



# diritto religioni

Semestrale  
Anno XVII - n. 1-2022  
gennaio-giugno

ISSN 1970-5301

33

# «Una legge, una nazione»: il Memorandum dei Vescovi nigeriani sulla laicità sostanziale della Costituzione del 1999

## «One law, one nation»: the Memorandum of the Nigerian Bishops on the substantial secularity of the 1999 Constitution

FABIO VECCHI

### RIASSUNTO

*La Costituzione democratica nigeriana del 1999 è l'esempio di un singolare ossimoro giuridico: accoglie il principio separatista, ma disciplina e riconosce ampiamente la giurisdizione confessionale delle corti islamiche, affiancata al diritto comune e consuetudinario. Questo compromesso è frutto dell'eredità coloniale che ha optato per il principio del *quieta non movere*. Il Legislatore costituente nigeriano, tuttavia, dall'indipendenza ad oggi, non ha assunto le vesti, scomode ma necessarie, del riformatore.*

*Ne consegue un assetto particolarmente pregiudizievole per le garanzie di libertà religiosa e di egualianza tra gruppi confessionali, ma anche per l'unità della nazione. È questa la robusta denuncia, espressa a chiare lettere nel Memorandum firmato dai vescovi nigeriani nel 2021, i quali chiedono l'espunzione dal testo costituzionale di tutti i riferimenti all'Islam.*

### PAROLE CHIAVE

*Costituzionalismo; Separatismo; laicità; libertà religiosa; shari'a; Conferenza Episcopale della Nigeria*

### ABSTRACT

*The Nigerian Democratic Constitution of 1999 is an example of a singular legal oxymoron: it accepts the separatist principle, but broadly disciplines and acknowledges the sectarian jurisdiction of Islamic courts, alongside common and customary law. This compromise is the result of the colonial heritage that has opted for the principle of *quieta non movere*. The Nigerian constituent Legislator, however, from independence until today, has not assumed the uncomfortable but necessary clothes of the reformer.*

*The result is a particularly prejudicial structure for the guarantees of religious freedom and equality between confessional groups, but also for nation unity. This is the robust denunciation, clearly expressed in the Memorandum signed by the Nigerian bishops in 2021, who ask for all references to Islam to be removed from the constitutional text.*

KEYWORDS

*Constitutionalism; Separatism; Secularism; religious freedom; shari'a; Episcopal Conference of Nigeria*

**SOMMARIO: 1. Introduzione – 2. L’assetto politico e dell’ordinamento giuridico nigeriano: un sistema binario trasversale diffuso – 3. Le Costituzioni del 1992 e del 1999, il principio formale di separazione confessionale e le deroghe giurisdizionali – 4. L’esplicito monito contenuto nel Memorandum dei Vescovi nigeriani al governo nazionale – 5. Conclusioni.**

### *1. Introduzione*

L’esperienza giuscostituzionale europea è un terreno di sperimentazione ideale per sondare la natura elastica e programmatica dei precetti sulla libertà religiosa contenuti nelle Leggi fondamentali nazionali<sup>1</sup>. Il fatto stesso che, frequentemente, le Costituzioni proclamino enunciati di laicità e di separazione senza tuttavia precludere ai propri ordinamenti di riferimento l’opzione di rapporti negoziali stabili con i gruppi confessionali o, nel caso della Chiesa cattolica, di apprestare accordi concordatari, depone chiaramente in questo senso.

Tali osservazioni possono essere agevolmente replicate per l’esperienza giuspubblicistica africana la quale annovera, ad oggi, quattordici Stati<sup>2</sup> le cui Costituzioni si dichiarano in diversa misura separatiste, laiche o secolarizzate, lasciando liberi i propri ordinamenti derivati di optare per un inquadramento di tipo pattizio-concordatario per regolare i rapporti con la Chiesa cattolica.

Il caso qui in commento è, tuttavia, ancora diverso e, per molti aspetti, di una specialissima singolarità. La Nigeria, pur avendo convenuto in tempi ormai lontani, all’indomani dell’indipendenza<sup>3</sup>, stabili relazioni diplomatiche con la Sede Apostolica, non è uno Stato «concordatario»<sup>4</sup>, sebbene quasi la

---

<sup>1</sup> Analoghi rilievi sono estensibili anche ad esperienza extraeuropee. Sul punto, ANTONIO INGOGLIA, *L’America dei concordati*, Libreriauniversitaria.it, Padova, 2020, spec. p. 47 ss.

<sup>2</sup> Non si prendono in considerazione i rapporti formali della Santa Sede con il Marocco e la Tunisia. Si aggiorna a quindici la lista di Stati africani concordatari, a seguito della stipula dell’accordo della Santa sede con Sao Tomé e Principe, il 15 agosto 2022, in attesa di ratifica.

<sup>3</sup> È l’effetto del nuovo corso «aperturista» di Paolo VI. Si veda ANDRÉ DUPUY, *La diplomatie du Saint-Siège après le II<sup>e</sup> concile du Vatican*, Téqui, Paris, 1980, pp. 162-163. Cfr. anche JOEL-BENOIT D’ONORIO, *Le Saint-Siège dans les relations internationales*, Cerf-Cujas, Paris, 1989, pp. 275-276 e p. 278.

<sup>4</sup> Tuttavia i rapporti diplomatici sono ordinari, la Santa Sede vantando un Nunzio apostolico (Mons. Antonio Guido Filipazzi) nominato il 26 aprile 2017 e, la Nigeria, un Ambasciatore Straordinario e

metà della sua popolazione sia cristiana e una buona quota di essa si professi cattolica<sup>5</sup>. Non è da escludere che nella classe di governo verso il regime concordatario incomba, nonostante un'importante impronta missionaria, una certa ritrosia dettata da precedenti storici – esemplificati nel fenomeno della cd. «nordizzazione della Nigeria»<sup>6</sup> – che impongono estrema cautela nella calibratura della politica legislativa ecclesiastica. Per altro verso, evidenti squilibri si palessano nel tracciato costituzionale che quelle riserve registra a discapito di un regime pluralista e di eguaglianza confessionale.

La coesistenza di un principio di laicità (artt. 10 e 38) e, in pari tempo, di una giurisdizione di magistrature sharaitiche ha l'effetto di estenuare l'elasticità delle norme costituzionali fino a snaturare il contenuto del separatismo e, segnatamente, della secolarità. La confusione tra leggi dello Stato e precetti confessionali urta con l'assetto secolare e contraddice per definizione intrinseca con l'idea di laicità. Se tuttavia la vigente Costituzione del 1999 disegna una sintesi fedele dello Stato africano a vocazione federalista-presidenziale<sup>7</sup>, come rappresentazione apicale dei suoi caratteri compositivi, della sua storia<sup>8</sup>

---

Plenipotenziario (Sua Eccellenza, Sig. Umo Godwin George) con lettere credenziali 9 dicembre 2017. *Annuario Pontificio*, 2020, pp. 1280 e 1310.

<sup>5</sup> Il caleidoscopio confessionale cristiano raccoglie cattolici e in larga misura protestanti (anglicani, battisti, metodisti, pentecostali, evangelici ecc.). Si veda TOYIN FALOLA, *Culture and customs of Nigeria*, Greenwood Press, London, 2001, pp. 47-48. L'organigramma organizzativo della Chiesa cattolica in Nigeria enumera una Conferenza episcopale, la Catholic Bishops' Conference of Nigeria (CBCN), con statuti approvati il 6 maggio 1976 ed afferente alla Riunione delle Conferences Episcopales Réunies de l'Afrique de l'Ouest (CERAQ), insieme a Gambia, Ghana, Liberia e Sierra Leone. La Chiesa si organizza sul territorio in nove Metropolie e 45 sedi suffraganee ed un Vicariato apostolico (Kontagora). Vedi *Annuario Pontificio*, cit., pp. 1066, 1076 e 1085.

<sup>6</sup> Il termine è impiegato da FRANCIS DUNIYA, *Religious liberty as a principle of tolerance between Christians and Muslims in Nigeria with special reference to the Northern States*, Roma, 1991, pp. 40-41, per indicare un complesso fenomeno di inquadramento confessionale regionale interessante l'intero arco dei poteri pubblici locali, sia politici che amministrativi, ciò concorrendo gravemente alla disarticolazione tra nord e sud del Paese. Sul radicamento regionale dell'Islam dovuto alla figura di Usman Dan Fodio e Ahmadu Bello, e l'introduzione della *Shari'a* nel califfato di Sokoto, BRENDAN COONEY, *Muslim-Christian encounters in Nigeria: from conflict to dialogue*, PUST, Romae, 2010, pp. 42 e 48. Per approfondimenti sui profili storici dell'Islam nella Nigeria del Nord, cfr. CHINEDU N. UBAH, *The historical roots of the Shari'a question in Nigeria*, in *Journal of the Institute of Muslim Minority Affairs*, 1, 2007, pp. 321-333; RUDOLPH PETERS, *The reintroduction of Islamic Criminal Law in Northern Nigeria, a study conducted on Behalf of the European Commission*, Spectrum Books, Lagos, 2001; ALLAN CHRISTELOW, *Religious protest and dissent in northern Nigeria: from mahdism to Quranic integralism*, in *Journal Institute of Muslim Minority Affairs*, 2, 1985, p. 375 ss.; ABDUR R. DOI, *Islam in Nigeria*, Gaskiya Corporation, Zaria, 1984; MAURICE BORMANS, *Islam and Christianity: common doctrinal basis and areas of convergence*, in *Encounter*, Documents for Muslim-Christian Understanding, Pontificio Istituto di studi Arabi e Islamistica (PISAI) Roma, 23, 1976, pp. 1-15.

<sup>7</sup> Il modello federale ricorre anche nelle Costituzioni di Sudan, Somalia ed Etiopia.

<sup>8</sup> Sulla storia, specialmente etnografica, ANNA MARIA RATTI, «Nigeria», in *Enc. Italiana*, Trecanni, XXIV, Roma, 1934, p. 814 ss.; GIORGIO VALUSSI, GIAMPAOLO CALCHI NOVATI, «Nigeria», in *Enc.*

e delle sue variabili, nel proposito di dar vita ad un modello di tolleranza<sup>9</sup>, nel caso della Nigeria, essa codifica l'impossibilità di giungere ad una soluzione normativa capace di emanciparsi dal compromesso e di individuare un punto di equilibrio tra opposti, quasi a sigillare un insuperabile dualismo storico. Questo stato di cose, insomma, sembra riflettere la strutturazione dell'ordinamento giuridico e delle istituzioni nigeriane entro un sistema trasversale binario sostanzialmente resistente alle dinamiche transitorie<sup>10</sup>.

Proprio in ragione di tali osservazioni, il *Memorandum* qui in commento rappresenta un concreto suggerimento di riforma del testo costituzionale. Una lettura critica destinata, tuttavia, a cadere nel vuoto, nonostante le concrete motivazioni che ne sorreggono il contenuto, prima fra tutte l'esigenza di esortare i cittadini al culto di una superiore unità etica nel significato di un accomunante sentimento di appartenenza ad una Nazione<sup>11</sup>: troppo debole è la dottrina giuridica domestica, ancora avvinta nei modelli istituzionali eterodiritti di radice anglosassone, applicati con rigido automatismo<sup>12</sup>; troppo esteso, inoltre, è il divario tra autonomia dei poteri rappresentativi e fattori localistici, ossia tra centro e periferia di governo, più spesso soggetti antagonisti nella rivendicazione di poteri, i cui clamorosi deragliamenti si manifestano a tutta evidenza negli Stati della federazione a trazione confessionale.

Ma è proprio di fronte a tali fattori strutturali che la lettera dei prelati africani acquista tutta l'apprezzabile rilevanza che merita. Essa, infatti, nel con-

---

Italiana 1979-1992, Appendice V, Treccani, Roma, 1993, p. 672 ss.; MERVYN HISKEET, «Nigeria», in *The Encyclopaedia of Islam*, Brill, Laiden, pp. 19-22. Sottolinea il problema centrale della «impossibilità» di armonizzazione di varie etnie in un unico Stato, ragione per cui la Cost. del 1965 introduce il sistema federale (12 unità amministrative con particolari autonomie) GIOVANNI CAMERI, «Nigeria», in *Grande Dizionario Enciclopedico*, XIV, UTET, Torino, 1989, p. 551.

Per ragguagli sulla storia sociale e missionaria: EMMANUEL A. AYANDELE, *The missionary factor in northern Nigeria 1870-1914*, 3, 1996, J.H.S.N., London, p. 505 ss.; Id., *Evolving the Nigerian society, in Nigerian in Transition, a critical examination of the main Political, economic and social aspects of the Nigerian society*, Kaduna, 1979, p. 71 ss.; MICHAEL CROWDER, *The story of Nigeria*, London, 1978; WILLIAM D. GRAF, *The Nigerian State*, London, 1988; ENYERIBE ONUOHA, *Religion and State in Nigeria*, in *International Humanist and Ethical Union*, (sept.) 2005 ([www.iheu.org](http://www.iheu.org)).

<sup>9</sup> SIMONA ATTOLLINO, *Dialogo, tolleranza e libertà religiosa in Nigeria*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica ([www.statoechiese.it](http://www.statoechiese.it)), marzo 2011.

<sup>10</sup> Sulla transizione politica: MARCELLA EMILIANI, *Nigeria 1999: fine della transizione senza fine?*, in *Afrique e Orienti*, 2, 1999, pp. 58-61; Id., *Le incerte sorti della democrazia in Nigeria*, Il Mulino, Bologna, 2002, n. 2, pp. 341-350; LUCA MEZZETTI, *Le democrazie incerte. Transizioni costituzionali e consolidamento della democrazia in Europa orientale, Africa, America latina, Asia*, Giappichelli, Torino, 2000, p. 239 ss.

<sup>11</sup> MICHAEL U. UDOEKPO, *The Limits of a Divided Nation*, Snaap Press, Enugu, 1999.

<sup>12</sup> Il modello culturale di riferimento del Legislatore costituzionale nigeriano rimane nel tempo lo stesso: la Cost. del 1979, che avvia la c.d. «terza Repubblica» sposta solo il *focus* dal modello del federalismo inglese a quello USA. Cfr. TOYIN FALOLA, *Culture and customs*, cit., pp. 13 e 22.

fermare il consolidato assunto della libertà religiosa come la principale fra le libertà fondamentali per l'attitudine a tutte comprenderle, mette a nudo, al cospetto del Legislatore costituente nigeriano, gli atavici mali dello Stato, a partire dal suo particolarismo culturale<sup>13</sup> su cui sono attecchiti i rischi più prossimi di una strisciante teocrazia<sup>14</sup>.

È questo fattore la chiave di lettura delle vicissitudini del Paese e si declina così nelle ragioni di un'indipendenza dettata in larga misura dalle comunità etniche<sup>15</sup> – segno di una complessa compagine sociale caratterizzata dall'autodeterminazione delle etnie<sup>16</sup> – e latrice di un più largo progetto politico tribale declinato nello spettro dei localismi territoriali e dei particolarismi culturali, in grado di alimentare energie disgregative sino a degenerare in una progressiva balcanizzazione etno-religiosa<sup>17</sup>. Questi segnali rivelano anche il principale limite di una classe politica ignava e spesso corrotta<sup>18</sup> che sembra non contemplare tra le priorità dell'azione di governo la questione dell'unificazione sostanziale e giuridica del Paese<sup>19</sup>.

I vescovi nigeriani puntano il dito con decisione su scenari che emergono dalle sabbie mobili della storia coloniale recente: a quella amministrazione può essere imputato l'errore di una interpretazione corriva del fenomeno reli-

---

<sup>13</sup> BERNARDO BERNARDI, *Etnicità e confini. Il fattore etnico*, in AA.Vv., *Etnia e Stato, localismo e universalismo*, Studium, Roma, 1995, p. 59, ne sottolinea la natura di fattore differenziatore tra nazionalità ed etnicità.

<sup>14</sup> TOYIN FALOLA, *Culture and customs*, cit., p. 44. Autorevole dottrina ha ravvisato nell'exasperazione del criterio territoriale un potenziale grave impedimento al principio di egualianza nel rispetto delle differenze religiose. Sul punto, WILL KYMLICKA, *Multicultural citizenship: a liberal theory of minority rights*, Oxford University Press, Oxford, 1995. Sulla stabilizzazione della *shari'a* in Nigeria: JOSEPH KENNY, *Shari'a in Nigeria. A historical survey*, in *Bulletin on Islam and Christian-Muslim relations in Africa*, 1, 1986, pp. 1-21; J. NORMAN D. ANDERSON, *Islamic law in Africa*, Frank Cass, London, 1970, p. 171 ss.; DANILO CECCARELLI MOROLLI, *Shari'a e Costituzioni nei paesi musulmani: alcune note e riflessioni*, in *Iuria Orientalia*, 2, 2006, spec. p. 101.

<sup>15</sup> GABRIEL UJAH EJEMBI, *Boko Haram: una crisi moderna in Nigeria*, in *La Civiltà Cattolica*, 3985, 2016, p. 47.

<sup>16</sup> KOFI QUASHIGAH, *Constitutional protection of religious and cultural minorities in Sub-Saharan Africa*, in SILVIO FERRARI et alias (eds.), *Law, Religion, Constitution: freedom of religion, equal treatment and the law*, Ashgate, Farnham, 2013, p. 165.

<sup>17</sup> *Il Regno*, EDB, Bologna, 1, 2013, p. 25; sul fenomeno di islamizzazione della Nigeria, vedi KOFI QUASHIGAH, *Constitutional protection*, cit., p. 167, *Il Regno*, 14, 2014, p. 448. Con terminologia ancor più espressiva, parla di «talebanizzazione del Nord Nigeria» BRENDAN COONEY, *Muslim-Christian encounters*, cit., p. 85.

<sup>18</sup> Sul livello scadente, abusi di potere e corruzione della classe di governo, LUCIANO LARIVERA, *Nigeria: terrore «Boko Haram» e ansia ebola*, in *La Civiltà Cattolica*, 3944, 2014, p. 162; GABRIEL UJAH EJEMBI, *Boko Haram*, cit., pp. 52 e 54. Cfr. anche *Il Regno*.

<sup>19</sup> GIUSEPPE DE VERGOTTINI, *Diritto costituzionale comparato*, CEDAM, Padova, 1993, p. 793; LUCIANO LARIVERA, *Nigeria: terrore «Boko Haram»*, cit., p. 163, per il quale l'azione terroristica del gruppo armato mina l'unità territoriale e ne disgrega i contatti.

gioso<sup>20</sup> i cui riflessi si sarebbero propagati come cerchi concentrici nello specchio lacustre delle norme costituzionali più volte riformate<sup>21</sup>. Ma nel guardare oltre, i prelati individuano un problema attuale di cultura costituzionale che si accompagna ad una errata percezione sostanziale di categorie giuridiche delle quali la libertà religiosa è la prima a subire un evidente *vulnus*, atteso il significato comprensivo che una corretta interpretazione del concetto di laicità implica ed impone<sup>22</sup>.

## 2. *L'assetto politico e dell'ordinamento giuridico nigeriano: un sistema binario trasversale diffuso*

La pubblicazione del *Memorandum* dei vescovi nigeriani punta l'indice sui limiti strutturali presenti nell'architettura giuridico-organizzativa del Paese, che appare fondata su una duplice polarità di natura etno-religiosa e su soluzioni di compromesso elaborate dal legislatore coloniale inglese.

L'elemento confessionale, in special modo, ricopre un ruolo che sarebbe riduttivo definire di contorno ma che, nell'assumere una funzione di concordanza, acquista un singolare significato per la sua presenza diffusiva nel quadro d'insieme del Paese africano. Se un attento osservatore affermava che «in Nigeria religione e politica sono inseparabili»<sup>23</sup>, è altrettanto incontestabile che esista una concreta identificazione tra fattore religioso ed etnico, così

---

<sup>20</sup> GABRIEL UJAH EJEMBI, *Boko Haram*, cit., p. 48. Sulla ritrosia dell'amministrazione inglese a mutare lo stato di fatto giurisdizionale, si veda FRANCIS DUNIYA, *Religious liberty* cit., p. 23. Sulla tendenza storica dello stesso a sostenere un ruolo indiretto nella gestione del potere, BRENDAN COONEY, *Muslim-Christian encounters*, cit., p. 44. Sugli effetti di questa politica amministrativa indiretta, e l'opzione di creare uno Stato unitario allo scopo di assorbire le differenze etniche, religiose e culturali, STEFANO BELLUCCI, *Africa contemporanea: politica, cultura, istituzioni a Sud del Sahara*, Carocci, Roma, 2010, p. 121.

<sup>21</sup> TOYIN FALOLA, *Culture and customs*, cit., p. 20. Le Costituzioni di stampo britannico gettano le basi del federalismo: la *Richard Constitution* (1946) con un impianto quasi-federale, con circoscrizioni regionali ed un centro legislativo a Lagos; la *Mcpherson Constitution* (1951) che rafforza il modello; la *Littleton Constitution* (1954) che applica il sistema federale nella dimensione territoriale in tre macroregioni ed un Territorio Federale a Lagos. La Costituzione del 1960 raccoglie questa eredità e consolida il modello federale-regionale con la creazione, nel 1967, di dodici Stati: così il modello regionale lascia spazio a quello federale-statale. Simile stato di cose, tuttavia, avrebbe esacerbato i problemi di convivenza tra gruppi etnici minoritari e le tre etnie dominanti degli Hausa, Yoruba e Igbo. Cosicché: «(...) enduring political stability has eluded the nation». TOYIN FALOLA, *Culture and customs*, cit., p. 21.

<sup>22</sup> *Il Regno*, 1, 2013, p. 26 ss. Parla apertamente di sussistenza in Nigeria di una religione di Stato, TOYIN FALOLA, *Culture and customs*, cit., p. 43.

<sup>23</sup> GABRIEL UJAH EJEMBI, *Boko Haram*, cit., p. 50. Ciò comporta una parallela manipolazione politica delle differenze etniche. Così, TOYIN FALOLA, *Culture and customs*, cit., p. 25.

come, in forma più evanescente ed articolata, tra religione e quadro geo-politico, con ulteriori inevitabili ricadute nell'assetto federativo dello Stato.

Dunque, in Nigeria, il tema confessionale anziché nel contesto della questione religiosa *tout-court*, dovrebbe essere riconsiderato sotto la prospettiva della manipolazione politica della religione<sup>24</sup>, con il corollario del riconoscimento del principio di egualanza e di un correlativo riequilibrio dei pesi nello spazio pubblico da garantire alla Chiesa cattolica e alle altre confessioni minoritarie<sup>25</sup>. Del resto, se agli occhi del legislatore del *Commonwealth* il modello federativo era apparso il più congeniale ad assicurare un bilanciamento ragionevole dell'amministrazione del potere tra centro e periferia<sup>26</sup>, che tenesse conto anche della complessa multiforme realtà socio-tribale, caratteristica della Nigeria, quell'assetto appariva idoneo a coniugare in un sistema di convivenze stabili le differenti religioni ed etnie diffuse sul vasto Stato<sup>27</sup>.

E tuttavia il sistema federale sembra oggi mostrare segni di cedimento dettati non tanto dalle ingiurie del tempo quanto da una deflagrazione endogena dovuta ad una disinvoltà applicazione teorica del modello federalista astratto, avulso dalla realtà vivente: segni di crisi non trascurabili, relativi alla dispersione dell'autorità federale sia al centro che in periferia, con pregiudizio dell'azione politica e della stabilità del Governo<sup>28</sup>; segni di inadeguatezza e di debolezza nell'esercizio dell'azione coercitiva e di prevenzione da parte dello Stato volta a disinnescare le violenze diffusamente perpetrare su una popolazione cristiana inerme e, più in profondità, a realizzare lo scopo istituzionale

<sup>24</sup> TOYIN FALOLA, *Culture and customs*, cit., p. 49. Sui conflitti religiosi esiste una copiosa bibliografia della quale si riporta qualche richiamo: UKOHA UKIWO, *Politics, ethno-religious conflicts and democratic consolidation in Nigeria*, in *Journal of Modern African Studies*, 2003, p. 115 ss.; EKPO EYO, *Nigeria's traditional ideals, culture as an instrument of national unity*, in *Nigeria in Transition*, Kaduna, 1979, pp. 21-27; SIMPSON AGI, *Political History of Religious Violence in Nigeria*, Pigasiam and Grace International Press, Calabar, 1998; ETANNIBI ALMIKA, *Ethno-Religious conflicts and Democracy in Nigeria. Challenges*, Human Rights Monitor, Kaduna, 2002.

<sup>25</sup> È questa la posizione sostenuta dal vescovo di Sokoto, Matthew Hassan Kukah, in una lunga e molto articolata intervista «I cristiani sono perseguitati in Nigeria?» apparsa su *Il Regno-Dокументi*, p. 29. Il tema riguarda in particolar modo le Chiese Pentecostale ed Evangelica, fiorite negli anni Trenta dello scorso secolo. Esse costituiscono gruppi di pressione indirizzati al sostegno della laicità dello Stato e a tutela del bene pubblico (la costruzione di scuole e ospedali) ma anche di ferma denuncia dell'oppressione governativa verso gli oppositori politici. La religione è stata strumentalmente utilizzata dalla politica per fini di consolidamento di posizioni di rendita. Cfr. *The role of religion in Nigerian politics and its sustainability for political development*, in *Net Journal of Social Sciences*, 2, 2015, p. 42 ss. ([www.netjournals.org/pdf/NJSS/2015/2/15-018.pdf](http://www.netjournals.org/pdf/NJSS/2015/2/15-018.pdf)); ADEREMI BIDMOS MURTALA, *Inter-religious Dialogue. The Nigerian Experience*, Islamic Publications Bureau, Lagos, 1993.

<sup>26</sup> GIUSEPPE DE VERGOTTINI, *Diritto costituzionale*, cit., p. 818; RODOLFO SACCO, *Il diritto africano*, UTET, Torino 1995, p. 330.

<sup>27</sup> GIUSEPPE DE VERGOTTINI, *Diritto costituzionale*, cit., pp. 824-825.

<sup>28</sup> LUCIANO LARIVERA, *Nigeria: terrore «Boko Haram»*, cit., p. 161.

originario consistente sia nell'integrazione e protezione delle minoranze, sia nell'armonizzazione culturale dei gruppi etnici, in un progetto a lungo accarezzato di vagheggiata unità nazionale<sup>29</sup>.

Queste riflessioni chiamano sul banco degli imputati la Carta costituzionale del 1999 che, pur essendo il prodotto della tensione democratica e dell'emancipazione per l'indipendenza, reca con sé elementi di palese ambiguità in ordine alla qualifica delle istituzioni statuali nello spettro della laicità: fattori che esprimono il riflesso di un dominante sistema binario, scelto come soluzione di compromesso nella costruzione delle strutture organizzative statuali e palesato lungo il corso dell'evoluzione delle costituzioni adottate in Nigeria<sup>30</sup>.

Il sistema binario si innerva trasversalmente, ed in forma monotona, nelle pieghe delle istituzioni giuridiche, culturali e sociali ed asseconda uno schema di specchi riflessi fino ad imporsi come struttura tipologica unica, all'infuori della quale, in Nigeria, non è dato impostare alternative. Così, la polarità geografica tra Stati islamici del nord e cristiani del sud-est<sup>31</sup>, rispecchia le refrattarietà intercorrenti tra i principali poli etnici e sociali divisi tra cristiani e musulmani<sup>32</sup>; così, la necessità di isolare uno strumento rappresentativo delle istituzioni che fungesse da elemento di equilibrio e di unità<sup>33</sup> tra i due estremi si è tradotto nel meccanismo costituzionale dell'alternanza binaria nell'elezione del Presidente della Repubblica, volta per volta, cristiano o musulmano<sup>34</sup>; così, infine, l'edificio dell'ordinamento giuridico, le sue leggi e la sua prassi processuale si ramifica in una complessità di fonti normative<sup>35</sup>, tra le quali, emerge la polarità tra diritto consuetudinario e islamico, che si riverbera nelle corti giudicanti, ma che ha nel percorso binario di formazione scolastica il suo

<sup>29</sup> GIUSEPPE DE VERGOTTINI, *Diritto costituzionale*, cit., p. 796. Viceversa, è la compagine degli Stati federali del nord Nigeria ad apparire un monolitico blocco politico. Cfr. TOYIN FALOLA, *Culture and customs* cit., p.16; JAMES SMOOT COLEMAN, *Nigeria: Background to Nationalism*, Katrineholm, Benin City, 1986.

<sup>30</sup> GUIDO SARTORIO, *L'evoluzione costituzionale della Nigeria*, in *Africa*, IsIAO, 19, 1964, pp. 120-132.

<sup>31</sup> KOFI QUASHIGAH, *Constitutional protection*, cit., p. 166.

<sup>32</sup> Sull'esclusione di missioni cattoliche nelle regioni del nord, BRENDAN COONEY, *Muslim-Christian encounters*, cit., p. 64.

<sup>33</sup> TOYIN FALOLA, *Culture and customs*, cit., p. 22.

<sup>34</sup> Si tratta di una regola di alternanza non scritta. Così, LUCIANO LARIVERA, *Nigeria: terrore*, cit., p. 161.

<sup>35</sup> Si tratta di «norme scritte di diritto nigeriano, i principi generali in tema di *common law* ed *equity* e le leggi di portata generale in vigore in Inghilterra all'1 gennaio 1900, nonché, in specifiche materie, norme inglesi emanate prima dell'indipendenza estese in Nigeria, i precedenti giudiziari elaborati dalle corti nigeriane ed il diritto consuetudinario la cui applicazione è consentita nella misura in cui esso non contrasti con una norma di legge scritta e non sia contrario ai principi di giustizia, equità e morale». In tal senso, RODOLFO SACCO, *Il diritto africano*, cit., p. 327.

naturale antecedente formativo<sup>36</sup>.

L'impianto originario, formalizzato nella Cost. del 1946, interpreta la Legge fondamentale come risultato di un atto governativo (*Orders of Council*)<sup>37</sup> che attribuisce un ampio margine di respiro alla componente etno-tribale gettando così – in coerenza con il modello coloniale del protettorato con larghe deleghe alle amministrazioni locali, per amministrazione indiretta – le basi di un problema non più risolto, ma emerso nel tempo il nodo prioritario: l'unità nazionale.

La Cost. del 1960, che sancisce la conquistata indipendenza, ma riflette nel quadro giuridico un'impostazione post-coloniale<sup>38</sup> da cui il Costituente africano non si è saputo emancipare per intraprendere una strada autonoma, trascura sostanzialmente il tema del rapporto etnie-sistema regionale, rafforzando semmai le logiche particolaristiche sottotraccia. Il risultato è la divisione dello Stato in macroregioni con alta connotazione identitaria, agli antipodi con l'ideale di nazione unita, ed individuabili in tre grandi aree (nord; sud-ovest; sud-est)<sup>39</sup>, in funzione del criterio della maggioranza etnica, esprimente un partito di governo locale<sup>40</sup> e connotato da un credo confessionale di appartenenza del gruppo: un contesto che avrebbe potuto riannodare i fili della coesione nell'istituto della cittadinanza, se non fosse anch'esso oggetto di una grave relativizzazione giuridica<sup>41</sup>.

Gli effetti volti ad una disgregazione territoriale e alla frammentazione delle identità, unite alla perseverante debolezza istituzionale, furono largamente proiettate nella Cost. del 1963 che, nonostante l'istituzione della forma federale di Stato, non fu in grado di smorzare le spinte centrifughe, accompa-

---

<sup>36</sup> RODOLFO SACCO, *Il diritto africano*, cit., pp. 328-329. TOYIN FALOLA, *Culture and customs*, cit., p. 42.

<sup>37</sup> GIUSEPPE DE VERGOTTINI, *Diritto costituzionale*, cit., p. 147.

<sup>38</sup> Osserva Matthew Hassan Kukah, che «la crisi della religione e del potere in Nigeria è legata alla struttura postcoloniale dello Stato nigeriano». E che: «Prima dell'indipendenza vi era una forte insofferenza fra le minoranze non musulmane nel paese nei confronti della volontà di dominio da parte dei tre grandi gruppi etnici in Nigeria. Lo Stato coloniale, purtroppo, ha utilizzato proprio questi tre blocchi etnici per disegnare una struttura tripartita di potere regionale», in *Il Regno*, cit., pp. 25-26.

<sup>39</sup> Cfr. *Il Regno*, p. 26. Si veda BRENDAN COONEY, *Muslim-Christian encounters*, cit., pp. 95-98.

<sup>40</sup> Gli Hausa-Fulani, musulmani, al Nord; gli Yoruba, al Sud-ovest e gli Igbo, al Sud-est, cattolici e protestanti. Cfr. RODOLFO SACCO, *Il diritto africano*, UTET, Torino 1995, pp. 326-327. Sulla falsità di una impostazione tripolare della società nigeriana, a sua detta, socialmente ben più complessa per la presenza di un vero universalismo etnico, cfr. GUY NICOLAS, *Stratégies ethniques et construction nationale au Nigéria*, in JEAN-PIERRE CHRETIEN, GERARD PRUNIER (dir.), *Les ethnies ont une histoire*, Karthala, Paris, 1989, pp. 367-378. Note su Yoruba e Igbo sono in TOYIN FALOLA, *Culture and customs*, cit., pp. 34-36.

<sup>41</sup> È questo uno degli argomenti più stringenti esposti nel *Memorandum* qui in commento.

gnate dalla «prassi» dei colpi di Stato<sup>42</sup> culminata nella proclamazione dell'effimera Repubblica Indipendente del Biafra. Sono considerevoli le condizioni che condussero alla nuova entità statuale, costola territoriale dell'originario territorio nigeriano: la chiara connotazione etnica della secessione alimentata dagli Igbo, è un segnale eloquente delle dinamiche politiche operanti in un Paese che presuppone governi legittimati da maggioranze etniche<sup>43</sup>.

Anche la successiva Cost. del 1979 che fu annunciata, e seguita, da colpi di Stato militari, non ha proposto aggiornamenti al sistema federalista, ormai ritenuto il modello più adatto da applicare alla complessa compagine sociale nigeriana, tanto polverizzata quanto fortemente identificata sul territorio. Né emendamenti, sia di sostanza che di forma, hanno interessato la formula con la quale lo Stato di dichiara laico sulla base del principio separatista: in quel testo veniva infatti proclamato il principio di laicità nelle medesime accezioni e con lo stesso criterio della formulazione negativa già presente nella precedente Costituzione del 1963<sup>44</sup>. Nel riecheggiare la bozza costituzionale del 1976<sup>45</sup>, l'art. 10 della Cost. del 1979 recita infatti: «Il Governo della Federazione o di uno Stato non adotterà alcuna religione come religione di Stato». I testi ora menzionati varranno qui come preziosa lanterna ermeneutica.

Nel far tesoro della vicenda che ha condotto al temporaneo parziale smembramento del Paese, il Costituente intendeva assicurare una chiara distinzione tra gruppi religiosi e identità laica dello Stato. Questa operazione sembrava assecondata dalla proclamazione di un principio separatista che affondava nella tradizione culturale classica del costituzionalismo anglosassone statunitense<sup>46</sup>.

In tal modo, l'evoluzione giustificata costituzionale faceva un passo più deciso in direzione del principio dello Stato di diritto e del «*Rule of law*» (cfr. Cost. 1979, art. 1) a garanzia dei diritti individuali e collettivi, ma anche a contenimento delle esuberanti forze identitarie dei gruppi etnici, inquadrati

<sup>42</sup> Sulla «prassi» dei colpi di Stato e le fasi democratiche: RICHARD A. JOSEPH, *Democracy and prebendal politics in Nigeria: the rise and fall of the Second Republic*, Cambridge University Press, London, 1987; LARRY DIAMOND, *Class, ethnicity and democracy in Nigeria: the failure of the First Republic*, Palgrave Macmillan, London, 1988; SAM G. IKOKU, *Nigeria's Fourth Coup d'Etat*, Fourth Dimension Publishing, Enugu, 1985.

<sup>43</sup> Secondo MATTHEW HASSAN KUKAH, *Religion, Politics, and power in Northern Nigeria*, Spectrum Books, Ibadan, 1993, la «volatilità», ossia l'instabilità dello Stato nigeriano avrebbe radice in questa eredità della politica coloniale.

<sup>44</sup> Riserve alla scelta della proposizione negativa sono avanzate da IVÁN C. IBÁN, *God in Constitutions and Godless Constitutions*, in AA.Vv., *Law, Religion, Constitution*, cit., p. 51 ss.

<sup>45</sup> In quel testo si afferma stentoreamente che: «La Nigeria è una Repubblica indivisibile e sovrana, secolare, democratica e sociale».

<sup>46</sup> SALVATORE TARANTO, *Diritto e Religioni nelle democrazie contemporanee. Una prospettiva normativa*, ESI, Napoli, 2010, p. 113 ss.; GIUSEPPE DE VERGOTTINI, *Diritto costituzionale*, cit., p. 806.

geograficamente e confessionalmente.

Il principio separatista proclamato nella Cost. del 1979 è stato di fatto ridimensionato dal riconoscimento a richiesta dei singoli Stati di una giurisdizione confessionale islamica, impiantata nel modello federale<sup>47</sup>. Questo criterio della giurisdizione concorrente, che ha una sua coerenza teorica con il rispetto delle autonomie locali in uno Stato federativo di indole multiconfessionale, è stato riprodotto nella Cost. del 1992<sup>48</sup> e, in seguito, del 1999, che inaugura la cd. «quarta repubblica».

Nel confermare la contraddizione di fondo di una coesistenza tra principio di laicità e decisioni emesse da tribunali «religiosi» ed aventi effetti civili, quel testo, nel tentativo di controbilanciare le competenze dei tribunali statuali, correda l'apparato giudiziario esistente con una nuova Alta Corte Federale che non incontra limiti di competenza territoriale<sup>49</sup>.

Il criterio della richiesta da parte del singolo Stato federale dell'istituzione di un tribunale sharaítico asseconde anche una impostazione giurisdizionale *de facto*, fondata sull'appartenenza confessionale della cittadinanza<sup>50</sup>. Se però, a prima vista, il nesso di raccordo tra giurisdizione federale e statuale appare ben armonizzato, questa accordatura sembra in linea di fatto annullata dalle dinamiche concrete intercorrenti tra i differenti gradi gerarchici delle corti<sup>51</sup>.

### *3. Le Costituzioni del 1992 e del 1999, il principio formale di separazione confessionale e le deroghe giurisdizionali*

Per quanto sin qui esposto, è legittimo domandarsi quale tipo di separatismo e quale idea di laicità possa sorreggere una Carta fondamentale che contempla norme di segno opposto, quasi a voler conciliare l'impossibile nelle pieghe delle sue norme. Si è in proposito già menzionato l'art. 10. Di esso si è sottolineata la replicazione della formula separatista, rimasta inalterata nelle due ultime Costituzioni. Va qui precisato che la formula adotta il principio di

<sup>47</sup> In particolare, l'art. 275, Cost. 1979, che introduce una Corte d'Appello della *Shari'a*. Vedi BRENDAN COONEY, *Muslim-Christian encounters*, cit., p. 81.

<sup>48</sup> La Cost. è stata promulgata nel 1985, ma è vigente dal 1 ottobre 1992.

<sup>49</sup> RODOLFO SACCO, *Il diritto africano*, cit., p. 329.

<sup>50</sup> Lo Stato di Zamfara è il primo dei dodici Stati nigeriani a richiedere ed ottenere la giurisdizione di corti islamiche. TOYIN FALOLA, *Culture and customs*, cit., p. 24. Cfr. anche BRENDAN COONEY, *Muslim-Christian encounters*, cit., pp. 81-82, il quale afferma che: «la *Shari'a* contiene molte disposizioni discriminatorie verso i cristiani, che sono considerati cittadini di seconda classe».

<sup>51</sup> GIANLUCA P. PAROLIN, *Religion and the sources of law: Shari'ah in Constitutions, in Law, Religion, Constitution*, cit., p. 94.

separazione tra Stato e Chiesa, ma non una condizione di neutralità. In altri termini, la norma non garantisce la non identificazione dell'ordinamento giuridico con alcuna confessione<sup>52</sup>.

Il rifiuto di una coincidenza piena tra aconfessionalità e secolarità neutrale trova una plateale conferma nell'opposizione dei giuristi di cultura islamica all'ipotesi di introduzione nella bozza di Costituzione presidenziale del 1976 dell'attributo «secolare» dello Stato<sup>53</sup>. Non deve quindi meravigliare la richiesta – coerente con tali presupposti che hanno preteso ed ottenuto l'immediato depennamento del carattere secolare dalla vigente Costituzione – avanzata da molti *leader* islamici di estendere la legge sharaитica come principale fonte giuridica dell'intero Stato federale<sup>54</sup>.

Il formale modello neutralista di chiara derivazione anglosassone e, segnatamente, americano, si arresta dunque di fronte alla libertà di opzione dei singoli Stati di attivare giurisdizioni di tipo confessionale<sup>55</sup>. Il testo costituzionale fa ampio richiamo alla libertà religiosa come oggetto di un diritto fondamentale, tanto che impiega ampiamente il termine «religione/religioso» e destina a tale libertà, declinata in un intenso intreccio con i primari principi programmatici di integrazione etnica e unità nazionale, una serie di norme, agli artt. 15.2 e 15.3; 38 *in extenso* e 42.

L'art. 15.3 esprime l'impegno dello Stato alla promozione concreta del principio di integrazione in quanto «dovere» suo proprio, ma anche fissando una serie di norme attuative in un lungo elenco, nel quale sono contemplate due norme ad alto impatto sociale e confessionale: da un lato, l'incoraggiamento ai matrimoni misti (art. 15.3, lett. c)<sup>56</sup>; dall'altro, un equivalente esortazione alla promozione di un associazionismo liberale, aperto e multietnico

<sup>52</sup> Seppure la Nigeria si proclami Stato non confessionale, di fatto, si allinea agli ordinamenti di tradizione musulmana. Cfr. IVÁN C. IBÁN, *Diós en las Constituciones y Constituciones sin Diós*, in *Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica*, Il Mulino, Bologna, 1, 2013, p. 283.

<sup>53</sup> Il mondo islamico si espresse così senza equivoci sul tema della secolarizzazione, obiettando la sua refrattarietà. Cfr. TOYIN FALOLA, *Culture and customs*, cit., p. 49.

<sup>54</sup> TOYIN FALOLA, *Culture and customs*, cit., p. 49.

<sup>55</sup> GIOVANNI BOGNETTI, *Lo spirito del costituzionalismo americano. Breve profilo del diritto costituzionale negli Stati Uniti. I La costituzione liberale*, Giappichelli, Torino, 1998; SALVATORE TARANTO, *Diritto e Religioni*, cit., p. 121.

<sup>56</sup> Art. 15.3, lett. c: «15. 3. For the purpose of promoting national integration, it shall be the duty of the State to: (...); c. encourage inter-marriage among persons from different places of origin, or of different religious, ethnic or linguistic association or ties». Qui la Costituzione fa proprio il concetto tipico della cultura africana del matrimonio come strumento di alleanza nel quale interagiscono importanti fattori confessionali, quali il consenso parentale ai nubendi, assai di frequente condizionato al rispetto dell'appartenenza religiosa e dell'identità etnica. TOYIN FALOLA, *Culture and customs*, cit., pp. 119-120.

(art. 15. 3, lett. d)<sup>57</sup>.

Va ricordato che la prassi dei matrimoni misti chiama in causa il diritto consuetudinario<sup>58</sup>, ma coinvolge in pari tempo le giurisdizioni confessionali<sup>59</sup>.

L'art. 38, inserito nel Capitolo IV dedicato ai diritti fondamentali, integra l'art. 10 e stabilisce, questa volta in forma positiva, la libertà di religione, insieme a quella di pensiero e di coscienza, inserendo però un elemento che distanzia sostanzialmente quel testo dalle costituzioni «islamiche», nella previsione della libertà di mutare il proprio credo<sup>60</sup>.

Nell'art. 38.2 viene proclamato un principio che riflette un aspetto tipico della cultura africana, gelosa custode della tradizione familiare e dell'autorità genitoriale e che ha importanti applicazioni nell'impostazione disciplinare delle istituzioni scolastiche: la libertà religiosa, il suo insegnamento e le pratiche rituali che interessino la formazione della prole sono soggette all'approvazione dei genitori<sup>61</sup>.

Completa il quadro dei principi di libertà religiosa, la norma ex art. 42.1, lett. a e b, che stabilisce un importante spazio di garanzia ad ogni cittadino, per il quale è prescritto il divieto di qualsiasi misura restrittiva per motivi, tra

---

<sup>57</sup> Art. 15.3, lett. d: «promote or encourage the formation of associations that cut across ethnic, linguistic, religious and or other sectional barriers».

<sup>58</sup> I precetti cristiani sul matrimonio monogamico urtano contro le fonti del diritto consuetudinario e islamico che ammettono la poligamia. TOYIN FALOLA, *Culture and customs*, cit., p. 125.

<sup>59</sup> Il diritto nigeriano ammette due forme di matrimonio: il monogamico, regolato dalle leggi civili del diritto scritto, e il poligamico, tollerato, secondo le ancestrali norme del diritto consuetudinario. Cfr. RODOLFO SACCO, *Il diritto africano*, cit., pp. 332-333. Sull'incoraggiamento a favore del matrimonio monogamico e alla costituzione di un famiglia nucleare che soppianta il tradizionale modello della famiglia estesa, TOYIN FALOLA, *Culture and customs*, cit., p. 133. Vedi anche JERRY NICKSON, *The Nigerian Family*, Hanville, New York, 1985; BENEZERI KISEMBO, LAURENTI MAGESA, AYLWARD SHORTER, *African Christian Marriage*, Mcmillan, New York, 1977.

<sup>60</sup> Art. 38.1: «Every person shall be entitled to freedom of thought, conscience and religion, including freedom to change his religion or belief, and freedom (either alone or in community with others, and in public or in private) to manifest and propagate his religion or belief in worship, teaching, practice and observance».

<sup>61</sup> Art. 38.2: «No person attending any place of education shall be required to receive religious instruction or to take part in or attend any religious ceremony or observance if such instruction ceremony or observance relates to a religion other than his own, or religion not approved by his parent or guardian». Sono molti i testi costituzionali africani che contemplano il principio della centralità della famiglia e dell'autorità genitoriale in ordine alla formazione educativa della prole. Si veda Cost. Burundi (2005) art. 30.2; Cost. Congo Repubblica Democratica (2011), artt. 43.4 e 45.3. Cfr. FABIO VECCHI, *Relazioni concordatarie e conflitti regionali nell'ordinamento secolarizzato della Repubblica Democratica del Congo*, in *Ius Ecclesiae*, 2022.

CONRAD MAX BENEDICT BRANN, *Planning and construction of language in the national policy on education in Nigeria*, in *Africa: Rivista trimestrale di studi e documentazione dell'Istituto italiano per l'Africa e l'Oriente*, Istituto Italiano per l'Africa e l'Oriente (IsIAO), 2, 1996, pp. 249-262.

l’altro, religiosi<sup>62</sup>. La norma, con un respiro notevolmente ampio, raccoglie diverse forme di egualanza (genere; appartenenza o opinione politica; origini etniche; credo religioso) ed ha pregevoli riflessi in ordine agli strumenti di composizione nazionale in prospettiva di unità. È degno d’attenzione il termine «cittadino» qui impiegato, a fronte di altre importanti norme in ambito di diritti fondamentali, laddove viene preferita la dizione «persone» o «associazioni» (nell’accezione di gruppo di individui) tenuto conto del fatto che la concessione dell’attributo della cittadinanza nei riguardi dei cristiani nigeriani è rimessa ad una sostanziale discrezionalità<sup>63</sup>.

Tale relativizzazione viene pericolosamente emergendo negli Stati che hanno abbracciato la legge coranica, come Zamfara<sup>64</sup> e Kaduna. Va riscontrata in proposito una rigorosa quanto paradossale coerenza con le prescrizioni del Corano che, notoriamente, individua nei cristiani – e negli ebrei – delle minoranze «protette» (*dhimmi*) alle quali, secondo lo statuto personale, è permessa la pratica cultuale ma nel rispetto della legge islamica e con l’obbligo del pagamento di una tassa di «protezione». È superfluo osservare che siffatto sistema, nel quale può ritenersi una conquista il semplice fatto che i cristiani siano considerati cittadini «di seconda classe»<sup>65</sup>, introduce una gerarchizzazione dello *status* di cittadinanza, contrario ai più elementari precetti giusliberali conformi ad uno Stato di diritto.

Il quadro normativo ora descritto e di cui l’art. 10 rappresenta una sintesi che si allarga alla collaudata esperienza costituzionale, sembra collimare con l’impressione di un Costituente ben disposto al mantenimento, con tutte le lacune del caso, di un modello di bilanciamento tra comunità religiose, di cui islam e cristianesimo sono le due espressioni quantitativamente più raggardevoli. Ciò, perché è del tutto evidente che tale scrittura costituzionale abbia generato per-

---

<sup>62</sup> Art. 42.1, lett. a: «A citizen of Nigeria of a particular community, ethnic group, place of origin, sex, religion or political opinion shall not, by reason only that he is such a person: a. be subjected either expressly by, or in the practical application of, any law in force in Nigeria or any executive or administrative action of the government, to disabilities or restrictions to which citizens of Nigeria of other communities, ethnic groups, places of origin, sex, religions or political opinions are not made subject».

Art. 42.1, lett. b: «be accorded either expressly by, or in the practical application of, any law in force in Nigeria or any such executive or administrative action, any privilege or advantage that is not accorded to citizens of Nigeria of other communities, ethnic groups, places of origin, sex, religions or political opinions».

<sup>63</sup> Cfr. *Memorandum* dei Vescovi nigeriani, sottoscritto dall’arcivescovo di Benin City, Presidente della Conferenza dei vescovi cattolici della Nigeria, Augustine O. Akubeze, in *Il Regno-documenti*, cit., pp. 637-639.

<sup>64</sup> Sulla durezza della legislazione confessionale vigente nello Stato di Zamfara, cfr. BRENDAN COONEY, *Muslim-Christian encounters*, cit., p. 85.

<sup>65</sup> In argomento, JOSEPH KENNY, *The spread of Islam in Nigeria: a historical survey* (Intervento alla conferenza di Enugu, marzo 2001), in BRENDAN COONEY, *Muslim-Christian encounters*, cit., p. 81.

plessità, riferibili allo stato di fatto, sulla natura compromissoria dettata da un concreto pragmatismo e dalla necessità di individuare un punto di caduta che scongiurasse incontrollabili cruenti antagonismi di ordine religioso<sup>66</sup>.

L'art. 10, insomma, appare una soluzione di natura politica, sulla quale il giurista nigeriano non ha lesinato dubbi e riserve di coerenza sistematica, oltre che critiche di scarsa armonia con i fini di unità nazionale. Il dibattito tra i giuristi Vincent O. Nmehielle e Auwal Yadudu è emblematico e riflette la punta affiorante in superficie di una controversia dottrinale tutt'oggi centrale nella dottrina giuspubblicistica nigeriana<sup>67</sup>.

Altri autori, più esplicitamente, dichiarano che il Costituente abbia formalizzato la sussistenza di uno Stato confessionale ed una religione di Stato nel momento stesso in cui ha inteso istituzionalizzare l'azione giudicente di corti islamiche, provviste di un funzionariato religioso sostanzialmente autoreferenziale in quanto ceto chiuso fin dalla formazione scientifica e in virtù delle procedure di insediamento negli uffici, con una gerarchia inquadrata nell'amministrazione giudiziaria statale e depositaria di un'attività di giurisdizione produttiva di effetti civili nell'ordinamento nigeriano<sup>68</sup>

---

<sup>66</sup> KOFI QUASHIGAH, *Constitutional protection*, cit., p. 166. La richiesta avanzata dagli Stati «islamici» di attivare una giurisdizione coranica sembra essere tra i motivi principali di conflittualità interreligiosa. TOYIN FALOLA, *Culture and customs*, cit., p. 25.

<sup>67</sup> All'affermazione di VINCENT O. NMELIELLE, *Sharia law in the Northern States of Nigeria: to implement or not to implement, the constitutionality is the question*, in *Human Rights Quarterly*, 3, 2004, p. 730 ss. secondo cui il tenore dell'art. 10 della Cost. imporre il rispetto del principio di secolarità dello Stato, ribatte Yadudu che l'assenza in quel testo della frase esplicita di «Stato secolare» escluderebbe tale natura e, dunque, la laicità dell'ordinamento giuridico. La posizione assunta è critica nei confronti della tesi sostenuta da AUWAL YADUDU, *Sharia implementation in a democratic Nigeria: between deference to popular will and libertarian challenges*, il quale Autore già consigliere del Capo di Stato militare, e dunque sostanzialmente contiguo con l'establishment politico, è dell'avviso di una compatibilità tra vigenza della legge coranica e laicità dello Stato, posto che la Costituzione medesima giustificherebbe tale assetto. Sulla necessità di una revisione delle fondamenta federali della Costituzione nigeriana cfr. MAYOWA ABIRU, *Rejigging the Jigsaw Country: una crisi di identità costituzionale, pseudofederalismo e impotenza subnazionale*, (May 01, 2021), in <https://ssrn.com/abstract=3845632>. Vedi anche MANSUR ISA YELWA, *Constitutionality of Shari'ah implementation in Nigeria: issues and challenges*, in *Unimaid Journal of Public Law*, University of Maiduguri. Sul dibattito dottrinale in ordine alla questione religiosa, AHMED SALISU GARBA, *Permissible Limitations to Freedom of Religion and Belief in Nigeria*, in *Religion and Human Rights*, 23 aprile 2020, pp. 57-76; HENRY EMEKUE, *Shari'a in Nigeria*, Snaap Press, Enugu, 2000; IBRAHIM ADO-KURAWA, *Domestication of the Shari'ah in Nigeria*, Tranwest Africa publ., Kano-Abuja, 2002; BENEDICT OHABUGHIRO OKIKE, *The Practice of Shari'a in Nigeria: a Democratic secular State*, Snaap Press, Enugu, 2000.

Per ulteriori ragguagli, SIMONA ATTOLLINO, *Dialogo, tolleranza*, cit., p. 11 ss.

<sup>68</sup> KHARISU SUIYAN CHUKKOL, *Supernatural beliefs and criminal law in Nigeria*, in *Journal of the Indian Law Institute*, Indian Law Institute, 4, 1983, pp. 444-474. Si veda anche ENYINNA S. NWAUCHE, *Law, religion and human rights in Nigeria. Focus: the foundations and future of law, religion and human rights in Africa*, in *African Human Rights Law Journal*, Pretoria University Law Press, 2, 2008, <https://hdl.handle.net/10520/EJC52111>; EAD., *The Constitutional Challenge of the Integration and Interaction*

D'altra parte, l'accostamento analogico tra modello separatista americano e nigeriano si arresta segnatamente nell'impostazione «lockeanamente indifferente» che caratterizza il funzionariato pubblico nella sua interezza, compresa la sua porzione apicale ricoperta dai quadri della magistratura<sup>69</sup>.

La coesistenza tra principio di separazione e sussistenza di corti islamiche, legittimate da una Costituzione «laica», produce uno stato di incertezza e di disorientamento, per cui anche sostenendo che la religione in quanto tale non sia causa di conflitto sociale, essa diviene in ogni caso il presupposto di eventi che urtano contro le aspettative di tolleranza e di pacifica convivenza<sup>70</sup>.

Il problema giuridico va quindi spostato sulla questione degli statuti personali, tenuto conto del considerevole spazio espansivo che la Costituzione nigeriana ha inteso concedere alla giurisdizione islamica, in un sistema di unilateralismo giurisdizionale che non rispetta il principio di eguaglianza religiosa<sup>71</sup>.

Il rinvio alle molteplici disposizioni costituzionali dedicate alla giurisdizione delle corti islamiche che applicano i precetti della *shari'a*, è dunque preliminare alla comprensione della levata di scudi, non riducibile ad un semplice monito verso il legislatore allo spirito costituzionale originario, formalizzata dai vescovi nigeriani nel *Memorandum* del 2021. Occorre certo rammentare che disposizioni similari, concedenti effetti civili alla legge coranica, per rimanere nello specchio geografico africano, sono contemplate nelle Costituzioni del Gambia, del Kenia e della Somalia<sup>72</sup>. Nondimeno, anche in Europa alcuni ordinamento giuridici, ispirati ai valori della laicità garante del multiconfessionalismo, hanno dischiuso i battenti istituzionali al modello degli statuti personali, concedendo limitati spazi d'azione alla giurisdizione sharaítica<sup>73</sup>. Si tratta tuttavia di situazioni non confrontabili, posto il retroterra di diritto pub-

---

of *Customary and the Received English Common Law in Nigeria e Ghana*, Tul. Eur. & Civ. LF, 2010.

<sup>69</sup> Osserva puntualmente SALVATORE TARANTO, *Diritto e religioni*, cit., p. 127, che: «l'intero impianto delle *civil liberties* e degli *human rights* negli Stati Uniti è costituito dall'idea che i funzionari statali non debbono interferire nelle questioni religiose» e che, di conseguenza: «i magistrati civili (...) sono tenuti a mantenere un atteggiamento di neutralità rispetto alle preferenze religiose dei cittadini».

<sup>70</sup> KOFI QUASHIGAH, *Constitutional protection* cit., p. 169. Vedasi FRANCIS DUNIYA, *Religious liberty*, cit., p. 65, per il quale A., la religione non è la causa dei conflitti, ma può aggravarne gli esiti.

<sup>71</sup> Per questi rilievi, cfr. il *Center for Research on Inequality, Human Security and Ethnicity* (CRISE), [www.crise.ox.ac.uk](http://www.crise.ox.ac.uk).

<sup>72</sup> Cfr. IVÁN C. IBÁN, *God in Constitutions*, cit., p. 43. Per una più ampia analisi del fenomeno, ALBERTO PREDIERI, *Shari'a e Costituzione*, GLF Editori Laterza, Roma, 2006.

<sup>73</sup> GIUSEPPE DALLA TORRE, *Società secolare e diritto*, Studium, Roma, 2020, p. 104. Con riferimento alle esperienze di Grecia e Gran Bretagna, cfr. ANGELO RINELLA, MARIA FRANCESCA CAVALCANTI, *I Tribunali Islamicci in Occidente: Gran Bretagna e Grecia, profili di diritto comparato*, in *Diritto Pubblico Comparato ed Europeo*, 1, 2017, p. 69 ss. Il modello degli statuti personali ereditato dal diritto coloniale inglese è stato largamente inserito nelle Costituzioni nigeriane permanendo anche dopo l'indipendenza nazionale. Cfr. TOYIN FALOLA, *Culture and customs*, cit., p. 13.

blico che garantisce sugli ordinamenti europei un'effettiva pluralità e egualanza di trattamento dei cittadini, in un quadro di concreto Stato di diritto e posto il differente ambito di competenza materiale concesso al *ius dicere* del *kadi*, focalizzato esclusivamente in materia matrimoniale con speciale attenzione per i matrimoni misti<sup>74</sup>. Orbene, la secolarità di tali ultimi ordinamenti giuridici è fuori discussione, mentre legittimi dubbi in tal senso possono essere avanzati per la giovane democrazia nigeriana, la cui Costituzione consegna un rilevante arco di materie sia civilistiche (dal diritto di famiglia, al regime contrattuale) sia di natura penale al *dictum* del giudice islamico<sup>75</sup>.

Natura *de facto* esclusiva della giurisdizione locale concorrente con quella ordinaria statuale (consuetudinaria); ampiezza del *petitum*-diritto soggettivo procedibile attraverso i precetti della *shari'a*; difetto di neutralità del funzionario statale, alimentano dunque fondati dubbi sull'effettivo carattere secolare, separatista e laico dell'ordinamento giuridico processuale nigeriano.

Inoltre, quanto sopra evidenziato in ordine alla divisione etno-territoriale e socio-confessionale, ha ricadute anche sulla giurisdizione giacché, sebbene gli Stati federali in teoria hanno facoltà di avvalersi di una giurisdizione piena, in un bilanciamento tra diritto consuetudinario e diritto islamico, nei fatti è la predominanza puramente statistica dell'appartenenza confessionale della popolazione a decidere sulla natura della corte competente a giudicare nello Stato federale, con evidente pregiudizio delle minoranze stanziali<sup>76</sup>.

La soluzione adottata risulta essere, in conclusione, un complesso tra modello federalista-separatista e pluralismo etno-religioso con bilanciamenti centro-periferici legati al criterio dell'opzionalità esercitabile a discrezione del governo locale. La soluzione «nigeriana», però, non rispecchia il modello neutralista anglosassone di riferimento per difetto non della libertà di culto in sé, ma dell'esercizio delle tutele ad essa riconducibili e degli strumenti giuri-

---

<sup>74</sup> Non è affatto inusuale trovare nei nuclei familiari estesi dell'etnia Yoruba componenti di fede cristiana e musulmana, cfr. MERVYN HISKEET, «*Nigeria*», cit., p. 20.

<sup>75</sup> Per un raffronto comparato, si veda la Cost. Gambia, art. 173.4. Cfr. IVÁN C. IBÁN, *God in Constitutions*, cit., p. 47. Sul diritto penale sharaítico, BRENDAN COONEY, *Muslim-Christian encounters* cit., p. 88.

<sup>76</sup> Alla predominanza islamica negli Stati del nord, provvisti di tribunali sharaítici, si contrappone la giurisdizione su base consuetudinaria negli Stati del sud, a maggioranza cristiana. Tuttavia, la *summa divisio* non risponde allo stato di fatto effettivo del sistema giudiziario. Nei singoli stati del nord, infatti, la legge coranica è fonte unica, sebbene non imposta ai non-musulmani, i quali hanno la libertà di costituirsi in giudizio davanti ad una corte di *Common-law*. Nel sud, invece, la *shari'a* è parte delle norme consuetudinarie (e come tale considerata anche dalla legge federale). Questo stato di cose ingenera confusione e lesione del principio di certezza del diritto, giacché un fedele musulmano residente al sud non potrà invocare l'applicazione della *shari'a*. Cfr. HUMAN RIGHTS WATCH, «Political Shari'a?» *Human Rights and Islamic law in Nigeria* (sept. 21, 2004) consultabile in: [www.hrw.org/report/2004/09/21/political-sharia/human-rights-and-islamic-law-northern-nigeria](http://www.hrw.org/report/2004/09/21/political-sharia/human-rights-and-islamic-law-northern-nigeria).

dici correlati, contemplati dal principio dello Stato di diritto.

Occorre in ogni caso rammentare la presenza nel testo costituzionale di un correttivo che propone, e tenta di assicurare, un bilanciamento del sistema in grado di circoscrivere la fisionomia di un plateale confessionismo di Stato: l'art. 4.5 stabilisce in linea di principio il primato della legge federale su quella statale<sup>77</sup>. Tale principio va poi integrato con il valore attribuito, nel quadro della gerarchia delle fonti, al diritto islamico. Questo è infatti parificato alle fonti di diritto consuetudinario e, come tale, è teoricamente privo della valenza di fonte autonoma di diritto, con l'ulteriore conseguenza dell'applicabilità ad esso di tutti i limiti propri delle fonti di diritto consuetudinario<sup>78</sup>. E tuttavia, lo stesso testo costituzionale alimenta perplessità e dubbi per certe soluzioni non prive di ambiguità: l'art. 4.8 stabilisce un preoccupante arretramento del potere legiferante centrale avverso le sentenze delle corti, assecondando in tal modo una condizione di immunità giurisdizionale: per vie traverse il sistema sembra accogliere ciò che è precluso per l'ingresso principale<sup>79</sup>.

In altri termini, ciò che è in gioco è l'equilibrata fruizione dello spazio pubblico comune ad ogni cittadino, la cui compromissione è conseguenza diretta dell'identificazione o solo del supporto dello Stato (anche in forma passiva) ad una religione<sup>80</sup>.

L'organizzazione del sistema giudiziario predisposta dalla Costituzione del 1999 è il tentativo di comporre insieme non solo gruppi confessionali, ma anche sistemi legali concorrenti. Il quadro dell'ordinamento giuridico della Nigeria postcoloniale è infatti il risultato di un complesso di fonti (la legge inglese di derivazione coloniale; il *common law*; la legge consuetudinaria; la *shari'a*) che richiedono una necessaria armonizzazione ai fini dell'unità nazionale<sup>81</sup>. La strutturazione di un sistema a doppio binario giurisdizionale, secondo quanto prescritto dall'art. 6.5 Cost., cerca di compensare la pluralità

---

<sup>77</sup> Cost., art. 4.5: «If any Law enacted by the House of Assembly of a State is inconsistent with any law validly made by the National Assembly, the law made by the National Assembly shall prevail, and that other Law shall, to the extent of the inconsistency, be void».

<sup>78</sup> RODOLFO SACCO, *Il diritto africano*, cit., p. 328.

<sup>79</sup> Cost., art. 4.8: « Save as otherwise provided by this Constitution, the exercise of legislative powers by the National Assembly or by a House of Assembly shall be subject to the jurisdiction of courts of law and of judicial tribunals established by law, and accordingly, the National Assembly or a House of Assembly shall not enact any law, that ousts or purports to oust the jurisdiction of a court of law or of a judicial tribunal established by law».

<sup>80</sup> È questa la differenza fondante con la Costituzione USA, nella *Establishment Clause*. Cfr. SALVATORE TARANTO, *Diritto e religioni*, cit., pp. 137-138.

<sup>81</sup> EMMANUEL JOHN ESSIET, *Principles of hermeneutics and jurisprudence in civil law, canon law, common law, and the Nigerian traditional-customary law: a comparative and analytical study*, PUL, Roma, 2016. TOYIN FALOLA, *Culture and customs*, cit., p. 13.

delle fonti giuridiche con la poliedricità etno-confessionale.

La soluzione individuata in quella norma concepisce un sistema binario in via orizzontale-territoriale, su base opzionale e in via gerarchico-verticale per gli uffici giudicanti, su base costituzionalmente imposta di fatto. Tale modello bipolare è un corollario della natura federativa dello Stato, per cui si hanno Corti federali e Corti statuali, in entrambe prevedendosi la possibile costituzione di corti sharaitee<sup>82</sup> le quali, di fatto, sostituiscono quelle di diritto consuetudinario<sup>83</sup>.

Il modello organizzativo delle Corti d'Appello (artt. 240; 244 e 245) e lo sviluppo in una Corte d'Appello sharaitea Federale (artt. 260-264) e di Stato (artt. 275-279) sono dunque il naturale sviluppo della disposizione che si apre ad illustrare i poteri della Repubblica Federale nigeriana.

Alcune brevi osservazioni sul complesso normativo qui esposto incidono sull'impostazione del modello sharaiteo adottato per la giurisdizione federale (Abuja). In primo luogo, la Costituzione prevede un articolato funzionariato giudicante, di Corti e consigli giudiziari (art. 260.1 e 261.1), i cui componenti costituiscono un ceto di giuristi altamente qualificato con una formazione specialistica nella legge e dottrina islamica, ma non nel complesso delle leggi dello Stato federato<sup>84</sup>. Il che comporta l'affermazione di un oggettivo primato del fattore confessionale sulla legge della federazione<sup>85</sup>.

Secondariamente, la Costituzione legittima l'introduzione di un sistema, per sua intrinseca natura flessibile, per statuti personali, incidente su ampie porzioni di diritto civile comune (diritto matrimoniale e di famiglia; filiazione nei sui vari profili legati al rapporto genitoriale; diritto patrimoniale con parti-

<sup>82</sup> Art.6. 5: «This section relates to:- a. the Supreme Court of Nigeria; b. the Court of Appeal; c. the Federal High Court; cc. the National Industrial Court;

d. the High Court of the Federal Capital Territory, Abuja; e. a High Court of a State; f. the Sharia Court of Appeal of the Federal Capital Territory, Abuja;

g. a Sharia Court of Appeal of a State;

h. the Customary Court of Appeal of the Federal Capital Territory, Abuja; i. a Customary Court of Appeal of a State; j. such other courts as may be authorised by law to exercise jurisdiction on matters with respect to which the National Assembly may make laws (...).».

<sup>83</sup> Corte d'Appello di diritto consuetudinario Federale (artt. 265-269) e di Stato (art. 280).

<sup>84</sup> Art. 260.1: «There shall be a Sharia Court of Appeal of the Federal Capital Territory, Abuja.

2. The Sharia Court of Appeal of the Federal Capital Territory, Abuja shall consist of. a Grand Kadi of the Sharia Court of Appeal; and b. such number of Kadis of the Sharia Court of Appeal as may be prescribed by an Act of the National Assembly».

Art. 261.1: «The appointment of a person to the office of the Grand Kadi of the Sharia Court of Appeal of the Federal Capital Territory, Abuja shall be made by the President on the recommendation of the National Judicial Council, subject to confirmation of such appointment by the Senate».

<sup>85</sup> Negli Stati nigeriani in cui vige la giurisdizione coranica si assiste ad un'applicazione integrale delle fonti di quel diritto e della sua prassi e dottrina, posto che la *Shari'a* è il complesso derivato dal Corano, dell'*'Hadith* (l'insegnamento del Profeta) e della *Ijma* (l'opinione dei giuristi). Cfr. TOYIN FALOLA, *Culture and customs*, cit., p. 43.

colare attenzione per il diritto successorio), ex art. 262.2<sup>86</sup>. Infine, va osservato che il Gran *Kadi* può disciplinare autonomamente la prassi processuale del tribunale da lui diretto (art. 264). Una disciplina speculare è prevista per la Corte d'appello di diritto consuetudinario Federale (artt. 265-269). Va da sé che questo impianto rafforza l'autonomia delle singole giurisdizioni che la Costituzione rappresenta e finisce per organizzare come camere a comparti stagni, tra di loro, e in rapporto al sistema giudiziario nel suo insieme. A maggior ragione, considerato che un regime identico è disposto per le Corti di Stato.

#### *4. L'esplicito monito contenuto nel Memorandum dei vescovi nigeriani al governo nazionale*

Ha tratti di singolarità l'iniziativa dei vescovi della Conferenza Episcopale nigeriana, di inoltrare alla classe politica un documento dai toni tanto inusitatamente esplicativi e diretti. Si tratta di una risposta all'invito rivolto dalla Commissione del Senato della Repubblica inteso a formulare, secondo una prassi sicuramente rispettosa delle rappresentanze, un promemoria utile ai temporeggianti lavori di aggiornamento del testo costituzionale<sup>87</sup>. La singolarità risiede nell'oggetto degli emendamenti individuati dai presuli: quel suggerimento è una denuncia destinata a provocare, qualora ipoteticamente

---

<sup>86</sup> Art. 262.2: «For the purpose of subsection (1) of this section, the Sharia Court of Appeal shall be competent to decide:

a. any question of Islamic personal law regarding a marriage concluded in accordance with that law, including a question relating to the validity or dissolution of such a marriage or a question that depends on such a marriage and relating to family relationship or the guardianship of an infant;

b. where all the parties to the proceeding are Muslims, any question of Islamic personal law regarding a marriage, including the validity or dissolution of that marriage, or regarding family relationship, a foundling or the guardianship of an infant;

c. any question of Islamic personal law regarding a wakf, gift, will or succession where the endower, donor, testator or deceased person is a Muslim;

d. any question of Islamic personal law regarding an infant, prodigal or person of unsound mind who is a Muslim or the maintenance or the guardianship of a Muslim who is physically or mentally infirm; or

e. where all the parties to the proceedings, being Muslims, have requested the court that hears the case in the first instance to determine that case in accordance with Islamic personal law, any other question». Afferma che negli Stati in cui opera la Corte d'Appello Federale sharaaitica «l'estensione della sharia a livello statuale si conferma un elemento di conflitto e tensione religiosa», TOYIN FALOLA, *Culture and customs*, cit., p. 49.

<sup>87</sup> La Costituzione del 1999 consolida il tendenziale accentramento dei poteri a scapito del federalismo e sollecita la dura opposizione delle comunità federate. Ciò ha attivato un complesso processo di revisione costituzionale. Nel 2014 l'allora Presidente nigeriano Goodluck Ebele Jonathan ha avviato tale operazione con la convocazione di una Conferenza Nazionale allo scopo di emendare la Costituzione favorendone i caratteri federali, senza tuttavia essere ancora giunti a conclusioni.

accolta, un sommovimento tellurico degli assetti organizzativi stabiliti, la cui portata e i cui effetti a lungo termine sarebbero tutt’altro che prevedibili. Il *Memorandum* risulta infatti ben più che un atto di diplomatica sollecitazione ad una lettura riformista della Carta fondamentale del 1999.

Quel documento, pubblicato l’ 11 giugno 2021, è il frutto di un paradosso<sup>88</sup>: i vescovi si appellano alla Costituzione per il rispetto della medesima. Il tema è la sollecitazione al legislatore Costituente ad una riflessione seria e conseguente sull’idea della laicità dello Stato e sulla armoniosità della giurisdizione vigente: il che pone sul tavolo della discussione anche una questione di equità della democrazia in Nigeria. Per questi motivi, i vescovi chiedono non solo l’abrogazione ed espunzione dalla Costituzione degli articoli, più sopra menzionati, introduttivi della giurisdizione islamica nello Stato<sup>89</sup>, ma la più ampia e definitiva misura per cui: «tutti i riferimenti alla *shari’ā* devono essere espunti dalla nostra Costituzione»<sup>90</sup>.

La formula è esplosiva. Il notevole cambio di passo dell’episcopato nigeriano su un tema centrale non fa leva primariamente sulla libertà religiosa e il rischio più che concreto di una sua compressione, ma sulla necessità di una riforma costituzionale che incida per garantire l’unità della nazione. In tal senso la sollecitazione a realizzare «una sola nazione con una sola legge» ricorre come un mantra attorno al quale si rincorrono le riflessioni aventi come fine ultimo quello della cancellazione di ogni riferimento alla *shari’ā*<sup>91</sup>.

Osservano infatti i vescovi cattolici che la Costituzione del 1999 ha posto tutti i fedeli che si riconoscono in un credo differente dall’islam «in una posizione di svantaggio (considerato) il ruolo che l’islam come religione ha assunto nella nostra Costituzione»<sup>92</sup>. In altri termini, essi contestano alla Legge fondamentale del 1999 l’originaria natura di un atto imposto in via di fatto dal regime militare del tempo che nulla ha a che spartire con l’esito di una libera espressione di volontà del popolo nigeriano: la condizione di privilegio goduta dalla confessione islamica sarebbe di evidenza testuale: «mentre l’islam è menzionato moltissime volte nella Costituzione, non c’è una sola menzione del cristianesimo o di qualsiasi altra religione»<sup>93</sup>.

Nell’affrontare la questione della laicità, l’approccio genericamente pole-

---

<sup>88</sup> Analoghe osservazioni valgano per i Vescovi del Congo Repubblica Democratica.

<sup>89</sup> *Memorandum*, 4.1.

<sup>90</sup> *Memorandum*, 4.2.

<sup>91</sup> «Tutti i riferimenti alla *shari’ā* e a qualsiasi altra legge discriminatoria o divisiva dovrebbero essere espunti dalla Costituzione del 1999», *Memorandum*, 1.

<sup>92</sup> *Memorandum*, Preambolo, 2.

<sup>93</sup> *Memorandum*, 1.

mico cede il passo all'argomentare giuridico istituito nel raffronto tra l'intreccio dei principi ex artt. 10 e 38, capisaldi della libertà religiosa, e il corposo complesso normativo su cui si sviluppa l'organizzazione giurisdizionale (artt. 260-264; 275-279; 280-284) e porta a concludere che la vigente Costituzione sia «afflitta da contraddizioni fondamentali intrinseche».

Le valutazioni critiche, però, procedono sempre sul doppio criterio giuridico-istituzionale: la questione della laicità è collegata con l'esigenza di affermare prioritariamente l'unità della Nazione.

Il punto è delicato, perché i prelati sembrano collegare la causalità diretta alle menzionate «contraddizioni intrinseche» della Costituzione lo stato di fatto di differenti regimi e sistemi giuridici coesistenti in Nigeria.

Questa argomentazione appare debole, posta la struttura federale dello Stato, consolidata nei suoi rimaneggiamenti<sup>94</sup>, che si esprime anche nella pluralità delle fonti legislative e nel decentramento delle autonomie locali. Anche l'introduzione di statuti personali per regolare specifiche comunità di cittadini non inficia l'unità di un ordinamento giuridico, sempre che le istituzioni di cui è espressione godano di stabilità. Diversa valutazione andrebbe fatta, invece, per il regime giurisdizionale speciale evocato dalla norma di rango costituzionale con larghi tratti di autonomia: una formazione che richiederebbe formule di bilanciamento e contrappeso a garanzia dell'unitarietà dello Stato. Tuttavia i vescovi si concentrano sul differente tema della giustizia relativo alla vigenza di un sistema basato sugli statuti personali e non su giurisdizioni confessionali<sup>95</sup>.

Appare invece molto più convincente e giuridicamente fondato il percorso logico dei presuli quando contestano l'assoggettamento fiscale indiscriminato dei cittadini nigeriani per sovvenzionare le corti islamiche, anziché addebitarne esclusivamente a carico degli appartenenti alla fede maomettana, effettivi fruitori della giurisdizione confessionale<sup>96</sup>. E siccome un sistema speculare vige per le corti di diritto consuetudinario, in tal caso sussistendo un discriminio verso quei cittadini nigeriani che non condividono le leggi ispirate a particolari costumi, le conseguenti frammentazioni assumono le dimensioni di un pervasivo difetto di sistema.

---

<sup>94</sup> Il colpo di Stato del 1966 e la vicenda del Biafra suggerirono al governo di consolidare la formula federale rendendola intangibile nel 1967. Vedasi GIOVANNI CAMERI, «Nigeria», cit., p. 551.

<sup>95</sup> *Memorandum*, 3: «Questo ha portato alla nostra attuale situazione di non avere una legge per un popolo in una nazione, ma una nazione e leggi diverse per persone diverse».

<sup>96</sup> «Tutti i nigeriani implicitamente, sono in pratica costretti a finanziare il pagamento degli stipendi e degli emolumenti di funzionari giudiziari, delle rispettive Corti d'appello della *sharia* che giudicano e amministrano le leggi di una particolare religione (islam) a cui non aderiscono tutti i nigeriani». *Memorandum*, 3.

Ma l'argomentazione che appare più coerente con le valutazioni critiche proposte al Senato ha a che fare con l'art. 14.3 Cost., largamente ispirato al principio di terzietà ed equidistanza delle istituzioni dello Stato da connotazioni parziali<sup>97</sup>. Tale norma, infatti, proclama il carattere federale dell'ordinamento nigeriano e lo eleva ad elemento caratterizzante ogni istituzione pubblica e le relative funzioni e modalità di svolgimento della stessa. A questo preceitto aggiunge e lega il principio programmatico del perseguitamento dell'unità nazionale. E qui, in particolare, la norma costituzionale prescrive chiaramente che non si creino le condizioni favorenti la dominanza di individualità nel contesto di un determinato Stato federato, o di specifici gruppi etnici, o «in qualsivoglia degli uffici del Governo»<sup>98</sup>. Su tali basi normative è difficile contestare una palese contraddittorietà sistematica della Costituzione, che il *Memorandum* sottolinea limpidamente avvertendo che: «la composizione della magistratura è sbilanciata verso l'elemento religioso»<sup>99</sup>.

Un ulteriore elemento critico focalizzato dal *Memorandum* è la condizione di impermeabilità che circonda l'intero edificio normativo delle Corti islamiche. I vescovi ravvisano la sussistenza nel sistema delle fonti normative nazionali di un modello centrato su due polarità (legge coranica e diritto consuetudinario) che è riflesso di due differenti giurisdizioni, ma entrambe le dimensioni (diritto positivo e giurisprudenza) sono dominate da un profondo squilibrio che contraddice alla laicità dello Stato. Le due fonti normative, infatti, non sono, per ragioni di radicamento e di derivazione culturale, equivalenti nella sostanza: «La legge della *sharia* è radicata nella religione islamica, mentre il diritto consuetudinario non è radicato nel cristianesimo». D'altra parte, una disparità davvero non conciliabile con uno Stato che si dichiara separatista e non confessionale risiede, come è stato già precedentemente rilevato, nella natura impermeabile delle corti islamiche, composte esclusivamente da giuristi formati nel diritto islamico, in scuole islamiche e appartenenti alle fede della Mezzaluna, così da istituzionalizzare un ceto di intoccabili, con ruoli istituzionali riservati<sup>100</sup>.

---

<sup>97</sup> Lamenta un *deficit* di indipendenza nell'amministrazione della giustizia nel sistema giudiziario GABRIEL UJAH EJEMBI, *Boko Haram*, cit., p. 62.

<sup>98</sup> Art. 14.3 Cost.: «The composition of the Government of the Federation or any of its agencies and the conduct of its affairs shall be carried out in such a manner as to reflect the federal character of Nigeria and the need to promote national unity, and also to command national loyalty, thereby ensuring that there shall be no predominance of persons from a few States or from a few ethnic or other sectional groups in that Government or in any of its agencies».

<sup>99</sup> *Memorandum*, 3.

<sup>100</sup> Mentre «i giudici della Corte d'appello per il diritto consuetudinario non devono essere necessariamente cristiani o conoscere le leggi cristiane, né si rifa alla Bibbia come legge» al contrario, «un

Il principio «una sola nazione con una sola legge» è, quindi, lo strumento con il quale, attraverso il fine di realizzare l’unità nazionale, si compie anche il destino laico e separatista dello Stato. Gli artt. 10 e 38 Cost. sono quindi la colonna portante su cui si regge l’impostazione critica dei prelati nigeriani: un’impostazione dai risvolti estremamente pratici se posti in relazione con il paradossale ma realistico caso dello Stato di Kaduna la cui ipotizzata scissione si rivela emblematica<sup>101</sup>.

### 5. Conclusioni

È piuttosto singolare la convergenza emersa tra osservatori internazionali e vescovi regionali nigeriani in ordine ad un ripensamento profondo del vigente dettato costituzionale. L’ormai datato cd. «Rapporto sulla crisi di Jos»<sup>102</sup> offre indicazioni eloquenti in proposito: una revisione sulle regole della cittadinanza si conciliava bene con motivi di ordine religioso, con preoccupanti associazioni col *Memorandum* steso ad un decennio di distanza.

Se la religione non è causa ma fattore che contribuisce ad alimentare le tensioni interetniche, la soluzione di affidare le controversie a commissioni giudiziarie non sembra la più felice. L’invocazione dell’episcopato nazionale ad imboccare la strada di una laicità sostanziale dello Stato non è l’indice di una mutazione del ruolo della Chiesa locale e della sua vocazione missionaria, che tale si conferma. Le sue risolute puntualizzazioni vogliono, semmai, far luce sui mali endemici del Paese, tra cui la scarsa capacità della politica nell’esercizio dell’amministrazione economica, la poca trasparenza di governo e la corruzione politica, la miope e manchevole programmazione socio-assisten-

---

cristiano non può essere nominato *kadi* secondo le leggi statali o gran *kadi* della Corte d’appello della *sharia*. Quindi (...) mentre i musulmani hanno una corte che regola i loro affari e alla quale possono essere nominati come giudici in via esclusiva, lo stesso non si può dire per i cristiani o per i credenti di altre religioni». *Memorandum*, 3.

<sup>101</sup> A seguito dell’implementazione della legislazione islamica, votata dal Parlamento dello Stato il 15 giugno 2000, la reazione politica (il Southern Kaduna Peoples Union) ha ipotizzato la scissione dello Stato in due territori in modo da isolare la componente islamica e cristiana. Cfr. BRENDAN COONEY, *Muslim-Christian encounters*, cit., p. 83.

<sup>102</sup> Il Rapporto dell’International Crisis Group (Bruxelles) «*Curbing violence in Nigeria: the Jos crisis* (17 december 2012)» denuncia i conflitti del Middel-Belt, a maggioranza cristiana, tra autoctoni e immigrati di etnia Hausa-Fulani (islamici). La Costituzione sembra riconoscere la cittadinanza agli autoctoni (berom, anaguta, afizere), attribuendo a tale termine un significato assai più intenso che non a quello di «residenti». I grandi sommovimenti migratori di gruppi etnici fideisticamente identificati, ha reso necessario un aggiornamento della Costituzione laddove, nel 1960, l’autoctonia fu pensata come un criterio di garanzia a protezione delle minoranze etniche. Vedi *Il Regno-attualità*, cit., p. 728.

ziale e di organizzazione dei servizi di interesse generale<sup>103</sup>. La posizione della Conferenza Episcopale Nigeriana alla luce delle proposizioni espresse nel *Memorandum* del 2021 si dimostra ispirata ad un duplice intento, di mediazione e di denuncia. Nel suo naturale ruolo di composizione dei contrasti e di pacificazione, semmai, la Chiesa ha modo di comunicare al mondo le atrocità perpetrata nella distorta lettura di un credo e di illuminare situazioni critiche sorte nelle periferie umane ed altrimenti destinate all’oblio. L’assassinio di civili e religiosi non fa notizia<sup>104</sup> ma è sintomo dell’ampiezza della dimensione dei conflitti tribali, tutt’altro che circoscritti entro la criminale scia mortifera di Boko Haram<sup>105</sup>. Nella provincia ecclesiastica di Owerri, capitale dell’Imo State, i conflitti interetnici hanno sollecitato i vescovi a redigere un documento che replica le medesime preoccupazioni – unità dello Stato e appartenenza etno-religiosa – e sollecita a riflettere sugli stessi fattori patologici espressi nel *Memorandum* del 2021<sup>106</sup>.

Quel documento indica alla politica le coordinate da seguire: da un lato, una magistratura unitaria, non corrotta, laica ed indipendente, libera di statuite sulla base di codici civili e penali ispirati alla laicità propria dell’*ethos* dello Stato di diritto; dall’altro, una cittadinanza non costretta entro limitazioni territoriali e senza gerarchie dettate da criteri che finiscono per tramutare in elementi discriminanti e focolai di nuove diseguaglianze<sup>107</sup>. Una sollecitazione, in ultima analisi, diretta a circoscrivere alcune cause del grave malessere nazionale che coglie l’epicentro nella stessa idea di unità di popolo e di nazione e che trova un riscontro indefettibile della necessità di attribuire effettivo valore al costituzionalismo dei principi e, di conseguenza, alla coerenza con le prescrizioni del suo dettato<sup>108</sup>.

---

<sup>103</sup> GABRIEL UJAH EJEMBI, *Boko Haram*, cit., pp. 61-62.

<sup>104</sup> Don David Tanko, parroco di St. Peter di Kurfa Amadu, impegnato nella pacificazione tra i gruppi etnici *tiv* e *jukun*, nello Stato centro-settentrionale di Tareba, trucidato da gruppi armati nell’agosto del 2019. Cfr. *Il Regno-attualità*, 16, 2019, p. 454.

<sup>105</sup> Per un’analisi del fenomeno terroristico in Nigeria, HIGINUS UCHENNA OBIA, *The politics of muslim-christian conflict in Nigeria: stumbling block to national peace and development*, PUST, Romae, 2013, pp. 28-50.

<sup>106</sup> «Il governo nigeriano e i suoi *leader* devono assumersi l’obbligo costituzionale di proteggere e difendere ogni cittadino nigeriano, indipendentemente dalla sua appartenenza religiosa o etnica». Cfr. *Il Regno-attualità*, 16, 2019, p. 454. Vescovi di Owerri. Lettera pastorale «Siate forti! Non abbiate paura».

<sup>107</sup> «In molte delle maggiori città degli Stati settentrionali della Nigeria lo Stato continua a ritenerne i cristiani stranieri immigrati e non indigeni», cfr. *Il Regno-Documenti*, 1, 2013, p. 26.

<sup>108</sup> *Il Regno-Documenti*, 1, 2013, p. 29.