioso protestante, calvinista e luterano, continuò ad essere professato a Parigi⁵, dopo l'art. XIV dell'Editto di Nantes del 13 aprile 1598 di Enrico IV e anche dopo la sua revoca, il 14 ottobre 1685, con l'Editto di Fontainebleau da parte di Luigi XIV, come pure nelle capitali dei principali Stati cattolici (Vienna, Bruxelles e Madrid). Parallelamente, il culto cattolico venne professato in alcune capitali di Stati protestanti (Londra⁶, Stoccolma⁷, Copenaghen e L'Aia⁸). Inoltre, vale la pena di ricordare che, nei territori in cui era praticata la religione musulmana, le Potenze cattoliche europee da tempo avevano ottenuto dall'Impero ottomano, tramite i trattati delle capitolazioni, la possibilità di esercitare il proprio culto⁹.

La pratica religiosa, inizialmente in forma strettamente privata, fu resa possibile in base ad un risalente istituto del diritto diplomatico, il c.d. diritto di culto privato, più esattamente la prerogativa (piuttosto che il privilegio, come pressoché unanimemente si ritiene in dottrina)¹⁰ del capo missione di praticare la propria religione in una cappella - da

terris suis» - fissato nella pace di Augsburg del 29 settembre 1555 tra Carlo V, Imperatore del Sacro Romano Impero ed i principi protestanti, riuniti nella lega di Schmalkalden, pubblicata come risoluzione della Dieta dell'Impero, e comunemente indicato con la formula «*ubi unus dominus, ibi una sit religio*». Sul contesto, per un'accurata sintesi, v., recentemente, C. LINDBERG, *The European Reformations*², Oxford, 2010, pp. 215-233.

⁴ B. J. KAPLAN., *Diplomacy and Domestic Devotion. Embassy Chapels and the Toleration of Religious Dissent in Early Modern Europe*, in *J. Early Mod. Hist.*, 2002, pp. 341-361; ID., *Fictions of Privacy: House Chapels and the Spatial Accommodation of Religious Dissent in Early Modern Europe*, in *Am. Hist. Rev.*, 2002, pp. 1031-1064; ID., *Divided by Faith. Religious Conflict and the Practice of Toleration in Early Modern Europe*, Harvard, 2007.

⁵ L. A. VAN LANGERAAD, *De Nederlandsche ambassade-kapel Te Parijs*, 2 voll., 's-Gravenhage, 1893; J. DRIANCOURT-GIROD, *Les luthériens à Paris: des début du XVIIe siècle au début du XIX siècle, 1626-1809*, tesi di dottorato, Un. Lille III, 4 voll., Lille, 1991; ID., *L'insolite histoire des luthériens de Paris, De Louis XII à Napoléon*, Paris, 1992; ID., *Ainsi priaient les luthériens: la vie religieuse, la pratique et la foi des luthériens de Paris au XVIIIe siècle*, Paris, 1992; R. GOY, *Les deux chapelles d'ambassade luthériennes à Paris de Grotius à Napoléon et le droit diplomatique*, in *Hague Y. Int. L.*, 1999, pp. 17-33; J. DRIANCOURT-GIROD, *L'utilisation des chapelles d'ambassade scandinaves par les marchands luthériens des «ports de l'Océan de France» au XVIIIe siècle*, in *Bull. Soc. Hist. Prot. Fr.*, 2001, pp. 225-249; ID., *Les registres des communautés luthériennes des ambassades de Suède et du Danemark à Paris de 1679 à 1810*, 2 voll. Paris, 2002.

⁶ W. R. TRIMBLE, *The Embassy Chapel Question, 1625-1660*, in *J. Mod. Hist.*, 1946, pp. 97-107; A. VAN DEN ESSEN, *Les Catholiques Londiniens et l'Ambassade d'Espagne, 1633-1637*, in *Scr. Lov.*, 1961, pp. 475-485; T. G. HOLT, *The Embassy Chapels in Eighteenth Century London*, in *London Rec.*, 1972, pp. 19-37; A. J. LOOMIE, *London's Spanish Chapel before and after Civil War*, in *Rec. Hist.*, 1987, pp. 402-410.

⁷ O. GARSTEIN, *Rome and the Counter-Reformation in Scandinavia*, Leiden, 1992, pp. 511-523.

⁸ P.G. BONGAERTS, *De St. Teresia-kerk, weleer de koninklijke van Spanien, hare geschiedenis in verband met de lotgevallen der Katholieke godstient en de wezambeden der Societeit van Iezus in en om 's-Gravenhage*, 's-Gravenhage, 1866; H.M. MENSONIDES, *De kapel van de Franse ambassadeur in Den Haag in de eerste helft van de zeventiende eeuw*, in *J. Haghe*, 1969, pp. 54-68; HELL M., *Embassy Chapels in The Hague and French Religious Diplomacy (1608-1651)*, in *T. Geschiedenis*, 2007, pp. 40-59.

⁹ Ad esempio, la Francia aveva persino ottenuto che la propria cappella potesse far suonare la campana (H. RUDOLPH, *The Ottoman Empire and the Institutionalization of European Diplomacy, 1500-1700*, in M.-L., FRICK, A. TH. MÜLLER (eds.), *Islam and International Law, Engaging Self-Centrism from a Plurality of Perspectives*, Leiden, 2013, p. 172). Al XX secolo risale, invece, la Chiesa di San Paolo, sita nel comprensorio di proprietà demaniale dell'ambasciata d'Italia ad Ankara, la cui prima pietra fu posata, nel 1938, dall'allora Delegato apostolico ed arcivescovo di Mesembria Mons. Angelo Giuseppe Roncalli. Da questa chiesetta, il 29 novembre 1979, Giovanni Paolo II, durante un breve rito religioso, rivolgendosi in francese alla comunità dei fedeli, aprì il dialogo interreligioso fra cristiani e musulmani.

¹⁰ Trattasi di una prerogativa, dato che consiste in un *facere*, cioè nella possibilità di compiere attività che non sarebbero concesse ad uno straniero e talvolta neppure ad un cittadino. Per contro, il privilegio è il trattamento spettante all'agente diplomatico, il cui contenuto si traduce in un *frui*, cioè nel godimento di determinate facilitazioni riguardo a speciali prestazioni da parte allo Stato ricevente. Pure diverse sono le

cui l'espressione «*diritto di cappella, droit de chapelle, right of chapel*» - posta all'interno della sede della missione diplomatica o, meglio, della sua residenza, che, inizialmente, coincideva con la sede della missione. Invero, in quegli anni, ad imitazione dei palazzi di corte e di quelli nobiliari, anche nelle residenze diplomatiche vennero costruite delle cappelle in cui praticare la religione del sovrano dello Stato d'invio, quasi sempre coincidente con quella dell'ambasciatore.

Questa prerogativa si cristallizzò ancor prima della nascita delle missioni diplomatiche permanenti¹¹ e dell'affermarsi della teoria dell'extraterritorialità della residenza/missione diplomatica, allorché nella città sede della missione non risultasse consentita la celebrazione della messa nel rito del capo missione¹².

Com'è noto, per questa teoria - che, prima della dimostrazione della sua assoluta inconsistenza, venne applicata tra il XVII ed il XX secolo e ve ne è ancora traccia nella risoluzione sui privilegi e le immunità diplomatiche, adottata dall'*Institut de droit international* nella sessione di Cambridge del 13 agosto 1895 - l'ambasciatore, per una sorta di finzione giuridica, è considerato non essere mai uscito dal proprio territorio ed entrato nel territorio nel quale svolge le proprie funzioni, con la conseguenza che non è tenuto ad osservarne le leggi. Per un'analoga finzione la sede della residenza/missione è considerata extraterritoriale, quasi fosse da considerare una porzione del territorio dello Stato accreditante, al di fuori dei confini statuali¹³.

All'inizio, cioè a partire almeno dalla metà del XVI secolo, la presenza della cappella nella residenza/missione diplomatica fu questione notevolmente controversa. In effetti, dall'esame della prima prassi si evince che né l'inviolabilità della residenza né quella personale dell'ambasciatore potessero rendere immuni violazioni di regole fondamentali, quali quelle poste a presidio della religione professata dal sovrano territoriale¹⁴. Ad esempio, nel 1550, le autorità inglesi entrarono nell'ambasciata della Repubblica di Venezia a Londra ed arrestarono «*in flagrante delicto*» il sacerdote che officiava il rito cattolico¹⁵. L'anno successivo si registrò una crisi nei rapporti tra l'Imperatore Carlo V e l'Inghilterra. Carlo V,

immunità in senso proprio, che si risolvono in un *non pati*, comportando l'esenzione da un obbligo, un onere, un peso, al quale sono invece sottoposti i soggetti dell'ordinamento interno, siano essi cittadini o stranieri residenti nel territorio dello Stato ricevente; cfr., al riguardo, C. CURTI GIALDINO, *Lineamenti di diritto diplomatico e consolare*², Torino, 2014, p. 177.

¹¹ G. MATTINGLY, *Renaissance Diplomacy*, London, 1955, pp. 243-244.

¹² E. R. ADAIR, *The Extraterritoriality of Ambassadors in the Sixteenth and Seventeenth Centuries*, New York, 1929, spec. cap. X («*Freedom of worship - Theory and Practices*»), pp. 177-197.

¹³ Tradizionalmente questa teoria è attribuita a U. GROZIO. Nel *De iure belli ac pacis* del 1625 (libro II, cap. XVIII, par. IV, n. 5) il giurista olandese, infatti, ha affermato che «*quia ... [legati] sicut fictione quadam habentur pro personis mittentium [...] ita etiam fictione simili constituerentur quasi extra territorium, unde et civili iure populi apud quem vivunt non tenerentur*». Tuttavia, si possono trovare tracce della teoria dell'extraterritorialità già nell'opera del giureconsulto francese PIERRE AYRAULT (1536-1601), che ne *L'Ordre, Formalité et Instruction Judiciaire*, pubblicata cinquant'anni prima, nel 1576, pur senza evocare l'extraterritorialità, affermò, con riferimento alla diplomazia permanente, che l'ambasciatore «*Il y sera tenu pour absent, et pour present en son pays*» (Liv. V., Pt. IV, s. 13). Sull'opera di AYRAULT e la extraterritorialità della missione diplomatica v., soprattutto, K. R. SIMMONDS, *Privilèges diplomatiques et naissance de la fiction d'extraterritorialité*, in *Rev. Dr. Int. Lég. Comp.*, 1959, pp. 170-200; ID., *Pierre Ayrault et le droit d'ambassade*, in *Rev. gén. dr. int. pub.* 1960, pp. 753-761.

Vale la pena di ricordare, peraltro, che la finzione dell'assenza dell'ambasciatore nello Stato ricevente («*ab ipsa curia personaliter absens*») la ritroviamo già nel breve del 29 gennaio 1353 di Papa Innocenzo VI, in cui si giustifica in tal modo l'immunità degli inviati inglesi e del loro seguito alla Corte di Avignone (v. K. PLÖGER, *England and the Avignon Popes. The Practice of Diplomacy in Late Medieval Europe*, London, 2005, p. 133, che, al riguardo, rileva trattarsi «*nothing other than early, if not the earliest, explicit formulation of the legal fiction of extraterritoriality*»).

¹⁴ E. R. ADAIR, *The Extraterritoriality of Ambassadors in the Sixteenth and Seventeenth Centuries*, cit., pp. 131, 182; B. J. KAPLAN, *Diplomacy and Domestic Devotion*, cit., p. 343.

¹⁵ E. R. ADAIR, *The Extraterritoriality of Ambassadors in the Sixteenth and Seventeenth Centuries*, cit., pp. 130.

infatti, impedì a Sir Thomas Chamberlain, ambasciatore inglese presso Maria di Ungheria, reggente dei Paesi Bassi, di far celebrare la messa secondo il rito anglicano nella sua residenza. La rappresaglia fu immediata: il *Privy Council* ordinò che l'ambasciatore del Sacro Romano Impero a Londra non potesse celebrare la messa secondo il rito cattolico.

Tra il 1580 e l'inizio del XVII secolo, nel pieno delle guerre di religione, cessarono le relazioni diplomatiche fra le Potenze in conflitto. Conseguentemente, gli ambasciatori furono richiamati e terminò altresì l'uso delle cappelle diplomatiche. In seguito, tra il 1600 e la pace di Westfalia del 1648, riprese le relazioni diplomatiche tra gli Stati europei, le cappelle si moltiplicarono nelle principali capitali. Solo a Londra se ne contavano otto o nove, sette a L'Aia e quattro a Parigi. In quel periodo, i Paesi Bassi avevano residenze diplomatiche fornite di cappelle in ben dodici capitali e nello stesso Sacro Romano Impero cappelle diplomatiche erano presenti non solo nelle capitali dell'Impero, a Stoccarda come a Berlino, ma anche nelle legazioni presso le Città libere, quali Norimberga, Amburgo¹⁶ e Ratisbona.

Non mancarono, tuttavia, come risulta da una prassi rilevante, incidenti anche gravi, con la distruzione durante dimostrazioni antireligiose di numerose cappelle diplomatiche, comunque sistematicamente ricostruite, spesso a spese degli Stati riceventi. Ma ciò non è tutto. A Colonia, nel dicembre 1708, a seguito di una messa organizzata dall'ambasciatore prussiano, alla quale erano stati invitati i maggiorenti locali di credo protestante e della protesta organizzata dal clero cattolico e dalla popolazione, la Prussia reagì dichiarando guerra a Colonia ed il relativo conflitto durò ben tre anni. All'inizio del conflitto venne anche firmato un trattato tra i due contendenti, una disposizione del quale riconosceva all'ambasciatore prussiano ed al suo seguito di praticare, a titolo di «*exercitium domesticum*» il diritto di culto nella sede diplomatica¹⁷.

2. Ugo Grozio e l'istituzionalizzazione della cappella diplomatica luterana nella residenza dell'ambasciatore di Svezia alla Corte del Re di Francia

Nella prassi relativa alle cappelle diplomatiche molto nota, oggetto di approfondite ricerche storiche¹⁸ ed anche di un saggio sui profili di diritto diplomatico¹⁹, è la vicenda nella Parigi dei secoli XVII e XVIII del culto luterano, ritenuto eretico e vietato a Parigi dall'Editto di Nantes di Enrico IV del 1598 e, tuttavia, praticato nelle cappelle delle residenze degli ambasciatori di Svezia e di Danimarca. Inoltre, il culto protestante venne

¹⁶ Ad Amburgo può essere ricordata la vicenda, all'inizio del XVIII secolo, concernente l'ampliamento della cappella cattolica dell'ambasciata del Sacro Romano Impero, peraltro approvato dal Senato della città. Ne nacque una forte protesta cittadina e la domenica 10 settembre 1719 un gruppo di giovani cattolici disturbarono il sermone anti-cattolico del pastore luterano che predicava nella chiesa di San Michele. La successiva rappresaglia dei luterani sull'ambasciata imperiale, che era giusto dall'altro lato della via, comportò la completa distruzione della cappella ed i dimostranti sfilarono per la città con il calice sottratto alla chiesa. Il risarcimento al quale Amburgo fu obbligato nei confronti del Sacro Romano Impero comprese la costruzione di un palazzo per la nuova sede dell'ambasciata, comprensiva della cappella (v. J. WHALEY, *Religious Toleration and Social Change in Hamburg 1529-1819*, Cambridge, 1985, p. 61).

¹⁷ Il trattato, peraltro, non entrò mai in vigore essendo stato annullato dal *Reichshofrat*, cioè da una delle due supreme giurisdizioni imperiali. V., in proposito, B. J. KAPLAN, *Embassy Chapels*, cit., p. 351, anche per i riferimenti bibliografici.

¹⁸ Ci si riferisce alle ricerche ventennali condotte da J. Driancourt-Girod, che hanno dato luogo a plurime pubblicazioni (v. *supra*, nota 3).

¹⁹ R. GOY, *Les deux chapelles d'ambassade luthériennes à Paris de Grotius à Napoléon et le droit diplomatique*, cit., *passim*.

ufficiato sempre a Parigi nelle residenze degli ambasciatori del Brandeburgo, dei Paesi Bassi e, con minore continuità, in quella di Gran Bretagna; il rito ortodosso, invece, fu praticato nella cappella dell'ambasciatore di Russia.

L'inizio del culto luterano a Parigi inizia nel 1626. Vale la pena di ricordare che, secondo il menzionato Editto di Nantes, i culti protestanti non potevano celebrare il loro culto in luoghi situati a meno di cinque leghe dalla città²⁰. Pertanto, non essendoci alcun luogo di culto protestante a Parigi, una serie di principi di paesi alleati della Francia, aventi statuto diplomatico, essendo accreditati di missioni straordinarie presso il Re di Francia, presero l'iniziativa di incaricare il pastore Jonas Hambræus, predicatore del Re Gustavo Adolfo di Svezia, che al tempo su nomina del Re di Francia insegnava nell'Università di Parigi, di officiare, su richiesta, presso le loro residenze. Si trattava, peraltro, di cerimonie semi-clandestine, in forma strettamente privata, a carattere episodico, tenute nell'una o nell'altra residenza diplomatica, che erano riservate esclusivamente a principi stranieri, titolari di funzioni diplomatiche ancora non dotate di carattere permanente.

L'istituzionalizzazione a Parigi della prima cappella luterana in una residenza diplomatica avvenne soltanto nel 1635 ad opera del primo ambasciatore permanente della Regina Cristina di Svezia alla Corte di Francia, considerata a quel tempo la sede estera più importante del servizio diplomatico svedese.

A quella sede fu nominato Ugo Grozio, che per un decennio vi svolse le funzioni di capo missione. Grozio, infatti, dopo essere stato allontanato dall'Olanda, per aver aderito alle tesi arminiane, era stato assunto dal cancelliere di Svezia Axel Oxenstierna, che lo propose come ambasciatore a Parigi sia per rinsaldare gli ottimi rapporti tra la Svezia e la Francia sia anche, probabilmente, per non fare una cortesia al cardinale Richelieu²¹, che infatti cercò invano di impedirne la nomina e poi, ripetutamente, ne chiese il richiamo²².

²⁰ I riformati, dopo aver costruito un primo tempio ad Ablon, a quattro leghe dalla città, su iniziativa di Maximilien de Béthune, duca de Sully, al tempo sovrintendente alle finanze di Enrico IV, trasferirono, dal 1607, il loro tempio a Charenton, sempre a sud-est di Parigi.

²¹ Sembra che il cardinale non avesse affatto apprezzato di non essere stato menzionato nel testo della dedica a Luigi XIII del *De Jure belli ac pacis*, pubblicato nel 1625. Richelieu, inoltre, non essendo riuscito ad ottenere i servizi di Grozio, gli aveva dimostrato tutta la sua ostilità, ottenendo la revoca, nel 1631, della pensione di 3000 *livres*, che gli era stata accordata nel 1621, quando Grozio si era rifugiato in Francia, grazie a talune amicizie, tra cui quella del principe di Condé.

²² J. ARCKENHOLTZ, *Mémoires pour servir à l'histoire de Christine Reine de Suède pour servir d'eclaircissement à l'histoire de son regne et principalement sa vie privée, et aux événements de l'histoire de son temps civile et littéraire* Amsterdam, Leipzig, 1751, t. I, pp. 74-75. Precisa, tuttavia, J. BASDEVANT, *Grotius*, in *Les fondateurs du droit international*, con introduzione di A. PILLET, Paris, 1904, pp. 145-148, che, al tempo, non esisteva l'odierno istituto del gradimento del capo missione e che la presa di funzioni di Grozio fu ritardata, oltre che dalle occupazioni della Corte, impegnata dal matrimonio di Gastone d'Orleans, anche dalle perplessità, avanzate direttamente a Grozio dal conte Brulon, introduttore degli ambasciatori presso il Re di Francia, sul fatto che i poteri gli fossero stati concessi dal cancelliere Oxenstierna e non dal Senato svedese, competente nei periodi di reggenza a nominare gli ambasciatori. Peraltro, la prassi precedente relativa a nomine di ambasciatori straordinari svedesi, pure nominati dal cancelliere, insieme alla configurazione del potere di nomina del cancelliere come conseguenza di una delega (implicita) da parte del Senato, unito al fatto che l'istituto della delega di funzioni era conosciuto pure dal diritto pubblico francese del XVII secolo, permisero di superare questo profilo e Grozio fu ammesso alla Corte di Francia con gli onori dovuti al suo rango di ambasciatore permanente («entrée à Paris dans les carrosses du roi et de la reine»). La qualità di ambasciatore gli fu confermata nel gennaio dell'anno successivo dalla Regina Cristina, cosicché Grozio poté presentare, nell'aprile 1636, le lettere credenziali al Re.

Assunte le funzioni²³, Grozio si rivolse al pastore Hambræus, provvidenzialmente svedese e luterano²⁴ ed adibì la domenica a luogo aperto al culto un salone della propria residenza lungo Senna²⁵. L'espressione "cappella d'ambasciata", pertanto, all'inizio della prassi diplomatica richiamata, non indicava un edificio o una parte di esso, ma semplicemente un luogo temporaneo di incontro che mutava secondo gli spostamenti della residenza dell'ambasciatore²⁶, ma nondimeno partecipava, secondo le regole del tempo, della prerogativa dell'extraterritorialità²⁷.

Tornando all'esame delle vicende dei pastori luterani presso l'ambasciatore di Svezia a Parigi, può osservarsi che, originariamente, l'officiante non aveva il titolo di cappellano, non era retribuito ed, ovviamente, non facendo parte del personale della missione, non beneficiava di alcuna immunità, tanto che, per sfuggire ai creditori, l'alsaziano Hambræus, dovette addirittura rifugiarsi nella residenza dell'ambasciatore²⁸. Successivamente, i religiosi furono scelti dall'ambasciatore, assumevano la veste di suoi addetti personali, venendo così a far parte del suo seguito. Conseguentemente, cessavano dal servizio alla partenza del capo missione ma potevano essere confermati dal nuovo capo missione, mentre nel caso di vacanza del posto di capo missione, di regola, il pastore si asteneva dal celebrare le funzioni religiose²⁹.

Dall'inizio del Settecento il pastore venne nominato dal Re di Svezia, percepì una retribuzione e, di regola, fece parte del personale della missione diplomatica godendo dei relativi privilegi ed immunità. La nomina da parte del sovrano comportò anche una certa separazione dalle vicende del capo missione: l'ecclesiastico, pertanto, mantenne l'ufficio durante i periodi di congedo dell'ambasciatore e non cessò dalle proprie funzioni con la partenza dell'ambasciatore, né quando esso, eventualmente, fosse dichiarato *persona non grata*³⁰. Come dimostra il caso di Hambræus, il pastore poteva avere una cittadinanza

²³ Grozio arrivò a Parigi il 10 marzo 1635 e si installò inizialmente presso l'*auberge de l'Aigle Noir* a rue de Bucy (v. ARCHIVES DE FRANCE, *Les grandes heures de l'amitié franco-suédoise*. Exposition Paris, Hotel de Rohan, février-avril 1964, Paris, 1964, pp. 53-54.

²⁴ J. DRIANCOURT-GIROD, *L'insolite histoire des luthériens de Paris*, cit., p. 28, a proposito di Grozio scrive che «*Et c'est ne pas le moindre des paradoxes de ce personnage, savant connu jouant le rôle de diplomate, Hollandais défendant les intérêts de la Suède à Paris, arminien installant une chapelle luthérien à son ambassade*».

²⁵ Grozio locò la residenza il 17 aprile 1635 da Jacques de Garsanlan. Essa era sita in *quai Malaquais* nel *faubourg Saint-Germain*.

²⁶ Il 24 giugno 1641 Grozio lasciò *quai Malaquais* ed installò la residenza diplomatica (e la sede della missione svedese) a *rue de Saints-Pères*.

²⁷ Come noto, nel 1804, le relazioni diplomatiche tra la Francia e la Svezia si deteriorarono con il passaggio della Svezia nel campo della coalizione anti-napoleonica. Dapprima venne richiamato in patria l'ambasciatore, poi tutto il personale, ma venne mantenuta la missione e la cappella. Nell'agosto 1806, un decreto di Napoleone istituì un oratorio luterano a Parigi, il che fece cessare l'esigenza di mantenere questo culto nelle cappelle delle ambasciate. Conseguentemente, il 21 ottobre 1806 la Svezia decise di chiudere la cappella e di richiamare il cappellano *pro-tempore*, l'alsaziano C. C. Gambs che però venne espulso, dopo il ritrovamento della sua corrispondenza compromettente al tempo della Rivoluzione e di Madame de Staël. Invece, nella cappella dell'ambasciata di Danimarca, paese amico della Francia, il culto luterano poté proseguire fino al 1810 per i cittadini danesi ed, anzi, la cappella nel 1807 venne addirittura posta al di fuori dell'ambasciata e vi venne continuato l'esercizio del culto, nonostante che un decreto dell'11 agosto 1808 avesse istituito la Chiesa concistoriale della Confessione di Augusta per i luterani di Parigi.

²⁸ Hambræus, tra il 1640 ed il 1645, formalmente era un agente "ufficioso" della Svezia, considerato che il capo missione, Ugo Grozio, non era cittadino dello Stato inviante e che lui, alsaziano, era cittadino dello Stato ricevente.

²⁹ Cfr. P. PRADIER-FODÉRÉ, *Traité de droit international public européen et américain*, Paris, 1987, t. 3, p. 412.

³⁰ Il cappellano luterano Schreiber, nominato nel 1746 dal Re di Danimarca presso l'ambasciata a Parigi, durante il suo servizio religioso vide succedersi ben cinque capi missione.

diversa da quella del capo missione, quand'anche essa non fosse, come nel caso di Grozio, quella dello Stato d'invio³¹.

La prerogativa dell'esercizio del culto comprendeva a Parigi il diritto di costruire una cappella per la residenza/missione diplomatica e di farne uso, la facoltà dell'ambasciatore (ed eventualmente dell'incaricato d'affari³²) di avere un ecclesiastico incaricato del servizio religioso, il diritto di far assistere alle cerimonie religiose altre persone oltre al capo missione ed ai suoi familiari. Si trattava, in genere, non solo del personale diplomatico e dei loro familiari ma anche dei cittadini dello Stato inviante che praticassero la medesima religione. Invece, per quanto riguardava i cittadini dello Stato accreditatario e gli stranieri ivi residenti la partecipazione alle cerimonie religiose non costituiva un diritto ma, di regola, era consentita dallo Stato ricevente per ragioni di cortesia e di tolleranza religiosa³³.

L'apertura delle cappelle d'ambasciata al di fuori del personale diplomatico della missione stessa venne realizzata peraltro a piccoli passi. Inizialmente, oltre al personale della missione, potevano partecipare alle funzioni soltanto gli agenti diplomatici ed il personale delle altre missioni praticanti la medesima religione, dato che non era loro consentito di avere a loro volta una propria cappella. Con il passare del tempo, tuttavia, la cappella divenne una sorta di "comunità di ambasciata" ed accolse i connazionali dello Stato d'invio³⁴, i cittadini di Stati terzi rispetto allo Stato d'invio ed a quello ricevente³⁵ e, perfino, i cittadini dello Stato territoriale, qualora la loro partecipazione fosse permessa o tollerata dalle leggi o dalle autorità locali³⁶. L'ambasciatore di Svezia a Parigi, nel 1676, pose i frequentanti la messa sotto la protezione dell'extraterritorialità; la cappella dell'ambasciata di Danimarca venne aperta, nel 1685 a tutti i danesi residenti a Parigi e, dal 1744, a tutti i luterani di Parigi.

³¹ Lo prova non solo il caso di Hambræus con l'olandese Grozio, ma, sempre presso l'ambasciata di Svezia a Parigi, la presenza di un ecclesiastico tedesco (dal 1670 al 1742) o francese (nel 1707 e dal 1742 al 1806).

³² J. K. BLUNTSCHLI, *Droit international codifié*, Paris, 1874, p. 143.

³³ La questione della partecipazione dei cittadini degli Stati territoriali ha costituito oggetto di valutazioni contrastanti in dottrina. Per la tesi dell'autorizzazione da parte dello Stato territoriale per motivi di cortesia internazionale o, comunque, della sua tolleranza, v. P. PRADIER-FODÉRÉ, *Cours de droit diplomatique à l'usage des agents politiques du Ministère des Affaires étrangères des États européens et américains*, Paris, 1881, t. 2, p. 230; nello stesso senso R. GOY, *Les deux chapelles d'ambassade luthériennes à Paris de Grotius à Napoléon et le droit diplomatique*, cit., p. 24.

³⁴ Come ammesso dalla dottrina maggioritaria (J. K. BLUNTSCHLI, *Droit international codifié*, cit., p. 144; R. GENET, *Traité de Diplomatie et de Droit Diplomatique*, t. I, *L'agent diplomatique*, Paris, 1931, p. 453; PH. CAHIER, *Droit diplomatique contemporain*, Genève, Paris, 1962, p. 297); in senso contrario v. E. DE VATTEL, *Le droit des gens ou Principes de la loi naturelle*, Bruxelles, 1863, t. 3, p. 289; P. PRADIER-FODÉRÉ, *Traité de droit international public européen et américain*, cit., p. 411.

³⁵ Sul punto la dottrina classica e moderna appare divisa: in senso favorevole, senza limitazione alcuna, v. J. K. BLUNTSCHLI, *Droit international codifié*, cit., p. 144; per il divieto, v. J. E. KLÜBER, *Droit des gens moderne de l'Europe*, Paris, 1861, p. 281; soltanto nella misura in cui l'accesso fosse sia permesso o tollerato dallo Stato territoriale, v. R. GENET, *Traité de Diplomatie et de Droit Diplomatique*, cit., p. 453.

³⁶ L'accesso dei cittadini dello Stato territoriale non è ammesso da J. E. KLÜBER, *Droit des gens moderne de l'Europe*, loc. cit.; mentre una parte maggioritaria della dottrina sostiene che il detto accesso dovesse essere accettato, nella misura in cui fosse consentito dallo Stato territoriale (E. DE VATTEL, *Le droit des gens ou Principes de la loi naturelle*, loc. cit.; J. K. BLUNTSCHLI, *Droit international codifié*, cit., p. 144; K. VON MARTENS, *Guide diplomatique. Précis des droits et des fonctions des agents diplomatiques et consulaires*, vol. I, Paris-Leipzig, 1851, p. 121; P. PRADIER-FODÉRÉ, *Traité de droit international public européen et américain*, cit., p. 411). Quanto alla prassi, vale la pena di ricordare che, alla base dell'iniziativa dell'imperatore Leopoldo I d'Asburgo di aprire delle cappelle diplomatiche negli Stati protestanti fu proprio l'idea che «*Catholic services might be held to comfort the Catholics of that area, and to promote the further growth of this religion*» (J. WHALEY, *Religious Toleration and Social Change in Hamburg 1529-1819*, Cambridge, 1985, p. 54).

Inizialmente, come detto, la cappella è all'interno della residenza del capo missione, che coincide con la sede della missione diplomatica. La cappella è allestita per la funzione domenicale in un salone della residenza o in una sala *ad hoc* nei locali della residenza, ma sempre posta in luogo non visibile dall'esterno³⁷. La cappella segue pertanto i cambiamenti di residenza del capo missione fintanto che l'immobile non venga acquistato dallo Stato d'invio. Più tardi, quando gli Stati decidono di porre la missione diplomatica in un immobile diverso da quello che ospita la residenza del capo missione, la cappella viene solitamente posta all'interno della missione³⁸. Non erano peraltro consentiti quei segni esteriori, come, ad esempio, il suono delle campane ed, almeno inizialmente, anche dell'organo³⁹, nonché qualunque forma di manifestazione religiosa all'esterno della missione o della residenza diplomatica, come le processioni, che erano, all'evidenza, suscettibili di urtare il diverso credo religioso praticato nello Stato ricevente⁴⁰.

Nella detta cappella venivano anche impartiti i sacramenti del battesimo e del matrimonio⁴¹ e venivano conservati dei registri di stato civile. L'efficacia dei detti atti, ovviamente, dipendeva dalla legislazione dello Stato ricevente⁴². Ovviamente non valeva rispetto ai detti atti alcun profilo di extraterritorialità⁴³. Quanto alla lingua impiegata nel servizio religioso essa era normalmente quella dello Stato di invio, di regola coincidente con quella del capo della missione diplomatica; poco tollerato era invece l'impiego della lingua dello Stato territoriale⁴⁴, salvo eccezione pattizia o tolleranza di cortesia⁴⁵. Sulla legittimità di questa prassi, peraltro, la dottrina, sia quella classica che quella moderna si divide, appunto,

³⁷ Cfr. R. GENET, *Traité de Diplomatie et de Droit Diplomatique*, cit., p. 453.

³⁸ L'ecclesiastico, talvolta, poteva officiare un servizio religioso in un cimitero esterno all'ambasciata ma dalla stessa dipendente. V., al riguardo, J. K. BLUNTSCHLI, *Droit international codifié*, cit., p. 144.

³⁹ Secondo parte della dottrina (cfr. K. VON MARTENS, *Guide diplomatique*, cit., p. 397) la presenza dell'organo nella cappella diplomatica era vietato, salvo esenzione convenzionale, come quella della Francia per la legazione di Svezia a Parigi.

⁴⁰ Al religioso, talvolta, non era consentito indossare l'abito talare al di fuori della missione (A. G. HEFFTER & F. H. GEFFCKEN, *Le Droit international de l'Europe*⁴, Berlin-Paris, 1883, p. 499).

⁴¹ Di regola erano consentiti solo i matrimoni che non coinvolgessero cittadini francesi e che riguardassero persone di fede luterana, ma, talvolta, dopo il 1780, vennero autorizzati matrimoni tra protestanti francesi, eccezionalmente, previa autorizzazione del *Quai d'Orsay*, anche tra un luterano ed una cattolica, a condizione che la prole fosse educata nella religione cattolica. Celebre, a motivo della notorietà della consorte nella storia della letteratura, fu il matrimonio celebrato, il 21 gennaio 1786, nella cappella luterana dell'ambasciata di Svezia, tra Erik Magnus Staël von Holstein, ambasciatore del Re Gustavo III di Svezia presso la Corte di Francia ed Anne-Louise Germaine de Necker (meglio nota, da allora, come Madame de Staël), che apparteneva alla chiesa riformata (v. K. VON MARTENS, *Guide diplomatique. Précis des droits et des fonctions des agents diplomatiques et consulaires*⁵, Leipzig, 1866, t. IV, p. 396).

⁴² A Parigi, nei secoli XVII e XVIII, gli atti delle parrocchie delle ambasciate erano efficaci soltanto quando riguardassero il personale diplomatico della missione stessa e nei confronti dello Stato d'invio; solo eccezionalmente potevano essere efficaci per il personale di altre legazioni, segnatamente per quella di Prussia. In alcun caso erano validi rispetto ai cittadini francesi. Sulla questione v. A. G. HEFFTER & F. H. GEFFCKEN, *Le Droit international de l'Europe*⁴, Berlin-Paris 1883, p. 499.

⁴³ In epoca a noi più vicina, il matrimonio celebrato da due cittadini greci nella cappella annessa alla legazione di Grecia a Parigi fu considerato alla stregua di atto avvenuto in territorio francese (v. Corte d'appello di Parigi, 1 marzo 1922, *Basiliadis*, in *Journ. dr. int.*, 1922, p. 407).

⁴⁴ A Parigi, nel 1703, Luigi XIV vietò l'uso del francese nella cappella dell'ambasciata danese; la Reggenza tollerò un culto in lingua francese nell'ambasciata di Inghilterra dal 1715 al 1724 e nell'ambasciata dei Paesi Bassi, nel 1720, ma poi la Monarchia ripristinò il divieto.

⁴⁵ Cfr. A. VAN WICQUEFORT, *L'ambassadeur et ses fonctions*, La Haye, 1682, t. 2, p. 417.

tra chi l'accettava⁴⁶ e chi invece riteneva, a mio parere correttamente, che l'accertamento della lingua impiegata avrebbe implicato una trasgressione dell'inviolabilità della residenza⁴⁷.

Infine, dopo la Rivoluzione in un periodo di notevole tensione diplomatica tra la Francia e la Svezia, sempre molto legata alla persona di Luigi XVI, che sfociò nella rottura delle relazioni diplomatiche e nella partenza dell'ambasciatore Staël von Holstein, accusato, insieme alla moglie, di cospirazione, e, conseguentemente, assente da Parigi tra il 1792 ed il 1795, accadde che della cura degli affari correnti dell'ambasciata e della protezione degli svedesi in Francia l'ambasciatore incaricasse il cappellano Carl Christian Gambs⁴⁸, cittadino francese e, pur tuttavia, investito delle funzioni di agente diplomatico di uno Stato il cui sovrano era buon amico del deponso Re dei francesi e, comunque, esercitante la funzione di pastore di una comunità ecclesiale minacciata dal Terrore⁴⁹. Gambs nascose sotto l'altare della cappella Louis-Marie de Narbonne-Lara, cospiratore ed amante di Madame de Staël, e poi lo aiutò a fuggire. Il cappellano riuscì pure ad opporsi sia alla vendita della residenza, facendo valere l'esistenza di un valido contratto di locazione, sia impedì l'arresto dei domestici privati dell'ambasciatore invocando, per un verso, la neutralità svedese e, per altro verso, le norme immunitarie del diritto internazionale e la protezione del Ministro degli Affari esteri. Si rifiutò, inoltre, nel 1793, di consegnare al Comune di Parigi i registri di stato civile, sostenendo che i documenti di archivio godevano della medesima inviolabilità della cappella. Il Ministro degli Affari esteri di Francia appoggiò questa posizione rilevando che «*le droit de chapelle et les actes qui en dépendent font partie des privilèges des ambassades. Ce n'est qu'en suivant les lois suédoises que l'aumônier a pu baptiser et marier des Protestants (...). Et la loi du 20 septembre 1792 ne peut pas plus obliger l'aumônier à faire l'apport de ses registres que ces ordonnances sanguinaires de nos anciens Tyrans n'ont pu empêcher cet aumônier de faire des baptêmes et des mariages ou que les actes du Parlement d'Angleterre contre le culte catholique n'ont pu empêcher les aumôniers de France à Londres d'exercer dans les chapelles de nos ambassadeurs les fonctions de prêtres catholiques. Car (...) c'est de plein droit et non par une concession particulière de notre gouvernement que les aumôniers d'ambassade remplissent ces fonctions*»⁵⁰.

3. La prassi delle cappelle diplomatiche a L'Aia, a Londra, a Vienna, a Torino, a Roma, a Mosca, a Riyadh ed a Gedda

La prassi delle cappelle diplomatiche, ovviamente, era conosciuta anche fuori Parigi. Appare rilevante esaminare i dati che risultano da questa prassi ai fini della rilevazione di elementi di uniformità nella condotta degli Stati.

⁴⁶ *Ibidem*.

⁴⁷ R. PHILLIMORE, *Commentaries upon International Law*, London, 1855, vol. II, pp. 152-153, per il quale, in ogni caso, non c'è alcuna ragione di impedire che l'ambasciatore o il suo cappellano decidano di utilizzare il latino, lingua universale delle celebrazioni religiose. Nello stesso senso, v. A. G. HEFFTER & F. H. GEFFCKEN, *Le Droit international de l'Europe*⁴, cit., pp. 498-499.

⁴⁸ Cfr. J. DRIANCOURT-GIROD, *Deux meconnus: C.C. Gambs et W. G. Göricke, pasteurs à Paris pendant la révolution*, in *Bull. Soc.Hist. Prot. Fr.*, 1992, pp. 369-390.

⁴⁹ R. GOY, *Les deux chapelles d'ambassade luthériennes à Paris de Grotius à Napoléon et le droit diplomatique*, cit., p. 30, il quale, a proposito dell'inviolabilità della residenza in assenza dell'ambasciatore, ricorda che Madame de Staël fece valere che la dimora era quella di un ambasciatore, che sulla porta recava l'insegna «*Hotel de Suède*» e che, pertanto, le autorità dello Stato territoriale dovessero rispettarne l'inviolabilità.

⁵⁰ R. GOY, *Les deux chapelles d'ambassade luthériennes à Paris de Grotius à Napoléon et le droit diplomatique*, cit., p. 31.

Nel Seicento e nel Settecento va menzionato, in particolare, il culto cattolico nella residenza degli ambasciatori di Spagna e del Portogallo a L'Aia⁵¹ ed a Londra⁵². Se, a L'Aia, non si sono verificati incidenti di rilievo, utili ai nostri fini ricostruttivi, ben più ricco è il materiale che ci proviene dalle vicende inglesi.

In effetti, a Londra, fin dai primi anni del XVII secolo, essendo vietate le chiese cattoliche, esistevano alcuni luoghi di culto all'interno delle ambasciate di Paesi cattolici, cosicché la presenza delle cappelle diplomatiche ed i riti in esse celebrati provocarono vari incidenti diplomatici e causarono forti irritazioni nella cittadinanza, il che spiega anche i vari attacchi subiti dalle missioni e dalle cappelle durante le manifestazioni anti-cattoliche che ebbero luogo dal XVI al XVIII secolo.

Al riguardo, può essere ricordata, anzitutto, la cospirazione promossa da Francis Trockmorton nel 1583, volta alla deposizione della Regina Elisabetta I, alla liberazione di Maria di Scozia ed alla restaurazione dell'autorità papale, mediante l'aiuto economico spagnolo⁵³ ed una invasione dalla Francia, sotto la direzione del duca di Guisa. Questo complotto, tuttavia, venne scoperto e denunciato a Francis Walsingham, capo del servizio di sicurezza inglese – secondo una nota quanto criticata ricostruzione storica di taglio indiziario⁵⁴ - da Giordano Bruno, che sebbene officiasse nella cappella cattolica dell'ambasciatore di Francia Michel de Castelnau, svolgeva altresì attività spionistica sotto il nome di copertura di «Henry Fagot».

Di regola, le cappelle diplomatiche, a Londra come a Parigi, non dovevano essere visibili dall'esterno, il suono delle campane e le processioni all'esterno erano vietate; invece l'uso dell'organo risultava tollerato⁵⁵.

⁵¹ H. M. MENSIONIDES, *De kapel van de Franse ambassadeur in Den Haag in de eerste helft van de zeventiende eeuw*, cit.; M. HELL, *Embassy Chapels in The Hague and French Religious Diplomacy (1608-1651)*, cit.

⁵² W. R. TRIMBLE, *The Embassy Chapel Question, 1625-1660*, cit.; A. VAN DEN ESSEN, *Les Catholiques Londiniens et l'Ambassade d'Espagne, 1633-1637*, cit.; T. G. HOLT, *The Embassy Chapels in Eighteenth Century London*, cit.; A. J. LOOMIE, *London's Spanish Chapel before and after Civil War*, cit.

⁵³ Com'è noto, il coinvolgimento nella cospirazione dell'ambasciatore spagnolo don Bernardino de Mendoza, dette vita, nel 1584, ad una *querelle* sull'immunità personale dell'ambasciatore, nella quale intervennero con pareri *pro-veritate* Alberico Gentili e Jean Hotman de Villiers e che si concluse con la dichiarazione di *persona non grata* del diplomatico e la sua espulsione dall'Inghilterra.

⁵⁴ J. BOSSY, *Giordano Bruno and the Embassy Affair*, New Haven, 1991, trad. it., *Giordano Bruno ed il mistero dell'ambasciata, Filosofi, spie, eretici e principi, intrighi e congiure nella Londra di Elisabetta I*, Milano, 1992; v., in proposito, le recensioni di C. AUGIAS, *Ma Giordano Bruno era una perfida spia?*, in *La Repubblica*, 28 novembre 1991, p. 36; G. GALASSO, *Giordano Bruno spia dai due volti*, in *Il Corriere della Sera*, 26 ottobre 1992, p. 7. La ricostruzione di Bossy risulta in buona misura confermata da una recente biografia di Bruno (I. D. ROWLAND, *Giordano Bruno: Philosopher/Heretic*, Chicago-London, 2009, sulla quale v. la recensione di R. NEWBURY, *Giordano Bruno, 007 al servizio di Sua Maestà*, in *La Stampa*, 9 aprile 2009).

⁵⁵ Diversamente da quanto detto con riferimento alle cappelle luterane a Parigi, l'impiego dell'organo a Londra non era vietato o meramente consentito su base convenzionale o per ragioni di cortesia internazionale. Invero, risulta che in talune missioni diplomatiche di Stati cattolici presenti a Londra nel periodo dell'intolleranza religiosa (segnatamente quelle del Regno di Sardegna, del Portogallo o della Baviera) trovò sviluppo una specifica tradizione musicale, che poi continuò anche quando il divieto del culto cattolico venne abrogato e le cappelle diplomatiche vennero aperte al pubblico (v. P. OLLESON, *The London Roman Catholic embassy chapels and their music in the eighteenth and early nineteenth centuries*, in D. WIN JONES (ed.), *Music in eighteenth-century Britain*, Aldershot, 2000, pp. 101-118). Era sicuramente consentita, invece, la presenza di un coro. Invero, nella giurisprudenza britannica dell'Ottocento figurano casi relativi alle immunità di coristi presso cappelle delle ambasciate (v. il caso *Novello c. Toogood* del 1823, intentato da un cittadino britannico, primo corista nella cappella dell'ambasciatore del Portogallo a Londra. Nella decisione del giudice Abbot si legge che «*I am of opinion that whatever is necessary to the convenience of an Ambassador, as connected with his rank, his duties and his religion, ought to be respected*». Il testo della decisione è riprodotto da J. TIDD PRATT, *The Laws Relating to the Poor, Including the Collections originally made by E. Bott, Esq. and afterwards edited by F. Const, Esq.*, London⁶, 1827, vol. I, p. 297 ss. V., altresì, *Fisher e al. v. Begrez*, 1823 (testo in *Crompton & Meeson's Exchequer Reports*, vol. 1, n.

La presenza delle cappelle diplomatiche a Londra, dopo il Primo Atto di Supremazia del 1534, che affermò l'indipendenza della Chiesa anglicana e, soprattutto, nei primi anni del regno di Elisabetta I, dopo l'adozione, nel 1559, dell'Atto di Uniformità e del Secondo Atto di Supremazia, pose numerose questioni di diritto diplomatico, soprattutto in ordine alla possibilità stessa di celebrare riti diversi da quello del sovrano territoriale, all'immunità dei cappellani nonché alla partecipazione di persone estranee alla missione diplomatica alle funzioni religiose ed all'inviolabilità stessa della cappella.

Quanto alla celebrazione della messa, vale la pena di ricordare che, nel 1551, il *Privy Council*, decise di non consentire più all'ambasciatore del Sacro Romano Impero di esercitare il culto nella propria residenza, in rappresaglia rispetto all'impossibilità di fare altrettanto da parte di Sir Thomas Chamberlain, ambasciatore inglese presso la Reggente delle Fiandre, in quanto pratica ritenuta dallo stesso Imperatore «*contrarie to the privileige and libertie graunted to Ambassadors in all cuntries*»⁵⁶. Il divieto inglese, tuttavia, fu presto ignorato⁵⁷. Peraltro, nel 1567, un analogo incidente raffreddò i rapporti anglo-spagnoli. Infatti, a seguito del divieto per l'ambasciatore inglese a Madrid di esercitare il culto protestante, Elisabetta I, che invece consentiva il culto cattolico all'ambasciatore di Spagna a Londra, minacciò il richiamo del proprio rappresentante a Madrid, qualora non fosse assicurata piena reciprocità nell'esercizio del culto. Nel 1603, poi, allorché l'Inghilterra decise di ristabilire relazioni diplomatiche con Venezia, si pose il problema del culto protestante nella cappella inglese a Venezia e soltanto dopo un lungo negoziato si stabilì che il servizio religioso fosse aperto soltanto ai protestanti inglesi.

Per rendere difficoltoso l'esercizio del culto, nel 1612, le autorità doganali inglesi sequestrarono i messali e le pubblicazioni religiose destinate al cappellano dell'ambasciatore spagnolo, al pari di quanto aveva fatto l'Inquisizione, sessanta anni prima, nei confronti del bagaglio dell'ambasciatore inglese a Madrid, il quale venne addirittura considerato un eretico per la pratica nella sua residenza del culto protestante⁵⁸.

Circa la partecipazione alle cerimonie religiose occorre ricordare che a Londra nel XVI secolo gli ambasciatori francese e spagnolo cercarono di aprire il culto alla popolazione locale di fede cattolica. Il *Privy Council* ordinò peraltro alla polizia locale di sorvegliare le ambasciate. Ne nacque un incidente nel 1563, allorché gli agenti, apparentemente violando le consegne, penetrarono nella cappella per verificare chi partecipasse alla messa ed arrestarono diverse persone; contemporaneamente alcune guardie della Regina arrestarono molti spagnoli, italiani e fiamminghi che non facevano parte del seguito dell'ambasciatore. Quest'ultimo protestò vivacemente, definendo la vicenda «*a piece of daring insolence*», gli arrestati vennero rilasciati ma le autorità decisero di non consentire più sia agli stranieri che agli inglesi di partecipare ai riti, che furono pertanto riservati all'ambasciatore ed al suo seguito⁵⁹. Dopo numerosi ulteriori incidenti⁶⁰, Giacomo I, nel luglio 1610, fece informare tutti i capi missione che non sarebbe stato consentito ai

117), ove è stata riconosciuta l'immunità dall'esecuzione dei beni di un corista della legazione della Baviera a Londra).

⁵⁶ E. R. ADAIR, *The Exterritoriality of Ambassadors in the Sixteenth and Seventeenth Centuries*, cit., p. 182.

⁵⁷ Anche a motivo del fatto che l'ambasciatore inglese a Parigi, Sir John Mason, aveva comunicato al *Privy Council* che a Parigi al culto nella sua residenza partecipavano oltre agli inglesi, anche scozzesi e francesi (E. R. ADAIR, *The Exterritoriality of Ambassadors in the Sixteenth and Seventeenth Centuries*, loc. cit.).

⁵⁸ E. R. ADAIR, *The Exterritoriality of Ambassadors in the Sixteenth and Seventeenth Centuries*, cit., pp. 185-186.

⁵⁹ E. R. ADAIR, *The Exterritoriality of Ambassadors in the Sixteenth and Seventeenth Centuries*, cit., pp. 186-187.

⁶⁰ Ulteriori incidenti ebbero luogo nel 1573 e nel 1576, quando vennero arrestati alcuni cattolici inglesi che avevano partecipato alla messa nella cappella dell'ambasciata portoghese e nel 1606, quando vennero arrestati gli inglesi che si recavano nella cappella diplomatica spagnola.

cittadini inglesi di partecipare ai riti e che i sacerdoti inglesi non avrebbero potuto officiarli. Gli ambasciatori, con l'eccezione di quello veneziano, ritennero la richiesta inusuale ed alcuni di loro sostennero che, per la dignità della loro ambasciata, non sarebbe stato possibile chiudere la porta a chi voleva entrare nelle cappelle diplomatiche. Nonostante la forte protesta dell'ambasciatore spagnolo dinanzi al *Privy Council* queste istruzioni non vennero modificate.

Un altro grave incidente si verificò in occasione della messa solenne del 24 dicembre 1611 all'ambasciata spagnola. Degli inglesi che vi si recarono, uno fu arrestato, ma subito liberato da uomini armati usciti dall'ambasciata, mentre altri inglesi trovarono rifugio nella missione diplomatica. Nuovamente i capi missione furono convocati dal *Privy Council*: quello spagnolo confermò la precedente posizione e quello francese invocò la parità di trattamento con il rito protestante officiato nella cappella inglese a Parigi. A quest'ultimo il Re replicò che si trattava di due situazioni non comparabili dal momento che in Inghilterra, a differenza della Francia, non esisteva libertà di coscienza.

Gli arresti dei cattolici inglesi che si recavano a seguire i riti nelle cappelle diplomatiche, in forza dell'ordine approvato dal Re Carlo I il 28 aprile 1628, poi ribadito da un *order in council* del 10 marzo 1630, non cessarono. Invero, il 14 marzo 1630, numerose persone furono fermate davanti alle ambasciate di Francia, Spagna e Venezia. La domenica successiva, tuttavia, il personale di servizio delle ambasciate francese e spagnola era preparato ed uscì dalle missioni per liberare i fermati⁶¹. L'ambasciatore spagnolo chiese, altresì, che venissero puniti gli agenti che non avevano rispettato la dignità della sua residenza. Gli arrestati vennero rilasciati, ma venne ribadito l'ordine del *Privy Council* che vietava ai cattolici inglesi di seguire i riti nelle cappelle diplomatiche. Quest'ordine venne ribadito da un ordine del Parlamento nel 1653, peraltro largamente ineseguito⁶².

Invero, con il passare del tempo e con lo stemperarsi dei conflitti religiosi, segnatamente a partire dalla seconda metà del Seicento, l'opposizione alla partecipazione dei cittadini inglesi di religione cattolica ai riti celebrati nelle cappelle diplomatiche diminuì, sia perché si affermò decisamente il principio dell'inviolabilità della residenza/missione, sia perché, come è stato ben detto, «*the game no longer seemed worth the candle, and by tacit connivance on the part of the authorities they added this also to the tale of their other privileges*»⁶³.

Anche nel XVII secolo si ebbero numerosi dimostrazioni contro le cappelle diplomatiche cattoliche, le più importanti delle quali furono quelle del 1605, del ventennio

⁶¹ Una vicenda analoga era avvenuta il 26 febbraio, il 6 marzo ed il 1° maggio 1626, allorché gli agenti inglesi, penetrati nella residenza del marchese de Blaville, ambasciatore di Francia, per arrestare i cattolici partecipanti alle messe avevano avuto un conflitto a fuoco con il seguito dell'ambasciatore (W. R. TRIMBLE, *The Embassy Chapel Question*, cit., p. 98).

⁶² E. R. ADAIR, *The Extritoriality of Ambassadors in the Sixteenth and Seventeenth Centuries*, cit., pp. 190-194. L'Adair ricorda, altresì, che la Camera dei Comuni e quella dei Lords approvarono, nel luglio 1641, una petizione comune diretta al Re, secondo la quale nessun ambasciatore straniero avrebbe potuto utilizzare preti cattolici o gesuiti, cittadini inglesi e soprattutto pretendere che i cappellani facessero parte del loro seguito. Poco dopo il cappellano dell'ambasciatore di Venezia venne arrestato mentre era a passeggio per Londra. L'ambasciatore di Venezia protestò, appoggiato dai capi missione di Francia e Spagna. Il Re Carlo I si scusò e promise la liberazione del cappellano, che nel frattempo era stato condannato a morte. Finalmente avvenne la liberazione e l'ambasciatore ottenne pubbliche scuse; vicende analoghe riguardarono anche due cappellani dell'ambasciatore portoghese nonché il cappellano dell'ambasciatore spagnolo, nonostante che quest'ultimo non fosse inglese ma spagnolo (*ivi*, pp. 143-145).

⁶³ E. R. ADAIR, *The Extritoriality of Ambassadors in the Sixteenth and Seventeenth Centuries*, cit., p. 196; v., anche, W. R. TRIMBLE, *The Embassy Chapel Question*, cit., pp. 98-99. La questione dell'immunità dei cappellani, in quanto facenti parte del seguito dell'ambasciatore venne infine risolta con l'approvazione del *Diplomatic Privileges Act*, 1708 (più noto come Atto o Statuto di Anna).

1640-1660 e, soprattutto, del dicembre 1688, culminate con il saccheggio delle cappelle di Sardegna, Spagna, Toscana e Venezia. Nel XVIII secolo, fra gli incidenti più eclatanti spicca quello che coinvolse l'ambasciata del Regno di Sardegna⁶⁴, assalita e distrutta il 2 giugno 1780, insieme a quella dell'ambasciata di Baviera, durante la c.d. sommossa di Gordon⁶⁵, dai manifestanti di credo protestante che chiedevano l'abrogazione del *Catholic Relief Act* del 1778.

Inoltre, vale la pena di ricordare che, nei primi anni del XVIII secolo, presso la cappella dell'ambasciata russa a Londra in Welbeck Street si era aggregata una comunità greco-ortodossa, i cui riti erano celebrati da un prete greco ed in lingua greca. Questa cappella continuò a funzionare anche durante i periodi di rottura delle relazioni diplomatiche tra Russia e Gran Bretagna a causa delle guerre napoleoniche, nel 1800-1801 e tra il 1807 ed il 1812, quando i due Stati erano in guerra; in questi periodi, il prete ortodosso Iakov Ivanovich Smirnov (conosciuto pure come James Smirnov), cappellano presso l'ambasciata a Londra tra il 1787 ed il 1837, venne nominato come incaricato d'affari, unico caso a quanto pare nella storia della diplomazia russa, e continuò ad occuparsi della comunità russa e degli archivi dell'ambasciata. Dopo l'invasione napoleonica dell'estate 1812, l'Inghilterra tornò ad allearsi con la Russia e ripresero regolari relazioni diplomatiche; tuttavia, fu solo nel dicembre 1812 che Smirnov consegnò la sede diplomatica nelle mani del Principe Lieve, nuovo ambasciatore imperiale⁶⁶.

A Vienna, nel XVIII secolo, vi erano tre cappelle protestanti presso le ambasciate di Danimarca, Paesi Bassi e Svezia, alle cui messe partecipavano centinaia di persone, comprendenti non solo il personale delle ambasciate protestanti nella capitale ma anche i membri protestanti del governo e dell'esercito imperiale ed altresì i mercanti in possesso di licenza di commercio a Vienna. Il governo imperiale, con un decreto del 1683, vietò la partecipazione dei cittadini austriaci ma i suoi effetti furono temporanei, tanto che l'arcivescovo di Vienna protestò vivacemente contro la detta partecipazione, senza ottenere alcuna soddisfazione. La prassi delle cappelle diplomatiche protestanti a Vienna durò fino al 1781, allorché Giuseppe II d'Asburgo emanò l'Editto sulla tolleranza e riconobbe ufficialmente la chiesa luterana viennese⁶⁷. Restò peraltro in funzione la cappella greco-ortodossa nell'ambasciata di Russia, ancora operativa nel 1842⁶⁸.

⁶⁴ La cappella, presso *Lincoln's Inn Fields*, risulta essere stata operativa fino al 1858, con la denominazione di Chiesa dei SS. Anselmo e Cecilia (dal 1853 Chiesa di S. Anselmo) ed ha funzionato come la vera e propria cattedrale del cattolicesimo inglese. Prima dell'utilizzazione da parte del Regno di Sardegna, iniziata nel 1722, era stata la cappella dell'ambasciatore del Portogallo ed era stata pure saccheggiata durante la sommossa anticattolica dell'11 dicembre 1688. Dal 1715 divenne la cappella del Regno di Sicilia e poi passò al Regno di Sardegna nel 1720, quando il duca di Savoia scambiò con l'Imperatore il Regno di Sicilia con quello di Sardegna. La cappella era stata anche seriamente danneggiata da un incendio il 30 novembre 1759, che aveva attinto, altresì, l'attigua residenza dell'ambasciatore sardo, il Conte Francesco Giuseppe de Viri; al suo posto venne costruito un edificio molto più spazioso. Malgrado che, fino al 1858, la cappella fosse restata sotto la protezione del Re di Sardegna, dal 1798, la sua proprietà era stata trasferita al vicario apostolico e vescovo di Londra John Douglass (v. J. H. HARTING, *History of Sardinian Chapel, Lincoln's Inn Fields*, London, 1905; *Lincoln's Inn Fields: The Church of SS. Anselm and Cecilia*, in *Survey of London*, vol. 3, *St Giles-in-the-Fields*, pt. I, *Lincoln's Inn Fields*, London, 1912, pp. 81-84).

⁶⁵ Dal nome di Lord George Gordon, che ne fu il principale istigatore.

⁶⁶ V. la biografia di I. I. Smirnov che figura sul sito dell'ambasciata della Federazione russa presso il Regno Unito (<<http://www.rusemb.org.uk/smirnov/>>); cfr. anche A.G. CROSS, *Yakov Smirnov: a Russian priest of many parts*, in *Oxford Slav. Pap.*, 1975, pp. 37-52.

⁶⁷ K. VON OTTO, *Evangelischer Gottedienst in Wien vor der Toleranzzeit*, in *J. Gesell. Gesch. Prot. Österreich*, 1886, pp. 120-131.

⁶⁸ Cfr. *Almanacco Imperiale Reale per la Lombardia per l'anno 1843*, Milano, 1843, p. 153.

A Torino, negli anni novanta del Seicento, i protestanti presenti a Torino praticavano il culto nella cappella della legazione britannica presso la Corte sabauda⁶⁹, istituita in reciprocità con la cappella del Regno di Sardegna a Londra. Un caso di prassi interessante si ebbe nel 1713 quando, durante l'assenza dell'ambasciatore dei Paesi Bassi, il segretario dell'ambasciata Adriaen François Le Plat, non ottenne dal Consiglio di Stato sabauda l'autorizzazione a far celebrare il rito protestante nella propria residenza, in mancanza delle lettere credenziali⁷⁰. A Torino, inoltre, il culto ortodosso nella cappella dell'ambasciata russa presso il Regno di Sardegna risale al 1791.

Quanto al culto protestante nella Roma pontificia, esso risulta essere stato professato - vincendo l'opposizione della Curia e d'intesa con il ministro di Prussia a Roma Barthold G. Niebuhr - dal 9 novembre 1817, dapprima, in forma strettamente privata, presso Palazzo Astalli, abitazione del segretario di legazione Christian K. J. von Bunsen, in piazza dell'Aracoeli e poi, dal 27 giugno 1819, con l'arrivo del pastore Heinrich Schneider, inviato dall'imperatore Federico Guglielmo III, Re di Prussia, presso la legazione reale di Prussia presso la Corte papale a Roma nel palazzo Caffarelli al Campidoglio⁷¹ nonché a Napoli, dal 1826, nella cappella dell'ambasciata di Prussia presso il Regno delle Due Sicilie⁷². A Roma non fu consentito ai romani di seguire il servizio religioso protestante presso la cappella del ministro di Prussia⁷³ e, dal 1846, il governo pontificio non considerò più tollerabile l'uso della lingua italiana nella medesima cappella. Non risulta, tuttavia, che fosse vietato l'impiego dell'organo nelle cappelle⁷⁴.

Invece, per quanto riguarda il culto ortodosso, dopo l'unificazione italiana nel 1861 e la cessazione dei rapporti diplomatici tra l'Impero zarista e gli Stati preunitari, venne meno l'operatività delle cappelle presenti nelle varie ambasciate e venne accreditata soltanto l'ambasciata presso lo Stato sabauda⁷⁵. Quest'ultima, con la relativa cappella, si trasferì successivamente da Torino a Firenze e poi, definitivamente, a Roma, dove seguì i vari cambiamenti di sede dell'ambasciata fino a stabilizzarsi nella sede attuale, il palazzo della principessa Maria Cernysceva in via Palestro⁷⁶. Sempre a Roma, il 6 ottobre 1803, venne

⁶⁹ P. BIANCHI, *Sotto diverse bandiere. L'internazionale militare nello Stato sabauda d'antico regime*, Milano, 2012, pp. 137-138, spec. nota 19.

⁷⁰ Il diplomatico successivamente si convertì al cattolicesimo e venne richiamato a L'Aia (B.J. KAPLAN, *Embassy Chapels*, cit., p. 353).

⁷¹ La cappella fu istituita formalmente nel 1823 dal von Bunsen, nel frattempo promosso ambasciatore, nel pianterreno di Palazzo Caffarelli.

⁷² Da questa comunità evangelica luterana di lingua franco-tedesca, di cui erano membri a pari diritto prussiani, sassoni, tedeschi in genere, francesi, svizzeri, danesi ed olandesi, ne erano esclusi i napoletani e la polizia borbonica vigilava all'esterno dell'ambasciata per impedirne l'accesso.

⁷³ P. PRADIER-FODÉRÉ, *Cours de droit diplomatique à l'usage des agents politiques du Ministère des Affaires étrangères des États européens et américains*, Paris, 1881, t. 2, p. 230.

⁷⁴ Come dimostra il fatto che il napoletano Nicola Antonio Porpora (1686-1766), compositore e maestro di canto italiano, che a Vienna ebbe tra i suoi allievi anche Joseph Haydn, sulla partitura dell'opera giovanile «Basilio, re di Oriente», del 1713, si fregiava del titolo di «maestro di cappella dell'ambasciatore del Portogallo».

⁷⁵ Queste cappelle vanno ovviamente distinte dalla c.d. cappella da campo, detta anche «chiesa dell'ambasciata», che, originariamente utilizzata da Alessandro I, veniva utilizzata quando i membri della famiglia imperiale venivano in Italia in occasione di visite ufficiali. Nel 1831 la chiesa venne inviata da Firenze a Roma, nel 1844 a Napoli e nel 1845-1846 a Palermo, durante il soggiorno della zarina Alessandra Fiodorovna; nel 1866 la cappella da campo tornò a Firenze.

⁷⁶ Il 13 gennaio 2001, alla presenza dei rispettivi ministri degli esteri, l'italiano Dini ed il russo Ivanov, è stata posata la prima pietra nelle fondamenta della futura chiesa di Santa Caterina martire nel comprensorio di proprietà della Federazione russa, adiacente a villa Abamelek, storica residenza degli ambasciatori russi. La L. R. Lazio n. 41/2002, recante modifiche alla L. R. n. 24 del 6 luglio 1998 «Pianificazione paesistica e tutela dei beni e delle aree sottoposti a vincolo paesistico», stabilisce che, per le sedi di rappresentanza diplomatica e

pure fondata la chiesa greco-russa nella missione diplomatica presso lo Stato pontificio, che, dedicata a S. Nicola il Taumaturgo, divenne operativa solo a partire dal 1823.

Vale la pena di esaminare altresì la prassi delle cappelle diplomatiche a Mosca. Inizialmente, in base all'accordo franco-russo del 31 dicembre 1786, i francesi residenti in Russia ebbero l'autorizzazione di aprire le loro chiese⁷⁷. In attesa della costruzione della Chiesa di S. Luigi dei Francesi, che fu consacrata il 30 marzo 1791, i cattolici francesi, fin dal 10 marzo 1790, solevano celebrare i riti nell'abitazione del loro vice-console a Mosca. La Chiesa era sotto la protezione ed in un edificio di proprietà dell'ambasciata francese, che non fu mai oggetto di misure espropriative; d'altra parte, i Padri della Congregazione degli Agostiniani dell'Assunzione (anche detti gli Assunzionisti), di origine francese, che erano già presenti in Russia prima del 1917, ne assicuravano le funzioni a vantaggio degli allora 2700 cattolici francesi. In particolare, nel 1926, Padre Pie Neveu, cittadino francese, venne consacrato Vescovo ed Amministratore apostolico a Mosca⁷⁸.

Nonostante questa prassi, al momento delle c.d. conversazioni a Washington tra il Presidente F. D. Roosevelt e M. Litvinov, Commissario per gli Affari esteri, relative allo stabilimento di relazioni diplomatiche regolari tra Stati Uniti ed Unione Sovietica, venne anche trattata la questione della libertà di religione e di culto per i cittadini statunitensi in Unione Sovietica ed, in particolare, la possibilità di assicurare la presenza a Mosca di un sacerdote che potesse celebrare il rito cattolico. Roosevelt, infatti, chiese di inserire negli scambi di note in cui si sarebbero concretati gli accordi una disposizione secondo la quale, il governo americano si sarebbe atteso che «*clergymen, priests, rabbis or other ecclesiastic and functionaries (...) will not be denied entry into the territory of the Soviet Union because of their ecclesiastical status*». Litvinov, in risposta, pur non accettando l'inserimento di una disposizione del genere, promise che il governo sovietico, pur riservandosi il diritto di rifiutare il visto ai cittadini statunitensi «*on personal grounds, do not intend to base such refusals on the fact of such persons having an ecclesiastical status*»⁷⁹. Inoltre, Roosevelt aveva affermato che il governo statunitense «*will expect that religious groups (...) will be given the right to have their spiritual needs ministered to (...) priests*». Nella nota di risposta Litvinov non aveva ripreso questa parte della frase di Roosevelt ma aveva specificato che il governo sovietico avrebbe avuto, «*as a fixed policy*» quella di consentire ai cittadini statunitensi il diritto «*to conduct (...) religious services and rites of a ceremonial nature*». Il che implicava, all'evidenza, la presenza di almeno un ecclesiastico, pur senza dirlo espressamente⁸⁰.

Pertanto, in base allo scambio di lettere Roosevelt-Litvinov del 16 novembre 1933, l'ambasciata degli Stati Uniti, alla fine di quello stesso anno, ottenne l'accordo del governo sovietico affinché l'assunzionista statunitense Padre Leopold Braun coadiuvasse il Vescovo Neveu. I sovietici accettarono la presenza a Mosca di un ecclesiastico alla volta⁸¹ rilasciando, senza grandi difficoltà il visto d'ingresso. Tuttavia, nel 1955, Padre George Bissonnette venne espulso come rappresaglia alla mancata estensione da parte delle autorità

consolare, «è consentita in deroga la costruzione di edifici autonomi da destinare ad attività di culto per soddisfacimento delle esigenze della comunità».

⁷⁷ V. S. RÆUCKIJ, *La colonie française et l'église catholique de Moscou à la fin du XVIII siècle*, in *Cah. Monde russe*, 2000, pp. 615-628.

⁷⁸ D. G. BISHOP, *The Roosevelt-Litvinov Agreements. The American View*, Syracuse, NY, 1965, p. 71.

⁷⁹ *Ibidem*, p. 71.

⁸⁰ *Ibidem*, p. 73; l'A. osserva, al riguardo, che, alla luce del negoziato, c'era «*a 'gray' area where the American government - and certainly the Roman Catholic Church - assumed an act-tight agreement and later believed that Russian leaders were improper in their interpretation and action*».

⁸¹ Salvo un breve periodo, nel 1947, quando vi furono due sacerdoti. Le svariate richieste dell'ambasciata statunitense di ottenere un secondo sacerdote permanente furono sistematicamente rigettate (*ibidem*, p. 71).

statunitensi, oltre il periodo di sessanta giorni, del visto dell'arcivescovo russo Boris e venne pertanto meno la presenza di un cappellano e la connessa possibilità per i cittadini americani di poter praticare il proprio culto. Ciò giustificò la protesta del Dipartimento di Stato, che lamentò la violazione degli accordi Roosevelt-Litvinov, in quanto non c'era alcun parallelismo tra le due situazioni, né gli accordi prevedevano una reciprocità in punto di religione⁸². I Padri Assunzionisti presenti a Mosca, fino agli anni Sessanta, officiarono, di regola, nel loro domicilio, che era sorvegliato dalla polizia per impedire la partecipazione ai riti dei cittadini russi, non vennero mai inseriti nella Lista diplomatica e, conseguentemente, non beneficiarono di alcun privilegio e immunità. Allorché taluni sacerdoti officiarono fuori Mosca, celebrando battesimi, prime comunioni, cresime, matrimoni e funerali a cattolici di cittadinanza russa, le autorità sovietiche protestarono sistematicamente, lamentando che gli accordi del 1933 si riferissero esplicitamente agli «*American nationals*».

Cosicché, a Mosca, durante l'Unione Sovietica, non sono esistite cappelle diplomatiche in senso proprio, cioè presenti nella sede della missione o nella residenza diplomatica. Si può ricordare, peraltro, che, eccezionalmente, il 4 novembre 1962, ebbe luogo nell'ambasciata britannica a Mosca un servizio religioso officiato da un ministro presbiteriano, al quale hanno partecipato una sessantina di diplomatici inglesi, statunitensi, canadesi e di missioni dell'Europa occidentale e di loro familiari⁸³.

Scollegato con gli accordi Roosevelt-Litvinov e, tuttavia, connesso all'esercizio del culto a favore di persona investita di privilegi ed immunità internazionali può essere menzionato, da ultimo, il caso della visita di Stato in Unione Sovietica del Presidente italiano Giovanni Gronchi nel gennaio 1960. Il governo sovietico diede il proprio consenso alla celebrazione della messa domenicale mentre Gronchi era a Leningrado; una chiesa cattolica da tempo chiusa fu riaperta e venne permesso a Padre Dion, l'assunzionista presente al tempo a Mosca, di recarsi a Leningrado per officiarla⁸⁴.

Infine, degna di menzione è la prassi relativa alle cappelle diplomatiche e consolari in Arabia Saudita. Questa prassi ha avuto inizio in occasione della prima Guerra del Golfo (1990-1991), precisamente allorché vi fu il dispiegamento delle forze di terra della coalizione a guida statunitense. L'accordo sullo *Status* delle forze tra Stati Uniti e Arabia Saudita aveva previsto che tutti i militari americani, il cui numero complessivo, alla fine, comprese circa 550.000 unità, risultavano assegnati, in qualità di personale tecnico, all'ambasciata degli Stati Uniti a Riyadh. Per assicurare la libertà di religione alle truppe americane risulta che l'ambasciatore degli Stati Uniti Chas W. Freeman Jr. abbia concluso «*a tacit understanding, well, more than tacit*» con il re Fahd, secondo il quale «*the troops shoul feel free to practice their religion in private, off camera*»⁸⁵, utilizzando per i riti padiglioni o mense non visibili dall'esterno degli accampamenti militari⁸⁶.

⁸² *Ibidem*, pp. 74-75.

⁸³ *Ibidem*, p. 70. Successivamente il Dipartimento di Stato dichiarò la propria disponibilità a considerare la reciprocità nella presenza di un ecclesiastico russo, a condizione che i rispettivi visti d'ingresso per i religiosi non fossero più temporanei; le autorità sovietiche, tuttavia, non dettero seguito.

⁸⁴ *Ibidem*, p. 264, nota 50.

⁸⁵ *Interview with Chas W. Freeman Jr.*, in *Frontline Diplomacy The Foreign Affairs Oral History Collection of the Association for Diplomatic Studies and Training*, 1998 (<[http://memory.loc.gov/cgi-bin/query/?ammem/mfdip:@field\(DOCID+mfdip2004fre01\)](http://memory.loc.gov/cgi-bin/query/?ammem/mfdip:@field(DOCID+mfdip2004fre01)>).

⁸⁶ D. PIPES, *The Scandal of U.S.-Saudi Relations*, in *National Interest*, winter 2002/03, ripubblicato in S. N. STERN, *Saudi Arabia and the Global Islamic Terrorist Network: America and the West's Fatal Embrace*, New York, 2011, pp. 11-25. Pipes ricorda che l'espressione utilizzata per la copertura della celebrazione del Natale era «*C-word morale services*». Invero, per non urtare la suscettibilità dei Sauditi, che erano tuttavia perfettamente al corrente

L'intesa ha altresì permesso la pratica della religione da parte degli oltre 20.000 cittadini americani presenti in Arabia Saudita come civili. In particolare, per un numero assai ristretto di cattolici venne organizzata presso il consolato generale degli Stati Uniti a Gedda, di sicuro tra il 1991 ed il giugno 1994, la cd. «*Tuesday Lecture*», così chiamata in quanto il servizio religioso era celebrato di giovedì e non di domenica, per l'indisponibilità di un numero sufficiente di cappellani; gli americani non-cattolici, in numero molto più ampio, potevano ricevere invece il servizio religioso presso il consolato britannico di Gedda⁸⁷. Dalle memorie dell'ambasciatore britannico presso l'Arabia Saudita si apprende che a Riyadh, negli stessi anni, il servizio religioso protestante aveva luogo nella cappella della missione il giovedì mattina, mentre la domenica pomeriggio vi veniva celebrato il rito cattolico⁸⁸.

4. La prassi delle cappelle diplomatiche nel diritto pattizio

La prassi delle cappelle diplomatiche⁸⁹ è sicuramente attestata anche nel diritto pattizio⁹⁰. Basti ricordare, per un esempio risalente, l'art. 14 del trattato di pace di Küçük Kainargi del 1774 tra Russia ed Impero ottomano, che, tra l'altro, consentì alla legazione russa a Costantinopoli di avere una cappella privata.

Venendo a tempi a noi più vicini e ad un caso che concerne l'Italia, vale la pena di menzionare l'art. II dell'accordo italo-afghano del 3 agosto 1921 per lo scambio di missioni diplomatiche permanenti tra i due Paesi, tuttora in vigore. Questa disposizione prevede la presenza di un cappellano tra il personale della missione diplomatica. Invero, il sovrano dell'Afghanistan, intendendo ringraziare l'Italia che, nel 1919, era stato il primo paese a riconoscere l'indipendenza del suo Paese prese l'impegno politico-diplomatico di consentire all'Italia la prerogativa, in deroga alla Costituzione, di avere una cappella privata nell'ambasciata a Kabul, in modo da assicurare non solo l'assistenza spirituale del personale diplomatico, ma anche quella dei numerosi tecnici internazionali di religione cattolica al tempo presenti a Kabul. L'attività pastorale, affidata su indicazione di Papa Pio XI ai Padri Barnabiti nella detta cappella diplomatica, che il Pontefice dedicò alla Madonna della Divina Provvidenza, iniziò nel 1933 ed è proseguita fino a tutt'oggi, salvo il periodo di

della copertura, i cappellani militari erano identificati come «*morale officers*» (*Interview with Chas W. Freeman Jr., cit.*)

⁸⁷ T.N. HUNTER, *Appeasing the Saudis*, in *Middle East Quarterly*, March 1996, pp. 4-11.

⁸⁸ S. COWPER-COLES, *Ever the Diplomat. Confessions of Foreign Office Mandarin*, London, 2012, chapter 11. Inoltre, a Gedda, ove nel 1973 avevano sede le rappresentanze diplomatiche accreditate presso l'Arabia Saudita, il rito cattolico veniva celebrato, di tanto in tanto, nella residenza dell'ambasciatore d'Italia da un missionario che veniva dallo Yemen (F. SALLEO, *reciprocità e libertà di culto in Siria. Ricordo di Padre Paolo Dall'Oglio*, in *Aff. esteri*, 2013, spec., pp. 593-594).

⁸⁹ Ovviamente, non ha questa natura la cappella, dedicata a San Carlo Borromeo, creata a Roma nell'omonimo Palazzo, sede dell'ambasciata d'Italia presso la Santa Sede, che venne benedetta da Paolo VI il 2 ottobre 1964 (http://www.vatican.va/holy_father/paul_vi/speeches/1964/documents/hf_p-vi_spe_19641002_ambasciata-italiana_it.html) e nuovamente benedetta dal Segretario di Stato, card. Tarcisio Bertone il 3 dicembre 2008, al termine delle opere di restauro.

⁹⁰ Scrive J. N. POMEROY, *Lectures on International Law in Time of Peace*, Buffalo, N.Y., 1886, p. 433, senza tuttavia fornire precisi riferimenti, che, nel XVI secolo e, segnatamente, durante ed in esito alle guerre di religione, per superare l'impossibilità o la difficoltà che l'agente diplomatico potesse praticare la propria religione, «*many treaties of that age were made which conceded the right of minister resident in the one State, to establish the form of religious worship of the other in his hotel. This privilege soon became an established usage a part of treaty*».

chiusura dell'ambasciata dal 1994 al 2001, all'epoca del governo dell'Afghanistan da parte dei talebani.

5. *Le principali posizioni espresse dalla dottrina dei secoli XVI-XX sul diritto di culto privato nella residenza diplomatica.*

La dottrina degli autori più qualificati delle varie nazioni - per utilizzare la celebre formula dell'art. 38, par. 1, lett. d) dello Statuto della Corte internazionale di giustizia - ha naturalmente preso in considerazione, fin dal suo stesso apparire, l'indicata prassi del culto privato nella missione diplomatica o nella residenza del capo missione. Va notato, tuttavia, che mentre i primi scrittori ritenevano che la prerogativa fosse da collegare all'immunità personale dell'agente diplomatico, successivamente si riconobbe, pur con significative eccezioni, che l'esercizio del culto fosse un corollario dell'inviolabilità della residenza/missione diplomatica. Ciò si deve anche al fatto che, originariamente, la teoria dell'extraterritorialità era considerata un attributo personale dell'ambasciatore⁹¹ e, solo a partire dal XVIII secolo, essa venne estesa alla sua residenza. Ciò consentiva, tra l'altro, di sostenere che i cittadini dello Stato territoriale, che avessero partecipato nelle sedi diplomatiche a celebrazioni liturgiche religiose, non fossero punibili penalmente per trasgressione delle leggi che vietavano culti diversi da quello ammesso, in quanto, facendo applicazione della teoria dell'extraterritorialità nella sua accezione estrema, il fatto poteva essere considerato come commesso al di fuori della giurisdizione statale.

Cominciamo dagli internazionalisti del XVII secolo, che scrivono quando la prassi delle cappelle diplomatiche aveva avuto inizio da appena un cinquantennio. Va subito rilevato che Ugo Grozio nel *De Jure Belli ac Pacis* (1625) non tratta della questione. Tuttavia, all'evidenza, dalla sua stessa condotta come ambasciatore di Svezia a Parigi, cui si deve, come sopra ricordato, proprio l'istituzionalizzazione della cappella di culto luterano nella residenza diplomatica, non può non dedursi il suo convincimento della piena conformità di tale condotta alle regole dello *jus naturae* e dello *jus gentium*⁹².

Tra i primi autori che si occuparono del diritto di culto nella cappella diplomatica può essere menzionato il giurista di Anversa Frederick van Marselaer che, fin dal 1626,

⁹¹ All'esito di un'approfondita indagine E. R. ADAIR, *The Exterritoriality of Ambassadors in the Sixteenth and Seventeenth Centuries*, cit., pp. 196-197, scriveva, nel 1929, che la dottrina internazionalistica del XVI secolo aveva dedicato poco spazio all'esercizio del culto privato da parte dell'ambasciatore «because it was almost regarded as axiomatic, as necessarily inherent in the conception of an ambassador. Practice, so far as it can be judged, on the whole supports this view; the ambassador's chaplain is invariably to be regarded as immune from the law, though it may be dangerous to employ a native for that office; in the seventeenth century at any rate, the worship in his chapel is sacrosanct; and he is allowed to admit to such worship any foreign co-religionist who may desire to be present. To modern eyes, accustomed to witness complete toleration of all religions, these may seem small concessions, but if one remembers the passion and bitterness of the religious conflict of the sixteenth and early seventeenth centuries, it will be realized how greatly respect for international customs, strengthened by the realities of expediency and political alliance, had mollified and restrained the fanaticism natural to the age».

⁹² Una valutazione diversa dell'atteggiamento di Grozio sulla questione - da ritenersi erronea per quanto detto - fornisce T. TWISS, *Law of Nations Considered as Independent Political Communities. On the Rights and Duties of Nations in Time of Peace*, London, 1844, p. 370, allorché afferma che «Grotius is altogether silent on this subject, but his silence has not any significance, seeing that in his day a Resident Embassy (*Assidua Legatio*) was altogether a novelty, and it had not any warrant of Ancient Custom». Tra l'altro, ad ulteriormente smentire la detta valutazione, basti riflettere sul fatto che Grozio fu tra i primi ad affermare la piena immunità dell'ambasciatore dalla giurisdizione civile e penale dello Stato accreditatario.

afferma il diritto dell'ambasciatore e del suo seguito di far celebrare nella residenza il rito nel culto della propria fede ed al contempo rilevò che l'ammissione alle celebrazioni di altre persone potesse suscitare dei conflitti con lo Stato ricevente⁹³. Affermazioni analoghe le troviamo anche nell'opera del giurista tedesco Johann Wolfgang Textor il vecchio, secondo il quale il «*privilegium (...) in exercitio sacrorum sive religionis*», pur variando secondo i luoghi, andava riconosciuto «*sinon publico, saltem privato exercitio*»⁹⁴.

Una trattazione più ampia della questione si deve ad Abraham van Wicquefort, che nel suo *L'ambassadeur et ses fonctions*, pubblicato nel 1682, dà conto di casi di prassi relativi alle cappelle della residenze diplomatiche di Spagna e di Francia a Londra, nel 1644, di Francia a Stoccolma, nel 1648 nonché di Inghilterra a Venezia, nel 1603. Per il giurista e diplomatico olandese «*il est certain qu'entre les autres droits, dont le Ministre public doit jouir, est celui de pouvoir faire dans sa maison, la Religion dont il fait profession, ou plustost celle du Prince qui l'employe*». La ragione del privilegio sta nel carattere rappresentativo della funzione diplomatica, che implica il rispetto dovuto alla religione del sovrano di cui l'agente diplomatico è il *missus*. Cosicché, van Wicquefort, pur dubitando che qualora i riti celebrati non avessero alcun rapporto con la religione dello Stato d'invio o con quella maggiormente professata nello Stato ricevente, il capo missione potesse farne pubblico esercizio nella sua residenza, riconosceva che, qualora lo Stato di invio permettesse questa pratica, «*le Souverain auprès duquel il reside, ne l'en doit point empescher*»⁹⁵. Peraltro van Wicquefort limita la cerchia dei beneficiari dell'esercizio del diritto di culto alla persona dell'ambasciatore ed ai suoi domestici, da intendersi, verosimilmente, come il suo seguito. Secondo questo Autore, infatti, il sovrano territoriale può impedire l'ingresso nella residenza diplomatica ai fini di culto sia ai propri cittadini sia agli stranieri residenti, ivi compresi i compatrioti del capo missione⁹⁶.

I giuristi del XVIII secolo possono invece basarsi su di una prassi ormai consistente. François de Callières, diplomatico di Luigi XIV, all'inizio del Settecento considera il diritto di culto privato ormai cristallizzato in una regola stabile, secondo la quale «*Tous les Ambassadeurs, les Envoyez, et les Résidens ont droit de faire librement dans leurs maisons l'exercice de la Religion du Prince ou de l'Etat qu'ils servent et d'y admettre tous les sujets du même Prince qui se trouvent dans les païs où il résident*»⁹⁷.

Nell'opera di Emer de Vattel, celebre internazionalista e diplomatico svizzero, si riscontra, invece, il tentativo di restringere la facoltà di esercizio della religione da parte degli ambasciatori. Premesso il disfavore di Vattel per i ministri residenti, sull'assunto che «*l'obligation ne va point jusqu'à souffrir en tout temps des ministres perpétuels, qui veulent résider auprès du souverain, bien qu'ils n'aient rien à négocier*»⁹⁸, mentre gli Stati hanno l'obbligo di ammettere i

⁹³ F. VAN MARSELAER, *Legatus libri duo*, Antverpiae, 1626, vol. II, diss. 15.

⁹⁴ J. W. TEXTOR, *Synopsis juris gentium*, Basileæ, 1680, cap. XIV, n. 60-61, p. 139, ove ricorda che, nel 1665, il legato turco a Vienna praticava il rito musulmano.

⁹⁵ A. VAN WICQUEFORT, *L'ambassadeur et ses fonctions*, cit., rispettivamente, pp. 416-417. L'A. ricorda altresì la prassi di alcuni Stati del tempo, fra i quali la Francia, di inviare presso gli Stati tedeschi protestanti, come pure a Londra ed a L'Aia, diplomatici di religione luterana, fermo il fatto che, qualora il sovrano inviante fosse di religione cattolica, lo Stato ricevente, non avrebbe potuto impedire la celebrazione del rito secondo la detta religione.

⁹⁶ Le medesime posizioni si ritrovano in C. THOMASIIUS, *Institutionum Iurisprudentiae Divinae Libri Tres*, Halle, 1717, pae. XVIII.

⁹⁷ F. DE CALLIERES, *De la manière de négocier avec les Souverains, De l'utilité de négociations, de choix des Ambassadeurs & des Envoyez, & des qualités nécessaires pour réussir dans ces emplois*, Londres, 1716, p. 160.

⁹⁸ E. DE VATTEL, *Droit des Gens ou Principes de la loi naturelle, Appliqués à la conduit et aux affaires des Nations et des Souverains*, Londres, 1758, Liv. IV, Chap. V, §66.

ministri non residenti, vale a dire gli inviati straordinari, lo scrittore svizzero afferma che il libero esercizio della religione, da parte del ministro residente e del suo seguito, rientra tra i «*droits (...) qui ne sont point attachés au caractère de ministre public, mais que la coutume lui attribue presque partout*». Invero, l'esercizio del culto privato, a differenza dell'indipendenza e dell'inviolabilità dell'ambasciatore, non costituisce un diritto «*absolument nécessaire au juste succès de sa mission*». Certo, per Vattel, «*le ministre fera à cet égard ce qu'il voudra, dans le secret de sa maison, où personne n'est en droit de pénétrer. Mais si le souverain du pays où il réside, fondé sur de bonnes raisons, ne voulait pas lui permettre d'exercer sa religion d'une manière qui transpirât dans le public, on ne saurait condamner ce souverain, bien moins l'accuser de blesser le droit des gens. Aujourd'hui ce libre exercice n'est refusé aux ambassadeurs dans aucun pays civilisé: un privilège fondé en raison ne peut être refusé quand il n'entraîne point d'inconvénient*»⁹⁹.

Per il giurista e uomo politico inglese Sir Robert Phillimore, invece, l'esercizio del culto privato va costruito come corollario dell'inviolabilità della residenza diplomatica. Pertanto, l'ambasciatore può esercitare privatamente i riti della propria religione, per se, il proprio seguito ed i compatrioti che risiedono nello Stato accreditatario, mentre per quanto riguarda i cittadini dello Stato ricevente spetta a quest'ultimo porre eventualmente un divieto; l'ammissione dei cittadini di Stati terzi dipende, infine, dall'eventuale esistenza di disposizioni pattizie al riguardo. Phillimore, peraltro, ammette che «*since the period of Reformation, general International usage has sanctioned the rights of private domestic devotion by a chaplain in the hotel, which, so long as it strictly private, seems to claim the sanction of natural as well as conventional International Law*»¹⁰⁰. Per l'Autore, tuttavia, durante il periodo della Riforma dovevano sussistere due condizioni per l'esercizio del culto nella residenza diplomatica. In primo luogo, ciascuno Stato accreditatario poteva autorizzare una sola cappella per ogni rito religioso; in secondo luogo, non dovevano esistere nella medesima città altri luoghi, diversi dalla residenza diplomatica, in cui fosse possibile esercitare, pubblicamente o privatamente, la medesima religione¹⁰¹. Per Phillimore, dopo la Riforma, l'unico, fondato, principio di diritto in materia è quello che «*Religious rites privately exercised within the ambassadors precincts, and for his suite and countrymen, ought not to be interfered with*»¹⁰²; mentre l'erezione di cappelle o di chiese, l'uso delle campane o di simboli (religiosi) nazionali restavano disciplinate in base alla «*comity*» ovvero erano oggetto di apposita autorizzazione da parte dello Stato territoriale.

Nell'Ottocento, una delle più ampie trattazioni sul tema dell'esercizio del culto privato da parte dell'agente diplomatico si deve alla classica opera sul diritto diplomatico di Karl von Martens¹⁰³, già ministro-residente del Granduca di Weimar a Dresda. Il giurista tedesco, in primo luogo, esclude che il diritto di culto discenda dall'extraterritorialità della residenza diplomatica, in quanto «*le droit des gens universel n'étend pas les conséquences de cette fiction à des points qui ne sont pas essentiellement liés au but de la mission*». Pertanto, il privilegio di cui si discute non deriva dal diritto internazionale naturale ma dal diritto internazionale positivo e

⁹⁹ *Ibidem*, Liv. IV, Chap. VII, §104.

¹⁰⁰ R. PHILLIMORE, *Commentaries upon International Law*, cit., p. 152.

¹⁰¹ Phillimore (seguito da R. GENET, *Traité de Diplomatie et de Droit Diplomatique*, t. I, *L'agent diplomatique*, Paris, 1931, p. 452) ricorda, al riguardo, che Giuseppe II di Asburgo-Lorena, Imperatore del Sacro Romano Impero, nel 1781, dopo aver riconosciuto ai protestanti il diritto di culto, chiese agli ambasciatori protestanti di chiudere le loro cappelle.

¹⁰² *Ibidem*, p. 153. La valutazione, peraltro, è interamente ripresa, come sopra indicato, da A. VAN WICQUEFORT, *L'ambassadeur et ses fonctions*, cit, p. 417.

¹⁰³ Ci si basa, in particolare, sulla IV edizione de *Le Guide diplomatique*, pubblicata a Parigi-Lipsia nel 1851, § 35, pp. 117-121.

dalla tolleranza degli Stati. Un uso generale, in parte fondato sui trattati tra le potenze cristiane e l'Impero Ottomano o tra di esse e i c.d. Stati barbareschi, introdotto fin dai tempi della Riforma, accorda agli agenti diplomatici di qualsiasi classe (e talvolta pure ai consoli) il diritto di esercitare nella loro missione o nella loro residenza un culto «*semi-publico*» o «*quasi-publico*», («*sacra privata*») allorché nello Stato di residenza non vi sia esercizio pubblico della loro religione ovvero vi sia esercizio del medesimo culto da parte di un altro agente diplomatico nella cappella del quale sia possibile partecipare alla celebrazione. L'istituzione della cappella dipende, tuttavia, non solo dall'autorizzazione dello Stato di invio ma anche da un titolo particolare, che, di regola, gli Stati conferiscono, per tolleranza o per generosità. L'esercizio del culto comprende la facoltà di mantenere un cappellano e di far celebrare tutti i sacramenti. Alle cerimonie religiose possono partecipare soltanto l'agente diplomatico ed il personale della missione. Lo Stato di residenza non è obbligato a consentire che altre persone, vuoi compatrioti dell'agente diplomatico, vuoi di altre nazionalità ed, *a fortiori*, i cittadini dello stesso Stato accreditario partecipino alle celebrazioni, anche se, in base ad accordi (tra la Francia ed i Paesi Bassi, tra la Francia e la Svezia e tra la Danimarca e l'Austria), o in virtù della tolleranza, gli Stati di residenza, con il passare del tempo, hanno manifestato un atteggiamento sempre più liberale. L'esercizio del culto può proseguire durante il congedo del capo missione, sempre che i suoi familiari o il suo seguito restino nella missione, ma deve cessare qualora la sua missione prenda termine, essendo dubbio che il privilegio spetti anche all'incaricato d'affari. Gli atti parrocchiali (battesimi, matrimoni) possono essere effettuati e sono efficaci soltanto rispetto al personale della missione. Quanto alla possibilità che la consorte dell'ambasciatore o i suoi familiari praticanti una diversa religione abbiano il diritto di culto in una differente cappella all'interno della medesima missione diplomatica, von Martens, pur ammettendo di essere sul punto un po' vago, ritiene che la soluzione della questione dovesse dipendere dalle convenzioni particolari, dalle consuetudini locali o dalla buona volontà del sovrano territoriale, senza negare, tuttavia, che una tale autorizzazione potesse essere stata data. Per von Martens la sola regola certa, al riguardo, è che ciascun membro del corpo diplomatico ha il diritto di pretendere per se o per il suo seguito i privilegi e gli onori accordati nello Stato ricevente agli agenti diplomatici del medesimo rango, fatte salve eventuali convenzioni speciali tra Stato accreditante e Stato accreditario.

Analogamente, Paul Pradier-Fodéré¹⁰⁴ - la cui esposizione, peraltro, è visibilmente tributaria del pensiero del von Martens - ricordata l'origine del privilegio nello scisma del XVI secolo e nelle conseguenti leggi sulla religione di Stato in alcuni Stati (Danimarca, Svezia) ribadisce che il privilegio è invocato soprattutto allorché nello Stato accreditario non sia consentito né il culto pubblico né il culto privato della religione del capo missione. Per il giurista di Strasburgo il privilegio comprende il diritto di costruire una cappella per la missione diplomatica e di farne uso, la facoltà di mantenere un cappellano, la possibilità che alle celebrazioni partecipino i compatrioti dell'ambasciatore e le persone poste sotto la sua protezione. Per quanto riguarda, invece, la partecipazione degli stranieri che condividono la medesima religione Pradier-Fodéré precisa che «*ce dernier droit n'est toutefois accordé que par esprit de tolerance, car aucune autre considération ne pourrait imposer de l'accorder*»¹⁰⁵. L'esercizio del culto non consente alcuna manifestazione esterna (visibilità della cappella dall'esterno della missione o della residenza, soprattutto quando abbia le fattezze di una chiesa, suono di

¹⁰⁴ P. PRADIER-FODÉRE, *Cours de droit diplomatique à l'usage des agents politiques du Ministère des Affaires étrangères des États européens et américains*, Paris, 1881, pp. 227-232.

¹⁰⁵ *Ibidem*, p. 230.

campane, processioni, possibilità per il cappellano di portare la veste talare al di fuori della cappella). Il culto religioso deve cessare al momento in cui cessano le funzioni del capo missione, sia esso un ambasciatore, un ministro od un incaricato d'affari. Tutti i familiari, compresa la moglie del capo missione¹⁰⁶, il seguito ed i domestici hanno parimenti il diritto di esercitare il proprio culto, pure nel caso in cui la loro religione sia diversa da quella praticata dal capo missione, ma questo esercizio non comprende quello di poter pretendere di avere una propria cappella all'interno della missione.

Ovviamente, anche gli scrittori italiani del secolo XIX e degli inizi del secolo XX riconoscono il privilegio dell'esercizio del culto privato dell'agente diplomatico. L'istituto è infatti menzionato nelle opere di Pietro Baroli¹⁰⁷, Andrea Ferrero Gola¹⁰⁸, Pietro Esperson¹⁰⁹, Giuseppe Sandonà¹¹⁰, Giacomo Grasso¹¹¹ e Pasquale Fiore¹¹², che lo comprende fra «quei diritti privilegiati, che devono reputarsi secondo la consuetudine internazionale richiesti per rendere completa (...) l'indipendenza» dell'agente diplomatico. Giulio Diena¹¹³, invece, lo menziona fra le prerogative accordate agli agenti diplomatici per ragioni di cortesia.

Sulla base della prassi e delle opinioni della dottrina più autorevole, di cui si è fatta una succinta rassegna, l'*Institut de droit international* nel *Règlement sur les immunités diplomatiques*, adottato il 13 agosto 1895 nella sessione di Cambridge, cristallizzava questa situazione nell'art. 10, ove si legge che «*Le ministre peut avoir, dans son hôtel, une chapelle de son culte, mais à condition de s'abstenir de toute manifestation extérieure dans les pays où l'exercice public de ce culte n'est pas autorisé*»¹¹⁴.

Nelle opere del Novecento, in genere, si dà minore spazio al diritto di culto, dato che, come ricordano tutti gli autori, la ormai pressoché generalizzata libertà religiosa ha fatto diminuire l'interesse per questo istituto. Vale la pena di ricordare, peraltro, Sir Ernest Satow che nella prima edizione del suo classico volume sul diritto diplomatico, pubblicata nel 1917, scrive che «*it is universally recognised that a diplomatic agent is entitled to have a chapel within his residence where the rites of the religion which he professes may be celebrated by a priest or ministers*»¹¹⁵.

A sua volta, il francese Raoul Genet¹¹⁶, esamina l'istituto del c.d. *droit de chapelle*, che riconduce tra i privilegi di cortesia dovuti all'agente diplomatico. L'esposizione, tuttavia, non aggiunge granché alla dottrina precedente, *in primis* a de Vattel, Phillimore, von

¹⁰⁶ Sul punto Pradier-Fodéré accoglie l'opinione di chi ritiene (A. W. HEFFTER, *Le droit international de l'Europe*, § 221) che la moglie dell'ambasciatore non ha il diritto di avere una cappella della propria religione, qualora essa sia diversa da quella del coniuge ma rammenta anche la tesi contraria (difesa da K. VON MARTENS, *Le Guide diplomatique*, ed. 1866, t. I, p. 117).

¹⁰⁷ P. BAROLI, *Diritto naturale privato e pubblico*, Cremona, 1837, p. 308.

¹⁰⁸ A. FERRERO GOLA, *Corso di diritto internazionale, pubblico, privato e marittimo*, vol. II, Parma, 1866, pp. 136-137.

¹⁰⁹ P. ESPERSON, *Diritto diplomatico e giurisdizione internazionale marittima, col commento delle disposizioni della Legge italiana del 13 maggio 1871 sulle relazioni della Santa sede colle Potenze straniere*, vol. I., Roma-Torino-Firenze, 1872, pp. 195-196.

¹¹⁰ G. SANDONÀ, *Trattato di diritto internazionale moderno*, Firenze, 1870, pp. 726-728.

¹¹¹ G. GRASSO, *Principi di diritto internazionale pubblico e privato*, Firenze, 1889, p. 130.

¹¹² P. FIORE, *Agenti diplomatici*, in *Dig. it.*, vol. II, Torino, 1884, p. 887; ID., *Il diritto internazionale codificato e la sua sanzione giuridica*, Torino, 1898, pp. 195-196; ID., *Trattato di diritto internazionale pubblico*, vol. II, Torino, 1905, p. 450.

¹¹³ G. DIENA, *Diritto internazionale*, vol. I, *Diritto internazionale pubblico*, Napoli, 1908, pp. 328-329.

¹¹⁴ A. ROLIN (a cura di), *Tableau général de l'organisation des travaux et du personnel de l'Institut de Droit international (1904-1914)*, Paris, 1919, p. 82.

¹¹⁵ E. SATOW, *Guide to Diplomatic Practice*, London, 1917. Quest'affermazione riprodotta pressoché testualmente fino alla IV edizione (1957), peraltro non figura più nella VI edizione (2009).

¹¹⁶ R. GENET, *Traité de Diplomatie et de Droit Diplomatique*, cit. pp. 450-456.

Martens e, segnatamente, all'opera del Pradier-Fodéré, di cui Genet, in un primo tempo, avrebbe dovuto curare l'aggiornamento.

Peraltro, man mano che ci avviciniamo ai nostri tempi, l'interesse per l'istituto scema e la sua trattazione praticamente scompare nella manualistica di diritto internazionale e negli studi di diritto diplomatico precedenti la Convenzione di Vienna sulle relazioni diplomatiche¹¹⁷, fatte salve poche eccezioni¹¹⁸.

6. I lavori della Commissione del diritto internazionale sulle relazioni diplomatiche ed il silenzio della Convenzione di Vienna del 1961

La Convenzione di Vienna sulle relazioni diplomatiche del 1961 non contiene alcuna specifica disposizione riguardo al culto privato nella residenza del capo missione o nella missione diplomatica. Risulta, tuttavia, che la questione fu discussa dalla Commissione del diritto internazionale (CDI) nel 1957, allorché Alfred Verdross propose di inserire nel progetto una disposizione aggiuntiva – ripresa dall'art. 8 della risoluzione adottata dall'*Institut du droit international* del 1929 - alla stregua della quale «*The head of the mission is entitled to have a chapel of his own faith within his residence.*»¹¹⁹ Peraltro, la maggioranza dei membri della CDI¹²⁰, con la rilevante eccezione di Roberto Ago¹²¹ e di Jean Spiropoulos¹²², ritenne che la disposizione fosse inutile e il proponente accettò il suggerimento del relatore speciale Alfred E. F. Sandström¹²³ di menzionare la questione soltanto nel commentario della CDI all'art. 16 del suo progetto del 1957¹²⁴. Vi si legge, infatti, che «*In connexion with the 'franchise de l'hotel' of the head of the mission, it is sometimes stated that the head of the mission may have in his residence a chapel of the faith to which he belongs. The inviolability of the premises of the mission undoubtedly includes freedom of private worship, and nowadays it can hardly be disputed that the head of the mission and his family, together with all members of the staff of the mission and their families, may*

¹¹⁷ Cfr. A. B. LYONS, *Diplomatic Immunities. Some Minor Points*, in BYIL, 1958, spec. pp. 371-372.

¹¹⁸ Ci si riferisce, segnatamente, al saggio di R. GOY, *Les deux chapelles d'ambassade luthériennes à Paris de Grotius à Napoléon et le droit diplomatique*, cit. ed a E. DENZA, *Diplomatic Law. Commentary on the Vienna Convention on Diplomatic Relations*³, Oxford, 2008, pp. 143-144. Da ultimo, la natura consuetudinaria della prerogative del culto nella cappella diplomatica intesa – peraltro con formula alquanto imprecise – come «*the right within missionari building to exclusively provide Christian service to the members of the Church services*» è stata affermata da M. WOHLAN, *Diplomatic Protocol*, in *Max P. Enc. Pub. Int. Law (on line last updated 2009)*.

¹¹⁹ International Law Commission, 397th meeting, 14 mai 1957, in *YB.Int. Law Comm.*, 1957, vol. I, p. 70. Per motivare la proposta Verdross rilevò che «*The object of the article was to ensure freedom of worship for the members of the mission, even though the practice of their religion might be forbidden in the receiving State.*»

¹²⁰ Si pronunciarono in senso contrario all'inclusione della disposizione Scelle, François, Bartoš, El-Erian e Faris Bey El-Khoury, (*ibidem*, pp. 70-71).

¹²¹ Ago «*agreed with Mr. Verdross that the provision still had some practical value, since he understood that in some countries the prohibition of certain religions was strictly enforced. He would support the article on the understanding that the chapel was on the premises of the mission and for the private use of the members of the missions*», *ibidem*, p. 71. Per la non apertura al pubblico della cappella si pronunciarono anche il relatore Sandström e Matine-Daftary (*ibidem*, p. 71).

¹²² Per il quale «*Although the right was based on a well-established tradition, he did not object to having an article on the subject*», *ibidem*, p. 70.

¹²³ Supportato anche da Spiropoulos e Pal (a giudizio del quale «*if the principle was to be referred to in general terms in the commentary, it should be made clear that it applied to all religions indiscriminately*», *ibidem*, p. 71).

¹²⁴ La proposta fu accolta con 10 voti favorevoli, 3 contrari ed 8 astenuti (*ibidem*, p. 71), a dimostrazione di una evidente divisione della CDI sulla questione.

*exercise this right, and that the premises may contain a chapel for the purpose. It was not thought necessary to insert a provision to this effect in the draft*¹²⁵.

Pertanto, secondo una delle più autorevoli interpretazioni della convenzione di Vienna del 1961, «*the Convention 'expressly regulates' the question of freedom of worship only by Article 22 – which does not confer any substantive exemption from prohibitions imposed by the laws of the receiving State – and by Article 41, which requires persons enjoying immunities to respect the laws and regulations of the receiving States*»¹²⁶. Fatta questa premessa, l'ex consigliere giuridico del *Foreign and Commonwealth Office* richiama l'ultimo considerando del preambolo della convenzione di Vienna, alla stregua del quale «*de norme del diritto internazionale consuetudinario continueranno a disciplinare le questioni che non siano state espressamente regolate dalle disposizioni*» della detta convenzione, per concludere sul punto che «*customary international law would in regard to freedom of worship be of greater assistance to the mission*»¹²⁷.

7. *La ricostruzione della norma sull'esercizio del culto nella missione diplomatica. Il suo fondamento giuridico e la sua portata. Rilevanza dell'istituto in tempi di intolleranza religiosa*

Sebbene la Commissione del diritto internazionale abbia deciso di non riprodurre il passaggio figurante nel commentario del 1957 anche nel commentario al secondo progetto del 1958, dai lavori preparatori e più ancora dalla prassi degli Stati sopra richiamata, può ritenersi attestata, fin dal XVII secolo, la prerogativa dell'esercizio del culto all'interno della residenza o della missione diplomatica a favore del capo missione, del personale della missione stessa e dei loro familiari, mentre l'apertura delle funzioni religiose celebrate nella cappella al di fuori di questa cerchia di soggetti resta subordinata all'accordo dello Stato ricevente o alla sua tolleranza.

La dottrina si è interrogata sul fondamento della detta prerogativa. Al riguardo sono state avanzate due tesi. Quella prevalente, soprattutto sostenuta dalla dottrina contemporanea, ritiene che la prerogativa sia fondata soltanto su di una mera regola di cortesia internazionale¹²⁸. L'altra, che peraltro, come si è appena ricordato, non è difesa soltanto dalla dottrina classica, ritiene che la prerogativa costituisca oggetto di una norma consuetudinaria internazionale.

Ad avviso di chi scrive il ricondurre la prerogativa dell'esercizio del diritto di culto ad una regola del diritto internazionale consuetudinario, appare non solo più aderente al dibattito svoltosi nell'ambito della Commissione del diritto internazionale, ma anche, come si è avuto modo di illustrare, alle indicazioni che risultano dalla prassi internazionale ed alle posizioni espresse dalla dottrina che si è occupata della questione con maggiore ampiezza di sviluppi. La norma consuetudinaria in parola svolge una funzione integrativa di quella sull'inviolabilità della missione diplomatica, codificata dall'art. 22, par. 1 della convenzione di Vienna¹²⁹.

¹²⁵ International Law Commission, 425th meeting, 25 June 1957, *ibidem*, p. 207.

¹²⁶ E. DENZA, *Diplomatic Law. Commentary on the Vienna Convention on Diplomatic Relations*³, cit., p. 144.

¹²⁷ *Ibidem*.

¹²⁸ P. FAUCHILLE, *Traité de droit international public*, t. I., troisième partie, Paris, 1926, pp. 98-99; R. GENET, *Traité de diplomatie et de droit diplomatique*, Paris, 1931, t. I, pp. 450-455; G. STUART, *Le droit et la pratique diplomatique*, in *Recueil des cours*, t. 48, 1934-II, p. 509; PH. CAHIER, *Le droit diplomatique contemporaine*, cit., pp. 297-298; R. GOY, *Les deux chapelles d'ambassade luthériennes à Paris de Grotius à Napoléon et le droit diplomatique*, cit., p. 18; CH. ROUSSEAU, *Droit international public*, t. IV, Paris, 1978, p. 209.

¹²⁹ Qualora la cappella sia posta all'interno della residenza diplomatica - come, ad esempio, risulterà a Roma al termine dei lavori di costruzione della Chiesa di S. Caterina martire nel comprensorio di villa Abamelek, residenza dell'ambasciatore della Federazione Russa - la norma consuetudinaria in parola integrerà quella

Il contenuto della detta norma consuetudinaria ricomprende, all'evidenza, nella prerogativa dell'esercizio del culto sia il diritto di costruire una cappella per la missione diplomatica e di farne uso, sia la facoltà dell'ambasciatore (ed, eventualmente, dell'incaricato d'affari) di avere un cappellano incaricato del servizio religioso, la cui presenza tra il personale della missione diplomatica va notificata allo Stato accreditario, anche ai fini del beneficio dei relativi privilegi ed immunità, sia ancora il diritto di far assistere alle cerimonie religiose altre persone oltre al capo missione ed ai suoi familiari. Si tratta, con certezza, del personale diplomatico-consolare e dei relativi familiari nonché degli agenti diplomatici di altri Stati accreditati presso lo Stato ricevente. Invece, per quanto riguarda i cittadini dello Stato accreditario e gli stranieri ivi residenti, la partecipazione alle cerimonie religiose non sembra possa essere ricondotta alla detta regola consuetudinaria anche se, in genere, la pratica può risultare tollerata dallo Stato ricevente per ragioni di cortesia internazionale e di reciprocità di trattamento. Vale infine la pena di precisare che la prerogativa dell'esercizio del culto, ovviamente, assume rilevanza soltanto nella misura in cui nello Stato ricevente non sia garantita pienamente la libertà di religione o l'esercizio del culto risulti limitato.

Ciò detto, c'è da chiedersi se la detta norma consuetudinaria non abbia attualmente perso di significato alla luce dell'affermazione del diritto alla libertà religiosa, che include quello di manifestare le proprie credenze sia individualmente sia con altri, in pubblico e in privato. Il diritto alla libertà religiosa risulta infatti tutelato da numerosi strumenti internazionali, a cominciare dall'art. 18 della dichiarazione universale dei diritti dell'uomo del 1948¹³⁰.

Peraltro, è ben noto che esistono a tutt'oggi Stati in cui il diritto di riunirsi per motivi di culto non è riconosciuto o è limitato ai membri di una sola religione. Come affermò Papa Giovanni Paolo II, «questa grave violazione di uno dei fondamentali diritti della persona è causa di enormi sofferenze per i credenti. Quando uno Stato concede uno statuto speciale ad una religione, ciò non può avvenire a detrimento delle altre»¹³¹.

Ora, se è vero, come è anche dimostrato da una indagine recente¹³², che il 70% dei 6,8 miliardi della popolazione mondiale vive con alti o altissimi limiti alla possibilità di

sull'invulnerabilità della dimora privata dell'agente diplomatico, codificata dall'art. 30, par. 1 della convenzione di Vienna.

¹³⁰ Un elenco, non esaustivo, delle disposizioni, dei principi e degli *standards* internazionali di protezione figura in allegato alle «EU Guidelines on the promotion and protection of freedom of religion or beliefs», adottate a Lussemburgo il 24 giugno 2013 dal Consiglio dei Ministri degli Affari esteri dell'Unione europea (<http://consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/137585.pdf>). Sulla libertà di religione, anche per ulteriori indicazioni bibliografiche, v. M.R.SAULLE, *Problemi inerenti alla tutela della libertà religiosa in Italia*, in *Studi in onore di Giuseppe Sperduti*, Milano, 1984, spec. pp. 686-687; C. WALTER, *Religion or Belief, Freedom of, International Protection*, in *Max P. Enc.Pub.Int.Law*, (on line last updated January 2008); A. D. HERTZKE (ed.), *The Future of Religious Freedom: Global Challenges*, Oxford, 2012; C. FOCARELLI, *La persona umana nel diritto internazionale*, Bologna, 2013, pp. 187-194; nonché, con specifico riferimento alle garanzie offerte dalla CEDU, C. ZANGHÌ, *La protezione internazionale dei diritti dell'uomo*³, Torino, 2013, pp. 313-317.

¹³¹ GIOVANNI PAOLO II, *Ob diem ad pacem fovendam*, messaggio ai Capi di Stato in occasione della Giornata mondiale della pace 1999, 8 dicembre 1998, in *Acta Apostolicae Sedis, Commentarium Officiale*, 1999, n. 91, spec. p. 381 (<[http://www.vatican.va/archive/aas/documents/AAS%2091%20\[1999\]%20-%20ocr.pdf](http://www.vatican.va/archive/aas/documents/AAS%2091%20[1999]%20-%20ocr.pdf)>).

¹³² PEW FORUM ON RELIGION & PUBLIC LIFE, *Global Restrictions on Religion*, Washington, December 2009, in <<http://www.pewforum.org/2009/12/17/global-restrictionson-religion/>>. Sulla libertà religiosa come strumento di pace e sul rapporto tra sovranità temporale e libertà del culto cattolico, v. BENEDETTO XVI, *Discorso al Corpo diplomatico accreditato presso la Santa Sede per la presentazione degli auguri per il nuovo anno*, Sala Regia, lunedì 10 gennaio 2011.

professare la propria religione¹³³, se ogni giorno si moltiplicano le nuove forme di intolleranza religiosa, come conseguenza del crescente fondamentalismo, l'istituto diplomatico del diritto di culto privato nell'ambasciata e nella residenza diplomatica, lungi dal costituire una mera curiosità storica, merita di essere rivalutato al giusto. Non a caso, al riguardo, un eminente autore, fin dall'inizio del secolo scorso, aveva osservato con notevole lungimiranza che il diritto di culto «*it has not disappeared, and might become again of practical importance in case a State should in the future give way to reactionary intolerance*»¹³⁴.

Come si evince, in specie, dalle celebrazioni religiose nell'ambasciata britannica a Riyadh e nei consolati degli Stati Uniti e del Regno Unito a Gedda, di cui si ha notizia certa ancora alla fine del Novecento, la risalente prassi delle cappelle diplomatiche è sopravvissuta fino ai giorni nostri ed a trovata applicazione anche nel Paese dove forse è più rigido il divieto di praticare in pubblico¹³⁵ religioni diverse da quella ufficiale musulmana¹³⁶. Nel dare conto di questa prassi, uno dei più autorevoli studiosi contemporanei della diplomazia si è limitato a constatare che, «*after all, the droit de chapelle is a long-established right of embassies*»¹³⁷. Ed, invero, l'analisi fin qui condotta ha consentito di accertare, oltre ogni ragionevole dubbio, la cristallizzazione della norma consuetudinaria attributiva della prerogativa dell'esercizio del culto privato nella sede della missione diplomatica.

¹³³ Rileva il gesuita G. MARCHESI, *Rapporto sulla libertà religiosa nel mondo*, in *Civ. Catt.*, 2000, p. 481, che «in tutto il territorio dell'Arabia Saudita, fatta eccezione delle ambasciate, non vi è un metro quadrato in cui un ministro di culto non musulmano, sia esso cristiano, ebreo, buddista, ecc. possa celebrare un culto o radunare dei fedeli».

¹³⁴ L. OPPENHEIM, *International Law. A Treatise*, a cura di SIR RONALD ROXBURG, London, 1920-1921, vol. I, p. 572.

¹³⁵ Nel novembre 1990, allorché il Presidente George H. W. Bush, unitamente ad una delegazione del Congresso, era in visita in Arabia Saudita, dove erano al tempo stanziati 400.000 militari americani, le autorità saudite dimostrarono notevole irritazione nell'apprendere che, dopo la cena, il Presidente avrebbe voluto effettuare il tradizionale *Thanksgiving*, al punto che il Presidente decise di spostare la celebrazione sulla *U.S.S. Durham*, che navigava in acque internazionali.

¹³⁶ U.S. DEPARTMENT OF STATE, Bureau of Democracy, Human Rights and Labor, *Saudi Arabia 2012 Report on International Religious Freedom*, Washington, 2013.

¹³⁷ G.R. BERRIDGE, *Embassies in Armed Conflict*, New York, London, 2012, p. 139.