



Marcello Toscano

(ricercatore in Diritto ecclesiastico e Diritto canonico presso la
Facoltà di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Milano)

La sentenza *Lautsi e altri c. Italia* della Corte europea dei Diritti dell'Uomo.

SOMMARIO: 1. Premessa: uno strano silenzio – 2. Il ricorso governativo e il suo seguito – 3. La sentenza della Grande Camera – 4. La 'fuga' dalla laicità e la regressione del principio di neutralità – 5. Simboli "forti" e simboli "passivi" – 6. Considerazioni conclusive.

1. Premessa: uno strano silenzio

La sentenza emessa il 18 marzo scorso dalla Grande Camera della Corte europea dei Diritti dell'Uomo nel caso *Lautsi e altri c. Italia*¹, che rovescia quanto deciso in prima istanza dalla seconda Sezione il 3 novembre 2009², avrebbe potuto essere accolta da un fiorire di note, commenti, osservazioni critiche e non.

Questo, per lo meno, era legittimo prevedere alla luce di quanto occorso poco tempo fa, quando la sentenza pronunciata dalla seconda Sezione della Corte aveva dato la stura a un profluvio di argomentazioni favorevoli e contrarie, catalizzando su di sé le luci della ribalta mediatica e – quel che più interessa in questa sede – l'interesse di ampie schiere di giuristi di varia formazione³. A maggiore ragione, cioè, un

¹ Corte europea dei Diritti dell'Uomo, *Lautsi e altri c. Italia* (GC), ric. 30814/06, sent. 18 marzo 2011. La pronuncia può leggersi in inglese e francese sul sito *web* della Corte (http://www.echr.coe.int/echr/Homepage_EN). Una traduzione italiana non ufficiale è pubblicata sul sito dell'Osservatorio delle libertà ed istituzioni religiose (www.olir.it), all'indirizzo <http://www.olir.it/areetematiche/75/index.php?documento=5609>.

Senza ripercorrere qui l'intera vicenda – tra l'altro, ben nota ai più – si rinvia (anche per quanto attiene ai procedimenti giurisdizionali interni che la hanno condotta all'attenzione della Corte europea) ai diversi contributi che saranno richiamati nel prosieguo.

² Corte europea dei Diritti dell'Uomo, *Lautsi c. Italia* (Sez. II), ric. 30814/06, sent. 3 novembre 2009. Del testo della sentenza – anch'essa liberamente accessibile sul sito della Corte – è stata pubblicata la traduzione italiana ne *Il Regno – Documenti*, 2010, 13, pp. 442 ss.

³ Tanto da indurre a pensare che quella sentenza avrebbe potuto "entrare nella storia", raggiungendo una sorta di "legendary status" all'interno della giurisprudenza della Corte: così S. SMET, *Lautsi v. Italy: the Argument from Neutrality*, in *Strasbourg Observers* (www.strasbourgobservers.com), 22 marzo 2011, p. 1. Per quanto riguarda i profili



pronunciamento della Grande Camera, data la particolare autorevolezza delle sentenze pronunciate dalla Corte in questa composizione, avrebbe potuto essere oggetto di approfondimento da parte dei mezzi di comunicazione e, soprattutto, dei giuristi⁴.

Invece, almeno per ora, il silenzio⁵. Un silenzio (non assoluto, certo, rotto da voci autorevoli che saranno via via richiamate, ma tuttavolta) anomalo, spiegabile forse con il fatto che i toni esacerbati degli ultimi tempi ci hanno condotto a una sovraesposizione del tema che, co-

più propriamente giuridici della pronuncia, **C. PINELLI**, *Esposizione del crocifisso nelle aule scolastiche e libertà di religione (Oss. a Corte europea dei diritti dell'uomo – Grande Chambre, Lautsi contro Italia, 18 marzo 2011)*, in *Osservatorio sul rispetto dei diritti fondamentali in Europa (www.europeanrights.eu)*, 10 maggio 2011, ha rilevato come essi siano stati elusi anche nelle note e nei commenti di molti giuristi, che hanno finito per spostare il *focus* dell'attenzione su altri profili non meno importanti ma disallineati rispetto alle direttrici della sentenza (l'Autore richiama, in particolare, il principio di laicità in Italia e l'atteggiamento delle giurisprudenze davanti alle sfide del multiculturalismo).

⁴ Introdotto dal Protocollo n. 11, entrato in vigore il 1° novembre 1998, l'istituto del rinvio alla Grande Camera (composta da diciassette giudici, contro i sette che formano le singole sezioni della Corte) è ora disciplinato dall'art. 43 della Convenzione e dall'art. 73 del Regolamento interno della Corte, che riproduce sostanzialmente il primo (sul meccanismo in esame si veda **A. BULTRINI**, *Artt. 42-44*, in *Commentario alla Convenzione europea per la tutela dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali*, a cura di S. Bartole, B. Conforti, G. Raimondi, Padova, Cedam, 2001, pp. 673 ss.). La prima disposizione, nel testo vigente della legge di esecuzione 4 agosto 1955, n. 848, prevede che "1. Entro un termine di tre mesi a decorrere dalla data della sentenza di una Camera, ogni Parte alla controversia può, in casi eccezionali, chiedere che il caso sia rinviato dinanzi alla Grande Camera.

2. Un Collegio di cinque giudici della Grande Camera accoglie la domanda quando la questione oggetto del ricorso solleva gravi problemi di interpretazione o di applicazione della Convenzione o dei suoi protocolli o di carattere generale.

3. Quando il Collegio ha accolto la domanda, la Grande Camera si pronuncia sul caso mediante una sentenza".

Sulla decisione del Collegio giudicante (*panel*) che ha ritenuto ammissibile il ricorso governativo italiano può vedersi il comunicato stampa – dal quale, peraltro, non risulta se la decisione di ammissibilità si sia appuntata sull'esistenza di "gravi problemi di interpretazione o di applicazione", o di "gravi problemi [...] di carattere generale", o di entrambi – pubblicato sul sito della Corte, alla url <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/View.asp?item=14&portal=hbkm&action=html&highlight=30814/06&sessionid=71053157&skin=hudoc-pr-en>. In dottrina, **A. LEONI**, *L'"Affaire Lautsi c. Italie": la vicenda giudiziaria dell'esposizione del crocifisso nelle aule scolastiche*, in questa *Rivista*, aprile 2011, pp. 9 ss.

⁵ Confrontando l'ampia risonanza sollevata dalla sentenza di primo grado con l'apparente disinteresse incontrato dalla pronuncia della Grande Camera, **V. TURCHI**, *La pronuncia della Grande Chambre della Corte di Strasburgo sul caso Lautsi c. Italia: post nubila Phoebus*, in questa *Rivista*, ottobre 2011, p. 1, ricorda l'antico proverbio cinese secondo il quale "fa più rumore un albero che cade di una foresta che cresce".



me ogni eccesso, impone un periodo di disintossicazione per recuperare equilibrio e lucidità.

Ma questo “effetto rimbalzo”, che senza dubbio contribuirà a ricondurre i toni dei *media* e della politica al confronto civile e democratico, non ha ragione di verificarsi negli ambienti in cui deve presumersi che l’exasperazione e la partigianeria non abbiano trovato seguito: in primo luogo, all’interno del mondo scientifico. In altre parole, se per alcuno nelle stanze della politica può essere di conforto che si sia posta la parola fine all’*affaire* Lautsi (se non all’*affaire* crocifisso), questo non legittima, all’opposto, l’abbandono del campo da parte del giurista che, scettico nei riguardi di ogni accomodamento “purché sia”, deve interrogarsi sul percorso argomentativo che conduce alla soluzione della fattispecie, e sulle sue possibili conseguenze.

La sentenza della Grande Camera, già a una prima lettura, solleva più dubbi di quanti sia in grado di fugarne⁶, e sembra confermare le previsioni di coloro che avevano ipotizzato uno sconfinamento, da parte del massimo organo all’interno del sistema Cedu, nel terreno del non giuridico, del politico⁷. Queste previsioni, questi timori, nascevano dalla constatazione che l’eco e il seguito del caso *Lautsi* dopo il deposito della pronuncia del 3 novembre 2009 ponevano la Corte di Strasburgo di fronte a una situazione inedita, a un banco di prova impegnativo che la costringeva, come forse mai era accaduto nella sua storia, a fare i conti con la propria solidità⁸.

⁶ Alcune opinioni poi, come si vedrà meglio in seguito, sono fortemente critiche; tra queste, si anticipa per il momento la voce di **S. MANCINI**, *La sentenza della Grande Camera sul crocifisso: è corretta solo l’opinione dissenziente*, in *Quad. cost.*, 2011, 2, pp. 425 ss., secondo la quale “[l]’unica cosa buona della sentenza *Lautsi* è l’opinione dissenziente del giudice Malinverni. Per il resto, la Corte EDU dà con questa decisione una delle prove più penose della sua storia”.

⁷ **M. G. BELGIORNO DE STEFANO**, *Il crocifisso nelle aule scolastiche in Italia. Una condanna annunciata della Corte Europea dei Diritti Umani*, in questa *Rivista*, marzo 2010, pp. 12 s., considerava plausibile un rovesciamento della decisione di primo grado solo nel caso in cui davanti alla Grande Camera avesse prevalso “la pressione *lato sensu* politica degli Stati più confessionisti del Consiglio d’Europa”. Analogamente, **N. COLAIANNI**, *Il crocifisso in giro per l’Europa: da Roma a Strasburgo (e ritorno)*, *ivi*, novembre 2010, p. 18, ipotizzava, nell’eventualità di una decisione della Grande Camera che rovesciasse il giudicato di prima istanza ‘aggrappandosi’ alla dottrina del margine di apprezzamento, che si sarebbe trattato di una decisione “tutta politica e condotta sul filo dell’opportunità”. In parallelo, anche la natura schiettamente politica o ideologica – e non giuridica – del dissenso manifestato da più parti avverso la sentenza del 2009 è stata evidenziata da **B. CONFORTI**, *Crocifisso nelle scuole, una sentenza che lascia perplessi*, in *Affari internazionali* (www.affarinternazionali.it), 24 marzo 2011.

⁸ Sulle reazioni che hanno accompagnato, non solo in Italia ma anche nel più ampio contesto europeo, la sentenza della seconda Sezione si veda **C. CARDIA**, *Identità religiosa e culturale europea. La questione del crocifisso*, Torino, Umberto Allemandi & C.,



Non ci si riferisce tanto all'aperta ostilità con la quale le Autorità italiane hanno accolto la sentenza del 2009 e al risalto istituzionale che l'ha caratterizzata⁹ – sufficienti, a prescindere da ogni considerazione di merito, a indicare che ci trovavamo in una situazione anomala¹⁰ – quanto all'ampiezza delle reazioni che la vicenda in esame ha suscitato nel più ampio contesto europeo. Si è registrato infatti un inconsueto, consistente intervento adesivo da parte di altri Stati membri del Consiglio d'Europa a sostegno del ricorso alla Grande Camera presentato dal Governo italiano¹¹.

2. Il ricorso governativo e il suo seguito

2010, pp. 19 ss.; P. ANNICCHINO, *Is the glass half empty or half full? Lautsi v. Italy before the European Court of Human Rights*, in questa Rivista, maggio 2010, pp. 8 ss.

⁹ Così per esempio la Presidenza del Consiglio dei Ministri ha pubblicato un apposito dossier nel proprio sito *web* (all'indirizzo http://www.governo.it/Governo/Informa/Dossier/crocifisso_sentenza/), che raccoglie dichiarazioni, comunicati, documenti ufficiali. Tra questi, il ricorso italiano del 28 gennaio 2010 avverso la sentenza del 2009, che può essere letto all'indirizzo http://www.governo.it/Presidenza/CONTENZIOSO/comunicazione/allegati/LAUTSI_ricorso_italia.pdf, in lingua francese. Per una traduzione italiana può vedersi *Il Regno – Documenti*, 2010, 13, pp. 449 ss.

¹⁰ È probabile che buona parte dei cittadini italiani abbia sentito nominare per la prima volta la Corte di Strasburgo nei giorni immediatamente successivi al 3 novembre 2009, nonostante la 'tradizione' che vede lo Stato italiano ripetutamente convenuto e riconosciuto responsabile di violazioni della Convenzione, per esempio a causa dell'eccessiva lunghezza dei processi. Nulla di strano, fin qui: è normale che le autorità dello Stato convenuto non si spendano per rendere noto ai propri cittadini di aver subito una 'condanna' a Strasburgo. Ma ai silenzi sul fronte interno fanno quasi sempre da contraltare i silenzi sul fronte esterno, funzionali a evitare ogni contrapposizione frontale con le giurisdizioni europee (lo stesso paradigma può descrivere, evidentemente, i rapporti con la Corte di Lussemburgo). I clamori scomposti alimentati non solo in Italia in reazione alla sentenza del 2009 (sul punto si veda D. McGOLDRICK, *Religion in the European Public Square and in European Public Life – Crucifixes in the Classroom?*, in *Human Rights Law Review*, 2011, 3, pp. 451 ss., partic. pp. 470 ss.) rompono questo schema e portano a considerare che in un sistema – quale è quello istituito dalla Convenzione europea – che affida a organi appositamente costituiti il compito di verificare il rispetto degli obblighi assunti da parte dei membri, sarebbe legittimo attendersi ben altre forme di deferenza da parte dei controllati nei confronti del controllore, anche quando le decisioni di quest'ultimo risultino "scomode".

¹¹ Si tratta di Armenia, Bulgaria, Cipro, Grecia, Lituania, Malta, Monaco, Romania, Repubblica di San Marino e Russia (ma si veda anche *infra*, nota 27). L'inedito livello di partecipazione esterna e trasversale alle vicende processuali del caso *Lautsi* è stato rilevato da più parti: cfr. M. CARTABIA, *La Corte del buon senso*, in *Il sussidiario.net* (www.ilsussidiario.net/News/), 21 marzo 2011, p. 1; M.G. BELGIORNO de STEFANO, *Il crocifisso nelle aule scolastiche in Italia. Una condanna revocata, ma condizionata, della Corte Europea dei Diritti Umani*, in questa Rivista, marzo 2011, pp. 2 ss..



Nel ricorso del 28 gennaio 2010 il Governo italiano affronta ritualmente sia i profili relativi alla sussistenza dei presupposti richiesti dall'art. 43 della Convenzione per il riesame dei casi da parte della Grande Camera, sia le questioni di merito a sostegno della domanda di riforma della pronuncia di prima istanza¹².

Quanto ai primi, il testo governativo evidenzia una "*contradiction manifeste*" tra la sentenza *Lautsi* e la giurisprudenza consolidata della Corte di Strasburgo, poiché, in mancanza di un consenso europeo in materia di implicazioni concrete e messa in opera del principio di laicità¹³, queste dovrebbero essere relegate all'interno dei confini disegnati dal margine di apprezzamento dei singoli Stati, che invece sarebbe rimasto del tutto ignorato nella sentenza impugnata; sottolinea ancora come la pronuncia si sia fondata sull'assunto che considera sufficiente a integrare una violazione delle libertà di coscienza e di educazione il mero rischio potenziale che uno studente possa essere emotivamente disturbato dalla presenza del crocifisso¹⁴; ritiene poi che le conclusioni cui è giunta la Corte, lungi dall'essere applicazione dei principi di equidistanza e imparzialità in materia religiosa elaborati dalla giurisprudenza di Strasburgo, sarebbero invece in aperta contraddizione con quelli, traducendosi di fatto nella richiesta di adesione dello Stato convenuto a una specifica ideologia areligiosa (agnosticismo) o antireligiosa (ateismo); ribadisce l'eccezionale portata della sentenza della Camera, fatta

¹² La tenuta giuridica delle argomentazioni esposte nel ricorso è, in moltissimi punti, quanto meno dubbia. Tuttavia, senza soffermarsi su un esame punto a punto del ricorso, ci si concentrerà esclusivamente sui maggiori profili di criticità che, già presenti nel testo predisposto dal Governo italiano, hanno trovato (se non accoglimento, almeno) esplicito o implicito riscontro nella sentenza della Grande Camera.

¹³ Sul quale invece secondo il Governo italiano vi sarebbe una certa convergenza, ma non è dato sapere dove stia la differenza

¹⁴ Come è noto, la sentenza del 3 novembre 2009 ha ritenuto l'Italia responsabile della violazione dell'art. 2 del Primo Protocollo addizionale alla Convenzione ("*Diritto all'istruzione*"), in combinato disposto con l'art. 9 della stessa ("*Libertà di pensiero, di coscienza e di religione*").

Ai sensi della prima disposizione "*Il diritto all'istruzione non può essere rifiutato a nessuno. Lo Stato, nell'esercizio delle funzioni che assume nel campo dell'educazione e dell'insegnamento, deve rispettare il diritto dei genitori di provvedere a tale educazione e a tale insegnamento secondo le loro convinzioni religiose e filosofiche*".

L'art. 9 della Convenzione stabilisce che "*1. Ogni persona ha diritto alla libertà di pensiero, di coscienza e di religione; tale diritto include la libertà di cambiare religione o credo, così come la libertà di manifestare la propria religione o il proprio credo individualmente o collettivamente, in pubblico o in privato, mediante il culto, l'insegnamento, le pratiche e l'osservanza dei riti. 2. La libertà di manifestare la propria religione o il proprio credo non può essere oggetto di restrizioni diverse da quelle che sono stabilite dalla legge e che costituiscono misure necessarie, in una società democratica, alla pubblica sicurezza, alla protezione dell'ordine, della salute o della morale pubblica, o alla protezione dei diritti e della libertà altrui*".



palese anche dall'ampiezza delle reazioni e delle prese di posizione suscitate dalla stessa in tutta Europa¹⁵; specifica, in ultimo, che le peculiarità della fattispecie avrebbero già dovuto indurre la Sezione – prima di distaccarsi dalla precedente giurisprudenza della Corte – a rimettere la questione all'esame della Grande Camera¹⁶.

Molto più articolate, anche se ripercorrono la stessa traccia, le motivazioni esposte nel merito dal Governo a sostegno della domanda di riesame.

Il ricorso prende atto, in primo luogo, della mancanza di un consenso (unanime, o quanto meno largamente maggioritario) a livello europeo in materia di rapporti tra Stati e confessioni religiose, affermando in sostanza che l'unica conclusione condivisa in questa materia sarebbe, appunto, l'inesistenza di una soluzione condivisa¹⁷; lo stesso, poi, sarebbe a dirsi con riguardo alle profonde differenze che intercorrono tra le normative nazionali in materia di simboli religiosi. Dalla mancanza di un consenso diffuso il *focus* si sposta sul margine di apprezzamento statale, legato al primo da una relazione di proporzionalità inversa, nel senso che tanto più vi sia uniformità nelle soluzioni adottate dai diversi Stati membri per una data questione, tanto minore dovrebbe essere il margine di apprezzamento concesso agli stessi dalla giurisprudenza di Strasburgo¹⁸. Sotto questo profilo, non dandosi una soluzione condivisa

¹⁵ Si veda, in particolare, il n. 6 del ricorso: gli estensori ricordano le prese di posizione assunte avverso la sentenza di primo grado da diversi Parlamenti nazionali (Austria, Polonia, Slovacchia, Lituania) o da alcuni componenti degli stessi (Danimarca, Malta) e, altresì, una dichiarazione scritta del 10 gennaio 2010, firmata da alcuni membri dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa, che esprimeva posizioni fortemente critiche nei riguardi di quel pronunciamento.

¹⁶ Ai sensi dell'art. 30 della Convenzione, *"Se la questione oggetto del ricorso all'esame di una Camera solleva gravi problemi di interpretazione della Convenzione o dei suoi protocolli, o se la sua soluzione rischia di condurre ad una contraddizione con una sentenza pronunciata anteriormente dalla Corte, la Camera, fino a quando non abbia pronunciato la sua sentenza, può spogliarsi della propria competenza a favore della Grande Camera a meno che una delle parti non vi si opponga"*.

¹⁷ *"Le rôle du législateur est d'assurer une égalité de chances pour les églises dans le développement de leur action sur un 'marché libre d'idées', non pas de niveler toute différence de fait [...] Ainsi le seul consensus existant dans le domaine est celui d'admettre la pluralité des modes de concevoir les relations Etats-Eglises et reconnaître que le principe de neutralité ne peut ignorer ces spécificités nationales"* (ricorso cit., §§ 8-10).

¹⁸ *"En effet, il n'est pas possible de discerner a travers l'Europe une conception uniforme de la signification de la religion dans la société [...] et le sens ou l'impact des actes correspondant à l'expression publique d'une conviction religieuse ne sont pas les mêmes suivant les époques et les contextes [...]. La réglementation en la matière peut varier par conséquent d'un pays à l'autre en fonction des traditions nationales et des exigences imposées par la protection des droits et libertés d'autrui et le maintien de l'ordre public [...]. Dès lors, le choix quant à l'étendue et aux modalités d'une telle réglementation doit, par la force des choses, être dans une*



in ambito europeo, la discrezionalità nella materia in esame dovrebbe svolgersi a livello locale-nazionale ed essere assecondata a Strasburgo, come del resto affermato dalla stessa Corte nella sentenza della Grande Camera relativa al caso *Leyla Şahin*¹⁹.

In seconda istanza - riconosciuta, anche sulla scorta della giurisprudenza consolidata della Corte, la necessità che lo Stato si mantenga neutro e imparziale di fronte alle diverse concezioni e confessioni religiose, così come di fronte alle ideologie areligiose e antireligiose - il ricorso afferma tuttavia che una piena neutralità in questa materia sarebbe una "chimère", poichè qualsiasi normativa finirebbe inevitabilmente per esprimere una presa di posizione; così, per esempio, un'opzione legislativa che imponesse di rimuovere ogni simbolo religioso dalle aule scolastiche non integrerebbe una scelta propriamente neutrale, fondandosi all'opposto su una implicita scelta di campo a favore delle ideologie non religiose (ateismo e agnosticismo)²⁰.

certaine mesure lassé à l'Etat concerné, puisqu'il dépend du contexte national considéré" (ricorso cit., § 10).

Sulla dottrina del (doppio) margine di apprezzamento e sul suo utilizzo da parte della Corte europea si veda **F. DONATI, P. MILAZZO**, *La dottrina del margine di apprezzamento nella giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo*, in *La Corte costituzionale e le Corti d'Europa*, a cura di P. Falzea, A. Spadaro, L. Ventura, Giappichelli, Torino, 2003, pp. 65 ss.; **L. OLIVIERI**, *La dottrina del margine di apprezzamento tra sindacato giurisdizionale e giustizia politica*, ivi, pp. 413 ss.; **P. TANZARELLA**, *Il margine di apprezzamento*, in *I diritti in azione. Universalità e pluralismo dei diritti fondamentali nelle Corti europee*, a cura di M. Cartabia, il Mulino, Bologna, 2007, pp. 145 ss., e gli ulteriori contributi ivi richiamati.

Sul ruolo che la dottrina in esame ha svolto nel caso in esame si veda invece *infra*, pp. 42 s., in particolare nota 110.

¹⁹ *Leyla Şahin c. Turchia* (GC), ric. 44774/98, sent. 10 novembre 2005, § 109: "[w]here questions concerning the relationship between State and religions are at stake, on which opinion in a democratic society may reasonably differ widely, the role of the national decision-making body must be given special importance [...]. This will notably be the case when it comes to regulating the wearing of religious symbols in educational institutions, especially [...] in view of the diversity of the approaches taken by national authorities on the issue. It is not possible to discern throughout Europe a uniform conception of the significance of religion in society [...], and the meaning or impact of the public expression of a religious belief will differ according to time and context [...]. Rules in this sphere will consequently vary from one country to another according to national traditions and the requirements imposed by the need to protect the rights and freedoms of others and to maintain public order [...]. Accordingly, the choice of the extent and form such regulations should take must inevitably be left up to a point to the State concerned, as it will depend on the specific domestic context".

²⁰ Sul punto, il ricorso (§ 14; ma si vedano anche i §§ 22 ss.) cita **J. H. H. WEILER**, *Un'Europa cristiana. Un saggio esplorativo*, Milano, Rizzoli, 2003, p. 68, nella parte in cui scrive che "uno Stato che rinunci a ogni simbologia religiosa non rappresenta una posizione più neutrale di uno stato che aderisca a determinate forme di simbologia religiosa", così che un'eventuale decisione di rimuovere i crocifissi dalle aule scolastiche



In buona sostanza, secondo questo passaggio del ricorso, non è ipotizzabile – nel senso che non è realizzabile con lo strumento normativo – una vera equidistanza dello Stato, tale che quest'ultimo sia percepito vicino in egual misura a ogni individuo o gruppo: qualunque soluzione finirebbe per risultare più gradita ad alcuno e più scomoda per altri.

Rimane allora da verificare se le opzioni normative prescelte dallo Stato in questa ricerca di una impossibile neutralità e nell'esercizio del proprio margine di apprezzamento si limitino a essere sgradite ai gruppi e agli individui in posizione deteriore o se, all'opposto, determinino vere e proprie violazioni dei loro diritti convenzionali.

In questa prospettiva, il ricorso conclude affermando l'inesistenza di una violazione dell'art. 9 della Convenzione e dell'art. 2 del Primo Protocollo, costruendone la dimostrazione su un argomento in due passaggi. Innanzitutto, davanti alla Camera non sarebbe stata fornita alcuna evidenza probatoria in ordine a una vera e propria violazione dei diritti dei ricorrenti²¹: la Corte, cioè, ne ha soltanto presunto l'esistenza, ritenendo sufficiente a integrarla che vi fosse un concreto rischio di turbamento da parte degli alunni²². Per fare questo – e giungiamo così al secondo passaggio chiave – ha dovuto riconoscere nel crocifisso un simbolo "forte", cioè un significante dotato di elevata carica simbolica; né avrebbe potuto fare altrimenti, poiché una diversa considerazione della natura del simbolo non avrebbe potuto sostenere l'accertamento di una violazione in via meramente presuntiva.

Ed è proprio su questo aspetto che si appunta la critica decisiva mossa dal Governo italiano, che afferma la natura passiva del simbolo in questione incapace, come tale, di incidere in modo sensibile sulla

italiane non significherebbe altro che "semplicemente privilegiare, nella simbologia dello Stato, una visione del mondo rispetto a un'altra, facendo passare tutto questo per neutralità".

²¹ *"En d'autres termes, il n'a aucunement été établi comment la simple présence au mur d'un symbole pouvait réellement influencer la liberté religieuse de l'élève, ainsi que celle de ses parents à lui dispenser l'éducation de leur choix"* (ric. cit., § 15, lett. A)).

²² *Lautsi c. Italia (II Sez.), cit., § 55: "[l]a présence du crucifix peut aisément être interprétée par des élèves de tous âges comme un signe religieux et ils se sentiront éduqués dans un environnement scolaire marqué par une religion donnée. Ce qui peut être encourageant pour certains élèves religieux, peut être perturbant émotionnellement pour des élèves d'autres religions ou ceux qui ne professent aucune religion"*.

Nel ricorso (§ 15, lett. C)), si legge: *"le seul risque d'être perturbé émotionnellement (risque qui de plus n'a nullement été prouvé dans le cas d'espèce, mais que repose uniquement sur une conjecture de la mère de l'enfant) n'est nullement de nature à entraîner la prétendue violation des droits fondamentaux"*.



percezione emotiva degli alunni²³. In questa asserzione è dato rilevare la distanza maggiore tra quanto affermato dalla seconda Sezione della Corte e le argomentazioni esposte nel ricorso: non tanto, quindi, nella diversa prospettazione dell'uso del margine di apprezzamento nel caso di specie, quanto nella natura del crocifisso-simbolo che non è più in discussione alla luce della dicotomia religioso/culturale, bensì sotto il profilo della sua caratterizzazione quale simbolo forte/passivo²⁴.

In altre parole, l'invocazione del margine di apprezzamento statale, anche se nel corpo del ricorso governativo precede le considerazioni concernenti la natura del simbolo, ne costituisce non la premessa ma piuttosto una logica conseguenza: non si potrebbe infatti invocare la discrezionalità statale qualora il crocifisso fosse un simbolo forte, tale cioè da creare presumibili turbamenti nelle coscienze dei giovani alun-

²³ “[Q]uelle que soit sa force évocatrice, une image reste en tout cas un symbole passif qui n’est nullement comparable à l’impact d’un comportement actif” (ricorso cit., § 15, lett. A).

²⁴ La nozione di “simbolo passivo” (sulla quale si veda più diffusamente *infra*, § 5), sembra assumere, quantomeno nella sua originaria concezione messa a punto nella giurisprudenza statunitense, una “duplicità di significato, intendendo registrare, in prima battuta, il dato esteriore costituito dal suo non comportare nell’ipotetico destinatario alcuna attività [...] e, in un momento successivo, volendo diversamente indicare la riconducibilità del simbolo stesso” a “valutazioni storico-sociologiche piuttosto che a una reale volontà di *establishment*”: così **G. D’ANGELO**, *Spazio pubblico e presenza simbolica della religione: l’approccio statunitense nella più recente giurisprudenza della Corte Suprema*, in *Quad. dir. pol. eccl.*, 2005, 3, pp. 841 ss., sul punto pp. 848 ss., ma si veda anche **ID.**, *I simboli c.d. passivi nello spazio pubblico tra tutela delle libertà (di coscienza, di espressione, religiosa) e principi di non identificazione e separazione degli ordini: spunti di comparazione (ed in una prospettiva de iure) dalla più recente giurisprudenza statunitense*, in *La libertà di manifestazione del pensiero e la libertà religiosa nelle società multiculturali*, a cura di N. Fiorita, D. Loprieno, Firenze, Firenze University Press, 2009, pp. 151 ss.

A quella originaria nozione si rifanno di solito le voci che la calano all’interno del contesto giuridico (italiano ed) europeo. Così per esempio, secondo **A. VITALE**, *Scuola e fattore religioso*, in *Quad. dir. pol. eccl.*, 1989, 1, pp. 99 ss., spec. p. 112, il crocifisso esposto nelle aule scolastiche italiane potrebbe essere considerato simbolo passivo in quanto “non coinvolgente lo Stato nell’apprezzamento del patrimonio dogmatico di una determinata religione positiva”; mentre, sotto il diverso profilo concernente la carica coattiva del simbolo, **P. CAVANA**, *La questione del crocifisso in Italia*, in *Osservatorio delle libertà ed istituzioni religiose (www.olir.it)*, maggio 2004, p. 13, ritiene che il carattere di simbolo passivo del crocifisso discenda dal fatto che lo stesso “non assume alcuna valenza impositiva o preclusiva, nel senso che [...] non impone o preclude alcun comportamento, commissivo od omissivo”. *Contra*, su quest’ultimo punto, **J. PASQUALI CERIOI**, *Il crocifisso “afferma” la laicità, ma il giudice la nega. Commento critico a Tar Veneto, sent. 22 marzo 2005 n. 1110*, in *Simboli e comportamenti religiosi nella società plurale*, a cura di M. Parisi, Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane, 2006, pp. 219 ss., sul punto p. 221, che ricorda (nota 10) come lo stesso giudice amministrativo, nella sentenza commentata, avesse ritenuto “non [...] utilizzabile il concetto di simbolo attivo distinto da quello di simbolo passivo”; **M. MANCO**, *Esposizione del crocifisso e principio di laicità dello Stato*, in *Quad. dir. pol. eccl.*, 2005, 1, pp. 31 ss., spec. pp. 49 s.



ni, ma la stessa può essere invocata se quei turbamenti si possono escludere in virtù della “debolezza” del simbolo. In buona sostanza, secondo questa prospettazione, la seconda Sezione avrebbe sopravvalutato le potenzialità offensive del crocifisso, e di conseguenza avrebbe sottratto ai contenuti rimessi all’apprrezzamento statale la scelta in ordine all’esposizione o rimozione dello stesso.

Questo, in estrema sintesi, il contenuto del ricorso il quale, come si vede, ha prudentemente evitato di impegnare il terreno di scontro su alcune questioni obsolete e già liquidate in modo perentorio nella sentenza della Camera (in primo luogo quella, già richiamata, relativa alla natura religiosa o culturale del simbolo²⁵, che pure in Italia ha sempre rappresentato uno dei campi di confronto più acceso nel fronteggiarsi delle diverse opinioni²⁶) per utilizzare invece in massima misura il lin-

²⁵ Nella citata sentenza *Lautsi c. Italia* (§§ 51, 56) la Corte, criticando frontalmente l’argomento addotto nella difesa italiana, aveva affermato: “[d]e l’avis de la Cour, le symbole du crucifix a une pluralité de significations parmi lesquelles la signification religieuse est prédominante [...]. La Cour ne voit pas comment l’exposition, dans les salles de classe des écoles publiques, d’un symbole qu’il est raisonnable d’associer au catholicisme [...] pourrait servir le pluralisme éducatif”. A tal proposito la Corte aveva ricordato (§ 52) che già nella propria sentenza *Buscarini e altri c. San Marino* (GC), ric. 24645/94, sent. 18 febbraio 1999, § 39, aveva riconosciuto come, a dispetto del carattere tradizionale (nel senso sociale e storico) che il Governo resistente assegnava al testo evangelico – utilizzato dai parlamentari sanmarinesi per prestare giuramento prima di assumere le proprie funzioni – non potesse negarsi che “*requiring the applicants to take the oath on the Gospels was tantamount to requiring two elected representatives of the people to swear allegiance to a particular religion, a requirement which is not compatible with Article 9 of the Convention*”. Sul punto si veda **I. RUGGIU**, *Neanche l’“argomento culturale” giustifica la presenza del crocifisso negli spazi pubblici*, in *Quad. cost.*, 2010, 2, pp. 364 ss.

Nel ricorso italiano alla Grande Camera, invece, il cosiddetto “argomento culturale”, pur rimanendo ai margini del filo rosso delle argomentazioni, perde mordente ed è solo sfiorato (§ 15, ricorso cit.), tanto che nella sentenza del 18 marzo (§ 66) si legge: “*the crucifix is above all a religious symbol. The domestic courts came to the same conclusion and in any event the Government have not contested this. The question whether the crucifix is charged with any other meaning beyond its religious symbolism is not decisive at this stage of the Court’s reasoning*”. Hanno evidenziato la distanza che intercorre sotto questo profilo tra le argomentazioni difensive prospettate in prima istanza e il ricorso alla Grande Camera, **S. BARTOLE**, *Simbolo religioso, simbolo passivo, simbolo civile: le metamorfosi forseni del Crocifisso*, in *Società italiana di diritto internazionale* (www.sidi-isil.org), 2010, pp. 5 ss.; **V. FIORILLO**, *La sentenza della Grande Camera sul crocifisso: il ritorno del margine di apprezzamento*, in *Quad. cost.*, 2011, 2, pp. 422 ss., spec. pp. 422 s.

²⁶ Per limitarsi all’esame della giurisprudenza più significativa, basti ricordare come già Cons. di Stato, Sez. II, parere 27 aprile 1988, n. 63 (in *Quad. dir. pol. eccl.*, 1989, 1, pp. 197 ss.) esordisse evidenziando anzitutto che “il Crocifisso o, più comunemente, la Croce, a parte il significato per i credenti, rappresenta il simbolo della civiltà e della cultura cristiana, nella sua radice storica, come valore universale, indipendente da una specifica confessione religiosa”; su questa premessa il parere concludeva ritenendo



guaggio della Corte, come dimostrano anche i costanti riferimenti e richiami alla precedente giurisprudenza di Strasburgo.

Nella successiva procedura davanti alla Corte intervengono a sostegno del ricorso italiano, pur con argomentazioni non sempre coincidenti, alcune organizzazioni non governative²⁷, trentatré deputati del Parlamento europeo e i Governi di alcuni Paesi membri del Consiglio d'Europa²⁸ (firmatari in quanto tali della Convenzione di Roma)²⁹.

che l'esposizione nelle aule delle scuole pubbliche di tale simbolo, appartenente al "patrimonio storico" italiano, non sollevasse problemi di compatibilità costituzionale.

Il *leitmotiv* costituito dalla valenza storica-culturale del simbolo rispunta poi con costanza nella giurisprudenza successiva, sia quando il significato anche *lato sensu* culturale del simbolo è ritenuto non sufficiente ad arginare i profili di incostituzionalità di una sua esposizione negli edifici pubblici (cfr. Corte Cass., Sez. IV pen., 1° marzo 2000, n. 4273, in *Quad. dir. pol. eccl.*, 2000, 3, pp. 846 ss.; TAR Veneto, Sez. I, ord. 14 gennaio 2004, n. 56, ivi, 2004, 3, pp. 679 ss.), sia quando lo stesso è utilizzato come argomento per aggirare il principio di pluralismo confessionale imposto dal (e connotato al) carattere laico della Carta (dimenticando, in questo secondo caso, che "[i]l principio di laicità, quale emerge dagli artt. 2, 3, 7, 8, 19 e 20 della Costituzione, implica non indifferenza dello Stato dinanzi alle religioni ma garanzia dello Stato per la salvaguardia della libertà di religione, in regime di pluralismo confessionale e culturale": Corte cost., sentt. 11-12 aprile 1989, n. 203, § 4 del considerato in diritto, corsivo nostro. Cfr. anche Corte cost., sentt. 25 maggio 1990, n. 259, *considerando* 3.2; 27 aprile 1993, n. 195, terzo *considerando*; 5 maggio 1995, n. 149, terzo *considerando*; 20 novembre 2000, n. 508, terzo *considerando*).

Con specifico riferimento alla vicenda giudiziaria in esame, tentativi di reindirizzare il portato simbolico del crocifisso dal campo semantico religioso a quello storico-culturale sono presenti sia in TAR Veneto, Sez. III, sent. 22 marzo 2005, n. 1110 (in *Diritto di famiglia e delle persone*, 2006, 1, pp. 90 ss.), sia in Cons. di Stato, Sez. VI, sent. 13 febbraio 2006, n. 556 (ivi, 2006, 3, pp. 1031 ss., e in *Quad. dir. pol. eccl.*, 2006, 3, pp. 776 ss.).

²⁷ *European Centre for Law and Justice, Zentralkomitee der deutschen Katholiken, Semaines sociales de France*, Associazioni cristiane lavoratori italiani.

²⁸ Si veda *supra*, nota 11. Si tratta, come ha rilevato **S. FERRARI**, *Sul crocifisso e su molto altro. Le sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo*, in *Il Regno – Attualità*, 2011, 6, pp. 191 ss., sul punto p. 198, di una compagine che "raccolge unicamente stati cattolici (Lituania, Malta, Monaco, San Marino) e ortodossi (Bulgaria, Grecia, Cipro, Romania, Russia, oltre all'Armenia): nessun paese protestante o misto ne fa parte". In parallelo, **N. COLAIANNI**, *Il crocifisso in giro per l'Europa*, cit., pp. 27 s., osserva che "se si escludono i tre minuscoli stati vicini (San Marino, Monaco e Malta), gli altri fanno parte solo dell'Est europeo, caratterizzato da una tradizionale influenza delle chiese [...] sulla legislazione nazionale".

Agli Stati appena elencati, comunque, devono essere aggiunti i Governi di altri dieci Paesi (Albania, Austria, Croazia, Ungheria, Macedonia, Moldavia, Polonia, Serbia, Slovacchia e Ucraina) i quali, pur criticando ufficialmente la decisione della Camera, non si sono formalmente costituiti nel successivo procedimento davanti alla Grande Camera: cfr. **D. McGOLDRICK**, *Religion*, cit., p. 472.

²⁹ L'intervento di terzi nei giudizi davanti alla Corte è disciplinato dall'art. 36. 2 della Convenzione (le cui disposizioni devono essere integrate con quelle dell'art. 44



Nei loro interventi tali Paesi ripercorrono in massima parte argomentazioni già esposte dal ricorrente, concentrandosi in particolare su tre profili: la confusione, operata dalla Corte, tra i concetti di neutralità – doverosa, ai sensi e per gli effetti del dettato convenzionale – e laicità (“*secularism*”), impossibile da imporre a tutti gli Stati membri in quanto appartenente agli ordinamenti di alcuni soltanto tra essi; la mancanza di un consenso diffuso a livello europeo in materia di disciplina giuridica dell’uso dei simboli religiosi, che avrebbe dovuto condurre a una considerazione più attenta del margine di apprezzamento statale; la natura passiva del simbolo-crocifisso³⁰.

Nessun Paese membro, all’opposto, ha ritenuto di intervenire per contestare nel merito le posizioni espresse nel ricorso italiano, lasciando l’incombenza ad alcune organizzazioni non governative³¹. La rinuncia non deve essere letta come assenteismo istituzionale o diserzione, ben potendo essere stata dettata sia da forme di “riguardo tra pari”, sia – nel caso degli Stati più secolarizzati, in ipotesi più propensi ad appoggiare le conclusioni della Camera³² – dalla convinzione che nulla vi fosse da aggiungere a quanto già esposto nella sentenza di primo grado, e che pertanto un eventuale intervento non avrebbe potuto portare all’attenzione della Grande Camera nuovi e ulteriori elementi utili ai fini della decisione³³.

del regolamento interno della Corte), ai sensi del quale “[n]ell’interesse di una corretta amministrazione della giustizia, il Presidente della Corte può invitare ogni Alta Parte contraente, che non è parte in causa o ogni persona interessata diversa dal ricorrente, a presentare osservazioni per iscritto o a partecipare alle udienze”.

³⁰ *Lautsi e altri c. Italia* (GC), cit., §§ 47-49. Un’attenzione particolare al margine statale di apprezzamento, quale strumento che avrebbe dovuto condurre la Camera a pronunciarsi diversamente, emerge anche poco oltre (§ 56), quando la Corte riassume le posizioni espresse da alcuni membri del Parlamento europeo a sostegno del ricorso italiano.

³¹ *Greek Helsinki Monitor*, Associazione nazionale del libero pensiero, *Eurojuris*, *International Commission of Jurists*, *Interights*, *Human Rights Watch*.

³² La circostanza che nel 2009 i giudici europei avessero imposto “una laicità modellata sulla neutralità pluralista delle grandi liberal democrazie occidentali” e il mancato sostegno fornito al ricorso italiano da Paesi quali Spagna, Germania, Regno Unito, Svizzera, Paesi Bassi, Belgio, Francia e Portogallo sono collegati nell’analisi di M. VENTURA, *La tradizione come diritto*, in *Corriere della Sera*, 19 marzo 2011, p. 23.

³³ In altre parole, si ha l’impressione che gli Stati più secolarizzati del Consiglio si siano comportati come la parte eventuale che, confidando nella preparazione del giudice e nella univocità del diritto applicabile alla fattispecie controversa, rinunci a “metterci la faccia”, prevedendo in ogni caso una decisione a sé favorevole. Con il senno di poi può vedersi in questa strategia dell’astensione un grosso errore di sottovalutazione che potrebbe avere il suo peso in futuro, quando il fondamento giuridico di divieti relativi (per esempio) al porto del velo diventerà sicuramente più incerto:



Rimane il fatto che, dopo la sentenza della seconda Sezione e il conseguente ricorso italiano, “appesantito” come si è visto dall’intervento adesivo di ben dieci Stati membri, la Grande Camera si sia dovuta confrontare con una situazione per certi versi inedita e delicata, che costituiva un banco di prova sul quale collaudare la propria solidità istituzionale e l’autorevolezza dei propri argomenti. Il massimo organo giurisdizionale del sistema Cedu si trovava davanti a un bivio: confermare la sentenza di primo grado, eventualmente approfondendo l’esposizione dei motivi in diritto (che alcuni avevano ritenuto insoddisfacenti nel pronunciamento della Sezione³⁴); oppure, cedendo alla pressione registrata da più parti, rovesciare la decisione di primo grado.

Qualora avesse prescelto questa seconda opzione, tuttavia, la Corte avrebbe dovuto affrontare un compito non facile: risolvere gli inevitabili profili di incongruenza tra la decisione della fattispecie e la propria precedente giurisprudenza, trovando (una difficile quadratura del cerchio, cioè) un punto di equilibrio tra le stesse. Profili di incongruenza che coincidono in massima parte con le ragioni di insoddisfazione per la sentenza della Grande Camera, e sui quali ci si soffermerà più avanti, dopo aver analizzato per sommi capi la decisione del 18 marzo scorso.

3. La sentenza della Grande Camera

I profili di merito affrontati dalla Grande Camera sono articolati secondo il consueto schema che, alla enunciazione dei principi generali regolatori della materia enucleabili dalla pregressa giurisprudenza di Strasburgo, fa seguire l’applicazione degli stessi alla fattispecie giudicanda³⁵.

A questo modello bipartito si aggiungono, in apertura della pronuncia in esame, una panoramica del diritto vigente in alcuni Paesi europei³⁶ e una definizione preliminare del campo di indagine³⁷. La prima non desta particolare sorpresa: trattandosi di giudizio della Grande Camera – come tale, preordinato a risolvere anche “*gravi questioni* [...] di

sarà, infatti, arduo distinguere tra velo (illecito) e crocifisso (lecito), senza abbandonare ogni forma di rigore teorico-giuridico (sul punto v. *infra*, § 5).

³⁴ J. H. H. WEILER, *Il crocifisso a Strasburgo: una decisione “imbarazzante”*, in *Quad. cost.*, 2010, 1, pp. 148 ss., spec. p. 148, scrive: “la Corte europea, come un Oracolo, se ne è sbarazzata in soli 11 paragrafi frettolosi e apodittici”.

³⁵ *Lautsi e altri c. Italia* (GC), cit., rispettivamente §§ 59-62 e 63-77.

³⁶ *Lautsi e altri c. Italia* (GC), cit., §§ 26-28.

³⁷ *Lautsi e altri c. Italia* (GC), cit., §§ 57-58.



carattere generale”³⁸ – è quantomeno opportuno che lo stesso riposi anche sulla ricognizione dello *status quo* negli ordinamenti dei Paesi membri³⁹.

Suscita invece qualche perplessità la circostanza che la Corte abbia voluto delimitare da subito la regiudicanda, arginandone le capacità espansive e mostrando un approccio prudenziale e difensivo: procedendo per esclusione, infatti, i giudici circoscrivono il campo, ricordando che la fattispecie concerne solo l’esposizione del crocifisso nelle aule delle scuole pubbliche italiane. Rimangono così estranee al terreno d’indagine sia la legittimità dell’ostensione del crocifisso attuata in luoghi diversi, sia – ed è sotto questo profilo che i “paletti” fissati dalla Corte in via preventiva sono più evidenti – la compatibilità della prassi in esame con il principio di laicità quale risultante dall’ordinamento italiano⁴⁰.

Passando all’analisi della propria giurisprudenza, al fine di enucleare al suo interno principi e linee-guida da utilizzare anche nel caso in esame, la Corte individua in primo luogo il principale referente normativo nell’art. 2 del Primo Protocollo che, costituendo *lex specialis* rispetto all’art. 9 della Convenzione, deve essere il primo riferimento per l’interprete, salva la necessità di leggere il secondo paragrafo dell’art. 2 alla luce sia del primo paragrafo della medesima norma, sia dell’art. 9. Quest’ultimo, garantendo anche la libertà di non appartenere ad alcuna religione, impone agli Stati contraenti un “*dovere di neutralità e imparzialità*”, che si traduce sia nella garanzia da parte dello Stato del libero esercizio delle religioni, sia nel mantenimento dell’ordine pubblico e della tolleranza, che in una società democratica deve ispirare i rapporti tra

³⁸ Art. 43.2 della Convenzione: v. *supra*, nota 4.

³⁹ Nello stesso modo, infatti, la Grande Camera ha ritenuto di procedere in altri casi: si veda per esempio la citata sentenza *Leyla Şahin c. Turchia* (GC), §§ 55-65. Volendo ripiegare su una lettura meno tecnica di questo accorgimento, si potrebbe invece rilevare lo stretto legame propedeutico che lo lega alla successiva affermazione che, prendendo atto della mancanza di un comune consenso europeo in relazione a determinate questioni, ne riconduce la soluzione nel caso concreto al margine di apprezzamento dei singoli stati: su questo punto v. *infra*, § 6.

⁴⁰ *Lautsi e altri c. Italia* (GC), cit., § 57: “[i]n the first place, the Court observes that the only question before it concerns the compatibility, in the light of the circumstances of the case, of the presence of crucifixes in Italian State-school classrooms with the requirements of Article 2 of Protocol No. 1 and Article 9 of the Convention. Thus it is not required in this case to examine the question of the presence of crucifixes in places other than State schools. Nor is it for the Court to rule on the compatibility of the presence of crucifixes in State-school classrooms with the principle of secularism as enshrined in Italian law”.

Come ha rilevato anche L. ZUCCA, *A Comment on Lautsi*, in *Blog of the European Journal of International Law* (www.ejiltalk.org), pertanto, “the Court frames the problem in the narrowest possible terms from the beginning”.



credenti e non credenti e tra coloro che aderiscono a diverse convinzioni (religiose e non)⁴¹.

In secondo luogo, la Corte si sofferma sul contenuto dell'obbligo imposto agli Stati dall'art. 2 del Primo Protocollo⁴² precisando che il dovere di "rispettare" il diritto dei genitori (di provvedere all'educazione dei figli secondo le proprie convinzioni) implica qualcosa più del semplice "riconoscere" o "tenere conto", comportando anche obbligazioni positive in capo allo Stato. Tuttavia, escluso in linea di principio che ciò consenta ai genitori di pretendere di concorrere a definire in positivo con lo Stato i contenuti dell'insegnamento, quella nozione di "rispetto" assume contorni variabili e sfumati, che risentono dell'"ampio margine di apprezzamento" del quale godono gli Stati in questa materia⁴³.

È infatti compito delle Autorità definire il *curriculum* e i programmi scolastici (ivi inclusi eventuali insegnamenti legati al fatto religioso indistinto o specifico) senza che la Corte possa sindacare le scelte operate su questo punto, salvo solo il doveroso controllo finalizzato a garantire che le funzioni assunte dallo Stato nel campo dell'educazione siano svolte all'interno di un contesto obiettivo e pluralista, scevro da ogni contenuto di proselitismo o indottrinamento⁴⁴.

Passando alla lettura della fattispecie alla luce dei suesposti principi, la Corte sembra da principio intenzionata a estendere l'ampiezza della tutela apprestata dall'art. 2, poiché afferma che gli obblighi di cui sopra non riguardano solo la definizione dei *curricula* scolastici, incidendo anche sulle modalità di esercizio di "tutte le funzioni" che lo Stato

⁴¹ *Lautsi e altri c. Italia* (GC), cit., §§ 59-60. Sul punto, i giudici richiamano in particolare le sentenze della Corte *Folgerø e altri c. Norvegia* (GC), ric. 15472/02, sent. 29 giugno 2007, § 84, e *Leyla Şahin c. Turchia* (GC), cit., § 107.

⁴² V. *supra*, nota 13

⁴³ *Lautsi e altri c. Italia* (GC), cit., § 61. Cfr. anche *Campbell e Cosans c. Regno Unito*, ricc. 7511/76 e 7743/76, sent. 25 febbraio 1982, § 37; *Bulski e Bulski c. Polonia*, ricc. 46254/99 e 31888/02, dec. 30 novembre 2004.

⁴⁴ *Lautsi e altri c. Italia* (GC), cit., § 62: "as its aim is to safeguard the possibility of pluralism in education, [Article 2 of Protocol No. 1] requires the State, in exercising its functions with regard to education and teaching, to take care that information or knowledge included in the curriculum is conveyed in an objective, critical and pluralistic manner, enabling pupils to develop a critical mind particularly with regard to religion in a calm atmosphere free of any proselytism. The State is forbidden to pursue an aim of indoctrination that might be considered as not respecting parents' religious and philosophical convictions. That is the limit that the States must not exceed".

Cfr. anche *Kjeldsen, Busk Madsen e Pedersen c. Danimarca*, ricc. 5095/71, 5920/72 e 5926/72, sent. 7 dicembre 1976, § 53; *Folgerø e altri c. Norvegia* (GC), cit., § 84; *Hasan e Eylem Zengin c. Turchia*, ric. 1448/04, sent. 9 ottobre 2007, § 52.



assume nel campo dell'istruzione, ivi incluse la predisposizione e l'organizzazione dell'ambiente scolastico⁴⁵.

Tuttavia, il seguito immediato del ragionamento della Corte – che ricorda come non sia stata fornita la prova che l'esposizione di un simbolo religioso sulle pareti delle aule possa avere un'influenza sugli alunni⁴⁶ – rende subito evidente che le direttrici della pronuncia si muovono in tutt'altra direzione, e che le conclusioni della Grande Camera divergeranno in modo sensibile da quelle della seconda Sezione⁴⁷.

Riservandoci di affrontare separatamente e con maggiore ampiezza alcuni degli aspetti più problematici della pronuncia, proviamo a riassumere per sommi capi il percorso argomentativo della Grande Camera.

Innanzitutto, la Corte riconduce al margine di apprezzamento statale sia la decisione di perpetuare una tradizione – quale può essere considerata l'esposizione del crocifisso nelle aule scolastiche –, sia l'individuazione degli accorgimenti necessari per conciliare l'esercizio delle funzioni assunte nel campo dell'istruzione con il rispetto del diritto dei genitori di assicurare ai figli un'educazione conforme alle proprie convinzioni. La giurisdizione di Strasburgo, pertanto, rispetta le decisioni dei Paesi membri in questa materia e si limita a vigilare affinché queste non producano risultati suscettibili di sconfinare nell'"indottrinamento"⁴⁸.

Nel caso in esame, quindi, una volta riconosciuto che la decisione di esporre il crocifisso rientra nel margine di apprezzamento dell'Italia, rimane alla Corte da verificare se l'esposizione di quel simbolo possa integrare una forma di proselitismo di Stato. Per risolvere questo dub-

⁴⁵ Così ragionando, la Corte riconduce senza possibilità di dubbio la questione relativa all'esposizione del crocifisso all'ambito di rilevanza dell'art. 2: *Lautsi e altri c. Italia* (GC), cit., §§ 63-65.

⁴⁶ *Lautsi e altri c. Italia* (GC), cit., § 66: "[t]here is no evidence before the Court that the display of a religious symbol on classroom walls may have an influence on pupils and so it cannot reasonably be asserted that it does or does not have an effect on young persons whose convictions are still in the process of being formed".

⁴⁷ L'apparente incongruenza che corre tra le premesse teoriche dalle quali muove la Corte e la soluzione della fattispecie è rilevata da **L. CARLASSARE**, *Crocifisso: una sentenza per l'Europa "non laica"*, in *Nuova giur. civ. comm.*, 2011, 6, parte II, pp. 291 ss., spec. p. 294.

⁴⁸ *Lautsi e altri c. Italia* (GC), cit., § 69: "the Contracting States enjoy a margin of appreciation in their efforts to reconcile exercise of the functions they assume in relation to education and teaching with respect for the right of parents to ensure such education and teaching in conformity with their own religious and philosophical convictions [...]. The Court therefore has a duty in principle to respect the Contracting States' decisions in these matters, including the place they accord to religion, provided that those decisions do not lead to a form of indoctrination".



bio non basta riconoscere che l'esposizione del crocifisso garantisce alla religione maggioritaria in Italia una particolare visibilità: è necessario invece verificare in concreto che tale condotta abbia determinato una violazione dell'art. 2 del Primo Protocollo⁴⁹.

Giungiamo così allo snodo principale della pronuncia, che segna anche la distanza maggiore – esaurita con cautela in una diversa valutazione dei fatti di causa, senza alcun espresso *revirement* – dalla sentenza di primo grado⁵⁰: secondo la Grande Camera non può infatti ricondursi una violazione dell'art. 2 all'esposizione di un simbolo “*essenzialmente passivo*” quale è il crocifisso, incapace per definizione di esercitare un'influenza sensibile sui giovani scolari⁵¹. A ciò si aggiunga che l'esposizione ha luogo in un ambiente e all'interno di un sistema di istruzione pubblica ispirati al pluralismo e al rispetto di ogni convinzione religiosa, come emerge da quanto allegato dal Governo italiano (e non contestato dalle controparti), così che l'ipotesi di un'influenza forte sugli alunni risulta, secondo la Corte, ulteriormente indebolita⁵².

In ragione di quanto sopra, la Corte ritiene (con quindici voti favorevoli e due contrari) che non vi sia stata violazione dell'art. 2 del Primo Protocollo e (all'unanimità) che non sia necessario procedere a un esame separato della fattispecie sotto il profilo della violazione dell'art. 9⁵³.

⁴⁹ *Lautsi e altri c. Italia* (GC), cit., § 71: “*it is true that by prescribing the presence of crucifixes in State-school classrooms – a sign which, whether or not it is accorded in addition a secular symbolic value, undoubtedly refers to Christianity – the regulations confer on the country's majority religion preponderant visibility in the school environment. That is not in itself sufficient, however, to denote a process of indoctrination on the respondent State's part and establish a breach of the requirements of Article 2 of Protocol No. 1*”.

⁵⁰ Questa è l'idea espressa anche da **C. PINELLI**, *Esposizione del crocifisso*, cit., p. 6.

⁵¹ *Lautsi e altri c. Italia* (GC), cit., § 72: “*a crucifix on a wall is an essentially passive symbol [...]. It cannot be deemed to have an influence on pupils comparable to that of didactic speech or participation in religious activities*”. **N. COLAIANNI**, *Il crocifisso in giro per l'Europa*, cit., p. 12, ritiene invece che nell'esposizione del crocifisso all'interno delle aule scolastiche sia rinvenibile “una forma di insegnamento subliminale monista in deroga al pluralismo educativo”.

⁵² *Lautsi e altri c. Italia* (GC), cit., § 74. A questo proposito la Corte ricorda, basandosi sulle allegazioni governative, che all'esposizione del crocifisso non si accompagna alcun insegnamento obbligatorio avente a oggetto la Cristianità; che agli alunni di qualsiasi religione è consentito indossare simboli religiosi e capi d'abbigliamento che abbiano una connotazione religiosa; che l'inizio e la fine del *Ramadan* è spesso celebrata nelle scuole; che insegnamenti religiosi opzionali possono essere organizzati per tutti i culti riconosciuti; che, pertanto, da questi e altri elementi sarebbe possibile escludere l'esistenza di un atteggiamento intollerante da parte delle autorità nei confronti degli alunni non cristiani o atei.

⁵³ Come si ricorderà, la sentenza della seconda Sezione aveva invece concluso accertando la violazione di entrambe le citate disposizioni. Sulle opinioni concorrenti e



4 - La "fuga" dalla laicità e la regressione del principio di neutralità

Abbiamo già osservato come la sentenza in esame muova i primi passi delimitando il campo con una premessa che ne estromette ogni indagine relativa alla compatibilità dell'esposizione del crocifisso con il principio di laicità quale delineato nell'ordinamento italiano. Si tratta di una scelta ben diversa da quella compiuta nel pronunciamento della seconda Sezione dove, al contrario, un rapido (e per certi versi frammentario) richiamo della giurisprudenza costituzionale italiana aveva costituito l'appiglio formale per consentire alla Corte di affrontare un più ampio discorso in materia di neutralità ed equidistanza dello Stato, contestualizzandovi anche un esame del panorama e dell'ordinamento italiano⁵⁴.

Ora invece, partendo dalla presa d'atto di un contrasto non composto tra le massime giurisdizioni (ordinaria e amministrativa) nazionali, e constatando come la Corte costituzionale italiana non si sia pronunciata sul punto specifico⁵⁵, i giudici europei hanno buon gioco nel rifiu-

dissenzienti allegate alla sentenza della Grande Camera, si veda diffusamente C. PINELLI, *Esposizione del crocifisso*, cit., pp. 4 s.

⁵⁴ *Lautsi c. Italia*, cit., § 24. In quella sede tutto l'esame della Corte si era appuntato sulla sentenza 20 novembre 2000, n. 508 della Consulta, che era richiamata per ricordare come, anche secondo la giurisprudenza costituzionale italiana, l'atteggiamento dello Stato debba essere (e apparire) equidistante e imparziale, mirando alla pari protezione della coscienza di tutti senza che possano assumere rilievo il numero degli appartenenti a questa o quella confessione religiosa oppure l'ampiezza delle reazioni sociali suscitate dalla violazione dei diritti di queste.

Quanto alla menzionata frammentarietà dell'analisi condotta in quella occasione dalla Corte europea, non può tacersi il dubbio che una certa parzialità della prospettiva non sia stata casuale; che, in altre parole, a Strasburgo si sia estrapolato solo ciò che poteva ulteriormente puntellare argomentazioni già delineate e costruite solo sulla base della Convenzione di Roma. Sembrerebbero confermare tale impressione sia il riferimento alla sola sentenza n. 508, che dichiarava illegittimo l'art. 402 del Codice penale e può essere considerata il punto più alto della giurisprudenza costituzionale in una materia – quella, appunto, della tutela penale del sentimento religioso –, forse la sola, nella quale la Corte italiana ha fatto un'applicazione radicale e senza correttivi del principio di uguaglianza senza distinzione di religione; sia il fatto che subito a seguire (*Lautsi c. Italia*, cit., § 25) la Corte ricordi la sentenza costituzionale 11 aprile 1989, n. 203 e la relativa enucleazione del principio di laicità senza tuttavia precisare che in quella stessa sentenza il Giudice delle leggi avesse considerato compatibile con tale principio, seppure a determinate condizioni, l'insegnamento della religione cattolica nelle scuole pubbliche.

⁵⁵ Le pronunce cui la Corte europea fa espresso riferimento sono, per la giurisprudenza amministrativa, Cons. Stato, Sez. VI, 13 febbraio 2006 n. 556 e, per la giurisprudenza di legittimità, Corte Cass., Sez. IV pen., 1° marzo 2000 n. 4273. La pronuncia costituzionale che ha rigettato per manifesta inammissibilità la questione di legittimità



tare a loro volta di affrontare la questione sotto il profilo della compatibilità tra condotta statale (esposizione del crocifisso) e principio (di laicità), riconducendo l'oggetto della propria cognizione al più limitato esame della compatibilità tra condotta statale e posizioni giuridiche soggettive protette dalla Convenzione (*ex art. 9, Conv., e art. 2 del Primo Protocollo addizionale*)⁵⁶.

Si determina pertanto uno spostamento dell'asse della decisione dal piano dei principi a quello dei diritti, in una prospettiva apprezzabile solo da chi ritenga che negli ultimi anni la Corte di Strasburgo abbia ceduto in misura eccessiva al fascino di un discorso giurisprudenziale condotto appunto per principi, mentre l'obiettivo della Convenzione europea è la tutela dei diritti e non già, per esempio, l'uniformazione delle qualificazioni statali in campo religioso.

Tuttavia, come l'interprete più attento sa che una distinzione tra principi e diritti è opera necessaria sotto il profilo teorico ma spesso fiera di fraintendimenti e contraddizioni (e quindi improduttiva, se non controproducente) sul piano pratico, così anche la giurisprudenza di Strasburgo si è distinta sempre più per la ricchezza del proprio angolo visuale, che ha abbracciato le due prospettive rendendone evidente la reciproca complementarità.

Ciò è stato evidente, in modo particolare, nelle intersezioni pratiche tra la questione attinente alle qualificazioni dello Stato nel campo del religioso e quella relativa alla tutela del diritto di libertà di pensiero, coscienza e religione (e, per quanto qui interessa, anche del diritto garantito dall'art. 2 del Primo Protocollo, al quale possono essere estese molte delle considerazioni che faremo a proposito dell'art. 9): pur muovendo dalla premessa teorica che rimette alla totale discrezionalità degli Stati membri la scelta in ordine alla propria qualificazione e all'assetto da dare ai propri rapporti con le organizzazioni religiose⁵⁷, la Corte eu-

delle disposizioni regolamentari che prevedono l'esposizione del crocifisso, determinando l'estromissione (volontaria) del giudice costituzionale dal confronto, è la notissima ordinanza n. 389 del 13 dicembre 2004.

⁵⁶ *Lautsi e altri c. Italia* (GC), cit., § 68: "the Court notes that the Consiglio di Stato and the Court of Cassation have diverging views in that regard and that the Constitutional Court has not given a ruling [...]. It is not for the Court to take a position regarding a domestic debate among domestic courts".

⁵⁷ Sotto questo profilo è possibile registrare una perfetta continuità tra la giurisprudenza della Commissione e quella della Corte. In aggiunta ai pronunciamenti che hanno ritenuto l'astratta compatibilità con la Convenzione di un regime che preveda una religione di stato (*X c. Danimarca* [Comm.], ric. 7374/76, dec. 8 marzo 1976; *Darby c. Svezia* [Cam.], ric. 11581/85, sent. 23 ottobre 1990; *Knudsen c. Norvegia* [Comm.], ric. 11045/84, dec. 8 marzo 1985; *The Holy Monasteries c. Grecia* [Cam.], ric. 13092/87 e 13984/88, sent. 9 dicembre 1994), tale continuità si riscontra, per esempio, in alcune



ropea ha finito per delineare una figura-tipo dello Stato rispettoso del diritto tutelato dall'art. 9 che, seppur non qualificata in maniera formale, è tuttavia descritta (e per ciò solo definita) nei suoi tratti fondamentali⁵⁸.

I tratti in questione – che devono essere intesi come attributi non solo nominali bensì vissuti nell'esperienza giuridica quotidiana e imprescindibili ai fini di un adeguato livello di tutela dei diritti riconosciuti dagli artt. 9 e 2 – riconducono tutti alla nozione di stato democratico che rileva *ex art. 9.2 Conv.*, e comprendono i caratteri della neutralità e dell'equidistanza rispetto alle diverse ideologie e organizzazioni religiose⁵⁹. In altre parole, non può darsi un sufficiente livello di tutela del

pronunce concernenti l'insegnamento religioso nelle scuole pubbliche (*Karnell e Hardt c. Svezia* [Comm.], ric. 4733/71, rapp. 28 maggio 1973; *Angeleni c. Svezia* [Comm.], ric. 10491/83, dec. 3 dicembre 1986) e il regime fiscale (*E. e G. R. c. Austria* [Comm.], ric. 9781/82, dec. 14 maggio 1984; *Gottesmann c. Svizzera* [Comm.], ric. 10616/83, dec. 4 dicembre 1984; *Iglesia Bautista "El Salvador" e Ortega Moratilla c. Spagna* [Comm.], ric. 17522/90, dec. 11 gennaio 1992): si veda, sul punto, **J. MARTÍNEZ TORRÓN**, *La giurisprudenza degli organi di Strasburgo sulla libertà religiosa*, in *Riv. int. dir. dell'uomo*, 1993, 2, pp. 335 ss., spec. pp. 355 ss.; **C. EVANS**, *Freedom of religion under the European Convention on Human Rights*, Oxford, Oxford University Press, 2001, pp. 80 ss.

⁵⁸ L'anello di congiunzione che ha consentito alla Corte di trasportare il ragionamento dal piano del diritto (*ex art. 9*) a quello dei principi che regolano le qualificazioni dello stato nel campo del religioso e i suoi rapporti con le organizzazioni (confessionali e non) è stato costituito dall'esame delle posizioni soggettive imputabili direttamente a queste ultime, in ciò seguendo le orme di quella dottrina che da tempo riteneva che l'ombrello di tutela dell'art. 9 si estendesse anche alle libertà collettive e organizzate in forma istituzionale: così **F. MARGIOTTA BROGLIO**, *La protezione internazionale della libertà religiosa nella convenzione europea dei diritti dell'uomo*, Milano, Giuffrè, 1967, pp. 40 s., e pp. 77 ss.

A decorrere dalla decisione *X e Chiesa di Scientology c. Svezia* (Comm.), ric. 7805/77, dec. 5 maggio 1979, i giudici di Strasburgo hanno riconosciuto il carattere fittizio ("artificial") della distinzione tra una chiesa e i suoi membri, aprendo la via a un nuovo filone giurisprudenziale che, passo dopo passo, ha finito per operare di fatto e in profondità anche nel campo delle qualificazioni e dei rapporti statali con le organizzazioni religiose. Ha evidenziato le problematiche legate alla dissociazione concettuale tra diritti individuali e collettivi di libertà religiosa **S. FERRARI**, *Integrazione europea e prospettive di evoluzione della disciplina giuridica del fenomeno religioso*, in *Integrazione europea e società multi-etnica. Nuove dimensioni della libertà religiosa*, a cura di V. Tozzi, Torino, Giappichelli, 2000, pp. 127 ss., spec. p. 140.

⁵⁹ Qualcosa di simile è verificabile anche nell'ordinamento dell'Unione europea, laddove alla dichiarata incompetenza delle istituzioni sovranazionali in materia di *status* delle Chiese, associazioni o comunità religiose all'interno degli ordinamenti nazionali (così, da ultimo, l'art. 17 TFUE) si accompagnano interventi degli organi dell'Unione apparentemente discordanti con quell'assetto (così che, tra l'altro, i limiti alle competenze di tali organi sembrano quantomeno essere messi in discussione: **G. CIMBALO**, *Verso un "Diritto Ecclesiastico" della Comunità Europea*, in *L'incidenza del diritto dell'Unione europea sullo studio delle discipline giuridiche nel cinquantesimo della firma*



diritto di libertà di pensiero, coscienza e religione senza che lo stato-campione rivesta quel carattere di democraticità che la struttura formale dell'art. 9.2 erge a discriminare tra il lecito e l'illecito, in un'ottica necessariamente pluralista⁶⁰. Al contempo, non può darsi vera democraticità sotto il profilo della disciplina giuridica del fattore religioso se lo Stato non è – e non dimostra di essere – neutro, imparziale ed equidistante

del Trattato di Roma, a cura di L. S. Rossi, G. Di Federico, Napoli, Editoriale Scientifica Italiana, 2008, pp. 213 ss., partic. p. 218).

Così, al n. 29 della *Risoluzione sulle donne e il fondamentalismo* del 13 marzo 2002, il Parlamento europeo afferma che “la separazione tra Chiesa e Stato sia la sola forma accettabile di governo in una società democratica”, e invita tutti gli Stati membri a “mantenersi neutrali rispetto alle varie religioni, a preservare il proprio carattere laico, garantendo il principio della netta separazione tra Chiesa e Stato”. Si rimanda, sul punto, alle considerazioni di **G. CASUSCELLI**, *Le laicità e le democrazie: la laicità della “Repubblica democratica” secondo la Costituzione italiana*, in *Quad. dir. pol. eccl.*, 2007, 1, pp. 169 ss., spec. pp. 196 ss..

⁶⁰ Nella giurisprudenza della Corte europea pluralismo e metodo democratico sono inscindibili e, con specifico riguardo alla tutela della libertà riconosciuta dall'art. 9 Conv., nessuna forma di stato diversa da una matura democrazia pluralista – che è cosa ben diversa dal pluriconfessionismo – potrebbe garantirne una compiuta tutela: cfr. *Kokkinakis c. Grecia* (C), ric. 14307/88, sent. 25 maggio 1993, § 31; *Manoussakis e altri c. Grecia* (C), ric. 18748/91, sent. 26 settembre 1996, § 44; *Buscarini e altri c. San Marino* (GC), ric. 24645/94, sent. 18 febbraio 1999; *Serif c. Grecia* (Sez. II), ric. 38178/97, sent. 14 dicembre 1999, §§ 52 s.; *Hasan e Chausch c. Bulgaria* (GC), ric. 30985/96, sent. 26 ottobre 2000, § 78; *Metropolitan Church of Bessarabia e altri c. Moldova* (Sez. I), ric. 45701/99, sent. 13 dicembre 2001, §§ 42 s.; *Vergos c. Grecia* (Sez. I), ric. 65501/01, sent. 24 giugno 04, § 35; *Leyla Şahin c. Turchia* (GC), cit., §§ 104 e 108; *Moscow Branch of the Salvation Army c. Russia* (Sez. I), ric. 72881/01, sent. 5 ottobre 2006, § 58; *Church of Scientology Moscow c. Russia* (Sez. I), ric. 18147/02, sent. 5 aprile 2007, § 72; *97 Membres de la Congrégation des Témoins de Jéhovah de Gldani e altri 4 c. Georgia* (Sez. II), ric. 71156/01, sent. 3 maggio 2007, §§ 131 s.; *Soyato-Mykhaylivska Parafiya c. Ucraina* (Sez. V), ric. 77703/01, sent. 14 giugno 2007, § 113; *Hasan e Eylem Zengin c. Turchia* (Sez. II), ric. 1448/04, sent. 9 ottobre 2007, § 54; *Holy Synod of the Bulgarian Orthodox Church (Metropolitan Inokentiy) e altri c. Bulgaria* (Sez. V), ric. 412/03 e 35677/04, sent. 22 gennaio 2009, §§ 119 s.; *Miroļubovs e altri c. Lettonia* (Sez. III), ric. 798/05, sent. 15 settembre 2009, § 80. In particolare, nella sentenza *Leyla Şahin c. Turchia* (GC), cit., § 104, si afferma che “[t]he Court reiterates that, as enshrined in Article 9, freedom of thought, conscience and religion is one of the foundations of a ‘democratic society’ within the meaning of the Convention. This freedom is, in its religious dimension, one of the most vital elements that go to make up the identity of believers and their conception of life, but it is also a precious asset for atheists, agnostics, sceptics and the unconcerned. The pluralism indissociable from a democratic society, which has been dearly won over the centuries, depends on it”. Sulla costante sottolineatura, riscontrabile nella giurisprudenza di Strasburgo, dei legami e delle sovrapposizioni tra i concetti di democrazia e pluralismo, in chiave di tutela delle libertà garantite dalla Convenzione, si rinvia a **G. FONTANA**, *La tutela costituzionale della società democratica tra pluralismo, principio di laicità e garanzia dei diritti fondamentali*. (La Corte europea dei diritti dell'uomo e lo scioglimento del Refah Partisi), in *Giur. cost.*, 2002, 1, pp. 379 ss., spec. pp. 386 ss., e **M. G. BELGIORNO DE STEFANO**, *Le radici europee della laicità dello Stato*, in questa stessa *Rivista*, marzo 2007, spec. pp. 8 ss., e ivi bibliografia.



nei confronti di tutte le ideologie e le organizzazioni religiose e filosofiche.

Di più: il ruolo centrale che l'equidistanza e l'imparzialità dello Stato hanno assunto nella giurisprudenza di Strasburgo degli ultimi anni si è manifestato con particolare evidenza quando il loro effettivo perseguimento ha addirittura prevalso su genuine istanze di tutela o di promozione della libertà religiosa, alimentando talora la sensazione che la Corte avesse perso di vista l'obiettivo primario (il diritto) per difendere a ogni costo, anche a scapito di quello, una neutralità (il principio) portata alle sue estreme conseguenze.

Così, in materia di simboli religiosi (lo sguardo va, in questo caso, all'abbigliamento, del quale torneremo a parlare più avanti anche sotto diverso profilo), la Corte, al fine di assicurare la neutralità dello spazio pubblico, ha avallato anche soluzioni che di fatto privavano i singoli di alcune facoltà riconducibili al diritto di libertà religiosa⁶¹, consentendo una riesplorazione della sfera di tutela del diritto solo quando il comportamento degli individui non corresse il rischio di essere confuso (in virtù del luogo o dell'ambiente nel quale era tenuto) con un ipotetico atteggiamento statale di propensione per questo o quello orientamento nel campo del religioso⁶².

⁶¹ In alcuni casi la concezione sottostante ai pronunciamenti della Corte – l'idea, cioè, che l'adesione a una (malintesa) neutralità possa essere imposta agli individui, anche a scapito di facoltà derivanti dal diritto di libertà religiosa – è espressa a chiare lettere. Così, per esempio, nella sentenza *Leyla Şahin c. Turchia* (Sez. IV), ric. 44774/98, sent. 29 giugno 2004, §§ 105-106, la Corte ritiene confacente con i valori informanti la Convenzione la concezione di laicità fatta propria dalla Corte costituzionale turca, che consente restrizioni alla libertà individuale di manifestare la propria appartenenza religiosa al fine di proteggere il principio di laicità statale. Ancora, nella sentenza *Ahmet Arslan e altri c. Turchia*, (Sez. II), ric. 41135/98, sent. 23 febbraio 2010, § 49, la Corte afferma: "dans des établissements publics [...] le respect de la neutralité à l'égard de croyances peut primer sur le libre exercice du droit de manifester sa religion". Sul punto si veda **M. D. EVANS**, *Religious Symbols: An Introduction*, in *Law and Religion in the 21st Century. Relations between States and Religious Communities*, a cura di S. Ferrari, R. Cristofori, Farnham, Ashgate, 2010, pp. 291 ss., spec. p. 296; **H.-M. Th. D. TEN NAPEL**, **F. H. K. THEISSEN**, *The European Court of Human Rights on Religious Symbols in Public Institutions – A Comparative Perspective: Maximum Protection of the Freedom of Religion through Judicial Minimalism?*, ivi, pp. 313 ss., spec. p. 313.

⁶² In questa chiave, la Corte ha accertato una violazione dell'art. 9 nel comportamento dello Stato che sanziona penalmente colui che indossi nella pubblica via l'abbigliamento prescelto (anche) in virtù di scelte religiose; in questo caso, infatti, non è ipotizzabile il rischio che dalla scelta individuale possa dedursi qualsivoglia forma di adesione da parte dello Stato a una data ideologia o religione, né che l'utilizzo del simbolo possa creare (indebite) pressioni su coloro che non appartengano alla medesima religione: *Ahmet Arslan e altri c. Turchia* (Sez. II), cit. (si veda in particolare il § 48,



Ha ritenuto pertanto che non vi fosse violazione della Convenzione nel divieto imposto alla studentessa⁶³ o all'insegnante⁶⁴ di una

nel quale la Corte distingue il caso sottoposto al suo esame da quello "dell'insegnante col velo").

Chi scrive condivide, peraltro, l'idea che i piani dell'adesione personale e dell'identificazione istituzionale debbano essere tenuti distinti, al fine di evitare che l'individuo sia chiamato a pagare di persona – vedendosi negare alcuni diritti e facoltà – il prezzo di un'opzione ordinamentale che si colloca evidentemente "a monte" e altrove. Si tratta di una considerazione di ordine generale che, come tale, vale anche per il caso del pubblico dipendente: "esigere dal pubblico dipendente, in nome della laicità dell'istituzione in cui questi è organicamente immedesimato, una neutralità religiosa che si traducesse nel divieto assoluto di fare uso di segni religiosi, diffusamente percepibili come tali, rischierebbe con molta probabilità di sottovalutare il carattere personalissimo dell'opzione individuale in questione che non implicherebbe affatto la necessaria identificazione statale con il simbolo religioso individuale", come ha scritto efficacemente **F. MINUTOLI**, *L'abbigliamento indossato in conformità a precetti religiosi nei luoghi pubblici*, in *Diritto e religione in Italia. Rapporto nazionale sulla salvaguardia della libertà religiosa in regime di pluralismo confessionale e culturale*, a cura di S. Domianello, Bologna, il Mulino, in corso di pubblicazione (che richiama sul punto anche **M. MANCO**, *Abbigliamento confessionalmente orientato fra diritti di libertà e laicità dello stato*, in *I simboli religiosi tra diritto e culture*, a cura di E. Dieni, A. Ferrari, V. Pacillo, Milano, Giuffrè, 2006, pp. 263 ss., spec. pp. 281 ss.).

⁶³ *Karaduman c. Turchia* (Comm.), ric. 16278/90, dec. 3 maggio 1993; *Leyla Şahin c. Turchia* (Sez. IV), cit.; *Leyla Şahin c. Turchia* (GC), cit.; *Köse e altri c. Turchia* (Sez. II), ric. 26625/02, dec. 24 gennaio 2006; *Dogru c. Francia* (Sez. V), ric. 27058/05, sent. 4 dicembre 2008; *Keravanci c. Francia* (Sez. V), ric. 31645/04, sent. 4 dicembre 2008; *Aktas c. Francia* (Sez. V), ric. 43563/08, dec. 30 giugno 2009; *Bayrak c. Francia* (Sez. V), ric. 14308/08, dec. 30 giugno 2009; *Gamaleddyn c. Francia* (Sez. V), ric. 18527/08, dec. 30 giugno 2009; *Ghazal c. Francia* (Sez. V), ric. 29134/08, dec. 30 giugno 2009; *Jasvir Singh c. Francia* (Sez. V), ric. 25463/08, dec. 30 giugno 2009; *Ranjit Singh c. Francia* (Sez. V), ric. 27561/08, dec. 30 giugno 2009.

⁶⁴ *Dahlab c. Svizzera* (Sez. II), ric. 42393/98, dec. 15 febbraio 2001; *Kurtulmuş c. Turchia* (Sez. II), ric. 65500/01, dec. 24 gennaio 2006. Di quest'ultima pronuncia si veda in particolare il § A.2 della motivazione in diritto, nel quale la Corte ricorda che "[a]s public servants act as representatives of the State when they perform their duties, the rules require their appearance to be neutral in order to preserve the principle of secularism and its corollary, the principle of a neutral public service".

Proprio sulla particolarità della posizione del docente – investito di un ruolo di "rappresentanza" dell'istituzione all'interno della quale opera – si impernano le critiche che ritengono più coerente con il dettato e gli scopi della Convenzione (quantomeno) un avanzamento della soglia di tutela a favore delle manifestazioni di appartenenza religiosa da parte degli studenti, che tale ruolo evidentemente non hanno. Si veda, sul punto, la *dissenting opinion* del Giudice Tulkens nella sentenza *Leyla Şahin c. Turchia* (GC), cit., § 8: "the judgment makes no distinction between teachers and students, whereas in the Dahlab v. Switzerland decision of 15 February 2001, which concerned a teacher, the Court expressly noted the role-model aspect which the teacher's wearing the headscarf had (p. 14). While the principle of secularism requires education to be provided without any manifestation of religion and while it has to be compulsory for teachers and all public ser-



scuola pubblica di indossare il velo islamico (lo stesso può valere con i dovuti adattamenti per il turbante *sikh*, che pure non solleva questioni relative alla discriminazione di genere), in quanto è legittimo che lo Stato richieda e imponga (al fine di tutelare i diritti e le libertà altrui e/o l'ordine pubblico e/o la sicurezza pubblica, *ex art. 9.2⁶⁵*) un'assoluta neutralità all'interno delle scuole che istituisce e gestisce⁶⁶.

È interessante rilevare come il concetto di neutralità cui la Corte ha fatto ricorso in tali occasioni si caratterizzi per ampiezza e potenzialità espansive: è una neutralità "ad ampio spettro" e trasversale, non limitata nei suoi caratteri fondanti e nelle sue implicazioni concrete a singoli aspetti della disciplina giuridica del religioso⁶⁷. Assurge, pertanto, al rango di principio-chiave che delinea e struttura la forma dello Stato (democratico e pluralista), che per questa via costruisce il proprio atteggiamento nel campo del religioso⁶⁸, arrivando a tradurlo in direttiva di comportamento anche per i singoli sottoposti alla propria giurisdizione, ai quali in determinate circostanze e a date condizioni è imposto di attenervisi⁶⁹.

vants, as they have voluntarily taken up posts in a neutral environment, the position of pupils and students seems to me to be different".

⁶⁵ Sull'utilizzo di queste clausole nella giurisprudenza Cedu in tema di abbigliamento religioso si veda **D. McGOLDRICK**, *Human Rights and Religion: The Islamic Headscarf Debate in Europe*, Oxford-Portland, Hart Publishing, 2006, pp. 250 s.

⁶⁶ Esulano, invece, dagli scopi del presente lavoro – poiché non intersecano direttamente il tema della neutralità statale – le pronunce relative all'applicazione di sanzioni per il rifiuto di togliersi il velo islamico (o il turbante *sikh*) nelle quali la Corte ha escluso l'esistenza di una violazione riconoscendo (non tanto una legittima pretesa statale di tutelare la propria caratterizzazione aconfessionale e neutrale, bensì) la semplice sussistenza di esigenze di tutela dell'ordine pubblico o della sicurezza pubblica (*X c. Regno Unito* [Comm.], ric. 7992/77, dec. 12 luglio 1978; *Phull c. Francia* [Sez. II], ric. 35753/03, dec. 11 gennaio 2005; *El Morsli c. Francia* [Sez. III], ric. 15585/06, dec. 4 marzo 2008; *Mann Singh c. Francia* [Sez. V], ric. 24479/07, dec. 13 novembre 2008).

⁶⁷ Come ha rilevato **N. COLAIANNI**, *Il crocifisso tra Roma e Strasburgo*, in questa *Rivista*, maggio 2010, p. 5, nella definizione del "nuovo, o meglio precisato, ruolo attribuito allo Stato dalla Corte di Strasburgo [...] neutralità e imparzialità dello Stato [sono] intese non solo come parità di trattamento [...] ma anche come garanzia di neutralità e imparzialità della vita religiosa entro lo Stato".

⁶⁸ Non sempre, peraltro, l'adesione al referente normativo è stata evidente. Ciò ha supportato l'impressione che la Corte abbia voluto andare al di là della Convenzione, imponendo agli Stati ciò che in essa non è dato rinvenire: così, per esempio, **I. LEIGH**, *New Trends in Religious Liberty and the European Court of Human Rights*, in *Ecclesiastical Law Journal*, 2010, 3, pp. 266 ss., spec. p. 272, a proposito di un "strong duty of state-neutrality through separation that cannot be found in the Convention".

⁶⁹ Si giunge, per questa via, a uno stravolgimento degli equilibri interni del concetto e del principio di laicità modernamente inteso, poiché uno dei suoi contenuti – la neutralità confessionale – finisce per obliterarne del tutto un altro – la libertà di religione – anziché essere sottoposto a un attento giudizio di bilanciamento. Questo vale



È, inoltre, una neutralità che va a braccetto con la laicità statale⁷⁰. Ciò non stupisce, poiché solo all'interno di uno Stato pluralista e

per la (ormai risalente) giurisprudenza della Commissione, che “sembrerebbe dimenticare il rapporto di stretta connessione e di reciproca implicazione esistente fra la libertà religiosa e la laicità, in ragione del quale solo una reale fruizione delle facoltà derivanti dalla prima favorirebbe il concreto invero della seconda”: così **M. PARI-SI**, *Simboli e comportamenti religiosi all'esame degli organi di Strasburgo. Il diritto all'espressione dell'identità confessionale tra (presunte) certezze degli organi sovranazionali europei e (verosimili) incertezze dei pubblici poteri italiani*, in *Il diritto di famiglia e delle persone*, 2006, 3, pp. 1415 ss., sul punto p. 1422; e vale anche per i più recenti orientamenti della Corte: come ha rilevato **H. GÜLALP**, *Secularism and the European Court of Human Rights*, in *European Public Law*, 2010, 3, pp. 455 ss., nello specifico p. 464, “according to the Court, freedom of religion could be restricted in order to protect secularism”.

Questa impostazione, che è parsa assumere caratteri di fondamentalismo poiché, come tutti i fondamentalismi, si arrocca sui principi dimenticandosi delle persone, ha indotto a parlare di “*secular fundamentalism*” o “*fundamentalist secularism*”: così **I. THORSON PLESNER**, *The ECtHR between Fundamentalist and Liberal Secularism*, in *Strasbourg Consortium* (www.strasbourgconsortium.org), 2005, p. 3, che precisa come “the ‘fundamentalist’ aspect of this approach lies in the fact that it imposes a secularist way of life on all individuals when they enter the public domain, also on those whose religious identity calls for certain manifestations like wearing a particular jewel, clothing or other symbols”. Del rapporto tra laicità/neutralità ed esercizio delle libertà di religione, con specifico riferimento all’abbigliamento e (soprattutto) alla ‘questione del crocifisso’, si è occupato **S. SMET**, *Lautsi v. Italy*, cit., pp. 2 s.

⁷⁰ Il legame tra laicità e neutralità – intesa come equidistanza, imparzialità – è stretto al punto da doversi ritenere la seconda connaturata alla prima: si veda **G. CASUSCELLI**, “L’evoluzione della giurisprudenza costituzionale” in materia di vilipendio della religione, in *Quad. dir. pol. eccl.*, 2001, 3, pp. 1119 ss., spec. pp. 1124 s.; **G. BRUNELLI**, *Simboli collettivi e segni individuali di appartenenza religiosa: le regole della neutralità*, in *Problemi pratici della laicità agli inizi del secolo XXI* (Atti del XXII Convegno Annuale dell’Associazione italiana dei costituzionalisti, Napoli 26-27 ottobre 2007), Padova, Cedam, 2008, pp. 275 ss., spec. pp. 284 ss. Insomma, come ha scritto **L. CARLASSARE**, *Crocifisso*, cit., p. 292, “[l]aicità significa neutralità; lo dice la Corte europea, lo dice la dottrina”.

Per rimanere nel quadro della giurisprudenza Cedu, questo intrinseco legame è ricorrente nella citata decisione *Köse e altri c. Turchia*: “the rules were justified both by the principle of secularism enunciated in the Turkish Constitution and by the need to prevent any undermining of the principle of school neutrality. [...] The İmam-Hatip Secondary Schools [...] are not exempt from the principle of secularism. A State that establishes State schools of this kind cannot be released from its role as a neutral arbiter and guarantor of religious pluralism. [...] The manifest purpose of these rules is to preserve neutrality and secularism within schools”. In questo caso (v. punto B.4 dell’esposizione in fatto) la Corte ha fatto anche esplicito riferimento alla sentenza della Corte costituzionale turca del 7 marzo 1989, che aveva riconosciuto l’illegittimità costituzionale di una disposizione che consentisse di indossare il velo islamico negli istituti pubblici di istruzione superiore, ribadendo che “the principle of secularism intrinsically encompassed religious neutrality”. Ancora più esplicitamente, nella citata decisione *Kurtulmuş c. Turchia* (v. §§ A.2 e C della motivazione in diritto) la Corte ha individuato nel principio di neutralità statale un corollario (“corollary”) del principio di laicità.



laico – questo vale a prescindere sia dalla definizione che voglia darsi di laicità, sia dalla sua eventuale formalizzazione normativa all'interno dell'ordinamento – può trovare compiuta realizzazione una neutralità definita e costruita in termini così ampi, mentre solo restringendo la portata del principio sarebbe possibile ipotizzarne la sopravvivenza anche all'interno di ordinamenti non costruiti sul fondamento di una laicità reale.

Una simile operazione di “limatura” del principio di neutralità, finalizzata a renderne inoperanti i portati più evoluti, è stata effettuata dalla Corte nel caso in esame, come se fosse necessario reimpoverire un principio che la giurisprudenza europea aveva col tempo arricchito, per rendere innocuo il confronto con esso per un ordinamento – quello italiano – cui nel caso di specie non si volevano muovere censure (tralasciamo per ora ogni considerazione sui motivi che possono avere determinato questo atteggiamento⁷¹). Quasi che l'Italia fosse uno stato confessionista che meritava, nel caso di specie, particolare riguardo⁷².

Infatti: come avrebbe potuto la Corte legittimare la presenza del crocifisso nelle aule delle scuole pubbliche se avesse fatto perno sulla propria giurisprudenza che ha individuato nel fondamento laico e pluralista e nell'atteggiamento neutrale dello stato gli elementi che concorrono a strutturare una “società democratica”, limitando l'operatività del principio maggioritario in materia di tutela dei diritti fondamentali?⁷³

⁷¹ In ogni caso, non è solo di chi scrive “l'impressione che in questa sentenza la Corte abbia prima deciso quale soluzione dare alla questione sottoposta e poi trovato la motivazione”: così infatti si esprime **B. CONFORTI**, *Crocifisso nelle scuole*, cit., il quale – forte anche della propria esperienza quale giudice della Corte di Strasburgo – può aggiungere che “[l]a cosa non è nuova nel panorama della giurisprudenza sia internazionale sia interna”.

⁷² Non sarebbe peraltro la prima volta che “le norme confessioniste in contrasto con la Convenzione [trovano] comprensione a Strasburgo proprio per l'esigenza politica di un compromesso che [salvi] la logica del sistema (confessionista) nazionale”: così **M. VENTURA**, *La laicità dell'Unione europea. Diritti, mercato, religione*, Torino, Giappichelli, 2001, pp. 84 ss. Sostanzialmente conforme l'opinione di **M. PARISI**, *Orientamenti della giurisprudenza della Corte europea dei Diritti dell'Uomo in tema di libertà religiosa*, in *La libertà religiosa in Italia, in Europa e negli ordinamenti sovranazionali*, a cura di G. Marcrì, Salerno, Dipartimento di Teoria e Storia delle Istituzioni giuridiche e politiche nella Società moderna e contemporanea - Università degli Studi di Salerno, 2003, pp. 109 ss., sul punto pp. 135 e 145.

⁷³ Cfr. *Leyla Şahin c. Turchia* (GC), cit., § 108: “[p]luralism, tolerance and broadmindedness are hallmarks of a ‘democratic society’. Although individual interests must on occasion be subordinated to those of a group, democracy does not simply mean that the views of a majority must always prevail: a balance must be achieved which ensures the fair and proper treatment of people from minorities and avoids any abuse of a dominant position [...]. Pluralism and democracy must also be based on dialogue and a spirit of compromise necessarily entailing vari-



Questo interrogativo ci riporta a quanto esposto in principio di paragrafo, dove si rilevava la particolare premura con la quale la Grande Camera ha evitato di affrontare la fattispecie sotto l'angolo visuale imposto dal principio di laicità, così rendendo manifesto da subito lo iato con la giurisprudenza precedente⁷⁴: alla luce di quanto appena visto,

ous concessions on the part of individuals or groups of individuals which are justified in order to maintain and promote the ideals and values of a democratic society”.

⁷⁴ Ci si riferisce qui ai casi nei quali la Corte non solo non ha preso le distanze con il principio di laicità, ma ha addirittura incentrato (tutta o buona parte del)la pronuncia sull'esame di quel principio quale vigente nell'ordinamento dello Stato convenuto: così, per esempio, in *Refah Partisi (The Welfare Party) e altri c. Turchia* (GC), ricc. 41340/98, 41342/98, 41343/98, 41344/98, sent. 13 febbraio 2003, spec. § 93; *Dogru c. Francia* (Sez. V), cit., spec. § 72; *Kervanci c. Francia* (Sez. V), cit., spec. § 72.

Nei casi appena citati, peraltro, la Corte ha ricondotto al margine di apprezzamento statale la valutazione in ordine alla compatibilità dei contenuti giuridici controversi con il principio di laicità dello Stato. In altri casi invece si è spinta oltre, arrivando a valutare e ad esprimersi sulla compatibilità del principio di laicità con la Convenzione, con una sorta di applicazione sillogistica della proprietà transitiva: se la restrizione del diritto è compatibile con il principio di laicità interno – valutazione, questa, che deve essere lasciata alle giurisdizioni statali –, e questo è coerente con gli scopi e le disposizioni della Convenzione – punto sul quale invece tocca alla Corte europea esprimersi –, allora anche la restrizione è compatibile con la Convenzione. Il meccanismo è evidente in *Aktas c. Francia* (Sez. V), cit., § 2; *Bayrak c. Francia* (Sez. V), cit., § 2; *Gamaleddyn c. Francia* (Sez. V), cit., § 2; *Ghazal c. Francia* (Sez. V), cit., § 1; *Jasvir Singh c. Francia* (Sez. V), cit., § 1; *Ranjit Singh c. Francia* (Sez. V), cit., § 1. Ma si vedano, soprattutto, *Leyla Şahin c. Turchia* (Sez. IV), cit., spec. §§ 99 e 105-106 (“the Court has also previously stated that the principle of secularism in Turkey is undoubtedly one of the fundamental principles of the State, which are in harmony with the rule of law and respect for human rights [...]. This notion of secularism appears to the Court to be consistent with the values underpinning the Convention and it accepts that upholding that principle may be regarded as necessary for the protection of the democratic system in Turkey”) e *Leyla Şahin c. Turchia* (GC), cit., spec. §§ 113-114: “[i]n its judgment of 7 March 1989, the Constitutional Court stated that secularism, as the guarantor of democratic values, was the meeting point of liberty and equality. The principle prevented the State from manifesting a preference for a particular religion or belief; it thereby guided the State in its role of impartial arbiter, and necessarily entailed freedom of religion and conscience. It also served to protect the individual not only against arbitrary interference by the State but from external pressure from extremist movements. The Constitutional Court added that freedom to manifest one’s religion could be restricted in order to defend those values and principles [...]. As the Chamber rightly stated [...], the Court considers this notion of secularism to be consistent with the values underpinning the Convention”. La Corte ha fatto qualcosa di simile anche nella sentenza di primo grado sul caso *Lautsi c. Italia* (Sez. II), cit., § 56, là dove ha utilizzato come parametro di riferimento il pluralismo educativo, così come definito dalla Corte costituzionale nazionale.

In ultimo, va segnalato come la Corte si sia spinta ad affermare che il controllo europeo arriva ad avere ad oggetto la non violazione del principio di laicità (interno), sostenendo che il margine statale di apprezzamento “does not exclude European supervision, especially as such regulations must never entail a breach of the principle of secula-



sembra legittimo ritenere che la Corte si sia “sbarazzata” in via preliminare del confronto con il principio di laicità perché solo con una studiata operazione di impoverimento del discorso argomentativo avrebbe potuto ricorrere a una nozione di neutralità depotenziata, funzionale a escludere che nel caso di specie fosse ravvisabile una violazione della Convenzione⁷⁵.

Questa ipotesi sembra confermata se si confronta la neutralità “a tutto tondo” di cui sopra con la nozione rivisitata cui la Corte fa ricorso nella pronuncia in commento: evitando di riproporre alcuni dei propri passaggi più significativi degli ultimi anni – fatto, questo, già di per sé anomalo per un organo giurisdizionale che ha costruito l’evoluzione della propria giurisprudenza sulla costante e puntuale ripetizione di formule tralatizie – la Corte spende pochissime parole sul principio di neutralità, facendone affiorare una nozione limitatissima, i cui contenuti rimangono circoscritti all’obbligo *ex parte status* di assicurare, in modo neutro e imparziale, l’esercizio delle diverse religioni, fedi e credenze, e di garantire il mantenimento dell’ordine pubblico e della pacifica convivenza religiosa all’interno della società⁷⁶.

Riducendo il compito dello Stato alla gestione del confronto (ed eventualmente del conflitto) religioso secondo il metodo democratico – compito per svolgere il quale è sufficiente che lo Stato non favorisca questa o quella religione –, la Corte non fa alcun accenno al criterio di equidistanza e non identificazione, che richiede invece allo Stato qualcosa in più, impedendogli di valutare e/o sindacare la legittimità delle credenze di fede e di manifestare la propria adesione a questo o quello orientamento nel campo del religioso⁷⁷. Abbandona, così facendo, un

ism, conflict with other rights enshrined in the Convention, or entirely negate the freedom to manifest one’s religion or belief” (Leyla Şahin c. Turchia [Sez. IV], cit., § 102).

⁷⁵ In altre parole, può dirsi che la *deminutio* cui la Corte sottopone il principio di neutralità si traduce nella scelta preliminare di trascurarne il “*equality aim*”, che dovrebbe invece costituire l’asse portante, legando a doppio filo laicità dello stato e neutralità confessionale: sul punto si veda **S. SMET**, *Lautsi v. Italy*, cit., pp. 2 ss. Si è soffermato sul depotenziamento del principio di neutralità in materia scolastica, che risulta dalla sentenza in commento, anche **N. HERVIEU**, *Droit à l’instruction et liberté de religion (art. 2 du Protocole n° 1 et art. 9 CEDH): Conventionalité de la présence des crucifix dans les salles de classe d’écoles publiques. L’affaire Lautsi c. Italie*, in questa *Rivista*, marzo 2011, pp. 10 ss.

⁷⁶ Cfr. *Lautsi e altri c. Italia* (GC), cit., § 60: “*it should be pointed out that States have responsibility for ensuring, neutrally and impartially, the exercise of various religions, faiths and beliefs. Their role is to maintain public order, religious harmony and tolerance in a democratic society, particularly between opposing groups*”.

⁷⁷ Cfr. *Hasan e Chausch c. Bulgaria* (GC), cit., § 78 (che riprende sul punto la pronuncia *Manoussakis e altri c. Grecia* [C], cit., § 47): “*the Court [...] recalls that, but for very exceptional cases, the right to freedom of religion as guaranteed under the Convention excludes*



passaggio-chiave della propria giurisprudenza per volgersi a una nozione di neutralità a compartimenti stagni, che impallidisce di fronte a quella sviluppata nel corso degli anni, anche nei casi che riguardavano l'abbigliamento religioso⁷⁸.

any discretion on the part of the State to determine whether religious beliefs [...] are legitimate".

Nella stessa ottica si pongono altre sentenze posteriori, che estendono ulteriormente la portata del principio di non identificazione: così, per esempio, *Refah Partisi (The Welfare Party) e altri c. Turchia* (GC), cit., § 91 ("in democratic societies, in which several religions coexist within one and the same population, [t]he Court has frequently emphasised the State's role as the neutral and impartial organizer of the exercise of various religions, faiths and beliefs, and stated that this role is conducive to public order, religious harmony and tolerance in a democratic society. It also considers that the State's duty of neutrality and impartiality is incompatible with any power on the State's part to assess the legitimacy of religious beliefs [...] and that it requires the State to ensure mutual tolerance between opposing groups"), e *Leyla Şahin c. Turchia* (GC), cit., § 107. Ancora più diffusamente, si veda *Metropolitan Church of Bessarabia e altri c. Moldova* (Sez. I), cit., §§ 116, 117 e 123: "in exercising his regulatory power in this sphere and in its relations with the various religions, denominations and beliefs, the State has a duty to remain neutral and impartial [...]. What is at stake here is the preservation of pluralism and the proper functioning of democracy [...]. The Court further observes that in principle the right to freedom of religion for the purposes of the Convention excludes assessment by the State of the legitimacy of religious beliefs [...]. [T]he Court observes that the State's duty of neutrality and impartiality, as defined in its case-law, is incompatible with any power on the State's part to assess the legitimacy of religious beliefs".

Da quanto sopra discende l'enucleazione di una libertà che, come scrive **G. CASUSCELLI**, *Convenzione europea, giurisprudenza della Corte europea dei Diritti dell'Uomo e sua incidenza sul diritto ecclesiastico italiano. Un'opportunità per la ripresa del pluralismo confessionale?*, in questa *Rivista*, settembre 2011, pp. 29 s., «impone ad ogni stato l'obbligo di essere soltanto "arbitro" e non "parte in gioco" nella competizione tra le confessioni e le agenzie di valore». Sul punto si veda anche **M. VENTURA**, *La religione tra Corte costituzionale e giurisdizioni europee*, in *Diritto ecclesiastico e Corte costituzionale*, a cura di R. Botta, Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane, 2006, pp. 367 ss., spec. p. 373; **B. VERMEULEN**, *Freedom of thought, conscience and religion (Article 9)*, in *Theory and practice of the European Convention on Human Rights*, 4^a ed., a cura di P. Van Dijk, F. Van Hoof, L. Zwaak, A. Van Rijn, Antwerpen-Oxford, Intersentia, 2006, pp. 751 ss., spec. pp. 764 ss.

⁷⁸ Il richiamo all'imparzialità quale connotato intrinseco – potremmo dire definitivo – della neutralità statale nel campo del religioso, evitato dalla Corte, è invece presente (non a caso) nella *dissenting opinion* dei giudici Malinverni e Kalaydjieva, i quali richiamano – come aveva fatto anche la seconda Sezione – la sentenza n. 508/2000 della Corte costituzionale italiana e affermano (§ 2) che "[w]e now live in a multicultural society, in which the effective protection of religious freedom and of the right to education requires strict State neutrality in State-school education, which must make every effort to promote pluralism in education as a fundamental feature of a democratic society within the meaning of the Convention. The principle of State neutrality has, moreover, been expressly recognised by the Italian Constitutional Court itself, in whose view it flows from the fundamental principle of equality of all citizens and the prohibition of any discrimination that the State must adopt an attitude of impartiality towards religious beliefs".



La distanza è evidente, se si considera l'“indebolimento” del concetto di neutralità cui la Corte ricorre nel caso in esame, che impone allo Stato soltanto di fare rispettare in modo imparziale le regole del confronto democratico⁷⁹, senza impedirgli di avere una particolare considerazione per la tradizione nazionale e (pertanto) di manifestare implicito apprezzamento per un determinato credo religioso, che coincide con quello della confessione maggioritaria⁸⁰: un concetto che non a-

⁷⁹ Così, per esempio, nella gestione del conflitto tra gruppi religiosi (*Serif c. Grecia* [Sez. II], cit.; *Hasan e Chausch c. Bulgaria* [GC], cit.; *Agga c. Grecia* [Sez. I], ricc. 50776/99 e 52912/99, sent. 17 ottobre 2002; *Supreme Holy Council of the Muslim Community c. Bulgaria* [Sez. I], ric. 39023/97, sent. 16 dicembre 2004; *Metropolitan Church of Bessarabia e altri c. Moldova* [Sez. I], cit.) o nella protezione degli individui da eventuali violenze portate contro di loro da appartenenti ad altre organizzazioni religiose (*97 Membres de la Congrégation des Témoins de Jéhovah de Gldani e altri 4 c. Georgia* [Sez. II], cit.).

⁸⁰ La derubricazione imposta al principio di neutralità confessionale si accompagna infatti e non a caso alla considerazione tributata – implicitamente nel discorso della Corte, esplicitamente nelle allegazioni degli Stati intervenuti a sostegno del ricorso italiano – al ruolo identitario della religione maggioritaria, giungendo ad approdi del tutto incongruenti se confrontati con la giurisprudenza costituzionale italiana. È noto, infatti, come la Consulta abbia da tempo annoverato l'irrelevanza del dato numerico e del dato sociologico tra i “corollari” del principio di laicità: si veda sul punto **G. CASUSCELLI**, *“L'evoluzione della giurisprudenza costituzionale”*, cit., pp. 1124 ss. In giurisprudenza, cfr. innanzitutto la sentenza “capostipite” Corte cost., 28 luglio 1988, n. 925, nella quale la Corte afferma a chiare lettere la (ormai sopravvenuta) insostenibilità del proprio precedente indirizzo: “[d]’altro canto, ‘la limitazione della previsione legislativa alle offese contro la religione cattolica’ non può continuare a giustificarsi con l'appartenenza ad essa della ‘quasi totalità’ dei cittadini italiani (v. la sentenza n. 79 del 1958) e nemmeno con l'esigenza di tutelare il sentimento religioso della ‘maggior parte della popolazione italiana’ (v. la sentenza n. 14 del 1973): non tanto vi si oppongono ragioni di ordine statistico (comunque sia, la religione cattolica resta la più seguita in Italia), quanto ragioni di ordine normativo. Il superamento della contrapposizione fra la religione cattolica, ‘sola religione dello Stato’, e gli altri culti ‘ammessi’, sancito dal punto 1 del Protocollo del 1984, renderebbe, infatti, ormai inaccettabile ogni tipo di discriminazione che si basasse soltanto sul maggiore o minore numero degli appartenenti alle varie confessioni religiose”. Si vedano, inoltre, Corte cost., sentt. 18 ottobre 1995, n. 440 (“[I]’abbandono del criterio quantitativo, così argomentato dalla Corte, significa che in materia di religione, non valendo il numero, si impone ormai la pari protezione della coscienza di ciascuna persona che si riconosce in una fede, quale che sia la confessione religiosa di appartenenza”); 14 novembre 1997, n. 329.

Su questo aspetto, con riferimento alla vicenda *Lautsi*, si è soffermata anche **L. CARLASSARE**, *Crocifisso*, cit., p. 292. In generale, sulle intersezioni tra la “questione-crocifisso” e la giurisprudenza costituzionale italiana in tema di laicità, si veda **G. CASUSCELLI**, *Il crocifisso nelle scuole: neutralità dello Stato e “regola della precauzione”*, ne *Il diritto ecclesiastico*, 2005, 1, pp. 504 ss.; **N. COLAIANNI**, *Il crocifisso in giro per l'Europa*, cit., *passim*; **J. PASQUALI CERIOLI**, *Laicità dello Stato ed esposizione del crocifisso nelle strutture pubbliche*, in *I simboli religiosi tra diritto e culture*, a cura di E. Dieni, A. Ferrari, V. Pacillo, Milano, Giuffrè, 2006, pp. 125 ss.; sia consentito, inoltre, rinviare alle considerazioni già svolte in altra sede (**M. TOSCANO**, *La lezione di Strasburgo: i casi*



vrebbe potuto supportare pronunce come quelle rese nei casi *Leyla Şahin c. Turchia* o *Dahlab c. Svizzera*, tutte imperniate sul principio di non identificazione⁸¹.

Sotto questo profilo si tratta pertanto di un evidente passo indietro, che asseconda un atteggiamento statale nei riguardi del fatto religioso molto più vicino alla mera tolleranza piuttosto che a un vero pluralismo⁸², e che sconfessa alcuni dei più interessanti sviluppi della giurisprudenza di Strasburgo – dei quali, all’opposto, la sentenza della seconda Sezione aveva tenuto conto – e ci riporta indietro di qualche anno, alle prime affermazioni della Corte in fatto di neutralità confessionale, quando ancora questa nozione era rintracciabile nelle sue pronunce al mero stadio embrionale⁸³.

Questo arretramento, per concludere sul punto, ci lascia con (almeno) due interrogativi, ai quali per il momento non è possibile fornire una risposta esauriente.

In primo luogo, cosa possiamo aspettarci dalla futura giurisprudenza di Strasburgo, per quanto riguarda l’applicazione del principio di neutralità alla regolamentazione giuridica del diritto di libertà di pensiero, coscienza e religione? Vale a dire: sulla base del dato che vede ormai la Corte costretta (da se stessa) a fare i conti con una “neutralità a doppia velocità”, quale delle due nozioni – quella più ampia, comprensiva del principio di non identificazione, o quella recessiva, che da quel principio prescinde – applicherà nelle fattispecie portate alle sua attenzione? Il timore è che la giurisprudenza possa assumere un andamento altalenante, di ostacolo alla formazione di indirizzi consolidati, al punto da rendere imprevedibili i propri orientamenti in questa materia, posto che la scelta tra quelle due diversissime nozioni di neutralità è in grado di rovesciare la soluzione del caso concreto (la vicenda *Lautsi* ne è la dimostrazione).

Lombardi Vallauri e Lautsi, ne *Il diritto ecclesiastico*, 2009, 3-4, pp. 505 ss., sul punto pp. 526 ss.) e alla ulteriore bibliografia ivi richiamata.

⁸¹ Non è un caso che nella citata sentenza *Leyla Şahin c. Turchia* (GC), cit., §§ 112 s., la Corte richiami la pronuncia della Corte costituzionale turca del 7 marzo 1989 – in particolare là dove ricostruiva il principio di laicità e sottolineava il divieto per lo Stato di manifestare preferenza per una data religione – e affermi a chiare lettere che tale nozione di laicità è conforme ai valori che sono alla base della Convenzione europea.

⁸² Su questo punto, con specifico riguardo alla esposizione di simboli religiosi nelle scuole pubbliche, cfr. *infra*, nota 101.

⁸³ Per una panoramica dei contenuti che la Corte è venuta via via attribuendo al principio di neutralità confessionale dello stato, con particolare riferimento alla giurisprudenza concernente l’abbigliamento religioso, si veda **M. D. EVANS**, *Manual on the Wearing of Religious Symbols in Public Areas*, Leiden-Boston, Martinus Nijhoff Publishers, 2009, pp. 43 ss.



In secondo luogo, dobbiamo considerare che la neutralità limitata cui la Corte fa riferimento nella sentenza in esame è praticabile in via astratta anche all'interno e da parte di un ordinamento confessionalmente orientato (non è un caso che sia rintracciabile in sentenze che vedevano convenuti Stati confessionisti⁸⁴) mentre, all'opposto, la neutralità intesa come equidistanza e non-identificazione è compatibile solo con una forma di stato compiutamente laica. A questo punto dobbiamo chiederci perché la Corte europea abbia avuto bisogno, per evitare di accertare una violazione a carico dell'Italia, di ricorrere alla prima nozione: il sospetto è che agli occhi della Corte l'ordinamento italiano sia ancora lontano da una laicità effettiva e, per poter essere mandato assolto, dovesse essere posto a confronto solo con quel "pacchetto-base" di principi e diritti di libertà che di solito la Corte utilizza nei giudizi che vedono convenuti i Paesi meno avanzati sotto il profilo della tutela delle libertà di religione⁸⁵.

5. Simboli "forti" e simboli "passivi"

Come si è già avuto modo di evidenziare⁸⁶, uno degli aspetti che segnano la distanza maggiore tra la sentenza della seconda Sezione e quella della Grande Camera risiede nella considerazione della natura simbolica del crocifisso, che i giudici di prima istanza hanno ritenuto simbolo

⁸⁴ Cfr. *supra*, nota 77.

⁸⁵ Questa sorta di giurisprudenza "per scaglioni", che chiede di più ai Paesi maggiormente evoluti chiudendo un occhio di fronte ai Paesi più arretrati nella tutela dei diritti garantiti dalla Convenzione, è sicuramente motivata dall'intento di ridurre quanto possibile i conflitti tra macroaree più o meno sviluppate, ma ha finito per alimentare l'impressione che il soddisfacimento di tali diritti sia davvero effettivo solo nei Paesi in cui gli stessi sono già in larga misura garantiti: così **B. CONFORTI**, *La tutela internazionale della libertà religiosa*, in *Riv. int. dir. dell'uomo*, 2002, 2, pp. 269 ss., spec. p. 271.

Di converso, all'osservatore attento non sembrerà casuale che i Paesi intervenuti a sostegno del ricorso italiano siano tra i più confessionisti e annoverino in particolare quegli "Stati ortodossi, Russia e Grecia, Bulgaria e Cipro, che la Corte europea ha ripetutamente condannato per l'oppressione delle fedi minoritarie": così **M. VENTURA**, *La tradizione come diritto*, cit., il quale conclude affermando che "da oggi, l'Italia è il Paese che ha difeso l'Europa centro-orientale delle tradizioni contro l'Europa occidentale della neutralità pluralista". Nella medesima prospettiva si muovono le considerazioni di **L. CARLASSARE**, *Crocifisso*, cit., p. 291, che vede nella sentenza in esame la vittoria dell'Europa "retriva".

⁸⁶ V. *supra*, pp. 17 s.



“forte”⁸⁷, mentre i giudici del riesame ne hanno affermato la natura “essenzialmente passiva”⁸⁸.

La differenza non è solo terminologica, poiché la diversa opinione su questo punto si ripercuote in via immediata sull’esito della decisione. Partendo dal presupposto che la giurisdizione della Corte europea si estenda alle sole restrizioni dei diritti convenzionali al fine di decidere se le stesse integrino altrettante violazioni della Convenzione – e che pertanto, perché tale giurisdizione sussista, deve quantomeno essere in discussione un’ingerenza nelle posizioni giuridiche tutelate –, la giurisprudenza della Corte in materia di simboli sembra averci lasciato almeno questo dato: se il simbolo controverso è “forte” non è necessario fornire la prova che nel caso specifico lo stesso abbia avuto un’influenza su coloro che ne hanno subito l’ostensione. In altre parole, il carattere di per sé “invasivo” del simbolo fonda la presunzione che i diritti e le libertà degli altri – di coloro, cioè, che entrano in contatto con esso – possano subire per ciò solo delle limitazioni e, di conseguenza, legittima un giudizio di bilanciamento delle posizioni soggettive contrapposte che altrimenti non sarebbe praticabile (poiché un simbolo “debole” non rischia di offendere)⁸⁹.

Così, per esempio, questa sorta di giudizio ipotetico è stata utilizzata a proposito dell’abbigliamento⁹⁰ anche prima che la Corte qualificasse il velo islamico “powerful external symbol”⁹¹.

⁸⁷ *Lautsi c. Italia* (Sez. II), cit., § 54: “[I]a Cour reconnaît que, comme il est exposé, il est impossible de ne pas remarquer le crucifix dans les salles de classe. Dans le contexte de l’éducation publique, il est nécessairement perçu comme partie intégrante du milieu scolaire et peut dès lors être considéré comme un ‘signe extérieur fort’”.

⁸⁸ *Lautsi e altri c. Italia* (GC), cit., §§ 72-73: “a crucifix on a wall is an essentially passive symbol and this point is of importance in the Court’s view, particularly having regard to the principle of neutrality [...]. The Chamber found that, in the context of public education, crucifixes, which it was impossible not to notice in classrooms, were necessarily perceived as an integral part of the school environment and could therefore be considered ‘powerful external symbols’ [...]. The Grand Chamber does not agree with that approach”.

⁸⁹ Così, la legittimità dell’utilizzo del simbolo “forte” – e la correlativa illegittimità delle sue restrizioni imposte dallo stato – dovranno essere valutate distinguendo a seconda del contesto; nel caso del velo islamico, per esempio, il discrimine è dato dalla circostanza che il contesto di riferimento debba rispondere a canoni di assoluta neutralità (così, nelle scuole pubbliche turche: *Leyla Şahin c. Turchia* [Sez. IV], cit.) oppure debba prescindere per assegnare rilevanza prioritaria all’estrinsecazione delle libertà soggettive (*Ahmet Arslan e altri c. Turchia*, [Sez. II], cit.).

⁹⁰ Cfr. *Karaduman c. Turchia* (Comm.), cit., § 2: “[e]specially in countries where the great majority of the population owe allegiance to one particular religion, manifestation of the observances and symbols of that religion, without restriction as to place and manner, may constitute pressure on students who do not practice that religion or those who adhere to another religion”. Nel medesimo modo la Corte ha operato nelle successive pronunce che si sono occupate di casi analoghi: cfr. *Dogru c. Francia* (Sez. V), cit., § 64; *Kervanci c. Francia* (Sez. V),



Nel caso in esame, all'opposto, la Grande Camera propende per la natura passiva del simbolo, incapace di fondare una presunzione analogica, e pertanto esige in giudizio la prova della limitazione effettiva subita in concreto dai diritti dei ricorrenti (concludendo per l'inesistenza di una violazione, una volta verificato che tale prova non è stata fornita)⁹². Anche la sentenza della seconda Sezione mostrava, pur partendo da presupposti antitetici, di essere coerente con questa impostazione poiché, dopo aver affermato che il crocifisso è un simbolo forte, dichiarava la violazione dell'art. 9 e dell'art. 2 Prot. Addiz. accontentandosi della mera possibilità che i diritti dei ricorrenti avessero subito compressioni⁹³.

Ebbene, accertato quali siano le conseguenze giuridiche della riconduzione del simbolo controverso al novero di quelli "forti" o di

cit., § 64; *Köse e altri c. Turchia* (Sez. II), cit., § A; *Leyla Şahin c. Turchia* (Sez. IV), cit., § 108.

⁹¹ La prima occasione in cui la Corte ha fatto ricorso a questa terminologia sembra risalire alla decisione *Dahlab c. Svizzera* (Sez. II), cit., § 1: "[t]he Court accepts that it is very difficult to assess the impact that a powerful external symbol such as the wearing of a headscarf may have on the freedom of conscience and religion of very young children [...]. [I]t cannot be denied outright that the wearing of a headscarf might have some kind of proselytizing effect". La locuzione, poi riferita anche a capi di vestiario diversi dal velo islamico, è così entrata a far parte del bagaglio lessicale della Corte (anche nella versione francese "signe extérieur forte" o "signe ostensible", talora contrapposto al "signe discret": cfr. *Aktas c. Francia* [Sez. V], cit., § 2; *Bayrak c. Francia* [Sez. V], cit., § 2; *Gamaleddyn c. Francia* [Sez. V], cit., § 2; *Ghazal c. Francia* [Sez. V], cit., § 1; *Jasvir Singh c. Francia* [Sez. V], cit., § 1; *Ranjit Singh c. Francia* [Sez. V], cit., § 1). Così, per esempio, nelle pronunce *Dogru c. Francia* (Sez. V), cit., § 64; *Kervanci c. Francia* (Sez. V), cit., § 64; *Leyla Şahin c. Turchia* (Sez. IV), cit., § 98; *Leyla Şahin c. Turchia* (GC), cit., § 111.

⁹² *Lautsi e altri c. Italia* (GC), cit., § 72 ("[the crucifix] cannot be deemed to have an influence on pupils comparable to that of didactic speech or participation in religious activities") e, ancora più esplicitamente, § 66: "[t]here is no evidence before the Court that the display of a religious symbol on classroom walls may have an influence on pupils and so it cannot reasonably be asserted that it does or does not have an effect on young persons whose convictions are still in the process of being formed". Sulle pericolose conseguenze pratiche di simile distinzione tra "passive symbol" e "powerful external symbol" cfr. **L. PERONI**, *Lautsi v. Italy: Possible Implications for Minority Religious Symbols*, in *Strasbourg Observers* (www.strasbourgobservers.com), 31 marzo 2011, che prefigura esemplificativamente le difficoltà in cui potrebbe trovarsi la Corte qualora dovesse confrontarsi col ricorso del cittadino di uno Stato che consenta all'insegnante di una scuola pubblica di indossare il velo.

⁹³ *Lautsi c. Italia* (Sez. II), cit., § 55: "[l]a présence du crucifix peut aisément être interprétée par des élèves de tous âges comme un signe religieux et ils se sentiront éduqués dans un environnement scolaire marqué par une religion donnée. Ce qui peut être encourageant pour certain élèves religieux, peut être perturbant émotionnellement pour des élèves d'autres religions ou ceux qui ne professent aucune religion. Ce risque est particulièrement présent chez les élèves appartenant à des minorités religieuses".



quelli “passivi” e verificato che sotto questo aspetto preliminare le due sentenze relative al caso *Lautsi* si pongono nel segno della continuità con la giurisprudenza precedente, rimane però insoluta la questione strettamente connessa, in ordine ai criteri che consentano di distinguere i primi dai secondi, anche al fine di formulare previsioni per un futuro nel quale la Corte potrebbe essere chiamata a confrontarsi con simboli diversi dal velo islamico, dal turbante *sikh* e dal crocifisso.

A questo interrogativo è (difficile ma) necessario fornire una risposta, sia perché la Corte non aveva mai fatto ricorso alla nozione di “*passive symbol*”, sia perché non ha mai formalizzato una definizione di “*powerful external symbol*”. È certo, comunque, che le decisioni della seconda Sezione e della Grande Camera riposano su definizioni implicite e non argomentate molto diverse, giungendo a conclusioni opposte per quanto concerne la riconducibilità del crocifisso all’una o all’altra delle due tipologie.

Se esaminiamo la giurisprudenza a partire dalla citata sentenza *Dahlab c. Svizzera*⁹⁴, possiamo affermare che nelle valutazioni della Corte ha sempre avuto un ruolo preponderante la considerazione delle peculiarità della fattispecie.

Così, la Corte ha fatto leva sulla giovanissima età (e, quindi, sulla particolare influenzabilità) degli alunni per ammettere che il velo indossato dalla loro insegnante avrebbe potuto assumere connotazioni propagandistiche e quindi avere qualche impatto sulla libertà di coscienza degli scolari⁹⁵; ha preso atto del rischio che coloro che non indossavano il velo subissero pressioni e violenze da parte di movimenti fondamentalisti, per ammettere tra le righe che un modo efficace di evitare tali violenze fosse un divieto generalizzato di porto del velo⁹⁶; ha

⁹⁴ V. *supra*, nota 62.

⁹⁵ *Dahlab c. Svizzera* (Sez. II), cit., § 1. Non meritano, invece, specifica attenzione i passaggi del ragionamento della Corte in cui si ha riguardo a una supposta violazione del principio di uguaglianza di genere, che si realizzerebbe in ottemperanza al precetto coranico che impone di indossare il velo: l’impostazione teorica che interessa esaminare in questa sede, infatti, prescinde da quelle speculazioni ed è infatti stata utilizzata anche in pronunce successive, che non si confrontavano con la questione del velo islamico (cfr. *Jasvir Singh c. Francia* [Sez. V], cit.; *Ranjit Singh c. Francia* [Sez. V], cit.). Rimane, comunque, ampiamente opinabile l’idea che il porto del velo debba essere osteggiato nelle società democratiche in quanto simbolo della sottomissione o, quantomeno, della discriminazione di genere: sul punto si rimanda alle considerazioni di S. FERRARI, *Le ragioni del velo*, in *Osservatorio delle libertà ed istituzioni religiose* (www.olir.it), novembre 2004, p. 1; M. NUSSBAUM, *Minacce velate*, in *Internazionale*, n. 888, 11 marzo 2011, pp. 93 ss., spec. p. 94.

⁹⁶ *Leyla Şahin c. Turchia* (GC), cit., in particolare §§ 111 e 115. È fortemente critica con questo approccio, che abbasserebbe il livello di protezione del diritto di libertà religiosa per tenere in (troppa) considerazione il contesto, finendo per contravvenire al



rilevato la difficoltà pratica di seguire le lezioni di educazione fisica con il capo coperto dal velo per riconoscere che tale comportamento avrebbe facilmente potuto assumere un carattere ostentatorio contrario al principio di laicità⁹⁷; in numerosi casi, poi, sembra aver desunto il carattere “forte” del simbolo dalla circostanza che lo stesso appartenesse alla religione maggioritaria, così da esercitare una particolare pressione sulle minoranze⁹⁸.

Ciò che accomuna le pronunce appena viste è (quantomeno) l’attenzione al significato del simbolo o, in altre parole, al portato simbolico del segno, in piena coerenza con il concetto e l’idea stessa di simbolo, che vale non per ciò che è ma per ciò che rappresenta⁹⁹.

Si tratta a ogni modo di un approccio sostanzialistico che la seconda Sezione ha fatto proprio, ritenendo di poter utilizzare anche nel caso *Lautsi* buona parte degli argomenti e delle considerazioni appena visti: in modo coerente con le premesse poste da quella giurisprudenza, la sentenza del 2009 riteneva infatti che il crocifisso – esposto nelle aule delle scuole pubbliche frequentate da alunni molto giovani nel contesto di un Paese a spiccata maggioranza confessionale¹⁰⁰ – dovesse essere qualificato simbolo “forte”¹⁰¹.

criterio del “bisogno sociale imperioso”, l’opinione dissenziente del Giudice Tulkens: si veda sul punto il § 9.

⁹⁷ *Dogru c. Francia* (Sez. V), cit.; *Kervanci c. Francia* (Sez. V), cit.

⁹⁸ Si veda, per tutte, *Karaduman c. Turchia* (Comm.), cit., § 2: “[e]specially in countries where the great majority of the population owe allegiance to one particular religion, manifestation of the observance and symbols of that religion, without restriction as to place and manner, may constitute pressure on students who do not practise that religion or those who adhere to another religion”.

Il rischio implicito in questo approccio – che forse tributa eccessiva rilevanza alla considerazione del contesto, a scapito di una più attenta valutazione del rapporto tra utilizzo del simbolo e regole del confronto democratico – è che si ritenga un simbolo forte o debole a seconda non già del suo significato o delle modalità del suo utilizzo, ma del carattere maggioritario o minoritario della religione cui rimanda: si rischierebbe, cioè, di considerare “forte” un segno povero o innocuo nei contenuti esposto per contentare la maggioranza, e “debole” un simbolo carico di significati ed utilizzato con modalità particolarmente invasive da coloro che appartengono a una minoranza (quasi che quest’ultima sia, di per sé, incapace di offendere violando le regole del confronto paritetico e rispettoso).

⁹⁹ Cfr. **L. MANCINI**, *Simboli religiosi e conflitti nelle società multiculturali*, in *I simboli religiosi tra diritto e culture*, a cura di E. Dieni, A. Ferrari, V. Pacillo, Milano, Giuffrè, 2006, pp. 1 ss., sul punto p. 6, che richiama la definizione di **F. CRESPI**, *Le vie della sociologia*, Bologna, il Mulino, 1988, 3^a ed., p. 26, secondo cui può definirsi simbolo una “forma espressiva che rinvia a entità complesse di significato, diverse dall’oggetto da esse direttamente rappresentato”.

¹⁰⁰ *Lautsi c. Italia* (Sez. II), cit., §§ 48 e 50: “[l]a scolarisation des enfants représente un secteur particulièrement sensible car, dans ce cas, le pouvoir contraignant de l’Etat est imposé



La Grande Camera, all'opposto, pare abbandonare tale impostazione per abbracciarne una formalistica: nel quadro dell'argomentare della Corte, sembra che la nozione ambigua – se non infondata nella teoria e fuorviante nella pratica – di “simbolo passivo” non trovi ragion d'essere nel rinvio alla libertà religiosa negativa degli alunni e dei loro genitori¹⁰² e nemmeno rimandi al significato di ciò che è rappresentato, bensì alla semplice visibilità del significante¹⁰³. In altre parole, si ha

à des esprits qui manquent encore (selon le niveau de maturité de l'enfant) de la capacité critique permettant de prendre distance par rapport au message découlant d'un choix préférentiel manifesté par l'Etat en matière religieuse [...]. Pour examiner cette question, la Cour prendra notamment en compte la nature du symbole religieux et son impact sur des élèves d'un jeune âge, en particulier les enfants de la requérante. En effet, dans les pays où la grande majorité de la population adhère à une religion précise, la manifestation des rites et des symboles de cette religion, sans restriction de lieu et de forme, peut constituer une pression sur les élèves qui ne pratiquent pas ladite religion ou sur ceux qui adhèrent à une autre religion”.

¹⁰¹ *Lautsi c. Italia* (Sez. II), cit., § 54: “[l]a Cour reconnaît que, comme il est exposé, il est impossible de ne pas remarquer le crucifix dans les salles de classe. Dans le contexte de l'éducation publique, il est nécessairement perçu comme partie intégrante du milieu scolaire et peut dès lors être considéré comme un 'signe extérieur fort'”. In quest'ordine di idee sembrano essersi posti sostanzialmente anche i giudici della Corte costituzionale tedesca (*Bundesverfassungsgericht*) nella nota sentenza del 16 maggio 1995, concernente l'esposizione del crocifisso nelle aule delle scuole pubbliche bavaresi, là dove hanno ritenuto che «la presenza della croce nelle aule scolastiche esercita un particolare influsso: essa ha un carattere “evocativo”, ossia rappresentativo del contenuto di fede che simboleggia, e propagativo dello stesso»: si veda sul punto **G. BRUNELLI**, *Simboli collettivi e segni individuali*, cit., p. 307; **V. PACILLO, J. PASQUALI CERIOLI**, *I simboli religiosi. Profili di diritto ecclesiastico italiano e comparato*, 2^a ed., Torino, Giappichelli, 2005, pp. 63 ss.

¹⁰² Così invece la intende, appoggiandosi alla nozione quale originatasi nella giurisprudenza statunitense e successivamente importata nel nostro panorama giuridico (cfr. *supra*, nota 23), **V. FIORILLO**, *La sentenza della Grande Camera*, cit., p. 423, secondo cui “[c]on tale aggettivo si intende esclusivamente l'innocuità del simbolo rispetto alla libertà di religione negativa”. Sotto questo profilo, tuttavia, non si vede la differenza tra il crocifisso e il velo islamico – che la Corte ha invece qualificato “*powerful external symbol*” –, posto che a nessuno dei due simboli può ascriversi alcuna potenzialità offensiva della libertà religiosa negativa degli studenti e dei loro genitori: il discrimine utilizzato dalla Corte, pertanto, deve risiedere in qualcosa d'altro, a meno che si voglia affermare che la Corte consente ai cristiani ciò che non consente ai musulmani (in quest'ottica, ma non in termini così netti, **S. MANCINI**, *La sentenza della Grande Camera*, cit., p. 427).

¹⁰³ Confrontando l'approccio della Grande Camera – che fa riferimento a elementi oggettivi – con la nozione di simbolo passivo messa a punto nella giurisprudenza statunitense – la quale, all'opposto, riposa anche sulla percezione soggettiva del destinatario – **F.M. PALOMBINO**, *La decisione della Grande Camera della Corte europea dei diritti dell'uomo nel caso Lautsi: un uso incongruo della nozione di “simbolo passivo”*, in *Società italiana di diritto internazionale* (www.sidi-isil.org), 2011, p. 4, conclude ritenendo che la Corte abbia fatto un “uso incongruo della differenziazione tra simboli attivi e simboli passivi”.



l'impressione che secondo la Corte il simbolo in questione "si veda a malapena"¹⁰⁴, non concorra quindi a definire realmente l'ambiente scolastico¹⁰⁵ e pertanto la sua presenza possa essere considerata innocua,

Spingendosi oltre – o, a seconda della prospettiva, risalendo a monte – nel ragionamento, l'idea stessa che un simbolo possa essere passivo pare difficilmente difendibile, ove si consideri che il carattere attivo o passivo di uno dei termini di un rapporto comunicativo discende esclusivamente dalla direzione, vale a dire dal "verso" – del messaggio: in questo senso i simboli sono sempre attivi poiché, incapaci di recepire messaggi, hanno la funzione propria di esternalarli. Chi condivide questa premessa sarà allora portato a ritenere che una dicotomia più corretta – per lo meno sotto il profilo teorico-terminologico – contrapponga simboli "forti" e "deboli", e non simboli "forti" e "passivi". Lo stesso può dirsi anche qualora, partendo da altre premesse, si giunga alla conclusione – apparentemente opposta, ma equivalente ai nostri fini – che tutti i simboli siano passivi: così per esempio **L. CARLASSARE**, *Crocifisso*, cit., p. 293. Del resto, come ha osservato **A. BETTETINI**, *Il crocifisso nelle aule scolastiche: la legittimità di un simbolo che "dà a pensare"*, in *Nuova giur. civ. comm.*, 2011, 6, parte II, pp. 281 ss., sul punto p. 287, è la stessa Corte a osservare che "un segno (che è al contempo un simbolo) non può denotare, non può far riferimento ad alcunché, se non passa attraverso la mediazione di un indice, di elementi che caratterizzano la situazione enunciativa coinvolgendo innanzitutto l'interlocutore e il fruitore. Il segno, come il Crocifisso, appare sì allora come una struttura inerte, ma che può essere vivificata e definita nel rapporto con gli interlocutori del segno stesso, che lo eleggono a elemento di scambio e che lo utilizzano tutt'altro che passivamente, applicandovi specifiche intenzionalità".

¹⁰⁴ Nelle proprie considerazioni in sede di giudizio di primo grado, il Governo italiano affermava che in Italia la libertà religiosa – positiva e negativa – è pienamente garantita e che la semplice esposizione del crocifisso non può considerarsi tale da integrarne una compressione, posto che a nessuno è richiesto di prestare qualche attenzione al simbolo religioso. Cfr. *Lautsi c. Italia*, cit., § 36: "[s]elon le Gouvernement [...] ce n'est pas la liberté d'adhérer ou non à une religion qui est en jeu, car en Italie cette liberté est pleinement garantie. Il ne s'agit pas non plus de la liberté de pratiquer une religion ou de n'en pratiquer aucune; le crucifix est en effet exposé dans les salles de classe mais il n'est nullement demandé aux enseignants ou aux élèves de lui adresser le moindre signe de salut, de révérence ou de simple reconnaissance, et encore moins de réciter des prières en classe. En fait, il ne leur est même pas demandé de prêter une quelconque attention au crucifix".

Tale argomento, rigettato senza mezzi termini dalla seconda Sezione (si veda *Lautsi c. Italia* [Sez. II], cit., § 54: "[I]a Cour reconnaît que, comme il est exposé, il est impossible de ne pas remarquer le crucifix dans les salles de classe. Dans le contexte de l'éducation publique, il est nécessairement perçu comme partie intégrante du milieu scolaire"), sembra invece essere stato accolto dalla Grande Camera, dove afferma (§§ 72 e 74) che "a crucifix on a wall is an essentially passive symbol and [...] [i]t cannot be deemed to have an influence on pupils comparable to that of didactic speech or participation in religious activities", e che "[i]n addition, the applicants did not assert that the presence of the crucifix in classrooms had encouraged the development of teaching practices with a proselytising tendency, or claim that the second and third applicants had ever experienced a tendentious reference to that presence by a teacher in the exercise of his or her functions".

¹⁰⁵ La sostanziale "irrelevanza" della presenza del crocifisso, che non avrebbe contribuito a delineare i caratteri reali dell'ambiente scolastico nel quale erano istruiti i figli della ricorrente, è evidenziata dalla Corte quando accoglie le considerazioni della difesa governativa, finalizzate a evidenziare gli aspetti di reale pluralismo religioso



nonostante che la percezione soggettiva dei singoli – incentrata sul vero significato di quel simbolo, e non sulla mera circostanza di fatto che lo stesso sia più o meno evidente – possa divergere in modo sensibile¹⁰⁶.

Questo ordine di idee, oltre a rendere pressoché impossibile l'individuazione di un minimo comune denominatore tra questa sentenza e le precedenti pronunce che si sono occupate della stessa tematica, apre pericolosi spiragli, poiché fa discendere la legittimità dell'esposizione del simbolo non già da una attenta considerazione dei contenuti e dei valori veicolati, bensì dalla mera sua visibilità e capacità di definire e strutturare nella forma l'ambiente nel quale si inserisce.

Deriva, questa, i cui rischi possono apparire ipotetici (al punto da sembrare irrealistici) quando si discuta di simboli carichi di valori positivi e largamente condivisi (quale è il crocifisso), ma potrebbero risulta-

che contraddistinguerebbe il sistema scolastico pubblico in Italia: cfr. *Lautsi e altri c. Italia* (GC), cit., § 74 (“the effects of the greater visibility which the presence of the crucifix gives to Christianity in schools needs to be further placed in perspective by consideration of the following points. Firstly, the presence of crucifixes is not associated with compulsory teaching about Christianity [...]. Secondly, according to the indications provided by the Government, Italy opens up the school environment in parallel to other religions. The Government indicated in this connection that it was not forbidden for pupils to wear Islamic headscarves or other symbols or apparel having a religious connotation; alternative arrangements were possible to help schooling fit in with non-majority religious practices; the beginning and end of Ramadan were ‘often celebrated’ in schools; and optional religious education could be organized in schools for ‘all recognized religious creeds’ [...]. Moreover, there was nothing to suggest that the authorities were intolerant of pupils who believed in other religions, were non-believers or who held non-religious philosophical convictions”).

All'opposto, chi scrive è convinto – e le ultime parole appena riportate sembrano darne piena conferma – che quella presenza sia rilevante e volta a disegnare (unitamente ad altri fattori, primo fra tutti l'orientamento mon confessionale dell'insegnamento religioso garantito dallo Stato nelle scuole pubbliche non universitarie di ogni ordine e grado) un ambiente scolastico ispirato più che al pluralismo religioso alla semplice tolleranza, intesa come l'atteggiamento di chi da una posizione sopraelevata consenta all'altro la mera esistenza, facendogli peraltro pesare la sua condizione di ospite (questa la concezione espressa da **J. DERRIDA**, *Autoimmunity: Real and Symbolic Suicides*, in **G. BORRADORI**, *Philosophy in a Time of Terror. Dialogues with Jürgen Habermas and Jacques Derrida*, Chicago, University of Chicago Press, 2003, pp. 85 ss., spec. p. 127). Di semplice “religious tolerance”, con riferimento a questo aspetto della questione, scrive anche **D. McGOLDRICK**, *Religion*, cit., p. 480.

¹⁰⁶ La Corte ammette e comprende, cioè, che i singoli possano considerare offensiva l'esposizione del crocifisso, in ragione del suo significato contrastante con le proprie convinzioni. Cfr. *Lautsi e altri c. Italia* (GC), cit., §§ 66 e 78: “it is understandable that the first applicant might see in the display of crucifixes in the classrooms of the State school formerly attended by her children a lack of respect on the State's part for her right to ensure their education and teaching in conformity with her own philosophical convictions [...]. The Court [...] therefore understands why pupils who are in favour of secularism may see in the presence of crucifixes in the classrooms of the State school they attend an infringement of the rights they derive from those provisions”.



re molto meno lontani quando a essere in causa siano simboli portatori di contenuti meno rassicuranti¹⁰⁷.

6. Considerazioni conclusive

Da quanto sopra emerge in primo luogo l'inconciliabilità tra la sentenza in esame e la precedente giurisprudenza Cedu in materia di simboli religiosi, inclusa la pronuncia del 2009 nel caso *Lautsi*.

Quest'ultima, pur prestando il fianco a rilievi di lacunosità del percorso argomentativo e apoditticità degli assunti, si fondava tuttavia sui principi-chiave cui la Corte aveva già in altre occasione mostrato di ispirarsi, facendo degli stessi coerente applicazione¹⁰⁸.

La sentenza della Grande Camera, all'opposto, li abbandona. Lo fa, dove possibile, tirando il freno. "Dimenticando", cioè, gli approdi più recenti della giurisprudenza in materia di neutralità confessionale, questa sentenza ne ripercorre a ritroso la traiettoria evolutiva. Si inserisce così in un insieme di pronunce accomunate dall'aver operato prescindendo da alcuni (corollari dei) principi di diritto messi a punto e definiti dalla stessa giurisprudenza Cedu i quali tuttavia, se applicati in modo coerente, avrebbero imposto nei singoli casi soluzioni (innovative, ma) troppo impegnative. A tale insieme vanno ascritte non a caso altre sentenze "conservatrici", nel senso (limitato e letterale) che decidono la controversia escludendo l'esistenza di una violazione e pertanto non incidono in alcun modo sullo *status quo*, del quale si limitano a prendere atto¹⁰⁹.

¹⁰⁷ In questo senso anche **S. LUZZATTO**, *La forza del simbolo. Il crocifisso e la religione prevalente* (intervista a cura di Andrea Fabozzi), in *Il Manifesto*, 20 marzo 2011, che istituisce provocatoriamente un paragone con l'eventuale esposizione 'discreta' di simboli nazisti.

¹⁰⁸ La conformità tra la motivazione della sentenza della seconda Sezione e i precedenti giurisprudenziali di Strasburgo fondava infatti, legittimamente, la previsione che anche la Grande Camera vi si sarebbe conformata: cfr. **M.G. BELGIORNO de STEFANO**, *Il crocifisso nelle aule scolastiche in Italia. Una condanna revocata*, cit., p. 4; **N. COLAIANNI**, *Il crocifisso in giro per l'Europa*, cit., p. 14; **C. PANARA**, *Lautsi v. Italy: The Display of Religious Symbols by the State*, in *European Public Law*, 2011, 1, pp. 139 ss., partic. p. 167. *Contra*, riteneva che la seconda Sezione avesse operato un "decisivo *overruling* dei precedenti giurisprudenziali in materia", **A. SCERBO**, *Simboli religiosi e laicità a partire dal caso Lautsi v. Italy*, in questa *Rivista*, novembre 2010, p. 4.

¹⁰⁹ Si vedano, per esempio, le note sentenze *Otto-Preminger-Institut c. Austria* (C), ric. 13470/87, sent. 20 settembre 1994 e le perplessità espresse da **F. MARGIOTTA BROGLIO**, *Uno scontro tra libertà: la sentenza Otto-Preminger-Institut della Corte europea*, in *Riv. dir. int.*, 1995, pp. 368 ss., a proposito di una sentenza che, se pure inserita in un contesto nel quale la Corte non aveva ancora accertato alcuna violazione dell'art.



La Corte non si limita peraltro a sconfessare sé stessa: in aggiunta a ciò si trincerava dietro argomentazioni pilatesche, assecondanti l'opzione localmente maggioritaria e funzionali a sottrarsi al confronto, che si rinvenivano in più punti della decisione in commento¹¹⁰. Vanno ricondotti a questo atteggiamento sia la considerazione che esclude la competenza della Corte a risolvere un contrasto interno tra organi giudiziari nazionali¹¹¹, sia la rilevata mancanza di prova in ordine all'esistenza di una limitazione del diritto controverso¹¹² sia, ancora, il ricorso al margine di apprezzamento¹¹³, che pure in questa sentenza svolge un ruolo meno importante – e comunque non decisivo – di quello avuto in altre occasioni¹¹⁴.

9, è spesso ricordata come uno dei più evidenti scivoloni nei quali la stessa è incorsa (tanto che, secondo **S. MANCINI**, *La supervisione europea presa sul serio: la controversia sul crocifisso tra margine di apprezzamento e ruolo contro-maggioritario delle Corti*, in *Associazione italiana dei costituzionalisti* [www.associazionedeicostituzionalisti.it], gennaio 2010, essa "costituisce certamente il momento più basso nella giurisprudenza del margine di apprezzamento"); *Wingrove c. Regno Unito* (C), ric. 17419/90, sent. 25 novembre 1996; *Cha'are Shalom Ve Tsedek c. Francia* (GC), ric. 27417/95, sent. 27 giugno 2000, con le osservazioni critiche di **M. PARISI**, *Il caso Cha'are Shalom Ve Tsedek: un nuovo intervento della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo in tema di libertà religiosa*, ne *Il diritto ecclesiastico*, 2001, 2, pp. 176 ss.

¹¹⁰ Muovendo anche dall'esame della sentenza *Lautsi* della Grande Camera, **N. FIORITA**, *L'insostenibile leggerezza della laicità italiana*, in questa *Rivista*, giugno 2011, pp. 2 e 4, scrive: "[o]gni Stato faccia per sé, insomma, sembra pensare la Corte Europea quando si tratta di affrontare il delicatissimo ambito della disciplina della libertà religiosa o della laicità"; il risultato è "il trionfo dell'orientamento imperniato sulla possibilità di consentire soluzioni diverse a situazioni identiche [...] e di risposte straordinariamente incompatibili di fronte a fattispecie simili (divieto per l'individuo di indossare un qualunque simbolo religioso nella scuola pubblica in Francia e obbligo per l'istituzione scolastica di esporre un solo e determinato simbolo religioso in Italia)".

¹¹¹ Si veda *supra*, note 53-54.

¹¹² Si veda *supra*, nota 44.

¹¹³ Si veda *supra*, in particolare note 17 e 46.

¹¹⁴ A dispetto dell'ampia considerazione che è stata riservata da alcuni commentatori di questa pronuncia al tema del margine di apprezzamento, va tuttavia rilevato che il suo peso specifico all'interno della sentenza della Grande Camera è molto inferiore rispetto a quanto accaduto in altri casi. In effetti, la dottrina in esame assume un peso determinante quando la Corte rileva una limitazione del diritto controverso, riconducendola però al novero delle restrizioni consentite dalla Convenzione e rimettendo pertanto alle valutazioni del singolo Stato la decisione di applicare o meno quella limitazione (così, tra le tante, nelle citate sentenze *Otto-Preminger-Institut c. Austria* [C] e *Leyla Şahin c. Turchia* [GC]: cfr. **C. EVANS**, *Individual and Group Religious Freedom in the European Court of Human Rights: Cracks in the Intellectual Architecture*, in *Journal of Law and Religion*, 2010-2011, 1, pp. 321 ss., sul punto pp. 332 ss.). In questo caso, in modo del tutto diverso, la Corte muove logicamente dal riconoscimento che non è stata fornita prova dell'avvenuta restrizione nell'esercizio del diritto e che, data la natura



In ultimo, quando anche un simile approccio non può consentire di sottrarsi al giudizio, la Corte ricorre come *extrema ratio* alla distinzione tra simboli forti e simboli passivi; questo, per le ragioni esposte in precedenza, costituisce il passaggio più debole della sentenza e ciò è tanto più grave ove si consideri che è proprio su tale distinzione che fa perno tutta la pronuncia, poiché è da essa che scaturisce il percorso logico della Corte.

Il risultato finale lascia perplessi, non tanto per la soluzione cui perviene la Corte, quanto per il modo in cui lo fa. Ciò che appare come lacuna del ragionamento giuridico, unito a (reali o supposti) sconfinamenti nel terreno del non giuridico, porta l'interprete a considerare, in parallelo con l'esame dei profili di diritto, anche il significato *lato sensu* politico di questa vicenda e di questa sentenza.

È vero, da una parte, che ogni sentenza che decida una questione molto controversa e dotata di una certa risonanza finisce, in modo inevitabile, con l'assumere una valenza "politica". Tuttavia il peso e le motivazioni "politiche" della decisione, che di solito si presentano come una filigrana leggibile in controluce dietro le forme del giuridico, qui si manifestano invece come una grana spessa che orienta il giudice (non solo a prescindere, ma anche) a dispetto del *rule of law*¹¹⁵: la fragilità del-

passiva del simbolo, la stessa non può essere presunta; si ferma, in altre parole, al primo passaggio logico, che le impone di verificare «*whether there have been "interferences" with the applicant's right*». Ciò sarebbe bastato a decidere la fattispecie, senza che fosse necessario il ricorso insistito – è nominata 28 volte nella sentenza: cfr. **S. MANCINI**, *Lautsi II: la rivincita della tolleranza preferenzialista*, in *Forum di Quad. cost.* (www.forumcostituzionale.it), aprile 2011 – alla dottrina del margine di apprezzamento il quale si presenta, pertanto, inutile e ridondante. In questo senso, anche **R. SAPIENZA**, *Ancora sulla questione del crocifisso nelle aule italiane*, in *Società italiana di diritto internazionale* (www.sidi-isil.org), 2011; **F.M. PALOMBINO**, *La decisione della Grande Camera*, cit., p. 2.

¹¹⁵ Come ricorda **G. SERRA**, *Il Consiglio d'Europa alla ricerca di una definizione di "rule of law". Sul rapporto della Commissione di Venezia "on the rule of law" del 4 aprile 2011*, in *Associazione italiana dei costituzionalisti* (www.associazionedeicostituzionalisti.it), 27 settembre 2011 – che può leggersi all'url <http://www.associazionedeicostituzionalisti/search/node/> – "Il Trattato di Londra del 1949 che istituisce il CdE considera il RoL [rule of law] – «*prééminence du droit*» in francese, l'altra lingua ufficiale – come il fondamento, insieme alla libertà personale e politica, di una vera democrazia; esso pone, inoltre, il rispetto del RoL, unitamente al riconoscimento dei diritti e delle libertà fondamentali dell'uomo, come condizione che gli Stati devono soddisfare ai fini dell'appartenenza all'organizzazione. Il riferimento al RoL fungerebbe da raccordo logico-giuridico tra democrazia e libertà; intenderebbe, cioè, indicare la finalizzazione degli apparati pubblici dello Stato democratico alla garanzia dei diritti individuali in quanto «diritti pubblici»" (p. 2). La Corte di Strasburgo, ad avviso dell'A., ha "fatto uso del riferimento al RoL contenuto nel preambolo della CEDU e del Trattato di



le argomentazioni e soprattutto la rottura con la giurisprudenza previa della Corte costringono l'interprete, partito alla ricerca della traccia giuridica seguita dai giudici, a mutare la prospettiva e ammettere che le motivazioni che la sorreggono sono forse di altra natura¹¹⁶. Come segnalato da autorevole dottrina, si ha la netta impressione che in questo caso la Corte abbia imbastito una motivazione per sorreggere a posteriori una soluzione prestabilita¹¹⁷.

Per concludere, la pronuncia in esame ci porta a formulare alcune considerazioni sia a proposito dell'esposizione del crocifisso sia, più in generale, sulla giurisprudenza della Corte di Strasburgo e sul suo ruolo nel più ampio contesto europeo.

Sotto il primo profilo non vi è molto da dire, se non che dopo la sentenza della Grande Camera la questione rimane del tutto impregiudicata a livello europeo, rimanendo liberi gli Stati di adottare le soluzioni che ritengono (non già meno lesive di posizioni giuridiche soggettive, bensì) preferibili sulla base di criteri di opportunità individuati caso per caso. Il risultato inevitabile, che rispecchia la mancanza di un consenso diffuso a livello europeo¹¹⁸, è una differenziazione regionale del livello di tutela, quanto mai inadeguata quando si tratti di diritti fondamentali¹¹⁹.

Con riferimento all'Italia si potrebbe dire quindi che "la palla torna al centro"¹²⁰: dato il diritto vigente¹²¹ e considerata la scarsa pro-

Londra del 1949 come canone interpretativo per l'approfondimento e l'allargamento del livello di tutela associato a specifici diritti convenzionali" (ivi, p. 13).

¹¹⁶ L'incidenza decisiva di considerazioni di varia natura, accomunate solo dalla non appartenenza al terreno propriamente giuridico, è rilevata tra gli altri da **M.G. BELGIORNO de STEFANO**, *Il crocifisso nelle aule scolastiche in Italia. Una condanna revocata*, cit., *passim*; **N. HERVIEU**, *Droit à l'instruction*, cit., p. 2.

¹¹⁷ Cfr. *supra*, nota 69.

¹¹⁸ Sul punto si veda *infra*, nota 128.

¹¹⁹ Come ha scritto **F. MARGIOTTA BROGLIO**, *Uno scontro tra libertà*, cit., "il diverso peso storico e demografico delle religioni presenti in Europa [non può] giustificare una variazione regionale dei contenuti della tutela della religione e della libertà di coscienza garantita dalla Convenzione, pena la vanificazione dello sforzo di proteggere con norme internazionali i diritti e le libertà fondamentali dell'uomo".

¹²⁰ Scrive **L. CARLASSARE**, *Crocifisso*, cit., p. 294: "per il diritto italiano la questione resta *impregiudicata*", posto che "nessuna patente di legittimità costituzionale viene data (né potrebbe essere data) dalla Corte europea alle norme fasciste ancora applicate in Italia" (corsivo dell'Autrice). Si torna, allora, a fare i conti solo con la nostra Costituzione e con la giurisprudenza della Consulta, nella quale è dato rinvenire "le premesse teoriche necessarie e sufficienti per escludere la legittimità dell'esposizione di simboli religiosi negli spazi pubblici istituzionali": così **G. BRUNELLI**, *Simboli collettivi e segni istituzionali*, cit., p. 293.

¹²¹ Come è noto, non è pacifico che le disposizioni normative disciplinanti l'affissione del crocifisso nelle aule scolastiche siano tuttora vigenti: sul punto si veda



babilità che lo stesso sia modificato in tempi brevi, l'auspicio è che i giudici nazionali si allineino su posizioni più rispettose della Costituzione e degli orientamenti della Consulta, assegnando al principio di equidistanza dello Stato dalle diverse confessioni religiose il ruolo che merita¹²².

Sotto il secondo profilo, con riguardo cioè alla Corte di Strasburgo, la sentenza evidenzia una debolezza istituzionale che secondo i più ottimisti si era ormai lasciata alle spalle¹²³. Se fino a oggi si era dovuto prendere atto di una "fragilità politica" che aveva inciso in buona misu-

no, in *La laicità crocifissa? Il nodo costituzionale dei simboli religiosi nei luoghi pubblici*, a cura di R. Bin, G. Brunelli, A. Pugiotto, P. Veronesi, Torino, Giappichelli, 2004, i contributi di **G. D'ALESSANDRO**, *Un caso di abrogazione indiretta?*, pp. 96 ss.; **P. VERONESI**, *Abrogazione "indiretta" o quaestio? Il crocifisso, i luoghi pubblici e la laicità sotto la lente della Corte*, pp. 311 ss.; **N. MARCHEI**, *La vigenza delle norme regolamentari a seguito dell'entrata in vigore della Carta costituzionale*, pp. 201 ss.; **ID.**, *Il simbolo religioso e il suo regime giuridico nell'ordinamento italiano*, in *Symbolon/Diabolon. Simboli, religioni, diritti nell'Europa multiculturale*, a cura di E. Dieni, A. Ferrari, V. Pacillo, Bologna, il Mulino, 2005, pp. 261 ss., spec. pp. 263 ss.

¹²² Speranza, questa, forse ingenua, posto che "[i]l quadro generale della normativa (pattizia e unilaterale in senso stretto), della più recente giurisprudenza e della prassi delle amministrazioni locali e dei gestori del servizio pubblico, cui è demandata l'organizzazione pubblica 'nel quotidiano' della convivenza sociale, evidenzia come l'attuazione costituzionale sia ostacolata da resistenze, ambiguità, incoerenze, elusioni ascrivibili alla società (indifferente al cospetto delle discriminazioni degli appartenenti alle minoranze religiose) e alle istituzioni (che a quelle discriminazioni non pongono rimedio, ed anzi talvolta alimentano)": si veda **G. CASUSCELLI**, *Convenzione europea*, cit., p. 6. Analogamente, **N. FIORITA**, *L'insostenibile leggerezza della laicità italiana*, cit., p. 13, ritiene che la definizione di "confessionismo democratico" sia quella che "meglio si attaglia ad un ordinamento come il nostro che tutela in maniera efficace ed ampia il diritto di libertà religiosa, anche nel suo risvolto negativo, ma non assicura l'eguaglianza tra i gruppi religiosi né tanto meno la neutralità delle istituzioni pubbliche, propense al contrario ad assecondare con sempre più intensità gli interessi ed i valori della maggioranza della popolazione". Con specifico riguardo al tema in esame, **G. BRUNELLI**, *Simboli collettivi e segni individuali*, cit., p. 324, rileva che "[m]essi alla prova impegnativa del simbolico religioso, i meccanismi istituzionali e giurisdizionali della democrazia pluralista si sono inceppati".

¹²³ È evidente, poi, che la solidità istituzionale della Corte è strettamente correlata alla sua capacità di interpretare il mutamento, farsene artefice o assumere, all'opposto, atteggiamenti e orientamenti "reazionari". Con specifico riguardo alla "questione-crocifisso", ha scritto **S. FERRARI**, *Sul crocifisso e su molto altro*, cit., p. 199, che "dal punto di vista della politica giurisprudenziale la seconda sentenza nel caso Lautsi lascia altrettanto perplessi della prima: se quest'ultima aveva rappresentato una fuga in avanti ignorando il valore delle tradizioni nazionali, la sentenza della Grande camera sembra essere una fuga all'indietro, che trascura le trasformazioni in atto nella demografia religiosa di tutti i paesi europei".



ra sugli orientamenti della Corte¹²⁴ - auspicando tuttavia che col tempo (e a fatica) i giudici europei si sarebbero affrancati dalla logica prudentziale e timida di una giurisprudenza che doveva in primo luogo farsi accettare e crearsi una solida collocazione istituzionale per poi imporre le proprie soluzioni¹²⁵ - ci si vede ora costretti a riparametrare verso il basso le proprie aspettative¹²⁶.

¹²⁴ Così scrive **M. VENTURA**, *La laicità*, cit., pp. 69 s. In precedenza chi scrive aveva ritenuto (**M. TOSCANO**, *Nuovi segnali di crisi: i casi Lombardi Vallauri e Lautsi davanti alla Corte europea dei diritti dell'uomo*, in questa *Rivista*, maggio 2010, p. 8) di poter leggere nella più recente giurisprudenza Cedu la progressiva affermazione del ragionamento giuridico a scapito di considerazioni di ordine politico, e lo stesso auspicio era stato espresso, tra gli altri, da **C. EVANS**, *Freedom of religion*, cit., pp. 204 s.; **M. PERTILE**, *Libertà di pensiero, di coscienza e di religione*, in *La tutela internazionale dei diritti umani. Norme, garanzie, prassi*, a cura di L. Pineschi, Milano, Giuffrè, 2006, pp. 409 ss., spec. p. 426. La sentenza della Grande Camera, purtroppo, si muove in direzione contraria, assegnando ancora una volta alla politica il primato sul diritto.

¹²⁵ È ormai un dato acquisito che l'incidenza reale di un organo di giurisdizione - costituzionale, sovranazionale o internazionale - riposi necessariamente sulla solidità della sua collocazione istituzionale: così, per esempio, la legittimità di una lettura in chiave (anche) di "politica istituzionale" della giurisprudenza costituzionale italiana in materia ecclesiastica è stata dimostrata da **A. ALBISETTI**, *Il diritto ecclesiastico nella giurisprudenza della Corte costituzionale*, Milano, Giuffrè, 4^a ed., 2010.

Con riguardo alla Corte di Strasburgo, il graduale approdo a un ruolo *lato sensu* costituzionale - tale cioè da consentire e talvolta imporre un vero e proprio sindacato sostanziale sulla normativa vigente nei diversi Paesi membri, al fine di verificarne la compatibilità con la Convenzione - è stato oggetto dell'accurata analisi di **W. SARDURSKI**, *Partnering with Strasbourg: Constitutionalisation of the European Court of Human Rights, the Accession of Central and East European States to the Council of Europe, and the Idea of Pilot Judgments*, in *Human Rights Law Review*, 2009, 3, pp. 397 ss.

¹²⁶ In questa prospettiva la scelta della Corte può anche essere letta nel più ampio contesto della crisi nella quale versa il processo di integrazione europea, e contribuisce a fare emergere un'immaturità delle istituzioni sovranazionali e internazionali ancora irrisolta per molti versi, indicando che anche in questo campo - la tutela dei diritti fondamentali - i margini lasciati alle politiche e alle decisioni dei singoli stati sono ancora molto, troppo ampi. In quest'ottica, l'idea che "*Lautsi* è in fondo solo un triste riflesso della crisi del progetto europeo e delle sue aspirazioni universalistiche" è stata espressa da **S. MANCINI**, *Lautsi II*, cit., p. 3. Al contempo, tuttavia, se si condivide l'idea che i processi di integrazione sovranazionale da una parte "presentano fasi alterne o di discontinua intensità" e dall'altra beneficiano del fatto che "la cultura dei diritti umani, che va sempre più consolidandosi nella cooperazione internazionale, fa da antidoto agli egoismi nazionalistici" (così **V. TOZZI**, *La trasformazione dello stato nazionale, l'integrazione europea, l'immigrazione ed il fenomeno religioso*, in *La libertà religiosa in Italia, in Europa e negli ordinamenti sovranazionali*, a cura di G. Macrì, cit., pp. 15 ss., partic. p. 21) può auspicarsi che la fase di criticità, espressa anche dalla sentenza *Lautsi*, sia destinata a concludersi cedendo il passo a una ripresa del processo di affiancamento reciproco dei Paesi europei, che trovi nella tutela uniforme dei diritti umani una delle sue principali forze motrici.



È un giudizio di fatto, non di merito (né, a maggiore ragione, di valore).

La legittimazione di un giudice sovranazionale deriva infatti in primo luogo dalla solidità delle sue argomentazioni, dall'inattaccabilità sotto il profilo giuridico delle sue pronunce, dalla capacità di mantenere una coerenza interna (seppure in chiave evolutiva) ai propri orientamenti¹²⁷: tutte qualità che nella sentenza *Lautsi* non è dato rinvenire¹²⁸. La credibilità della Corte ne risulta in qualche misura compromessa e ne esce svilito, inoltre, il ruolo contro-maggioritario che la stessa era andata ritagliandosi negli anni¹²⁹, mostrando un'attenzione alla condizione giuridica e di fatto delle minoranze che consentiva a queste ultime di ambire a qualcosa più della semplice tolleranza¹³⁰.

¹²⁷ Con specifico riferimento alla Corte di Strasburgo, scrive **J. H. H. WEILER**, *Lautsi: Crucifix in the Classroom Redux*, in *European Journal of International Law*, 2010, 1, pp. 1 ss., sul punto p. 1, che "the legitimacy and persuasiveness of its decisions resides both in their quality and communicative power".

¹²⁸ Questa è anche l'opinione di **L. ZUCCA**, *A comment on Lautsi*, cit., p. 1.

¹²⁹ Come ha scritto efficacemente **S. MANCINI**, *Lautsi II*, cit., "i diritti sono fondamentalmente contro-maggioritari, dato che le maggioranze dispongono già dello strumento legislativo per soddisfare i propri bisogni e desideri". Analogamente, **N. COLAIANNI**, *Il crocifisso in giro per l'Europa*, cit., p. 19, scrive: "[i] diritti umani non possono dipendere dalla condivisione delle maggioranze. Essi sono universali non perché condivisi da tutti, o dalla maggioranza, ma perché formulati per tutti contro le stesse maggioranze democraticamente elette" (corsivo dell'Autore). Si veda anche **C. LUZZATI**, *Lo strano caso del crocifisso*, in *Ragion pratica*, 2007, 1, pp. 125 ss., spec. pp. 129 s.; **S. MANCINI**, *La supervisione europea*, cit., pp. 1 ss.; **ID.**, *The Crucifix Rage: Supranational Constitutionalism Bumps Against the Counter-majoritarian Difficulty*, in *European Constitutional Law Review*, 2010, 6, pp. 6 ss.; **D. MCGOLDRICK**, *Religion in the European Public Square*, cit., pp. 496 ss.

¹³⁰ L'esame dei contrapposti paradigmi di tolleranza e pluralismo (sui quali v. anche *supra*, nota 101) è implicitamente alla base delle analisi che evidenziano la (ri)affermazione di un modello assimilazionista – o l'affermazione di un modello neo-assimilazionista – nel contesto sociale delle nazioni "occidentali" e in particolare in Europa, là dove invece negli ultimi decenni ha dominato (almeno nelle dichiarazioni d'intenti) l'ortodossia del multiculturalismo: si veda **M. AMBROSINI**, *Il multiculturalismo è finito? Le esperienze europee di integrazione degli immigrati*, in *Aggiornamenti sociali*, 2011, 5, pp. 343 ss.

Per quanto di nostro interesse, la sentenza *Lautsi* della Grande Camera sembra confermare i risultati di quelle analisi, inserendosi nel solco di un multiculturalismo attenuato e avallando di fatto l'idea – pericolosa – che anche in materia di diritti fondamentali le minoranze possano essere costrette, in alcuni casi ed entro certi limiti, a tollerare ciò che la maggioranza (locale) impone loro, secondo un modello che pone l'adesione alla cultura ospitante quale condizione per l'integrazione. In questa direzione, **E. ROSSI**, *Laicità e simboli religiosi*, in *Problemi pratici della laicità*, cit., pp. 325 ss., sul punto pp. 331 s. e p. 355, evidenzia il legame tra divieto di indossare simboli religiosi (o imposizione degli stessi) e affermazione di modelli assimilazionisti, mentre secondo **S. MANCINI**, *Lautsi II*, cit., l'idea che l'esposizione del crocifisso sia conven-



In ultimo, ne esce immiserita la funzione della Corte quale forza motrice del processo di integrazione europea: lasciando agli Stati il compito di definire il confine tra lecito e illecito in questa materia, la Corte si assegna il ruolo di spettatrice passiva, deresponsabilizzandosi su questo fronte proprio nel momento in cui il fragile processo di aggregazione e integrazione europea avrebbe più bisogno di interpreti (autorevoli e, soprattutto) non eletti, come tali non orientati nelle proprie scelte da una ragion di Stato che sembra autorizzare atteggiamenti sempre più "elastici" anche nella tutela dei diritti fondamentali¹³¹.

zionalmente lecita poiché non si traduce nell'indottrinamento degli alunni "è di per sé gravissima, perché abbassa catastroficamente lo *standard* minimo di tutela delle minoranze religiose ed ideologiche, che sono ora costrette a tollerare qualunque manifestazione religiosa maggioritaria che non sconfini in un esplicito tentativo di indottrinamento". *Contra*, A. LEONI, *L'"Affaire Lautsi c. Italie"*, cit., p. 21, ritiene che nella sentenza in commento la Corte abbia interpretato una "visione pluralista del principio di libertà religiosa, con il linguaggio che è congeniale alle corti internazionali".

¹³¹ Questo impoverimento della funzione propulsiva della Corte è particolarmente evidente quando la stessa ricorre al margine di apprezzamento statale sul presupposto che manchi un diffuso consenso a livello europeo. Nonostante sia ormai cosa nota che la mancanza di una posizione condivisa tra gli Stati integra uno dei fattori che inducono la Corte a ricorrere alla dottrina del margine statale di apprezzamento – cfr. G. CASUSCELLI, *Convenzione europea*, cit., p. 29, e P. TANZARELLA, *Il margine di apprezzamento*, cit., spec. pp. 159 ss. – resta la perplessità di fronte al ruolo (non solo subsidiario ma) residuale, al punto di rischiare l'inefficacia, che simile approccio finisce per assegnare alla Corte. Come ha scritto S. MANCINI, *La supervisione europea*, cit., «il "fattore consenso" determina una notevole dose di incertezza, e pone il rischio di vanificare qualsiasi pretesa di universalità nell'applicazione degli *standards* europei. Oltre a mettere in dubbio le aspirazioni universalistiche della Convenzione, l'uso della dottrina del margine di apprezzamento rischia poi di compromettere la stessa credibilità della Corte».

In altre parole, è evidente che nel generale quadro europeo è difficilmente ipotizzabile un consenso diffuso che conduca a soluzioni che violino i diritti convenzionali; è molto più facile ipotizzare violazioni dei diritti umani nei settori e nelle materie dove non vi sia tale consenso. Se in simili casi si trincerava dietro il margine di apprezzamento statale, la Corte rischia di ridurre il proprio apporto alla presa d'atto di soluzioni condivise, rispettose dei diritti convenzionali, già maturate all'interno della comunità internazionale, sulla base delle quali sanzionare le "pecore nere" che non si adeguino a quel "*lowest common denominator*" (cfr. C. PANARA, *Lautsi v. Italy*, cit., p. 164). Non è poco, ma non è sufficiente per un organo giurisdizionale indipendente istituito per garantire l'effettività delle posizioni giuridiche tutelate dalla Convenzione, che dovrebbe invece "*define common standards on religious freedom in a religiously diverse Europe*": così F. TULKENS, *The European Convention on Human Rights and Church-State Relations. Pluralism vs. Pluralism*, in questa *Rivista*, febbraio 2011, p. 3, che cita sul punto J. RINGELHEIM, *Rights, Religion and the Public Sphere: The European Court of Human Rights in Search of a Theory?*, in *Law, State and Religion in the New Europe. Debates and Dilemmas*, a cura di L. Zucca, C. Ungureanu, Cambridge, Cambridge University Press, in corso di pubblicazione (2012).



Tutto ciò premesso, in futuro non si potrà non tenere conto di questo passaggio involutivo, che ha evidenziato come il peso specifico delle motivazioni *lato sensu* politiche delle pronunce della Corte sia – o quantomeno possa essere, date certe condizioni “ambientali” – maggiore di quanto auspicabile in capo a un organo che dovrebbe essere non già gregario bensì artefice del rinnovamento.

Si potrà dire, certo, che si è trattato di un passo falso. Ma a un passo falso possono farne seguito altri: se in futuro dovessero verificarsi altri simili inciampi, che minano la ragionevole prevedibilità secondo diritto degli orientamenti della Corte, a qualcuno potrebbe venire il sospetto che a Strasburgo non ci sia (più) un giudice¹³².

¹³² L'immagine è di **S. LUZZATTO**, *Il crocifisso di Stato*, Torino, Einaudi, 2011, pp. 41 ss.