

イタリアにおける宗教団体の平等な自由と司法審査 無神論者団体の「宗派」該当性に関わる政府の裁量権の「政治行為」該当性

江 原 勝 行

- I はじめに —— 本稿の射程
- II 宗教団体の規律に関わる政府行為と行政裁判
 - 1. 考察の素材
 - (1) 無神論者団体による取極締結の要求と閣僚評議会の決定
 - (2) 政府の決定に対する行政訴訟の提起
 - 2. 取極の締結と「政治行為」の関係に対する国務院の解釈
 - (1) 「政治行為」の要件と共和国憲法第8条の含意
 - (2) 取極の締結に関する政府の裁量権
 - (3) 宗派間の自由における平等と国務院
- III 宗教団体の規律に関わる政府行為と司法裁判
 - 1. 「政治行為」の観念と司法過程を通じた権利保護
 - 2. 宗教団体の規律に関する「合意原則」と国家の非宗教性原則
 - 3. 取極締結過程における政府の裁量権と宗教団体の平等な自由
- IV 取極締結過程の観念と政府の裁量権
 - 1. 司法審査の対象としての政府行為と「政治行為」の概念
 - 2. 取極締結過程における政府行為の分節化と司法審査
- V 宗教実践の保護と「宗派」の観念
 - 1. 「宗派」の概念を識別する基準
 - 2. 「宗教」の概念と信教の自由の保護範囲
 - 3. 無神論の集団的実践の「宗派」としての性質と平等原則
- VI おわりに —— 本稿の帰結

I はじめに —— 本稿の射程

憲法上の権利としての自由の観念が国家に対する防御権としての性格を——少なくともその来歴に鑑み——中核的実体としているのであれば、その自由の保障の名宛人たる国家は、国民が享有する個別的自由権に対する侵害の自制にかかる保障に関する第一次的任務とするはずである。この侵害の自制という次元においては、自由という基本権の保障のあり方は、国家と国民との二項対立のみを問題にするという意味において相対的に単純化された図式の中に集約されると言えよう。ところが、自由の観念における消極性と積極性という防御権としての性格のみでは捉えられない2つの局面が意識化されるようになると、自由権の保障のあり方は、二項対立的図式を越えて、国民相互の関係における基本権保障を実現するための調停者としての形

姿を国家が帯びることの可否という、相対的に複雑な様相を呈するに至る。

この相対的に複雑な様相を呈する基本権保障のあり方を象徴的に示す事例の1つが、公共空間における宗教的標章の提示の是非という問題である。とりわけイタリアにおいて、この問題は、かつては国民の圧倒的多数が帰依していたとされるキリスト教カトリックの信仰を象徴するキリスト十字架像を公立学校、投票所、裁判所といった公共施設の中に設置することの是非となつて顕在化してきたが、そこにおける議論の方向性は、——宗教的多数派・少数派を問わず——積極的信教の自由を尊重するという観点に基づく宗教的標章設置の正当化と、——特に宗教的少数派ないし無神論者の——消極的信教の自由を保護するという観点に基づく宗教的標章設置への忌避の擁護との対立を中心的枠組みとしてきた。そして、この問題の実際の解決策としては、キリスト十字架像が象徴する思想と共和国憲法が内包する基本的諸価値との整合性を実体的正当化事由としつつ、宗教的少数派ないし無神論者の消極的信教の自由との衡量において積極的信教の自由を優位させることにより、公共施設における宗教的標章の存在を承認する傾向を指摘することができる¹⁾。

ところで、イタリア共和国憲法においては、その「基本原則」の1つとして、すべての宗派 (confessioni religiose) は法の前に平等な自由を享受するという考え方が宣言されている²⁾。前段において指摘した傾向に照らすと、積極的信教の自由の尊重という観点の下で結果として宗教的多数派の実践が優遇されるという、個人レベルにおける信教の自由保障のあり方をめぐる状況が、宗教的少数派を含めたすべての宗派が享受する平等な自由という、団体ないし集団レベルでの宗教実践またはその組織化の局面に影響を及ぼしていないのか否かという疑問が提起されうる。

本稿は、かかる疑問を契機に、イタリアにおいて信教の自由が平等に保障される対象となりうる宗派の観念、および宗派としての資格を統治作用の一環として認定する政府行為の性質が争点となった訴訟を素材としながら、イタリアにおける宗教団体の組織化および信仰実践に係る平等な自由の意義を探究するという目的の下に、無神論者団体がかかる平等な自由の保障対象の中に包摂される可能性について考察するものである。

II 宗教団体の規律に関わる政府行為と行政裁判

1. 考察の素材

(1) 無神論者団体による取極締結の要求と閣僚評議会の決定

前段において言及した、信教の自由が平等に保障される対象となりうる宗派の観念、および宗派としての資格を統治作用の一環として認定する政府行為の性質が争点となった訴訟とは、最高行政裁判所である国務院 (Consiglio di Stato) ならびに最高司法裁判所である破毀院 (Corte Suprema di Cassazione) 双方による審理の対象となつた次のような事案である。

1) 江原勝行「イタリアにおける国家の非宗教性原則と公共空間における宗教的標章—公立学校内のキリスト十字架像をめぐる欧州人権裁判所判決を手がかりに—」アルテスリベラレス (岩手大学人文社会科学部紀要) 第92号 (2013年) 87頁以下参照。

2) イタリア共和国憲法第8条は、次のように規定している。「(第1項) すべての宗派は、法の前に平等に自由である。(第2項) カトリック以外の諸宗派は、イタリアの法秩序に抵触しない限り、自己の規約に従つて団体を組織する権利を有する。(第3項) 前項の諸宗派と国との関係は、当該宗派の代表者との取極に基づき、法律を通じて規律される。」

本訴訟の原告は、合理主義的無神論者・不可知論者連合（Unione degli Atei e degli Agnostici Razionalisti=UAAR）という団体であった。このUAARは、法律上は1991年に法人格を欠く団体として設立され（実際には1987年から団体として活動していた）、無神論者・不可知論者を会員に擁するイタリアで唯一の団体である。当連合は、イタリア共和国憲法第8条第3項に従って、国と取極（intesa）³⁾を締結する⁴⁾ことを目的とした交渉を開始するようイタリア政府に対し繰り返し請求してきたが⁵⁾、本訴訟における不服申立ては、1995年11月7日に首相府（Presidenza

3) 「取極」については、「当該宗派と国の双方に関係し、各宗派に対する、または普通法を適用除外する特別の規律を設けるべき諸問題に関する、カトリック以外の宗派と国との協定。この協定は、カトリック教会との協約（Concordato）と同様に、宗教事項における国の立法は、一方的な（unilaterale）ものであってはならず、関係する宗派の信者が有する信教の自由を保護するために、当該宗派と事前に合意されたものでなければならないという原則を示すものである。」といった説明が為される。V. Federico del Giudice (a cura di), *Costituzione Esplicata. La Carta Fondamentale della Repubblica Spiegata Articolo per Articolo*, XI edizione, Napoli, Simone, p. 34. この説明における取極と「普通法」との関係については、憲法裁判所判決における取極の性質に関する確認を踏まえたものである。憲法裁判所によれば、共和国憲法第8条第3項に規定される取極は、「各宗派の特殊性に関連し、または普通法に対する適用除外を要求する諸局面について、諸宗派と国との関係を規律する」（Corte Costituzionale, sentenza n. 346 del 16 luglio 2002, punto 2. del *Considerato in diritto.*）ための手段であるとされている。

4) 首相府のまとめによると、共和国憲法第8条第3項に従って法律による事後の承認を受けた取極を締結した宗派は、現在までのところ11の団体となっている。すなわち、ワルドー派宗教会議（Tavola valdese, 取極の締結（以下「締結」）、法律による承認（以下「承認」）ともに1984年）、イタリア神の会（Assemblee di Dio in Italia, 締結：1986年、承認：1988年）、キリスト教会再臨派連合（Unione delle Chiese Cristiane Avventiste del 7° giorno, 締結：1986年、承認：1988年）、イタリアユダヤ共同体連合（Unione Comunità Ebraiche in Italia, 締結：1987年、承認：1989年）、イタリアキリスト教福音主義バプテスト派連合（Unione Cristiana Evangelica Battista d'Italia, 締結：1993年、承認：1995年）、イタリア福音主義ルター派教会（Chiesa Evangelica Luterana in Italia, 締結：1993年、承認：1995年）、イタリア・南ヨーロッパ太守管区正教聖大司教区（Sacra Arcidiocesi ortodossa d'Italia ed Esarcato per l'Europa Meridionale, 締結：2007年、承認：2012年）、末日聖徒イエス・キリスト教会（Chiesa di Gesù Cristo dei Santi degli ultimi giorni, 締結：2007年、承認：2012年）、イタリア使徒教会（Chiesa Apostolica in Italia, 締結：2007年、承認：2012年）、イタリア仏教徒連合（Unione Buddhista Italiana, 締結：2007年、承認：2012年）、イタリアヒンズー教徒連合（Unione Induista Italiana, 締結：2007年、承認：2012年）である。なお、イタリア政府と取極を締結したが法律による承認を受けていない宗派として、エホバの証人クリスチャン会衆（Congregazione Cristiana dei Testimoni di Geova, 締結：2007年）がある。V. Intese approvate con legge ai sensi dell'art. 8 della Costituzione ed Intese firmate e non ancora approvate con legge, in www.governo.it/Presidenza/USRI/confessioni/intese_indice.html e Federico Petrangeli, L'approvazione delle nuove intese con le confessioni religiose: un percorso accidentato forse prossimo a conclusione, in *Associazione italiana dei costituzionalisti*, n. 1. 2012, pp. 1-5.

5) イタリアにおける各宗教団体にとって、共和国憲法第8条第3項に規定される取極を政府と締結することは、「1000分の8（Otto per mille）」と呼ばれる、個人所得税による歳入から財政援助を受ける制度（納税者が、個人所得税の申告の際に、特定の宗派を選択することにより、申告額の0.8パーセントが当該宗派に配分される。）や、納税者に対する税制上の優遇措置に基づく間接的な財政支援制度（納税者が特定の宗派に対し無償譲与（liberalità）を行った場合、一定額を限度として無償譲与金を所得から控除することを容認する措置により、個々の宗派に対し財政支援を行う誘因が納税者に与えられる。）等を通じて、特に財政面での特権を獲得することをその動機づけとしている。V. Roberto Bin e Giovanni Pitruzzella, *Diritto costituzionale*, nona edizione, Torino, Giappichelli, 2008, p. 87. 両制度の概要につき、井口文男・田近肇「第4章 イタリア」文化庁『海外の宗教事情に関する調査報告書』（2008年）所収168-169頁参照。現在、政府と取極を締結し法律による承認を受けた11の宗派（前掲注4）参照）のうち、末日聖徒イエス・キリスト教会を除く10の宗派が前者の制度の対象となっており、また、それらの11の宗派のすべてが後者の制度の対象となっている。当然のことながら、カトリック教会は、それらの制度双方の対象となっている。

del Consiglio dei Ministri) 宛てに提出された交渉開始請求に対し、1996年2月20日付で交渉開始拒否の回答が首相府から当連合に伝達されたことを契機とするものである。

この交渉開始拒否の回答は、首相府政務次官の決定によって行われたのであるが、それに対してUAARはまず異議を申し立てた。政務次官決定が問題とされたのは、政府の活動および首相職に関する規則を定めた1988年8月23日法律第400号⁶⁾第2条第3項において、当該政府行為に関する理由を記した文書を附す対象となる、閣僚評議会による審議・決定に服さなければならない事項の1つとして、「共和国憲法第8条によって規定される〔諸宗派と国との〕関係に関わる行為」が列挙されているためである。したがって、閣僚評議会による審議・決定を経ずにUAARからの請求を拒否した政務次官決定は、共和国大統領への特別抗告 (ricorso straordinario) の手続⁷⁾に附され、その結果、無権限を理由に取り消されることとなった⁸⁾。この取消しを受け、UAARは、取極締結のための交渉開始の請求を改めて行ったが、2003年11月27日、閣僚評議会の決定により、当該請求は却下された。閣僚評議会は、却下の決定を下すに際し、次のように述べている。

無神論の表明は、善良の風俗に反する儀式を内包しない限り、あらゆる形態における自由な実践に関し、個人および団体としての宗教上の信仰表明と同様に確かに容認されるべきではあるが、専ら宗派について共和国憲法第8条が明文で規定している内容と同様の態様において規律されるものではない。〔…〕「宗派」とは、一般的には、神の存在を対象とし、制度としての特定の構造を通じて社会に対し自己の信仰を表明する複数人の間で共同して経験される信仰行為を意味する⁹⁾。

閣僚評議会が提示したこの見解により、UAARの宗派としての性質、すなわち、無神論によって表明される信条が、組織化された団体による表明に係るものであった場合に、共和国憲法第8条に規定される取極の締結に与る法的資格をもちうるものが否定されることとなった。

(2) 政府の決定に対する行政訴訟の提起

閣僚評議会の決定に基づく取極締結のための交渉開始の拒否は、UAARがその取消しを求めて閣僚評議会および首相府を相手取りラツィオ州行政裁判所に提訴するという事態へと至った。同州行政裁判所は、2008年12月31日判決をもって、UAARが提起した不服申立てにつき却下の宣告を下した¹⁰⁾。却下の理由は、「国務院訴訟部への上訴は、政治権力を行使する際に政府が発

6) Legge 23 agosto 1988, n. 400, Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

7) この手続は、行政訴訟上の救済手段に訴えることができない確定的行政行為 (atti amministrativi definitivi) を対象に、法律により認められた利益ないし主観的権利の保護を目的として、専ら当該行政行為の (実体的正当性ではなく) 適法性に関する不服申立てに基づき、共和国大統領に対し提起されうる行政上の救済手段である (Artt. 8 e ss. del decreto del Presidente della Repubblica 24 novembre 1971, n. 1199, Semplificazione dei procedimenti in materia di ricorsi amministrativi ed art. 3 comma 4 della legge 21 luglio 2000, n. 205, Disposizioni in materia di giustizia amministrativa.)。この手続の結論は、形式的には共和国大統領による裁定を意味するが、実質的には、国務院への諮問を経て為される関係閣僚による提議または閣僚評議会による審議に基づくものである。V. Giovanni Paleologo, Ricorso straordinario, in *Enciclopedia giuridica*, XXVII, Roma, Treccani, 1991, p. 2.

8) V. Consiglio di Stato, Sez. I, parere n. 3048 del 29 ottobre 1997.

9) Il Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, Risposta del Consiglio dei Ministri sulla richiesta d'intesa, 5 dicembre 2003.

する文書または措置を対象とする場合には許可されない」と規定していた1924年6月26日勅令第1054号¹¹⁾第31条により、そもそも裁判上の救済にはなじまない特定の事項に適用される「裁判管轄権の絶対的欠如 (difetto assoluto di giurisdizione)」の承認に基づくものであった¹²⁾。この判決は、取極締結のための交渉開始を拒否するという政府の決定が「政治行為 (atto politico)」としての性質を有し、そのため、国会との関係における政治責任を惹起するものであっても、司法審査¹³⁾の対象と見なされるべきではないという政府の抗弁を支持していた。

州行政裁判所が下した判決に対し、UAARは、閣僚評議会による拒否の決定に政治的性格は存在しないこと、したがって、閣僚評議会の決定が「政治行為」に該当するという論拠により州行政裁判所が不服申立てを却下したことは、出訴権を保障する共和国憲法第24条第1項¹⁴⁾および行政裁判を通じた権利・利益の保護を保障する同第113条¹⁵⁾に違反すること等を理由に、破毀を求めて国務院に上訴を行った。この上訴を受け、国務院は、2011年11月18日、以下の判決を下した。

2. 取極の締結と「政治行為」の関係に対する国務院の解釈

(1) 「政治行為」の要件と共和国憲法第8条の含意

国務院は、UAARによる上訴に対し裁定を下すに当たり、取極締結のための交渉開始を拒否するという政府の決定が、上記1924年勅令第31条（現行の2010年7月2日立法命令第104号（行政訴訟法典）第7条第1項後段¹⁶⁾）から帰結され、行政訴訟の審査対象から除外される「政治行為」の範疇の中に包摂されるのか否かということに、審理すべき実体問題を帰着させた。

このように収斂した実体問題に関する判断を示す前提として、「政治行為」という範疇の画定はその概念に対する厳格かつ限定的な解釈に基づくということ、すなわち、1924年勅令第31条（2010年立法命令第7条第1項後段）の規定内容は、共和国憲法第24条第1項に規定される出訴権の保障、および同第113条に規定される、行政行為に対する法律上の主観的地位の保護に関する行政訴訟の担保に対して例外的に適用除外を設けるものと見なされるべきであるということが国務院によって確認される¹⁷⁾。この確認に基づき、国務院は、政府によるある行為を「政治行

10) Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio, sede di Roma, Sez. I, sentenza n. 12539 del 31 dicembre 2008.

11) Regio Decreto 26 giugno 1924, n. 1054, Approvazione del testo unico delle leggi sul Consiglio di Stato. 当勅令第31条は、現在、行政訴訟法典たる2010年7月2日立法命令第104号（Decreto Legislativo 2 luglio 2010, n. 104, Attuazione dell'articolo 44 della legge 18 giugno 2009, n. 69, recante delega al governo per il riordino del processo amministrativo.）の規定に引き継がれている。その第7条第1項後段では、「政治権力を行使する際に政府が発する文書または措置は、[行政裁判権に対する] 不服申立ての対象とはならない」と規定されている。

12) Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio, sentenza n. 12539 del 31 dicembre 2008, punto 2. 1. del *Fatto e Diritto*.

13) 本稿では、「司法審査」という表現を、行政裁判機関を主体とする審理・決定をも包含する用語として用いることとする。

14) 共和国憲法第24条第1項は、次のように規定している。「何人も、自己の権利および正当な利益の保護のために訴訟を提起することができる。」

15) 共和国憲法第113条は、次のように規定している。「(第1項) 行政権の行為に対しては、通常裁判機関または行政裁判機関による権利および正当な利益の裁判上の保護が常に認められるものとする。(第2項) 前項の裁判上の保護を排除し、または、その手段および対象行為を特定の範疇に限定することはできない。」

16) 前掲注11) 参照。

為」として規定しうる場合として、次の2つの要件に言及している。すなわち、第1に、当該行為が行政権の最高機関から発せられ、国家全体の方針に先行する最高レベルの行為の中に位置づけられるという主観的要件、第2に、当該行為が公権力の有機的構造および調和的適用という見地においてその構成、保護、作用に関わるものであるという客観的要件、である。これら2つの要件が同時に充足されることによって、ある政府行為が「政治行為」としての性格を帯びることになるとされる¹⁸⁾。

本件について、国務院は、国と諸宗派との関係の規律に関する取極の締結をめぐる決定が、前記1988年8月23日法律第400号第2条第1項において「政府の一般的政策、および、それを実施する目的により、行政行為の一般の方針を決定する」役割を付与されている閣僚評議会という行政権の最高機関によって為されているため、第1の主観的要件は存在すると見なしている。その一方では、公権力の構成、保護、作用に関わる最高レベルの選択に当該政府行為を関連づけうるということの内容とする客観的要件は存在しないと国務院は判断している¹⁹⁾。この推論を正当化するために、国務院は、共和国憲法第8条がもつ固有の規範的意義について検討を加える。

客観的要件の不在という国務院の判断は、共和国憲法第8条が規律対象としている諸宗派の組織化の自由と、共和国憲法第19条²⁰⁾により保障される信教の自由との区別を意識化することを出発点としている。かかる区別は、憲法裁判所の判例によって補強されうる。すなわち、憲法裁判所1958年11月24日第59号判決によれば、共和国憲法第8条と同第19条との比較対照により、宗教上の信仰の純然たる発現としての非カトリックの信仰実践の自由と、国家との関係において多様な宗派が組織化されることとの区別が確立されなければならない²¹⁾。この観点からすると、共和国憲法第8条第3項において国との合意に立脚するものとして規定されている諸宗派の組織化をめぐる問題は、特定の宗教的信条を信奉するの否か、そして、いかなる宗教的信条を信奉するの否を選択する、さらには、自身が信奉する宗教的信条を公的に、および私的に自由に実践することができる、各個人の基本権の保障とは別次元に属する。

国務院によれば、共和国憲法第8条の規律対象と同第19条の保障内容との区別から、共和国憲法第8条第3項が、カトリック以外の諸宗派と国との関係を規律するために、双方向的な法律文

17) 憲法裁判所判例によれば、「あらゆる係争について常に裁判官と裁判を何人にも保証することが、民主主義の原則そのものと密接に関連している」ために、裁判権による保護を受ける権利 (*diritto alla tutela giurisdizionale*) は、「我が国の憲法秩序の至高の諸原則」の1つに数えられるものである。V. Corte Costituzionale, sentenza n. 18 del 22 gennaio 1982, punto 4. del *Considerato in diritto*.

18) Consiglio di Stato, Sez. IV, sentenza n. 6083 del 18 novembre 2011, punto 3. del *Diritto*. 「政治行為」という範疇の画定に関するそれらの要件の提示は、国務院の従前の諸判決において示された「政治行為」に関する説示を確認したものである。例えば2007年1月23日第209号判決では、「政治行為の範疇の中には、その統一性および基本的体制において考慮される国家の一般的な最高位の方針に関わる行為が一般に含まれる。」(Corte Costituzionale, sentenza n. 103 del 19 marzo 1993, punto 2. del *Considerato in diritto*.) という、憲法裁判所判決の中で言及された「政治行為」の観念を受け、「国家に固有の一元的で不可分の諸要求を充足させるために、共和国憲法が国家の最高決定機関に委ねた(政治的)自由の表出を成す」(Consiglio di Stato, Sez. V, sentenza n. 209 del 23 gennaio 2007, punto 5. 1. del *Fatto e Diritto*.) ものとしての「政治行為」という理解が示された後に、本文において言及された2つの要件が明示されている。

19) Consiglio di Stato, sentenza n. 6083 del 18 novembre 2011, punto 4. del *Diritto*.

20) 共和国憲法第19条は、次のように規定している。「何人も、善良の風俗に反する儀式に従事するのでない限り、個人としてであると、団体としてであるとを問わず、任意の形態において自己の宗教上の信仰を自由に表明し、その布教を行い、私的に、または公的にその礼拝を実践する権利を有する。」

21) Corte Costituzionale, sentenza n. 59 del 18 novembre 1958.

書の締結を義務づけていることの意味の両義性が推論されうる。両義性とは、すなわち、一方では、両者の関係を直接規律するのは法律であるという点において、法律の留保の原則がこの事項に関し定立されているということ、他方では、法律を通じた規律が取極に立脚していなければならないという点において、この事項に関する立法行為の内容は、関係する宗派との事前の合意内容に条件づけられ、当該宗派の同意によらない一方的な態様の規律は違憲となるということの意味する²²⁾。

(2) 取極の締結に関する政府の裁量権

国務院が解釈するところ、共和国憲法第8条第3項の規定が国会の立法権を制約する機能を内包しているという事情は、諸宗派と国との関係の規律についての立法上の選択が国家全体の一般的な政治方針に関わるものと見なされうるということとは両立しえない²³⁾。ここでは、共和国憲法第8条第3項が問題としているのは、国家秩序と——前法的で、国家秩序に固有の諸原理とは無関係な諸原理を基盤とすることがありうる——諸宗派の秩序との最良の調整を追求するのに最適であると考えられる法技術的手段の特定であるという理解が示されている²⁴⁾。国務院にとって、共和国憲法第8条第3項の規範内容は、政府の純然たる政治責任に委ねられる選択に正当性を付与することではなく、あくまで、諸宗派と国との関係の規律に関する法源の指示である。

さらに、諸宗派と国との取極の締結を目的とした交渉の開始に関する政府の選択に関し、政治的性質が否定される、つまり、司法審査の対象から排除されるわけではないということは、国務院にとって、かかる選択を内包する政府の裁量権——交渉の相手方たる宗派と取極を締結するか否かという選択の局面であると、それ以前に宗派としての交渉相手を選定することそれ自体の局面であることを問わない——がもちうる限界という観点からも正当化される。というのも、政府に留保される裁量権は、多様な宗派と国が締結する取極の内容を異なったものにしようという点において、また、取極の締結には至らないと政府が判断する団体の地位を相対的に劣位に置きうるという点において、差別的な結果をもたらす余地のあるものであることは確かであるが、そのような平等原則の緩和には、諸宗派に対して平等な自由を保障するという、共和国憲法第8条第1項により確認された要求としての限界が伴うからである。その結果、別の宗

22) Consiglio di Stato, sentenza n. 6083 del 18 novembre 2011, punto 5. del *Diritto*.

23) この「両立しえない」という国務院の解釈は、国会に帰属する特権および権限と、その政治的性質が問題となっている政府の任務および権能とを混同している結果であるとの批判も提起されている。かかる批判によれば、政府による行為の性質を規定するに当たり、別の主体(=国会)がその後に果たすかもしれない役割に課せられる制限は関連性を有さず、むしろ、共和国憲法第8条第3項により国会の立法権に制約が課されるということは、諸宗派と国との関係を規律するに際しての内容レベルの選択は、政府の排他的権能に属するとされる。この視点に従えば、「公権力の構成、保護、作用に関わる最高レベルの選択」の範疇から諸宗派による交渉開始の請求に関する政府の選択を排除することは、共和国憲法第8条第3項が命じる国会の立法権に対する制約の存在からは直接推論されえないのではないかという疑問が生じることになる。V. Marco Canonico, *La stipulazione di intese con lo Stato: diritto delle confessioni religiose o libera scelta del Governo?*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechurch.it), n. 15/2012, pp. 9-10.

24) Consiglio di Stato, sentenza n. 6083 del 18 novembre 2011, punto 6. del *Diritto*. なお、国会には、特定の宗派と国との間で締結された取極を実施する法律を制定しないことにより、それゆえ、交渉結果に関わる効力のみを取極に付与することにより、取極の内容に規範力を付与しない自由が依然として残されている、すなわち、立法すべきか否か、立法すべきとすればそれはいつかといった、政治的性質を内包した選択を行う自由が留保されているとされる。

派に対して承認されている組織化の自由と比較して、ある宗派の組織化の自由を恣意的態様において制限する諸規範を政府が定立することは認められないことになる²⁵⁾。

諸宗派がその組織化の平等な自由を実現する過程における政府による裁量権行使に対し、司法審査の対象となりうる制約が課されるという条件の下では、取極締結のための交渉を請求した団体が「宗派」の範疇に包摂されるのか否かということに関する事前の評価も、司法審査の対象となりうる。国務院は、かかる評価を行う政府の権限行使につき、「広範な裁量権 (ampia discrezionalità)」の行使ではなく、「技術的裁量権 (discrezionalità tecnica)」²⁶⁾の行使の一環を成すという規定を行っている²⁷⁾。換言すれば、共和国憲法第8条第1項に規定される平等な自由の原則の論理的帰結として、取極の締結を請求する資格をあらゆる宗派がもちうる、つまり、取極の締結を請求した団体を宗派として性格づけるとの判断に政府が到達した場合、交渉の開始は政府にとって義務的なものとなるという結論が導き出され、それゆえ、国と取極を締結する適性のある信仰に対し承認する政府行為を司法審査の埒外に置かれる権限の表出と見なすことは許されないこととなる²⁸⁾。国務院が説くところ、州行政裁判所が為すべきは、国と取極を締結することを通じて——場合によっては別異の処遇をも正当化する——自己の団体としての目的をより十分に追求することができるという、原告が有する結社の利益と、取極締結のための交渉の相手方を「宗派」という範疇の下に選別することを下支えしている公益との比較衡量であった²⁹⁾。

以上のように、国務院は、取極の締結を目的とした交渉開始の請求をめぐる政府の決定を政治的性質を有する行為とは規定せず、したがって、かかる政府の決定を——技術的裁量権の行使の中に位置づけられるものとして——司法審査に服する行政行為と見なしうるということを推論し、ラツィオ州行政裁判所によって宣告された、裁判管轄権の絶対的欠如に基づく却下の判決を破毀した。

25) Ibid., punto 7. del *Diritto*.

26) 国務院判例によれば、この「技術的裁量権」とは、具体的な公益の内容という行政行為の実体に関わる評価を行うことは対照的に、特定の目的に基づく措置を講じるために、ある法規範と直接的または間接的な関連性を有する技術的規範を適用する際に、当該技術的規範の中に含まれる不明確な諸概念について行政機関が評価を行うことを意味するとされる。V. Consiglio di Stato, Sez. IV, decisione n. 601 del 9 aprile 1999, punto 1. del *Diritto*. 学説上は、特に、ある共同体の大多数の人々によって共有されているわけではない専門的知見を用いることによって行政機関が裁量権を行使する場合を示す用語として理解されている。V. Giuseppe Barone, *Discrezionalità*. I) *Diritto amministrativo*, in *Enciclopedia giuridica*, XI, Roma, Treccani, 1989, p. 8.

27) Consiglio di Stato, sentenza n. 6083 del 18 novembre 2011, punto 8. del *Diritto*.

28) この説示は、諸宗派と国との関係を規律する取極に関わる交渉、締結、法律による承認の各手続につき規制する法律が存在しないこととの関連において、かつて憲法裁判所が確認したことと対照的である。憲法裁判所は、2002年7月16日第346号判決において、「団体を組織し活動を行う自由を享受するための条件は、公権力により諸宗派に対して課されておらず、また課されえない。諸宗派に優遇措置を与える諸規範を享受するための条件もやはり、まさしく共和国憲法第8条第1項および第2項により諸宗派に対して保障されておらず、また保障されえない。このことは、次のような法整備に関する状況に鑑みると、いっそう真実である。すなわち、取極の締結は、関係する宗派のイニシアチブに委ねられているのみならず、他面において、政府による最初の同意に委ねられてもいるのである。そして、政府は、当該宗派の請求に基づき、取極について交渉し締結する義務に関し、現在のところ特別の規範に拘束されてはいない。」(Corte Costituzionale, sentenza n. 346 del 16 luglio 2002, punto 2. del *Considerato in diritto*.) と述べていた。このような憲法裁判所の姿勢については、共和国憲法第8条第3項に定められる原則を具体化する立法の不在により、同条第1項においてすべての宗派に保障される平等な自由の原則の実現が妨げられることを追認しているとの評価を行うことも可能であろう。

(3) 宗派間の自由における平等と国務院

国務院は、従来、本件における実体判断の中核を成す「政治行為」の観念を「上級行政行為 (atto di alta amministrazione)」から区別すべきことを強調してきた。国務院によれば、「政治行為」は、国家に固有の一元的で不可分の要求、したがって目的の選択において自由な要求を充足させるために、国家の最高決定機関に対し共和国憲法により承認されている政治的自由の表出を構成し、そのため違法性・不当性の観点に基づく司法審査の対象とはならないものと捉えられるのに対し³⁰⁾、「上級行政行為」は、特定の政治の方針を直接的に執行する行政活動として、政治の方針を立案する局面と日常的な行政運営に関わる活動を遂行する局面との結節点という位置づけを与えられ、そのため目的において拘束され、適法性の原則に服する行為として規定される³¹⁾。諸宗派と国との取極の締結過程における政府の裁量権を限定的に解釈した国務院2011年判決は、それらの両概念の区別を底流としながら、「政治行為」の観念をめぐる従来の判例上の方針を再確認する意義を有するものである。

国務院2011年判決の内容からは、共和国憲法第8条の3つの条項の間の連関に関する確認を読み取ることができよう³²⁾。特に、第8条第3項が含意する、諸宗派と国との関係の規律における双方向性 (bilateralità) の原則に対する解釈は、第1項において宣言されている、すべての宗派の平等な自由の原則によって規定されるということが確認されている。この規定は、双方向性の原則の結実である取極の締結に不可避的に伴う政府の裁量権の行使が、諸宗派と国との合意内容の相違、取極の締結の可否に関する相違、取極の締結に向けた交渉開始の可否に関する相違といういずれの側面においても、諸宗派の平等な自由という観点に基づく司法審査の対象となるということを意味している。

つまるところ、それらの側面のいずれについても、政府行為における「政治性」ないし「自由裁量性」は否定される。この見地においては、諸宗派による交渉開始の請求は、自己の組織化ならびに活動におけるさらなる自律性を確保することをもって、他の宗派との自由における平等性を追求する一環として行使される自由な選択であるという意味において、権利としての

29) Consiglio di Stato, sentenza n. 6083 del 18 novembre 2011, punto 8. del *Diritto*. ただし、一方では、交渉の結果として取極を締結しない権能、または締結された取極を法律に転換しない権能が政府には留保され、他方では、政府が技術的裁量権を行使する際に、「宗派」の中に含まれると認めうる特性を取極の締結を請求した団体が示しているということをも正当な理由をもって否定する可能性 (まさしく本件がそうであったように) は残されるということも、国務院は付け加えている。国務院自身がそのように政府に留保される権能を肯定していることに関し、交渉開始の許可と取極の締結は、取極の締結を請求した団体を宗派として規定する、そして、国会に法律案として提出すべき合意文書として交渉内容を評価または拒否するという、いずれも政治権力が行使される、単一の手続の不可分な両局面を構成するという批判が提起されうる。V. Valerio Tozzi, Ripartizione delle competenze e limiti costituzionali della previsione delle intese fra confessioni religiose diverse dalla cattolica e Stato italiano, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), n. 18/2012, p. 13.

30) 前掲注18) 参照。

31) Consiglio di Stato, Sez. V, sentenza n. 4502 del 27 luglio 2011, punto 2. del *Diritto*.

32) 本国務院判決について、諸宗派の平等な自由 (第1項) が、団体の組織化における自治 (第2項) と諸宗派と国との関係の規律における双方向性の原則 (第3項) の実現を通じて達成されるという、3つの条項の間の連関を確認したものであるということの指摘として、V. Jlia Pasquali Cerioli, Il diritto all'avvio delle trattative per la stipulazione delle intese ex art. 8, 3° comma. Cost. (brevi note a Cons. Stato, sez. IV, sent. 18 novembre 2011, n. 6083), in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), n. 12/2012, pp. 8-9.

性格を有するということが強調されることになる。そして、その帰結が、取極締結のための交渉開始の相手方を選別する政府行為を、交渉開始請求を行う団体の宗派としての性格に関する事前の評価に限定する、「技術的裁量権」という当該政府行為に対する性格づけ、および、交渉開始を請求するあらゆる宗派と交渉を開始しなければならないという政府に対する義務づけ——取極締結の義務までも含意されるわけではないが——であった³³⁾。国務院は、かかる義務づけをもって、特定の社会組織と取極締結のための交渉を開始することに関わる政府の決定が——適法・違法の地平において評価すべき行政行為ではなく——政治責任の次元においてのみサンクションを受ける権能の行使に帰着するのではないかという、従来の学説上の議論³⁴⁾に終止符を打とうとしていた。

Ⅲ 宗教団体の規律に関わる政府行為と司法裁判

1. 「政治行為」の観念と司法過程を通じた権利保護

国務院2011年判決は、前記1924年勅令第31条（前記2010年立法命令第7条第1項後段）に関する違反および適用の誤りを理由として、当時のMonti内閣によって破毀申立てを提起されることとなり、UAARによる提訴に始まる本件訴訟は、破毀院に係属することとなった³⁵⁾。結論のみを先取りすれば、破毀院は、国務院2011年判決によって展開された立論を確認・補強しつつ、2013年3月12日、政府による破毀申立てを棄却する判決を下した。

破毀院は、国務院と同様、本件における争点の核心を、UAARを「宗派」として性格づけることはできないということを理由に、取極締結のための交渉開始を拒否する政府の措置を「政治行為」の中に包摂させることの当否に還元した³⁶⁾。そして、「政治行為」の観念を限定的に解釈するという見地において、政治的選択に留保される領域に関し憲法裁判所が提示した次のような確認を援用する。

政治的裁量権 (*discrezionalità politica*) が作用する空間は、憲法レベルおよび法律レベルにおいて法秩序により定立される、法的性質をもった諸原則の中にその限界を見出す。そして、立法府が合法性の諸規準 (*canoni di legalità*) を予め決定するとき、政治は、法治国家の基本的諸原則に従ってその合法性の諸規準を遵守しなければならない。政府行為が含意する非常に広範な裁量権であっても、裁量権が拡大する範囲が、裁量権の限界を指示する、もしくは裁量権の行使を方向づける法規範により定立される拘

33) 取極締結の義務までも政府の側に発生するわけではないという結論が妥当であるとしても、その結論と政府による取極締結行為に対して「政治行為」としての性質を否定しないことは、論理必然的に結びつくものではないであろう。この観点から、交渉開始に関する政府の判断と取極締結に関する政府の判断の双方について「政治行為」としての性質を否定すべきであったという意味において、国務院2011年判決の不十分さが指摘されうる。V. *ibid.*, pp. 10-11.

34) V. p. es. Gaia Valeria Patierno, L'attuazione delle disposizioni costituzionali in tema di rapporto tra Stato e confessioni religiose diverse dalla cattolica, in *Rivista elettronica di diritto e pratica delle amministrazioni pubbliche*, n. 6, 2009, p. 14.

35) 共和国憲法第111条第9項および行政訴訟法典（前掲注11）参照）第110条の規定により、最高行政裁判所たる国務院の判決に対してであっても、裁判管轄権に関わる理由を提示することができれば、破毀院への破毀申立て（*ricorso per cassazione*）の手續を開始することが認められる。

36) Corte Suprema di Cassazione, Sezioni unite civili, sentenza n. 16305 del 28 giugno 2013, para. 4. dei Motivi della decisione.

束によって制限される限りにおいて、かかる拘束の尊重は、相応の場において審査の対象となる行為の正当性および妥当性の要件となるのである³⁷⁾。

破毀院2013年判決において、憲法裁判所が提示したこの確認は、実定憲法規範によって補強される。すなわち、破毀院は、国務院2011年判決と同様の視点に立脚しつつ、「政治行為」の観念に対する限定的解釈を正当化するために、共和国憲法第24条第1項に基づく出訴権の保障、および同第113条に基づく、行政行為に対する法律上の主観的地位の保護に関する行政訴訟の担保といった、「憲法秩序の至高の諸原則」に含まれる裁判権による保護を受ける権利³⁸⁾を想起させている³⁹⁾。破毀院は、そのように憲法裁判所判決および実定憲法規範を援用することにより、司法審査が免除される政府行為の領域を極めて限られた範囲に限定することを志向している⁴⁰⁾。そのため、前記1988年法律第400号第2条第3項に基づく、諸宗派と国との関係をめぐる閣僚評議会のあらゆる審議から「政治行為」が発生するということが否定される。

そして、司法審査が免除される政府行為の範囲を限定することへの志向は、破毀院自身の次のような分析に基づき実体的正当化を受けている。

宗教に関する事項は、伝統的に反人道主義的諸活動が行われる場であったために、対立的な緊張がより顕著に見られる諸活動の1つであり、このことは、反差別的な機能を果たす裁判上の保護へのアクセスを承認することを誘発する⁴¹⁾。

この分析により、国との取極締結に起因する特別な地位へのアクセスのための法的資格を得る利益がすべての宗派に対して承認され、その結果、かかるアクセスを担保する非差別的な基準ないし手段の構築、およびそれらの基準・手段の合理性・適切性に関する司法審査が要請されることとなる⁴²⁾。その前提として、破毀院は、閣僚評議会による審議・決定に服する事項の1つとして「共和国憲法第8条によって規定される関係に関わる行為」を列挙する前記1988年法律

37) Corte Costituzionale, sentenza n. 81 del 5 aprile 2012, punto 4.2. del *Considerato in diritto*. 政治的裁量権と司法審査との関係に関するこのような説示は、政府行為の目的および機能という観点に基づき「政治行為」の性質を明らかにし、もって「政治行為」を定義づけるのではなく、政府行為の指針となる、または政府行為を限界づける法律上の準拠規範の不在という、政府行為を司法審査の対象外としうる要因への着目に基づき「政治行為」の限界を画定することによって、「政治行為」の範疇に属するために司法審査の対象とはならない行為に該当しない政府行為を見極めようとする、憲法裁判所の消極的なアプローチを示すものであると評されている。V. Guido Di Muccio, *Atti politici e intese tra lo Stato e le confessioni religiose non cattoliche: brevi note a Corte di Cassazione*, sez. Unite civ., sentenza 28 giugno 2013, n. 16305, in *Rivista di diritto pubblico italiano, comunitario e comparato* (www.federalismi.it), n. 20, 2013, p. 6.

38) 前掲注17) 参照。

39) Corte Suprema di Cassazione, sentenza n. 16305 del 28 giugno 2013, para. 4.1. dei Motivi della decisione.

40) Ibid., para. 4.3. dei Motivi della decisione. ここでは、「広範な裁量権を行使する一環として発せられる行為が問題となっている場合であっても、規範体系から推論されうる目的に当該行為が拘束される際には」司法審査の免除は否定されるべきであると述べられている。

41) Ibid., para. 4.3.1. dei Motivi della decisione.

42) この内容は、権利・自由の享有に関する性別、人種、宗教等を理由とした差別的禁止を定める欧州人権条約第14条への違反を認定する基準として欧州人権裁判所が提示してきた定式（「処遇上の相違は、『客観的かつ合理的な正当化が為されない』場合に、すなわち、『正当な目的』を追求するものではない、または、『用いられる手段と実現しようとする目的との間に合理的な比例性の関係』が存在しない場合に、第14条の目的にとって差別的なものとなる。」 See for example ECtHR, *Gaygusuz v. Austria*, Application No. 17371/90, Chamber Judgment, 16 September 1996, para. 42.) を意識してのものである。

第2条第3項を根拠に、取極締結のための交渉の開始を拒否する行為が政府から発せられたという事実をもって、当該行為を司法審査の対象とはならない「政治行為」の中に包摂させる立論を否定する。破毀院によれば、当該政府行為が司法審査の対象となりうるか否かということは、取極締結の請求者の側における司法過程を通じて保護される利益の存否に条件づけられるからである⁴³⁾。

他方において、破毀院は、憲法裁判所2002年第346号判決⁴⁴⁾が本件に関し決定的な射程を有することも否定する。憲法裁判所は、同判決において、取極締結のための交渉開始の請求が特定の宗派ないし団体から為された際、交渉および締結に関する義務という見地において政府を拘束する特別の規範は存在しないということを明言していた。破毀院は、そのような特別の規範の不在という否定しえない事実を前提としながらも、かかる不在は、交渉開始請求を行った団体に関し宗派としての性質を承認しえないという事由に立脚した、取極締結手続を開始することの拒否に対して司法の場において異議を申し立てることへの障害とはならないと説示している⁴⁵⁾。この点に関し、破毀院は、法秩序および司法の役割に関する次のような一般的観念をもって、その説示の正当化を試みている。

あらゆる場合において立法による介入を要求することは、実証主義的・法律至上主義的な幻想に等しい。実際、明示的に定立されることなく法秩序に内在する基本原則が存在する。そのうえ、個々の諸規則を形成し、諸権利および諸利益に実体を与える憲法上の諸原則が存在し、かつ、司法の場においてはかかる諸原則こそが重要である⁴⁶⁾。

破毀院にとって、憲法裁判所2002年第346号判決は、諸宗派と国との関係の規律に関する特別の立法が存在していないという事実を確認したものに留まり、政府の側に取極締結のための交渉開始の義務が存在しないことを推論する根拠とはなりえない。このことは、すべての宗派が享有する憲法上の保障を適用除外するための手段として、かかる立法の不在を援用することはできないということを意味する⁴⁷⁾。

2. 宗教団体の規律に関する「合意原則」と国家の非宗教性原則

破毀院は、諸宗派と国との関係の規律に関する立法の不在が、取極締結のための交渉開始の判断を政府の自由裁量に委ねることを可能ならしめるわけではないという帰結を——「実証主義的・法律至上主義的な幻想」に陥ることなく——正当化する根拠を、国家の非宗教性原則 (*principio di laicità dello Stato*) に関する解釈に求めている。すなわち、破毀院2013年判決では、「政治行為」への政府行為の包摂可能性の縮減、それに伴う、政府行為に対する司法審査の可能性の確認ないし強化に関する立論が展開されるに留まらず、諸宗派と国との関係の規律に関す

43) Corte Suprema di Cassazione, sentenza n. 16305 del 28 giugno 2013, para. 5. dei Motivi della decisione.

44) 前掲注28) 参照。

45) 学説上も、共和国憲法第8条第3項に内包される合意原則を実施するための立法規定の不存在が、取極締結過程をめぐる裁判上の救済を受ける権利の保障を否定することには直結しないと主張する見解が見られる。V. J. P. Cerioli, supra note 32, p. 7.

46) Corte Suprema di Cassazione, sentenza n. 16305 del 28 giugno 2013, para. 5.1. dei Motivi della decisione.

47) V. J. P. Cerioli, Accesso alle intese e pluralismo religioso : convergenze apicali di giurisprudenza sulla "uguale libertà" di avviare trattative ex art. 8 Cost., terzo comma, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoeChiese.it), n. 26/2013, p. 9.

る合意原則（*principio pattizio*）と国家の非宗教性原則との関係という視点——国務院2011年判決の判示内容には見られなかった視点——からも、国務院2011年判決が選択した解決策の妥当性が跡づけられている⁴⁸⁾。

国家の非宗教性原則は、憲法裁判所の定式によれば、「宗教に対する国家の無関心ではなく、宗教的・文化的多元主義体制下における信教の自由の保護のための国家の保障を含意する」「至高の原則」である⁴⁹⁾。他方において、共和国憲法第8条第3項に規定される、合意原則に基づく諸宗派と国との関係の規律は、政府との取極の締結により特定の宗派が一定の特権的地位を享受することを可能にする。宗派による特権的地位の享受は、「至高の原則」たる国家の非宗教性原則、およびその構成要素である宗教的・文化的多元主義と両立しうる、さらには宗教的・文化的多元主義に資するものでなければならない。この見地において、破毀院は次のように述べている。

確かに、国との取極が存在しなくとも、宗教的信条を自由に表明することが妨げられるわけではないが、平等な信教の自由の実現との関連においてこそ、諸宗派の代表と取極が締結されるという体制を通じてであっても、通常、非宗教性と多元主義が実現され共存すると共和国憲法は規定しているのである⁵⁰⁾。

したがって、破毀院は、「平等な信教の自由の実現」を媒介として、合意原則に基づく諸宗派と国との関係の規律と国家の非宗教性原則との調停が為されうるということを確認している。そして、破毀院によれば、かかる調停が現実化していると言えるためには、諸宗派と国との取極が締結されてなお、それぞれの領域における諸宗派の独立性⁵¹⁾、法の前に平等に自由である諸宗派の権利、および各宗派が相互に異なる団体でいる権利が同時に保障されなければならないとされる⁵²⁾。破毀院にとって、共和国憲法第8条第3項に内在する合意原則が国家の非宗教性原則に適合的なものであるために要求される、諸宗派へのそのような権利保障が、政府による権限行使にとっての目的としての限界を構成し、政府行為に対する司法審査の実行を基礎づけるであろう。

48) 国務院2011年判決においては、取極締結のための交渉開始に関する政府の判断が司法審査の対象となるという結論を正当化するために、共和国憲法第8条第3項と国家の非宗教性原則との複合的解釈が考慮に入れられなかったことに関し、共和国憲法第8条第3項の適用に関わる特定の団体に対し不利益を与える差別的効果をもたらす公権力の判断は不当であるとの立論を国家の非宗教性原則についての解釈が補強するという視点に基づき、学説上その不十分さが指摘されていた（V. J. P. Cerioli, *supra* note 32, p. 14.）。破毀院2013年判決は、本文で述べた見地において、そのような批判に応答したものと評価することができよう。

49) Corte Costituzionale, sentenza n. 203 del 12 aprile 1989, punto 4. del *Considerato in diritto*.

50) Corte Suprema di Cassazione, sentenza n. 16305 del 28 giugno 2013, para. 6. dei Motivi della decisione.

51) 破毀院は、共和国憲法第8条第2項の下で、カトリック以外の諸宗派が自己の規約に従って団体を組織する権利を保障されていることにつき、憲法裁判所が「自治 (*autonomia*)」という表現を使用してきたのに対して（V. Corte Costituzionale, sentenza n. 239 del 13 luglio 1984, punto 3. del *Considerato in diritto* ; Corte Costituzionale, sentenza n. 43 del 21 gennaio 1988, punto 2. del *Considerato in diritto* ; Corte Costituzionale, sentenza n. 259 del 25 maggio 1990, punto 3.2. del *Considerato in diritto*.), 「独立性 (*indipendenza*)」という、各宗派と国家との秩序間の区別をより連想させる表現を用いている。

52) Corte Suprema di Cassazione, sentenza n. 16305 del 28 giugno 2013, para. 6. dei Motivi della decisione. ただし、信教の自由に関わる諸権利の行使は、市民的諸権利の行使、およびあらゆる市民を拘束する連帯主義の原則の遂行が表明される領域と可能な限り衝突してはならないという国家のための保障も、諸宗派と国との関係の規律において含意されるということが付言されている。

3. 取極締結過程における政府の裁量権と宗教団体の平等な自由

諸宗派と国との関係が合意原則に基づき規律されるという体制が、諸宗派のための権利保障に関するかかる内実を伴っていることは、破毀院にとって、取極締結のための交渉開始を請求する団体を宗派として規定しうるか否かということの評価についても、当該団体の——取極の締結ないしそのための交渉の開始に関する事実上の期待を超えて憲法上保障される主観的地位としての——平等な権利ないし自由を保護するという見地において、その性質を理解しなければならぬということの意味する。すなわち、諸宗派と国との間の取極締結の手続は、宗派としての交渉相手を正当な理由なく選別することをもって実行されうる差別的侵害から宗派または取極の締結を請求する団体を保護すること、さらに言えば、それ自体議論の余地のある価値観相互の最良の均衡を実現することを考慮した過程により構成されなければならないとされる⁵³⁾。

取極締結手続がそれを請求する団体の平等な権利・自由の保護という観点に基づき制約されるという破毀院が提示した論理は、宗派の概念を定義づける明確な法律上の基準は存在しないという事実によって、取極締結過程における政府の裁量権を過度に広範なものとして解釈することを正当化することはできないということを含意する。国務院2011年判決においては、取極締結のための交渉開始を義務的なものとする原因となる、取極の締結を請求する団体を宗派として性格づけるとの事前の判断が、「広範な裁量権」の一環として為されるということが否定された⁵⁴⁾。破毀院は、さらに、共和国憲法第8条第3項により要請される諸宗派と国との関係の規律に関する合意原則の適用における差別を防止するために採用すべき基準を検証するという観点から⁵⁵⁾、取極締結の対象たりうる宗派の定義づけをめぐって憲法裁判所が提示した解釈を援用することをもって、かかる含意を補強している。

憲法裁判所によれば、特定の団体を性格づけることは、法秩序の諸規範の総体から推論されうる諸基準に従って行われる、当該団体の実際の性質についての評価を免れず、特定の団体の宗教的性格に関しても、当該団体の実際の性質および具体的に従事される活動を尺度として特定されうる宗教上の目的の存否に基づき承認することが可能である⁵⁶⁾。したがって、取極の締結を請求する団体による宗派としての単なる自己規定のみでは、取極の締結によってもたらされる便益を享受する資格として十分であるとは言えないが、「宗派としての性質は、先行する公的承認から、当該団体の性格を明示する規約から、あるいは一般的考慮からも生じうる」⁵⁷⁾ものであり、したがって、「法的経験の中で宗派とそれ以外の社会的組織とを区別するために使用される多様な諸基準」⁵⁸⁾が存在するとされる。この「多様な諸基準の存在」は、取極締結過程における政府の裁量権を自由裁量として構成することを否定する意義をもちうるであろう。この文脈において、破毀院は結論的に述べる。

53) Ibid., para. 6.2. dei Motivi della decisione. 取極の締結を請求した団体を宗派として規定しうるか否かということに関する政府による事前の評価は、「せいぜいのところ」技術的裁量権の範囲内に含まれると述べることによって、破毀院は、破毀申立ての対象となった国務院2011年判決における政府の裁量権の性質に関する説示の妥当性を表現している (Ibid., para. 6.1.)。

54) Consiglio di Stato, sentenza n. 6083 del 18 novembre 2011, punto 8. del *Diritto*.

55) V. Salvatore Berlingò, *L'affaire dell'U.A.A.R* : da mera *querelle* politica ad oggetto di tutela giudiziaria, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), 3 febbraio 2014, p. 15.

56) Corte Costituzionale, sentenza n. 467 del 19 novembre 1992, punto 7. del *Considerato in diritto*.

取極の締結を請求する当団体の立場は、交渉を開始する権限が、この事項に関し法秩序が命じる準則、すなわち、認可されるべき宗派を特定するための客観的かつ検証可能な諸規準の使用に何よりも関係する準則に従って行使されるという状態を達成することを志向している。主張される利益の根拠は、信教の自由に関わる諸権利を基礎づける憲法上の命令に直接立脚したものである。したがって、国と取極を締結するためのある信仰の適性を、行政権の絶対的裁量権に委ねることはできない。行政権の絶対的裁量権に委ねれば、共和国憲法第8条第1項に規定される平等な自由の保障に抵触することになる⁵⁷⁾。

なお、破毀院は、締結されるべき取極の内容をめぐって当該宗派と政府との間の見解が一致しない場合もありうるという想定、または、交渉を成立させない、もしくは締結が合意された取極を立法上の承認手続にかけることを拒否するという政治的意思を政府が有している場合もありうるという想定をもって、取極締結のための交渉開始に対する政府の拒否は司法審査に服さないとする主張を正当化しようとする議論についても、取極の締結を請求する団体の宗派としての地位に関する黙示的承認の要求を阻止するに際して決定的なものではないと見なし、かかる議論を斥けている。その理由は、諸宗派と国との間で実際に締結されている取極が「附合契約化した (per adesione)」合意としての様相を呈しているということ、そして、交渉の開始は、取極が締結されうるということに鑑み、「行政活動の諸規準 (canoni dell'attività amministrativa)」⁶⁰⁾に従って規律されなければならないということである⁶¹⁾。

57) Corte Costituzionale, sentenza n. 195 del 27 aprile 1993, punto 5. del *Considerato in diritto*. 「一般的考慮 (comune considerazione)」に基づく宗派としての性質の承認は、宗教団体としての組織化における平等な自由という憲法上の保障を純然たる多数派意識の検証によって条件づけることに帰着するのではないが、また、当該団体の規約の参照に基づく宗派としての性質の承認は、自己規定を基準とした承認と同義ではないかといった懸念も表明されている。V. Francesco Bertolini, Principio pattizio o obbligo del Governo di avviare le trattative per la stipula dell'intesa con la Confessione religiosa?, in www.forumcostituzionale.it, 12 aprile 2012, p. 4.

58) Corte Costituzionale, sentenza n. 346 del 16 luglio 2002, punto 3. del *Considerato in diritto*. 本文において提示された「多様な諸基準の存在」は、「『宗派』を定義づける明確な法律上の基準が法秩序の中に存在しないことに鑑み、取極の存在に依拠すれば、取極の締結を請求する組織を性格づけ、社会的組織化に関わる多様な事象から宗派を区別することに資する客観的要素としての価値をもちうる」と見なすことはできない」ということを前提として述べられたものである。

59) Corte Suprema di Cassazione, sentenza n. 16305 del 28 giugno 2013, para. 7. dei Motivi della decisione. 国と取極を締結しうる団体の資格に関する評価を行政権の「絶対的裁量権」に委ねることはできないという判断は、「宗教 (religione)」の定義を精緻化することが困難であるという現実に直面してもなお変更されることはないということも付言されている。取極締結のための交渉開始を請求することが、団体としての組織化および精神的自由権の行使における平等を公権力は形式的ないし実質的に保障しなければならないという憲法原則に関わるものであるならば、当然の確認と言えよう。

60) イタリアにおいては、行政活動を拘束する一般原則として、適法性 (legalità), 公平性 (imparzialità), 能率的運営 (buon andamento), 合理性 (ragionevolezza), 透明性 (trasparenza), 補完性 (sussidiarietà) 等の諸原則が挙げられている。V. F. del Giudice, *supra* note 3, pp. 370-373.

61) Corte Suprema di Cassazione, sentenza n. 16305 del 28 giugno 2013, para. 8. dei Motivi della decisione. なお、取極締結のための交渉を成立させる権利、または締結された取極の承認のための立法行為を発動させる権利を取極の締結を請求した団体が享有するか否かということについては、本件の判示事項の域外にあるとされた。そのことは、取極締結のための交渉を立法手続の一部と見なすことができたとしても、それをもって、交渉開始の拒否という政府行為に対する司法審査の免除の理由としてはならないということの意味する。

IV 取極締結過程の観念と政府の裁量権

1. 司法審査の対象としての政府行為と「政治行為」の概念

カトリック以外の諸宗派と国との関係を規律する法律の前提となる取極を締結するための交渉を取極の締結を請求する団体の代表者との間で開始する義務が政府の側に存在するか否かということに関しては、共和国憲法第8条第3項の基底に見出される双方向性の原則に鑑みると、取極の締結を請求する特定の団体の一方的な意思を政府に強制することはできず、したがって、政府に対しかかる義務を履行させるための法的手段を当該団体は有さないという帰結が導かれる⁶²⁾。その一方で、政府による取極締結のための交渉開始の拒否が、例えば取極の締結を請求した団体の宗教上の教義に対する否定的評価に起因するなど、恣意的な理由に基づき交渉が開始されなかった場合には、共和国憲法第3条第1項に規定される平等原則⁶³⁾、同第8条第1項により保障されるすべての宗派の平等な自由、および国家の非宗教性原則⁶⁴⁾等に照らし、取極の締結を請求する正当な権利を侵害する権限行使として、行政訴訟を通じた取消しの対象となる可能性が指摘されている⁶⁵⁾。

国務院2011年判決では、共和国憲法第8条第1項に規定される諸宗派への平等な自由の保障が含意するところとして、取極の締結を請求した団体を宗派として性格づけようという判断に政府が到達した場合、交渉を開始する義務が政府に課されることとなるため、国と取極を締結する適性を一定の団体に対し承認する政府行為を司法審査の埒外にあるものと見なすことは許されないということが明言された⁶⁶⁾。前段に示した指摘に照らすと、国務院によって提示されたこの判示内容は、取極の締結を請求する団体が政府にとって宗派として認定されるにも拘らず政府が交渉開始を拒否した場合が、司法審査の対象となる恣意的な拒否決定の中に包摂されるということを明らかにしたものと位置づけることが可能であろう。

一般的に「政治行為」の概念については、憲法上の諸機関が、憲法上承認された諸目的を追求するために、または、憲法上意思決定の自由が予定された分野において、もしくは広範な解釈が求められるために実質的に意思決定の自由が必要となる分野において国家意思を表明するために、最高位の立場から国家統治に従事する際に行う、「国家の最高方針 (suprema direzione

62) 国務院2011年判決の含意は、取極の締結を請求する団体が宗派の範疇に含まれるとの判断に政府が到達した場合に初めて、交渉を開始する義務が政府の側に発生するという条件付きの義務の肯定であるため、当該団体を宗派として規定しうるか否かということに関する不可避的な評価を内容とする裁量権が政府には留保されているという分析が為されている。この観点からすると、政府の義務について語りうるのは、取極締結のための交渉を開始するという局面においてではなく、交渉開始の拒否という決定を理由づけるという——個別的な行政行為が原則として直面する——局面においてである。V. Nicola Colaianni, *Diritto pubblico delle religioni. Eguaglianza e differenze nello Stato costituzionale*, Bologna, il Mulino, 2012, pp. 113-114.

63) イタリア共和国憲法第3条第1項は、次のように規定している。「すべての市民は、性別、人種、言語、宗教、政治的意見、個人的および社会的条件に基づく相違に拘らず、等しい社会的尊厳を有し、かつ法の前に平等である。」

64) 国家の非宗教性原則に関する憲法裁判所の解釈によれば、この原則が国家に要求するすべての宗派との関係のあり方は、「等距離性 (equidistanza)」と「公平性 (imparzialità)」の概念によって要約される。V. Corte Costituzionale, sentenza n. 508 del 20 novembre 2000, punto 3. del *Considerato in diritto*.

65) Barbara Randazzo, *Diversi ed eguali. Le confessioni religiose davanti alla legge*, Milano, Giuffrè, 2008, pp. 84-85.

66) Consiglio di Stato, sentenza n. 6083 del 18 novembre 2011, punto 8. del *Diritto*.

dello Stato)」に関わる行為であり、当該行為の「目的における自由 (libertà nel fine)」とあらゆる司法審査の免除をその本質的特徴とすると考えられている⁶⁷⁾。したがって、宗派として認定されうる団体に対する取極締結のための交渉開始の拒否という政府決定が、司法審査を発動させる事由となる恣意的な拒否決定の中に包摂されるということを前提とすると、宗派として規定されうる団体を取極の締結に際しての交渉相手から除外する政府の判断を「政治行為」に該当することをもって正当化しようとすることは明確に否定される。破毀院2013年判決では、閣僚評議会による審議・決定に服する事項の1つとして「共和国憲法第8条によって規定される[諸宗派と国との] 関係に関わる行為」を列挙する1988年法律第2条第3項を根拠に、取極締結のための交渉開始の拒否という政府決定が「政治行為」に該当することを主張する立論が否定されたが⁶⁸⁾、それは、政府行為の中に見出される恣意性が平等原則違反を惹起しようという認識に基づき、「政治行為」の成立要件を取極締結の請求者の側における司法過程を通じて保護される利益の不在に限定することをもって、政府行為に対する司法審査の範囲を可能な限り拡大しようとする志向性を反映したものと理解されうるであろう。

2. 取極締結過程における政府行為の分節化と司法審査

従来、特定の宗派と取極を締結することは政府の——司法審査を免除する事由となる——「政治行為」を構成する／構成しないと語られるとき、かかる言説は、文字通り取極締結のための交渉を成立させる／成立させないことに関する政府の自由、あるいは、締結された取極を承認するための法律案を国会に提出する／提出しないことに関する政府の自由を含意していた⁶⁹⁾。取極締結のための交渉を成立させる、またはかかる法律案を国会に提出するといった政府行為は不可避免的に「政治性」を帯びると考えた場合⁷⁰⁾、取極の締結が政府の「政治行為」を構成するとの見解は、取極の締結を請求する宗派と交渉を開始するか否かに関する政府の決定、当該宗派と政府との交渉の開始および成立、政府によるかかる法律案の国会への提出という、取極の締結に関わる諸局面の密接不可分性を前提とする傾向にあると指摘することができよう。

実際、取極の締結に至る一連の過程を取極締結請求の受理という立法手続に先行する一要素と捉える観念によって、そのような傾向性が具体化されている⁷¹⁾。すなわち、取極締結のための交渉開始に関わる政府の決定は、合意された取極の内容を承認する法律を制定するための政府の立法上のイニシアチブ、および国会によるかかる法律の採択という2つの事後の行為との関連において法的意味を有する限りでは、「政治行為」と規定されうるのであって、取極の締結が立法という「政治行為」の前提を成すものである以上、取極の締結を請求する団体が宗派の概念に該当するか否かということについての判断を始めとして、取極締結過程のすべての局面における政府行為は「政治性」を帯びるものと評価されうる可能性が指摘されている⁷²⁾。そし

67) Giovanni Grottanelli De'Santi, Atto politico e atto di governo, in *Enciclopedia giuridica*, IV, Roma, Treccani, 1988, pp. 1-2. 「政治行為」の例として、国会における共和国大統領の選出、法律案の可決、閣僚評議会の専権事項、憲法裁判所の判決等が列挙されている。

68) Corte Suprema di Cassazione, sentenza n. 16305 del 28 giugno 2013, para. 5. dei Motivi della decisione.

69) V. p. es. Andrea Guazzarotti, Il conflitto di attribuzioni tra poteri dello Stato quale strumento di garanzia per le confessioni religiose non ammesse alle intese, in *Giurisprudenza costituzionale*, 1996, pp. 3926-3927.

70) 取極の締結に関わる政府行為が「政治性」を帯びると考えられてきたのは、諸宗派と国との取極の締結が、しばしば、国際法秩序における主権国家相互の合意に基づく条約等の締結に類比させうるものとして理解されてきたこともその大きな要因としている。V. *ibid.*, p. 3936.

71) F. Bertolini, *supra* note 57, p. 8.

て、この可能性の肯定は、取極の締結という政府行為の本質を、先在する法準則ないし行政権の行使に関する一般原則への適合性の観点ではなく、政府の政治責任を帰結する政策的当否の観点に求めることをその帰結としている⁷³⁾。

このような見解とは反対に、取極の締結までの一連の過程における政府行為と、締結された取極を国会による承認にかけるために政府が行使する立法上のイニシアチブとは別個の手続であり、後者における「政治性」を肯定しえても、前者は行政行為として規定されるという主張を正当化することができれば、——交渉を成立させる局面における「政治性」は存続するとしても——取極を締結する政府行為全体における「政治性」は希釈され、取極の締結は政府の「政治行為」を構成するとの見解に異議を唱えることが相対的に容易なものとなろう⁷⁴⁾。

さらに、取極締結過程における交渉開始の局面に関して言えば、交渉の開始は、取極を締結し、当該取極に対する法律による承認を通じてカトリック以外の諸宗派と国との関係を規律することへと至るための前提として、共和国憲法第8条第3項の規範内容を直接的に実現する手段と捉えられうる。それゆえ、交渉を開始するか否かに関する政府の決定は、目的において自由な行為ではなく、憲法適合性の観点に基づく司法審査に服する行政上の方針であるという解釈が提起されている⁷⁵⁾。

この点に関し、国務院2011年判決は、取極の締結を請求する団体を宗派として規定しうるか否かということが政府にとっての交渉開始の要否の決定的要件となるという判断を、国と取極を締結する団体の適性に関する政府の認定行為が司法審査の対象の中に包摂される——その限りにおいて「政治行為」に該当する可能性が否定される——という帰結に直結させている。その一方で、同判決では、取極締結のための交渉の開始が政府に対する取極締結の義務、または締結された取極を国会が承認するための立法上のイニシアチブを政府が講じる義務を含意するわけではないということも付言されている⁷⁶⁾。国務院判決におけるそのような論理を補強するかのごとく、破毀院2013年判決は、取極締結のための交渉を成立させる権利、および締結された取極を承認するための立法措置が講じられることを要求する権利が取極の締結を請求する団体に対し認められるか否かに関わりなく、すなわち、取極締結のための交渉が締結された取極を承認する立法行為へと至る過程の不可分の一局面を構成すると評価しえたとしても、交渉開始の要否に関する政府の決定は司法審査を免除されえないということを明らかにしている⁷⁷⁾。両判決を総合すると、取極の締結に向けた交渉の開始という局面を事後の過程から分離することによって、かかる局面における政府行為を司法審査に服さしめることを志向する、あるいは、交渉の開始から締結された取極を承認する立法行為に至るまでの一連の過程を不可分の諸局面によって構成されるものと見なし、交渉開始の要否に関する政府の決定を始めとして、かかる一連の過程における政府行為を可能な限り司法審査に服さしめることを志向する論理が導き出

72) G. Di Muccio, supra note 37, p. 9.

73) M. Canonico, supra note 23, p. 4.

74) 国務院2011年判決が下される以前に、本文で述べた観点から、取極の締結に関わる政府の行為が「政治行為」としての性質を有することを否定する見解として、V. Fabio Corvaja, Rimedi giuridici contro il diniego di intesa con le confessioni religiose, in *Quaderni costituzionali*, n. 2, 2002, pp. 236-237.

75) Luca Fascio, Le intese con le confessioni religiose diverse dalla cattolica tra atti politici e discrezionalità tecnica dell'amministrazione. Il caso dell'UAAR (Unione degli Atei e degli Agnostici Razionalisti), in *II Foro amministrativo : Consiglio di Stato*, n. 5, 2012, p. 1220.

76) 前掲注29) 参照。

77) 前掲注61) 参照。

されるように思われる⁷⁸⁾。

V 宗教実践の保護と「宗派」の観念

1. 「宗派」の概念を識別する基準

国務院2011年判決も、破毀院2013年判決も、取極締結のための交渉開始を拒否するという政府の措置が、行政訴訟法典第7条第1項に由来する「政治行為」の範疇に包摂されうるのか否かという観点から専ら推論を展開し、共和国憲法第8条第3項に規定される手続を開始するに際し、無神論を掲げる団体をいわゆる「宗派」と同一視することは可能かというありうる論点には直接的に言及していない。また、裁判所によるかかる論点への言及を可能ならしめる法令上の根拠に関しても、宗派の概念を定義する規定はイタリアの法秩序において存在しないというのが現状である。

政府の見解によれば、宗派とは、「神の存在を対象とし、制度としての特定の構造を通じて社会に対し自己の信仰を表明する複数人の間で共同して経験される信仰行為」を實踐する団体を意味する⁷⁹⁾。また、先述のように、憲法裁判所判例によれば、ある社会的組織の宗派としての性質は、公的承認、当該団体の性格を明示する規約、一般的考慮といった「多様な諸基準」によって識別されうるものとされ⁸⁰⁾、破毀院2013年判決も、そのような認識を擁護している⁸¹⁾。憲法裁判所および破毀院のそのような認識ないし姿勢は、諸宗派と国との関係を規律する取極を締結する過程における政府行為の裁量性を縮減することに資する意義を有するものとして評価することが可能であろう。

学説上も、宗派として規定されるために不可欠な特徴を備えた社会集団を識別することを可能ならしめる基準は存在しないがゆえに、ある社会集団の中に宗派としての性質を認識させることを帰結する条件が存在するか否かということの確認は政府の裁量権に属するといった見解も見られる一方で⁸²⁾、特定の団体を憲法上の宗派として規定しうるか否かを判別するための基準の探究が企てられてきた。例えば、「表明される宗教的信条の統一性によって特徴づけられ、その宗教的信条を動機として結合が図られる安定的な社会集団の存在」、すなわち、構成員の総

78) 交渉開始の要否についての政府の決定に対する司法審査に関して言えば、取極の締結を請求する団体によって表明される宗教的イデオロギーの内容上の正当性を政府が評価することは当該団体の信教の自由を侵害することに通じるため、共和国憲法第8条第2項および同第19条においてそれぞれ言及されている「イタリアの法秩序」への抵触、「善良の風俗」の侵害といった憲法次元の拒否事由を摘示することが、交渉開始を拒否する際に政府には求められるという指摘が為されている。V. A. Guazzarotti, supra note 69, p. 3928 e L. Fascio, supra note 75, pp. 1222-1223. なお、取極締結のための交渉開始の要否に関する判断から締結された取極を国会の承認にかけるための法律案の提出に至るまでの政府行為に対する司法審査の可能性を肯定するに留まらず、締結された取極を法律に転換すべきか否かという国会の判断も、国家の非宗教性原則およびそこに含まれる宗教団体の処遇に関する平等原則から導き出される限界として、取極を承認するか否かの判断における「適時性 (tempestività)」, および差別的効果を伴うことなく客観的に取極の内容を評価するという「合理性 (ragionevolezza)」の視点に拘束されると主張する見解も見られる。V. J. P. Cerioli, supra note 47, p. 16.

79) Il Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, Risposta del Consiglio dei Ministri sulla richiesta d'intesa, 5 dicembre 2003.

80) Corte Costituzionale, sentenza n. 195 del 27 aprile 1993, punto 5. del *Considerato in diritto* e Corte Costituzionale, sentenza n. 346 del 16 luglio 2002, punto 3. del *Considerato in diritto*.

81) Corte Suprema di Cassazione, sentenza n. 16305 del 28 giugno 2013, para. 7. dei Motivi della decisione.

和や参加に還元されないという意味において「自律的な内実を有し、時間が経過しても固有のアイデンティティを維持する共同体」に該当することといった要件が挙げられている⁸³⁾。その他、宗派の概念を構成する多様な要素に関し、信条の単一性、自律的組織、構成員により表明される帰属の態度によって特徴づけられる、宗教的イデオロギーの制度的発現を表象するものとしての宗派、組織を規律する規約によって具体化される制度的構造を伴った独自の世界観の保持という弁別的特徴を有する宗派、当該団体自身による自己規定に基づく宗派、国と取極を締結したという事実を唯一の基準とする宗派、等の諸観念のいずれかに該当するものとして宗派の概念を理解するための整理も試みられている⁸⁴⁾。

宗派の観念をめぐるこれらの構成要素ないし基準のうち、構成員の集合という側面がイデオロギー的側面に依存するというを前提とすると、当該団体における構成員の参加の程度という要因よりも、宗教的信条を基盤とした、当該団体に固有の——安定的な——組織、構造あるいは制度という要因が相対的に重視されうるように思われる⁸⁵⁾。実際、信条の単一性および組織化という要素を宗派の本質的側面と見なすことにより、宗派と単なる「宗教的結社 (associazione religiosa)」との区別が可能になるということが指摘されている⁸⁶⁾。それに対して、一定の宗教的目的を追求するという名目の下に自律的組織として宗教活動を行っているという構成員の主観的意識を重視すれば、特定の社会集団の宗派としての性格づけに関し自己規定の要素が決定的要因として評価されることになるであろう。

宗派の概念を識別するに際して個別の社会集団に属する構成員の主観的意識が重視される場合、それは、宗派または宗教の概念を定義づけようとする営為における公平性あるいは客観性の担保への懐疑に立脚している。例えば、憲法裁判所が提示した「多様な諸基準」に基づき国家機関が特定の社会的組織の宗派としての性格を識別しようとするについては、国家の非宗教性原則に照らし、国家は、一般的評価の対象とすべき、宗教的経験における信仰上の共有財産の評価に関わる実体判断に踏み込むべきではないという批判が提起されている⁸⁷⁾。同様に、宗派または宗教の概念を定義づけようとする営為において提示される多様な基準は、結局のところ宗派ないし宗教の観念を時として公権力の、時として社会的文脈の恣意に従属させるものであるため、思想および良心の多様な表出の中から何が宗教的なるものであり、何がそうでないのかということを識別することは客観的には不可能であり、そのような識別を取って行うことは共和国憲法による信教の自由の保障に反するのではないかという疑問も表明されている⁸⁸⁾。

82) Sergio Lariccia, *Intese con le confessioni religiose diverse dalla cattolica*, in Sabino Cassese (diretto da), *Dizionario di diritto pubblico*, volume IV, Milano, Giuffrè, 2006, p. 3223.

83) Cesare Mirabelli, *Confessioni religiose*, in S. Cassese, *supra* note 82, volume II, p. 1244.

84) L. Fascio, *supra* note 75, pp. 1206-1208.

85) この点に関して、特定の社会集団への構成員の参加は、当該集団のアイデンティティを特徴づける共通の信条をめぐる生じるものであるという確認が見られる。V. C. Mirabelli, *supra* note 83, p. 1244.

86) Raffaele Botta, *Confessioni religiose*. I) Profili generali, in *Enciclopedia giuridica*, VIII, Roma, Treccani, 1988, p. 3. この観点に基づき、宗教生活の完成、礼拝の増進、慈善行為の実行等を目的に掲げた社会集団は、宗派ではなく、——宗派が従事する一般的目的の達成を促進するという意味において——宗派の概念を補完する宗教的結社であるということが付言されている。

87) V. Nadia Gimelli, *Le confessioni religiose tra libertà di vivere nella realtà dell'ordinamento statale e potere di creare norme giuridiche all'interno dello Stato. Il caso della Chiesa di Scientology*, in *Diritto e religione. Tra passato e futuro*, a cura di Agata C. Amato Mangiameli e Maria Rosa Di Simone, Roma, Aracne, 2010, p. 408.

88) Marco Croce, *La libertà religiosa nell'ordinamento costituzionale italiano*, Pisa, ETS, 2012, pp. 101-102.

このような疑問を真摯に受け止め、かつ、取極締結過程における政府の裁量権の行使を——特に「政治行為」に該当することを否定することにより——制限しようとする場合、国と取極を締結することから生じる特権を享受しうる資格——実際に交渉が成立し取極が締結されるか否かは別として——の確定は、個別の宗教団体またはその他の社会集団に属する構成員が当該団体・集団の性格に関して有する意識という主観的要素に依存することになるであろう⁸⁹⁾。無神論者団体による国との取極の締結を目的とした不服申立ては、一面において、宗派ないし宗教の観念を自己規定の問題に還元することの当否に関わっている。

2. 「宗教」の概念と信教の自由の保護範囲

一般的に宗派に該当すると考えられてきた宗教団体と同等の地位を無神論者団体に対して承認しうるか否かという問題を検討するに際しては、「宗教 (religione)」の概念をも考慮に入れる必要があるように思われる。宗教の概念については、2007年11月19日立法命令第251号⁹⁰⁾を通じて、第三国国民もしくは無国籍者の難民またはそれ以外に国際的保護を必要とする者としての資格および地位ならびに付与される保護の内容のための下限基準に関するEU理事会指令2004年第83号⁹¹⁾の中で定義された宗教の概念が、イタリアの国内法として受容されている。当理事会指令第10条第1項 (b) によれば、宗教とは、「有神論、非有神論、無神論の信条の保持、個人的にであると、他の者と共同してであるとを問わず、私的もしくは公的に執り行われる儀礼的礼拝への参加もしくは不参加、その他の宗教上の行為もしくは見解の表明、または、宗教上の信条に基づく、もしくは宗教上の信条によって命じられる個人的ないし集団的行動の諸形態」を包含する概念であるとされる⁹²⁾。

イタリアにおいては、従前より、良心の自由の保障対象としての「非信仰者 (non credente)」という法的範疇が承認されてきた。「非信仰者」の概念を先駆的に提示した憲法裁判所1979年10月10日第117号判決においては、訴訟手続に關与する証人の宗教的信条の有無・内容に関係なく一律に「神の前で」負うべき宣誓責任への自覚を証人に対し要求する当時の民事訴訟法典第251条第2項の違憲性が宣言された。憲法裁判所は、その結論に至る推論の中で、非信仰者によって享有される良心の自由の保護が共和国憲法第19条により保障される宗教に関するより広範な自由——その内容のそれぞれに対応する消極的自由を含めて——の保護の中に包摂されるということ承認した⁹³⁾。信教の自由に関する憲法規範の保障対象の一環を成すものとしての非信仰者の自由というそのような観念は、非有神論ないし無神論の信条を保持することをも内包するものとして宗教の概念を構成することと親和的なものであろう。

一般的には、宗教の概念の中に有神論を否定する信条の保持——場合によっては宗教への無関心までも——が包摂されることによって、すべての信条の平等性という観点から、信教の自

89) その一方で、特定の社会集団を宗派として性格づけうるか否かを判断する際に、当該集団による自己規定を決定的要因と見なすことについては、信教の自由の核心的保障内容を不明確にしてしまうとの批判も向けられている。V. B. Randazzo, *supra* note 65, pp. 34-35.

90) Decreto Legislativo 19 novembre 2007, n. 251, Attuazione della direttiva 2004/83/CE recante norme minime sull'attribuzione, a cittadini di Paesi terzi o apolidi, della qualifica del rifugiato o di persona altrimenti bisognosa di protezione internazionale, nonché norme minime sul contenuto della protezione riconosciuta.

91) Council Directive 2004/83/EC of 29 April 2004 on minimum standards for the qualification and status of third country nationals or stateless persons as refugees or as persons who otherwise need international protection and the content of the protection granted.

由一般を保障する名目の下にかかる信条や宗教的無関心が保護の射程に入ることが肯定されうるとしても、それらの保護が、諸個人によって享有される消極的ないし積極的自由の保護のレベルを超えて、特定の信条を共有する団体の組織化および実践にまで及びうのかという点に関しては自明ではないであろう。しかし、イタリア共和国憲法第19条においては、その保障内容が団体としての宗教実践をも射程とすることが明示されている。したがって、上記EU理事會指令に見られるような宗教の概念、上記憲法裁判所1979年判決における共和国憲法第19条に基づく「非信仰者」の良心の保護の承認、そして、共和国憲法第19条における団体としての宗教実践の保護、これらの条件が結合するとき、共和国憲法第19条による信教の自由一般の保障は、無神論の集団的実践をも対象とすることとなる。

共和国憲法第19条に関するこのような解釈は、共和国憲法第20条の解釈にも影響を及ぼしうる。共和国憲法第20条においては、宗教団体に対する差別的処遇の禁止が定められている⁹⁴⁾。無神論に立脚した個人的ないし集団的実践が共和国憲法第19条による保護の対象たりうるのであれば、それと相俟って、無神論の信条を共有する結社・組織は、設立、権利能力の享有、活動の展開に関わる国家による差別的処遇からの保護を享受するという主張が成立しうる⁹⁵⁾。そして、この主張の妥当性は、EUレベルの法文によって傍証されうる。

EU運営条約第17条は、教会、宗教的結社、宗教的共同体、のみならず哲学的・非信仰的組織の国内法上の地位を尊重することを（第1項、第2項）、また、それらのすべての範疇の組織との開かれた、透明で定期的な対話を維持することを（第3項）規定している⁹⁶⁾。この条項を通じ、EUは、一方では国内法上の地位の尊重という局面において、他方では対話の維持という局面において、教会および宗教的結社または宗教的共同体と哲学的および非信仰的組織を——階層

92) 2013年にEU外務理事會において採択された「宗教または信条の自由の促進および保護に関するEUガイドライン」(EU Guidelines on the promotion and protection of freedom of religion or belief, FOREIGN AFFAIRS Council meeting, Luxembourg, 24 June 2013.)の第2条では、「何人も、脅迫、差別、暴力または攻撃の不安に晒されることなく、個人的にであると、他の者と共同してであるとを問わず、および公的にであると、私的にであるとを問わず、礼拝、儀式、行事、教導において自己の宗教または信条を表明する権利を有する。自己の宗教または信条を変更または放棄する者は、非有神論または無神論の信条を保持する者、およびいかなる宗教または信条をも信仰しない者と同様に、平等に保護されなければならない。」ということが明言されている。また、同ガイドライン第9条では、宗教または信条の自由とは、「自己が選択した宗教もしくは信条を保持する、または保持もしくは信奉しない自由（自己が選択した宗教もしくは信条を変更する権利を含む）」および「礼拝、儀式、行事、教導を通じ、個人的に、または他の者と共同して、公的に、または私的に、自己の宗教または信条を表明する自由」という2つの自由から構成されることが規定されている。さらに、「思想、良心、宗教または信条の自由は、何人にも平等に適用される。その自由は、特定の国家において伝統的に実践されてこなかった宗教または信条、宗教的少数派に属する者の信条、ならびに非有神論および無神論の信条を含め、すべての宗教または信条を包摂する基本的自由である。その自由はまた、自らの自由意思により自己の宗教または信条を信奉、変更または放棄する権利を包含する。」(第10条)、そして、「有神論、非有神論および無神論の信条は、いかなる宗教または信条をも信仰しない権利と同様に、市民的および政治的権利に関する国際規約第18条の下で保護される。『信条』および『宗教』の用語は広い意味で解釈されることとし、本条の適用は、伝統的宗教または伝統的宗教と同様の制度的特徴もしくは実践を有する宗教および信条に限定されてはならない。加盟国は、いかなる宗教または信条をも保持する自由を制限してはならない。宗教または信条を変更、撤回または告白するよう強制することは、等しく禁止される。」(第11条)ということも確認されている。

93) Corte Costituzionale, sentenza n. 117 del 10 ottobre 1979, punto 3. del *Considerato in diritto*.

94) 共和国憲法第20条は、次のように規定している。「結社または組織が教会としての性格、および宗教もしくは礼拝に関わる目的を有することを原因として、その設立、権利能力およびあらゆる形態の活動に関し、法律上の特別の制限および特別の租税負担を課してはならない。」

95) V. J. P. Cerioli, *supra* note 47, p. 20 e N. Colaianni, *supra* note 62, p. 115.

的・優先的な相互関係の否定に基づく平等主義的なアプローチという意味において——同一レベルに位置づけ、もって、伝統的な宗教の概念と無神論とを市民の権利という観点からのみならず、特定の信条に立脚した市民の結合という地平においても、寛容的・中立的な態度をもつとともに承認しているとの分析が可能であろう⁹⁷⁾。

3. 無神論の集団的実践の「宗派」としての性質と平等原則

共和国憲法に規定される信教の自由一般の保障が個人レベルおよび集団レベルにおいて無神論の信条の保護を対象とし、その結果として、宗教団体に対する差別的処遇の禁止が無神論の信条を掲げる団体にも適用されうることを仮に肯定したとしても、そのことは、共和国憲法第8条に規定される平等な自由、規約に従った組織化の権利、取極に基づく国との関係の規律といった諸規範の名宛人としての資格を無神論の集団的実践が享受することを直ちには意味しない⁹⁸⁾。無神論という伝統的・一般的意味における宗教の否定を消極的な見地において宗教的なものの範疇に包摂することを容認したとしても、そのように無神論が内包する消極的性格が、——敬意を捧げる対象となる超越的存在への依拠を不可欠の要素とするイデオロギーの存在が宗派の概念を理解するに際し援用される場合⁹⁹⁾は言うに及ばず——共和国憲法第8条における諸権利の実現を志向すべき宗派としての規定づけを無神論の集団的実践に対し妨げうるといふ可能性が残るからである¹⁰⁰⁾。

無神論の実践に見出されうるかかる消極的性格は、共和国の法秩序との——取極の締結に基づき——規律される関係について語りうるほどの組織としての固有性や独立性を無神論の集団的実践に対し認知することへの懐疑ともなって現れている。構成員による単なる結社への参加を超えた団体の実質という観点から、無神論の集団的実践に組織としての十分な固有性や独立性が欠如していると考えられる場合、秩序間の合意としての取極に基づき相互関係の規律という国家主権の制限を共和国が行う根拠は喪失されるであろう¹⁰¹⁾。破毀院2013年判決へと至るUAARの提訴に対して政府が行った抗弁においても、宗派の概念に関し、敬讓を尽くすべき「超越的存在」に立脚した独自の世界観を有していることと並んで、「固有の組織および規律を備えた安定した社会的共同体」であることが、宗派として性格づけられうるための要件とされていた¹⁰²⁾。このような見地において、共和国憲法第8条第3項に基づく取極締結の手續にアクセスす

96) EU運営条約第17条の規定内容は、差別的な効果を排除しつつ、宗教的結社や非信仰的組織等の諸主体の特殊性に相応した多様な規律内容および規律手段が構築される可能性に通じるものであるとも評されている。V. Pierangela Floris, *Ateismo e Costituzione*, in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*, n. 1, 2011, p. 100.

97) N. Colaianni, *Religioni e ateismi: una complexion oppositorum alla base del neo-separatismo europeo*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), giugno 2011, p. 2. V. anche Gianfranco Macrì, *Chiese e organizzazioni religiose nel Trattato di Lisbona*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), giugno 2008, p. 9.

98) N. Colaianni, *supra* note 62, p. 112.

99) V. L. Fascio, *supra* note 75, p. 1209.

100) V. J. P. Cerioli, *supra* note 47, p. 20.

101) V. *ibid.*, p. 21. 本文において述べられた理由により、UAARが独立した組織としての性格を有する非信仰者の結社であることが否定されている。

102) Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio, Roma, sezione prima, udienza del 5 novembre 2008 – Memoria nell'interesse della Presidenza del Consiglio dei Ministri con l'Avvocatura Generale dello Stato, punto 3) del *Diritto*, in *Rassegna Avvocatura dello Stato*, n. 4, 2008, p. 334.

る資格が無神論を信奉する団体に対しては否定されるという帰結が生じうる¹⁰³⁾。

ただし、宗派の範疇から無神論の団体は除外されると判断したとしても、一方において共和国憲法第8条第3項に規定される手続きに基づき政府と取極を締結した特定の宗派のみが特権的地位を享受し、他方において宗派たる性格を承認されていない宗教的・非宗教的団体が一定の特権的利益に与りえないという不平等な状況を是正する理論上の可能性は残される。上記のように、共和国憲法第19条における信教の自由一般の保障が無神論の思想ないし団体にも適用されるという解釈を前提として、明文上は宗教もしくは礼拝に関わる目的を有する結社・組織のみに言及している共和国憲法第20条の規範内容は無神論の団体にも適用され、あらゆる形態の活動に関し国家による差別的処遇からの保護を無神論の団体が享受しようという解釈を採った場合、共和国憲法第8条第1項が宗派間における反差別的規範として提示されるのに対し、共和国憲法第20条は、諸宗派がその総体において享受する特権的処遇から宗派には該当しない——無神論の団体を含んだ——宗教的・非宗教的団体が排除されることを阻止するための、諸宗派とかかる宗教的・非宗教的団体との間の反差別的規範として提示される余地が生じるからである¹⁰⁴⁾。このように、共和国憲法第20条の解釈を通じて宗派と宗派たる性格を付与されない宗教的・非宗教的団体との平等処遇を志向する場合には、政府と取極を締結した宗派と同様の特権的利益をそれらの宗教的・非宗教的団体に対しても承認する立法を実現することが、政府および国会には要請されることになろう。

VI おわりに —— 本稿の帰結

イタリアにおける教会法学説を代表する論者の1人は、取極締結のための交渉を諸宗派との間で開始する政府の権限を規律する法律上の一義的・客観的な規準が欠如しているために、取極締結過程における政治的選択は——共和国憲法第8条第1項の規範内容に反し——恣意に委ねられる余地があるとの認識に基づき、取極の締結によって生じうる規律の差別化が、宗教的少数派とその信者が有する消極的・積極的信教の自由の行使に対する事実上の障害を除去する必要性によって正当化されるという限界を超える程度にまで拡大した場合、取極の締結によってその名宛人に対し承認される自由の行使を第三者が自制する事態がもたらされうるという懸念を表明している¹⁰⁵⁾。このような予測が現実妥当するか否かは別として、破毀院は、次のように述べることによって、その懸念を共有しているように思われる。

103) このような論理的可能性は、当然のことながら、「宗派」の概念構成の態様によって批判の対象となりうる。イタリアの教会法学説の中には、超越的な神の存在、死後の救済の約束、神聖な儀式の存在、位階制に基づき叙階を受ける宣教師の格別の役割、規約に基づく規律等の要件によって特徴づけられる宗派の「強い」観念は、共和国憲法第8条第1項に宣言される平等な自由の原則、国家の非宗教性原則、憲法裁判所判例において示されてきた信教の自由の内容に抵触するものであり、聖なるものへの包括的な観念の保持、聖なるものを集団レベルで経験するための実践の遂行、何がしかの態様・程度において指導者としての役割を果たす者の存在を構成要素とする宗派の「弱い」観念こそが宗教的多元主義と両立するものであるといった区別が提示されている。V. Giuseppe Casuscelli, Ancora sulla nozione di « confessione religiosa » : il caso di Scientology, in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*, n. 3, 1998, pp. 830-832.

104) V. N. Colaianni, Ateismo *de combat* e intesa con lo Stato, in *Associazione italiana dei costituzionalisti*, n. 4, 2014, p. 15.

105) *Ibid.*, p. 2 e p. 15.

かかる立法（＝宗派の請求に基づき取極について交渉し締結する政府の義務に関わる諸規範を内容に含む、宗教的事象に関する一般法）が存在する場合には、一般的保障の体制はそれにより強化されることになるであろう。そのような立法は、宗教的感情のあらゆる集団的表明に関わるものであろうし、特権を付与する規律を取極を通じて獲得しようとする企て（ないし危険）を弱体化させるであろうからである¹⁰⁶⁾。

破毀院2013年判決は、「法秩序に内在する基本原則」の概念に依拠することを前提として、国務院2011年判決と同様、取極締結のための交渉開始に関する政府の決定が「政治行為」には該当せず、司法審査の対象となる裁量権の行使にすぎないという帰結を導いている。この推論は、国家の非宗教性という「至高の原則」の下で、取極の締結に基づく規律という、諸宗派と国との関係につき差別化をもたらしうる要因がいかにして正当化されるかという視点を提示することによって、共和国憲法第8条第3項の基礎にある合意原則の射程を制限するものとしての、信教の自由の享有における平等原則の意義を確認すると同時に、上記の説示内容——およびUAARが宗派として規定されうるか否かという実体問題には回答が与えられなかったこと——に鑑みると、平等原則に対する合意原則の従属を、共和国憲法第8条の解釈を通じた司法審査によって十全に実現することは困難であるという、裁判機関が直面する限界をも示唆するものであるように思われる。そのような限界への意識という文脈において、破毀院2013年判決につき、取極が特権付与的な法典に変容している現状を批判するという方針の下に、——合意原則の後退を含意する、取極締結手続の詳細化を含めて——信教の自由を保障する役割が立法という一方的な規律手段に委ねられることへの破毀院の期待を反映したものと評されている¹⁰⁷⁾。

従来 of 憲法裁判所判例における定式に従えば、共和国憲法第8条第1項に宣言される平等な自由の保障は、国家との関係についての規律の同一性という意味での平等処遇を指示するのではなく、それぞれの宗派が置かれる法的状況の差別化を正当化する規範を意味する¹⁰⁸⁾。これまでに概観してきたように、共和国憲法第8条第1項の規範内容を、宗派間相互における、または諸宗派と宗派には該当しない宗教的・非宗教的団体との関係における差別化をそのように正当化するものとしてではなく、反対にかかる差別化を縮減するために、自由の享有における平等という着想を平等処遇の実現という目標に接近させる手段として再解釈する企てが学説上為されてきた¹⁰⁹⁾。その企ては、ある場合には、超越的存在への信仰に代表される単一の宗教的信条の保持とその宗教的信条を集団として実践するための固有の組織といった観点に宗派の概念を限定するのではなく、宗派の概念を、当該団体の自己規定によって確定させる方向に、あるいは哲学等の非宗教的信条の集団的実践をも包摂させる方向に拡張しようとする試みとして、別の場合には、共和国憲法第8条第1項における平等への言及を、共和国憲法第20条の規範内容を媒

106) Corte Suprema di Cassazione, sentenza n. 16305 del 28 giugno 2013, para. 5.1. dei Motivi della decisione.

107) J. P. Cerioli, *supra* note 47, p. 8.

108) Corte Costituzionale, sentenza n. 125 del 30 novembre 1957, punto 9. del *Considerato in diritto*. この判決における「法的状況の差別化」は、カトリック教会とそれ以外の諸宗派との関係において生じうるものを直接的には指示している。

109) 共和国憲法第8条第1項に示される平等な自由の意義を、自由の享有における平等という理念から平等処遇の実現を指示する規範へと転換させる解釈は、国家からの自由という消極的側面に加えて、公共空間における行使という積極的側面が、信教の自由の解釈に関し意識されるようになってきたことと関連しているということが指摘されている。V. B. Randazzo, *supra* note 65, p. 72.

介に、諸宗派と宗派には該当しない宗教的・非宗教的団体との関係に適用しようとする憲法解釈として提示されてきた。

これらの学説上の動向に対し、国務院2011年判決および破毀院2013年判決は、宗教的多数派対宗教的少数派という対立図式には取まらない相対的に新しい問題を前に、共和国憲法第8条第1項における平等な自由という規範内容をいかに実現すべきかという問題への回答として、——宗派の概念を提示するのではなく——「政治行為」の概念の限定的使用という見地において、取極締結過程における政府の裁量権行使を可能な限り司法審査に服さしめるという具体化を提示したものと理解することができよう。そして、もしこの回答の仕方が不十分なものであるならば、取極締結手続に関する細則を含んだ信教の自由の保障に関する一般法の制定によって合意原則に基づく諸宗派と国との関係の個別的な規律が将来的に規制されることへの期待を示唆する説示内容に照らし、破毀院自身はその不十分性を自覚していたと言えないであろうか¹¹⁰⁾。

【付記1】

破毀院が2013年判決において政府による破毀申立てを棄却したことにより、UAARによる提訴をめぐる審理は、国務院2011年判決に従い、第一審のラツィオ州行政裁判所に差し戻された。本稿脱稿後の2014年7月3日、ラツィオ州行政裁判所は差し戻し審判決を下したが、取極締結のための交渉開始を拒否するという閣僚評議会の決定の取消しを内容とするUAARの請求は棄却された(Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio, Roma, Sez. I, sentenza n. 7068 del 3 luglio 2014)。請求棄却の実体的論拠は、特に、宗派の観念に関する政府の主張、すなわち、神の概念を始めとした超越的存在を否定するという意味での消極的内容を排除し、神の存在を対象とした信仰行為という積極的内容を前提とするものとしての宗派の観念までもが国務院によって否定されたわけではなく、したがって、無神論ないし不可知論に立脚した合理主義的世界観の普及を目的とした「非信仰的哲学団体 (organizzazione filosofica non confessionale)」という自己規定を規約において行っているUAARは宗派の範疇から除外されるべきであるというものであった。

【付記2】

本稿は、平成23～26年度科学研究費補助金・若手研究 (B) (課題番号：23730015) による研究成果の一部である。

110) そのような信教の自由の保障に関する一般法の制定は、特に(専らではない)議員立法の形でこれまでに何度も試みられてきた。第16立法期(2008年4月29日～2013年3月14日)に限定した場合でも、「信教の自由に関する規則」を定立する代議院(下院)議員提出法律案第448号(Camera dei Deputati, Legislatura 16^a - Proposta di legge C. 448, Norme sulla libertà religiosa. 2008年4月29日提出, 2008年8月5日第1常任委員会(憲法問題)に付託, 審議未開始), 「信教の自由に関する規則および認容された宗派に関する法令の廃止」を定立する元老院(上院)議員提出法律案第618号(Senato della Repubblica, Legislatura 16^a - Disegno di legge N. 618, Norme sulla libertà religiosa e abrogazione della legislazione sui culti ammessi. 2008年5月20日提出, 2008年6月17日第1常任委員会(憲法問題)に付託, 審議未開始), 「信教の自由に関する規則および認容された宗派に関する法令の廃止」を定立する代議院議員提出法律案第3613号(Camera dei Deputati, Legislatura 16^a - Proposta di legge C. 3613, Norme sulla libertà religiosa e abrogazione della legislazione sui culti ammessi. 2010年7月7日提出, 2010年7月29日第1常任委員会(憲法問題)に付託, 審議未開始)という合計3つの法律案が提出された。