

RECENSIÓN

Tawil, Emmanuel, *Droit des cultes et des congrégations*, Paris, Juris éditions, 2019¹

Dr. JEAN-MICHEL BELORGEY²

*Presidente de la Comisión Central de Ayuda Social
Miembro del Consejo de Estado francés*

Ex Presidente del Comité Europeo de Derechos Sociales (Consejo de Europa)

RESUMEN

El Derecho de los cultos y las confesiones religiosas sigue siendo poco conocido, pese a la importancia creciente del debate que suscita en la sociedad francesa. No se limita al principio constitucional de laicidad, cuyo significado no fue determinado por el Consejo Constitucional hasta 2013. El culto no se circunscribe únicamente a las ceremonias religiosas, sino que se refiere al conjunto de vida religiosa católica y su equivalente en los otros cultos reconocidos antes de la Ley de 9 de diciembre de 1905, a saber, protestantes e israelitas. Ahora bien, esta noción se aplica hoy a todos los cultos, incluso cuando su implantación haya sido más reciente. En el ámbito de los cultos, es posible que existan congregaciones religiosas, es decir, grupos de personas físicas, colocadas bajo la autoridad de un superior religioso, y respetando una regla.

El Derecho de los cultos y las confesiones religiosas presenta características generales bastante diferentes de las que se perciben habitualmente. Muestra una diversidad territorial significativa, en el sentido de que existen seis regímenes de cultos diferentes.

¹ El autor, Emmanuel TAWIL, es profesor en la Universidad de París II Panthéon-Assas y abogado en el Colegio de Abogados de París. Miembro de la Comisión Nacional Consultiva de Derechos Humanos, corresponsal del Comité Pontificio para las Ciencias Históricas y miembro del Consejo de Cuestiones Canónicas de la Conferencia de Obispos de Francia, fue miembro asimismo durante cuatro años de la Comisión Consultiva de Cultos, en cuyo cometido fue varias veces ponente. Es autor de numerosos artículos y obras, entre estas últimas *Recueil des accords en vigueur entre la France et le Saint-Siège* (2017), *Justice et religion* (2016) y *Relations internationales* (6^o éd., 2017).

² Traducción del original francés por Luis Jimena Quesada (Universitat de València).

Las normas que se aplican no son las mismas según el culto en cuestión. El régimen de control público (policía administrativa, tutela, etc.) y del apoyo público (tratamiento de los religiosos, régimen fiscal, edificios de culto de dominio público) es central, mientras que la cooperación entre el Estado y las confesiones religiosas no cesa de reforzarse. Esta obra está dedicada a todos los regímenes de los cultos y las confesiones religiosas, a la luz de la normativa y la jurisprudencia más recientes.

RÉSUMÉ

Le droit des cultes et des congrégations reste mal connu malgré l'importance sans cesse plus grande du débat qu'il suscite dans la société française. Il ne se limite pas au principe constitutionnel de laïcité dont le sens n'a été fixé par le Conseil constitutionnel qu'en 2013. Le culte n'est pas seulement circonscrit aux cérémonies religieuses, il concerne l'ensemble de la vie religieuse catholique et son équivalent dans les autres cultes reconnus avant la loi du 9 décembre 1905, à savoir les protestants et les israélites. Or, cette notion s'applique aujourd'hui à tous les cultes, même lorsque leur implantation est plus récente. Au sein des cultes, il est possible qu'existent des congrégations religieuses, c'est-à-dire des groupements de personnes physiques, placées sous l'autorité d'un supérieur religieux, et respectant une règle.

Le droit des cultes et des congrégations présente des caractères généraux assez différents de ceux que l'on perçoit habituellement. Il affiche une diversité territoriale importante, en ce sens qu'il existe six régimes des cultes différents. Les règles qui s'appliquent ne sont pas les mêmes selon le culte concerné. La place du contrôle public (police administrative, tutelle, etc.) et du soutien public (traitement des aumôniers, régime fiscal, édifices du culte appartenant au domaine public) est centrale, tandis que la coopération entre l'État et les cultes ne cesse de se renforcer. C'est à l'ensemble des régimes des cultes et des congrégations qu'est consacré cet ouvrage, à la lumière de la réglementation et de la jurisprudence les plus récentes.

ABSTRACT

The law on cults and religious congregations remains poorly understood, despite the ever-increasing importance of the debate it generates in French society. It is not limited to the constitutional principle of secularism, the meaning of which was not determined by the Constitutional Council until 2013. The cult is not limited only to religious ceremonies, but it concerns the whole of Catholic Religious life and its equivalent in other cults recognized before the Law of 9 December 1905, namely the Protestants and the Israelites. However, this notion applies today to all cults, even when their establishment has been more recent. In the field of cults, there may be religious congregations, that is to say, groups of natural persons, placed under the authority of a religious superior, and respecting a rule.

The law of cults and religious congregations presents general characteristics quite different from those usually perceived. It shows significant territorial diversity, since there are six different cult regimes. The rules that apply are not the same depending on the cult in question. The system of public control (administrative police, legal protection, etc.) and public support (treatment of chaplains, tax system, religious buildings belonging to the public domain) is central, while cooperation between the State and religious confessions does not cease to be reinforced. This book is dedicated to all the legal regimes of cults and religious congregations, in light of the most recent legal standards and case-law.

El texto que sigue fue concebido originalmente como un proyecto de prólogo para la excelente obra del Profesor Emmanuel Tawil titulado *Derecho de los cultos y de las confesiones religiosas (Droit des cultes et des congrégations)*. Ahora bien, el editor parece que se inquietó por algunos desarrollos que muestran la posición singular del catolicismo en el dispositivo de la laicidad francesa (laicidad con trasfondo de cristianismo, y más precisamente de catolicismo), y de algunos otros que ponen en entredicho la *infallibilidad* de una institución a la que pertencí durante cincuenta años, el Consejo de Estado, por la cual tengo una gran consideración y gratitud; lo cual no es óbice para que a veces me pregunte acerca de la legitimidad de algunas de sus oscilaciones, incluso bajo el signo de la preservación de los equilibrios sociales, entre el *galicanismo*, el *para-combismo*³, el *cripto-vichysmo*⁴, la *semi-islamofobia* y, en buena medida, el pisoteo de las libertades religiosas judías, incluso de las sensibilidades cristianas, o simplemente de los logros fundamentales, más allá de la Ley de 1905, de los compromisos que se han sucedido (el extraño dictamen sobre el proyecto de ley relativa a la restauración y conservación de la Catedral de Notre Dame). El texto original -que se concibe ahora como una recensión- se reproduce a continuación, con la excepción de algunas adiciones menores, pues en los tiempos que corren siempre hay algo que acontece, al mismo tiempo que en “La Samaritaine”, en el Palacio Real⁵.

«La redacción de un prólogo es siempre una aventura. Cualquiera que sea la experiencia con la que se cuente. Cualquiera que sea la familiaridad que uno mantenga o crea mantener con el objeto de la obra sobre la que ha sido invitado a redactar dicho

³ N. del trad.: Se refiere al gobernante francés Émile Combes (durante la Tercera República francesa), que llevó a cabo una política anticlerical (por algunos criticada de hipócrita persecución contra los católicos) conducente en 1905 a la Ley de separación de las Iglesias y del Estado, haciendo emerger la escuela laica en Francia.

⁴ N. del trad.: En referencia a la política practicada por el Gobierno de Vichy durante la ocupación nazi en Francia.

⁵ N. del trad.: Como es sabido, la sede del Consejo de Estado (lo mismo que del Consejo Constitucional francés) está en el Palacio Real, y no muy lejos de él se encuentran en París los grandes almacenes “La Samaritaine”.

prólogo, y con la disciplina sobre la cual versa aquélla. Cualquiera que sea la estima que uno tenga por su autor, y algunas afinidades que uno experimente con su sensibilidad. La cuestión del lugar del hecho religioso en las sociedades contemporáneas, especialmente en la francesa, y de su *modo de gestión*, como se acostumbra a decir de manera bastante desafortunada, ha estado desde hace mucho tiempo en el centro de mis preocupaciones, a raíz de una doble herencia, la de una madre cristiana, más precisamente católica, y la de un padre librepensador.

Esta es la razón por la que me alegré, hace unos años, cuando presidía la sección de informes y estudios del Consejo de Estado, de convencer a este último de que dedicara las *Consideraciones generales* de su informe público al principio de laicidad; este informe ha sido calificado, en un contexto de multiplicación de informes de las más diversas paternidades y que han generado mayor o menor confusión, como el único decente en circulación. Aunque haya vivido del Derecho durante más de medio siglo, no me veo como un jurista de carrera, y estoy agradecido a Emmanuel Tawil por haberme invitado, pese a ello, a formar parte de su tribunal de tesis. Y a partir de ese momento me he sentido atraído por una profunda adhesión al espíritu abierto del que se han hecho acreedoras constantemente sus obras desde entonces. Sus orígenes se prestaron indudablemente a ello, al ser en parte sirio (Elazig, en territorio turco, cerca de la gran ciudad de Mardin), en parte italiano, por lo tanto católico y latino, e incluso polaco, pero polaco rozando la ortodoxia, a causa de la dominación rusa bajo el régimen zarista, a lo que debe agregarse una infancia provenzal; el mestizaje, el sentido de lo contradictorio y de las necesarias reconciliaciones que ello conlleva, son la fuente de aprendizajes fructíferos que revelan algo más que tolerancia, para acercarnos a una recepción de las diferentes formas de expectativas y de expresiones religiosas o espirituales, si esta palabra no es inadecuada a los ojos de los librepensadores más exigentes, que aprovecharían de tal suerte para hacer escuela en un momento en que resurgen la crispación y la intolerancia, en relación con el desorden de las sociedades en crisis.

Me alegro de que Emmanuel Tawil haya sido llamado recientemente para formar parte de la Comisión Consultiva Nacional de Derechos Humanos en donde, si logra hacer que su contribución lleve a superar las derivas burocráticas, falsamente insurrectas o subrepticamente legitimistas que allí emergen periódicamente, recibirá algún reconocimiento por parte de los hombres que apuestan por la libertad.

El hecho es que *Cultos y Congregaciones* (o *Confesiones religiosas*) es un título muy austero. Quienes bien podrían parecer que vienen de otra época, y/o provocar alergias por parte de quienes no están dispuestos a compartir los viejos y respetables fervores de los que han hecho gala los autores cristianos, especialmente Lamennais, se han hecho no obstante eco al designar el culto a Cristo como el fundamento de la vida cristiana (pero los protestantes practicantes, incluso hoy en día, van al *culto* y, si este no es el vocabulario del judaísmo ni del islam, sí puede serlo de las religiones de la India, pues en ello se parecen las solemnidades o los sacrificios de dichas religiones). Pero he aquí nuevamente que el autor, en su introducción, aclara su objetivo: estudiar los cultos y las confesiones religiosas como objetos jurídicos.

Por lo tanto, todavía quedaría un lugar disponible, entre las enseñanzas del Derecho, al lado de las relacionadas con el Derecho mercantil, el Derecho de la competencia, el Derecho tributario, el Derecho de la propiedad intelectual y artística (disciplinas estas con respecto a las cuales nadie, en la hora del triunfo del economicismo, pensaría en cuestionar su utilidad), para una enseñanza que profundice en tales objetos. Como por cierto sucede, a pesar de la desafección que les acecha, con la enseñanza del Derecho público y la del Derecho social. Nadie duda que este sea el caso. Quien, en efecto, no podrá ver que el Derecho de los cultos tiene vocación, tanto o más que en el pasado y en cualquier país, para afirmarse como un Derecho llamado a desempeñar un papel esencial en sociedades que han de hacer frente, en relación con la acentuación de los movimientos poblacionales y los contactos entre culturas, a desafíos insuperables ante la ausencia de regulaciones colectivas apropiadas.

El Derecho de los cultos es, por añadidura, un Derecho que se halla como ningún otro impregnado de la nota de transversalidad. Encuentra sus fundamentos tanto en el Derecho constitucional como en el Derecho internacional. Tiene que ver con el Derecho civil, el Derecho del trabajo y de la protección social, el Derecho de la policía administrativa y el Derecho de los servicios públicos, o el Derecho penal. En todo caso, hay una de las áreas del Derecho en donde, como en otras, pero de una manera particularmente delicada, se plantea la cuestión tan propia de los juristas como es la conciliación entre interés general e intereses particulares, entre adaptación del Derecho asimismo a las nuevas circunstancias de la vida colectiva y seguridad jurídica. Una de esas áreas en donde todavía, sin que el Derecho niegue de su especificidad, recurrir a un enfoque multidisciplinario parece esencial para que no se transforme en fortaleza vacía.

Todo esto lo pone en evidencia la obra de Emmanuel Tawil con un sentido de la pedagogía, un rigor y una serenidad ejemplares, de lo que se desprende que no debería interesar únicamente a los especialistas. Los treinta y seis estudios, agrupados en seis partes principales, a hilo de los cuales se van desgranando los finos análisis propuestos por este autor, ponen en su justo lugar a la historia, a las diferentes fuentes del Derecho aplicable, a los diversos tipos de problemas sobre los que el Derecho de los cultos y otras disciplinas jurídicas tienen que aportar su conocimiento, así como a la diversidad de los procedimientos puestos en práctica según las confesiones religiosas y los territorios.

Apenas hallamos dos cuestiones abordadas en su obra anterior *Justice et religions, la laïcité à l'épreuve des faits* (*Justicia y religiones, la laicidad a prueba de los derechos*) que el autor ha decidido dejar de lado: el de las sectas (que solo se aborda de manera incidental a propósito del régimen fiscal asignado a los testigos de Jehová) y el de las formas religiosas de impartir justicia y el control ejercido sobre ellas por la justicia estatal de acuerdo con procedimientos que datan más o menos del Antiguo Régimen (el maravilloso *recurso por abuso -recours comme d'abus-*) y similares a los establecidos (con lamentable parsimonia) en materia de control de las jurisdicciones internas sobre organismos internacionales que tienen su sede en Francia (de ello se trató hace unos años en un informe del Consejo de Estado). Tampoco se aborda realmente la cuestión, por no formar parte de los objetivos planteados en la obra, de los modos de *gestión del hecho religioso* vigentes en otros lugares distintos de Francia.

El autor tiene, es cierto, materia suficiente como para caracterizar de una vez por todas, tanto como sea necesario para escapar de las polémicas y de los fantasmas, qué es la laicidad francesa (la cual no tiene parangón en otras partes, más allá de algunas ilusiones alimentadas por el lenguaje), tal como se desprende de la legislación, la jurisprudencia de los tribunales de justicia y, tardíamente, del Consejo Constitucional. De hecho, es necesario reconocer, como hace él mismo siguiendo a Emile Poulat, que la constitucionalización de este principio tras la Segunda Guerra Mundial que secundaron asimismo las tres fuerzas políticas entonces dominantes (partido comunista, demócrata-cristianos y socialistas) fue asumida en parte a costa de una cierta dosis de malentendidos. Y ello especialmente teniendo en cuenta que, después de un período de pacificación de las viejas disputas (a excepción de la cuestión de la enseñanza privada), la irrupción en el hexágono de un islam al que, en la época imperial, nunca se había aplicado la laicidad metropolitana (ello en un clima de rencores mal sofocados asociados a la descolonización y de miedo a las inmersiones migratorias), ha reintroducido en todos los frentes innumerables tensiones.

En lo que atañe a la diversidad de los procedimientos instaurados para garantizar el libre ejercicio de los diversos cultos, tal vez me inclinaría, sin tenerlos por culpables, por considerar que la serenidad o la discreción del autor no permiten considerar totalmente justa la extraña situación que la negativa de la Iglesia Católica de insertarse en el molde de las asociaciones culturales previstas por la Ley de 1905 (y, después, la Ley de 1907 y el compromiso de 1923) ha creado a su favor, y en detrimento de las otras dos confesiones que se habían mostrado partidarias de la ley de separación, los judíos y los protestantes: la disposición de los edificios de culto preexistentes en el momento de la adopción de esta ley, dedicados al culto, pero incorporados al patrimonio de las entidades locales y cuyo mantenimiento les corresponde, es una solución menos costosa para los católicos que la aplicada a judíos y protestantes, habiéndose planteado de una manera bastante indirecta la cuestión de si en ello mediaba una discriminación ante la HALDE (*Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité/Alta autoridad de la lucha contra las discriminaciones y por la igualdad*), la cual no parece haber comprendido el problema en toda su magnitud. La solución aplicada al culto musulmán, que a diferencia de otros cultos no nativos (en particular, el budismo, o una parte de los budismos) no llegó a insertarse en el dispositivo de la Ley de 1905 como consecuencia de la falta de una organización jerárquica apropiada de la o de las comunidades musulmanas, tampoco está exenta de problemas.

De todos los análisis propuestos por Emmanuel Tawil, son probablemente los que figuran con los números 11 a 18 bajo el título modesto “Les fidèles des cultes” (“Los fieles de los cultos”) (libertad de manifestaciones y de prácticas, libertad de los usuarios del servicio público, libertad de los funcionarios públicos, libertad de los empleados) y con el número 35 “Le droit pénal des cultes et congrégations” (“El Derecho penal de los cultos y congregaciones religiosas”) los que probablemente atraerán más la atención de un vasto público porque responden a las preocupaciones de una actualidad a menudo candente y ya tratadas como tales en su ya mencionado libro anterior *Justice et religions*.

A partir de la necesaria distinción, raramente hecha, entre espacio privado, espacio público y espacio común, primeramente se reafirma, puesto que esto no es nuevo pese a que algunos así lo crean equivocadamente, que las creencias son acreedoras de expresión pública. Tras lo cual, se suscita la cuestión acerca de la extensión aceptable en las sociedades contemporáneas del *perímetro de lo religioso*, que ha variado a lo largo de los siglos, si bien no al mismo ritmo según los tipos de creencias. El grado de atención y de respeto que una laicidad bien entendida debe aportar a la prevención y las limitaciones relacionadas con las dietas alimenticias, la vestimenta y las relaciones entre los sexos, o los cementerios, conllevan una respuesta que tiene impacto en las reglas de funcionamiento de los servicios públicos, las relaciones laborales y muchos otros aspectos de la vida colectiva.

Quizás la deferencia que todo jurista universitario debe observar con respecto al legislador y a los diferentes órganos jurisdiccionales haya empujado nuevamente a Emmanuel Tawil a una serenidad o una discreción que francamente no estoy dispuesto a compartir. No estoy seguro de que la evolución del pensamiento, de los dictámenes y de las decisiones del Consejo de Estado sobre el velo en la escuela (incluso el caso del recurso contra una circular del Ministro de educación nacional que utilizó uno de esos dictámenes para decir lo contrario) sea completamente satisfactoria. No está claro que el *diálogo de jueces* entre el la Corte de Casación y el Consejo de Estado por un lado, o entre el Tribunal Europeo de Derechos Humanos y el Tribunal de Justicia de la Unión Europea por otro lado, un diálogo en el que se han intercalado intentos de injerencia por parte del legislador francés (especialmente la tendente a calificar como servicio público una guardería privada, lo cual ha llevado a que el antiguo *servicio público por sorpresa* sea denunciado por algunos defensores de la iniciativa privada de interés general contra las OPA públicas), constituya una ilustración convincente de la adhesión de los juristas franceses al principio de seguridad jurídica y de su fidelidad hacia una interpretación abierta del principio de laicidad. ¿Y cómo podemos estar seguros de que la apreciación, caso por caso, por parte de jueces que no están libres del contagio del aire de los tiempos, de la existencia o no de una discriminación indirecta, o directa, contra empleados que profesen creencias extranjeras y se nieguen, de golpe, a renunciar a ciertos signos externos, o a ciertas peculiaridades alimentarias, o a evitar ciertos contactos, será compatible con el principio de libertad religiosa, incluso entendido de manera comedida o ponderada?

En cuanto a la cuestión del Derecho penal, rúbrica bajo la cual Emmanuel Tawil aborda en particular la delicada cuestión de la presencia de las diferentes categorías de creencias en artículos de prensa u otras formas de expresión que pueden ser vistas como aparentes llamadas al odio, a la violencia o a la difamación, su modo de tratamiento depende en parte del legislador, en parte del juez, más menudo del juez; también podría depender (y esto es lo que una vez propuso a un Primer Ministro el informe de un grupo de trabajo sobre la deontología de la información que yo mismo me encargué de coordinar) de una carta de buenas prácticas; pero esta idea no ha prosperado, por lo que, en lo que me concierne, no puedo sino mostrar mi inquietud por la tendencia de la jurisprudencia citada por Emmanuel Tawil consistente en dar por buenos razonamientos

o pretextos diversos para descalificar el sentimiento de agresión que experimentan diferentes tipos de creyentes ante representaciones de cerdo crucificado, de Cristo en la cruz con una inscripción que banaliza su martirio, o de Mahoma como proxeneta. La libertad de prensa y la de los creadores, incluidos los satíricos, debe encontrar un límite no solo para preservar el orden público, sino también para reconocer un alcance más amplio a la noción de violencia. El extraño animador del extraño instituto que se interesa por la laicidad en el extraño universo de la Rusia postsoviética y *putiniana* dice cosas sensatas al respecto.

Por lo que se refiere al secreto profesional y a las sutiles distinciones que la jurisprudencia tiende a establecer entre los secretos recibidos en confesión o en confidencia y aquellos que se conocen en otras circunstancias o en calidad de tercero, en cuyo caso únicamente tiende a prevalecer la obligación de denunciar, el análisis muy fino e irreprochable de Emmanuel Tawil sin duda no es el adecuado para satisfacer plenamente las expectativas de las amplias capas de la opinión pública que no están suficientemente familiarizadas con el Derecho en general o con el Derecho penal y el de las libertades en particular. Sin embargo, sí debería permitir percatarse de las campañas mediáticas dedicadas a la celebración de actos con vocación ambigua, y cuyo enfoque no lo es menos, así como de los giros repentinos de ciertas estrategias eclesiales.

Indudablemente menos en el corazón de lo que preocupa a esas amplias capas de la opinión pública, pero que puede ser de un interés vital para ciertas categorías de actores religiosos, el tratamiento acerca del régimen de seguridad social de los ministros del culto, por ejemplo, o, en otro ámbito, la distinción que el Consejo de Estado ha deseado mantener con apoyo en la Ley de 1905 entre libre creación de asociaciones (incluidas las extranjeras) y régimen de autorización de las confesiones religiosas, hacen nuevamente de la obra de Emmanuel Tawil un compendio que pone luz a estas cuestiones, como a otras muchas, con disquisiciones de gran lucidez.

Y, por encima de todo, el autor nos adentra, sin necesidad de reparar en ello, pero de tal forma que propicia una meditación desde y más allá del mundo jurídico, en las implicaciones del Derecho de los cultos bajo el signo de la laicidad tal como la definió Jaurès: “*Poner fin a la infalibilidad de la Iglesia o del Estado...; propiciar que las personas que no lleguen nunca a ponerse de acuerdo consigan pese a todo convivir*”. Para lograr semejante resultado en una sociedad presa de la globalización, es menester no únicamente que nos abstenamos de retomar las viejas disputas, sino asimismo de concienciarnos de que la laicidad francesa es una laicidad con trasfondo de cristianismo, con todo lo que ello implica de adhesión (a pesar de esas antiguas disputas y de los ajustes de cuentas con los que aquellas se han saldado) al cristianismo, al mismo tiempo que de repulsa hacia las creencias provenientes de otros lugares; un rechazo que inevitablemente alimenta las insurrecciones identitarias y que, por lo tanto, debe ser erradicado. Una vez franqueado ese obstáculo (que no obstante no podría superarse sin que las diferentes especies de creyentes y librepensadores profundicen y, en su caso, revisen su concepción del universalismo -puesto que hay, como argumentó Adorno, un buen y un mal universalismo, del mismo modo que hay una buena y una mala laicidad-), los desórdenes

engendrados por las representaciones apasionadas de las relaciones entre religiones y vida colectiva podrían quedar conjurados.