
Simboli religiosi e libertà religiosa. Profili costituzionali

*Religious Symbols and Religious Freedom.
Constitutional Issues*

JACOPO DI GESÙ

Istituto di Studi sui Sistemi Regionali Federali e sulle Autonomie (Italia)
jacopodigesu@gmail.com

RECIBIDO: 21/09/2017 / ACEPTADO: 23/11/2017

Riassunto: Il saggio analizza alcuni aspetti relativi alla libertà di religione sancita dalla Costituzione italiana in relazione al principio di laicità quale principio supremo dello Stato italiano, secondo la definizione della Corte costituzionale e all'ostensione dei simboli religiosi e, in particolare, il crocifisso. Anzitutto, il saggio analizza la questione della laicità «all'italiana», verificando le dissomiglianze e similitudini delle differenti declinazioni di tale principio, ricostruendo il dibattito in Assemblea costituente e i principali approdi giurisprudenziali della Corte costituzionale italiana in materia. In secondo luogo, viene analizzata la tematica relativa ai simboli religiosi negli spazi pubblici e, in particolare, un leading case relativo all'esposizione del crocifisso nelle aule scolastiche, sia a livello giurisprudenziale (giudice amministrativo, giudice costituzionale, Corte EDU) che a livello dottrinale. Il saggio, poi, dà conto della cd. soluzione bavarese, adottata dal Governo dell'omonima regione tedesca, volta alla ricerca di un temperamento tra la libertà religiosa di ciascun individuo e il fattore quantitativo dei fedeli di una sola religione. Viene, inoltre, svolto un excursus sulla principale giurisprudenza della Corte dei diritti dell'Uomo in materia di laicità, libertà religiosa e simboli religiosi.

Parole chiave: libertà religiosa; religione; laicità; Costituzione italiana; crocifisso; caso Lautsi; Corte Europea dei Diritti dell'Uomo; confessioni religiose; soluzione bavarese

Abstract: The essay analyzes some aspects of the freedom of religion enshrined in the Italian Constitution in relation to the principle of secularism as supreme principle of the Italian Republic, according to the definition of the Italian Constitutional Court; and the extension of religious symbols and, in particular, the crucifix. First of all, the essay analyzes the question of «Italian» secularism, verifying the disparities and similarities among the various declinations of this principle, reconstructing the debate in the constituent assembly and the main jurisprudential approaches of the Italian Constitutional Court in this matter. Secondly, the essay analyzes the issue of religious symbols in public spaces and, in particular, a leading case concerning the exhibition of the crucifix in the classrooms, both at the jurisprudence level (Administrative Judge, Constitutional Court, EDU Court), and at doctrinal one. The essay, then, notes the cd. Bavarian solution, adopted by the Government of the homonymous German region, in search of a reconciliation between the religious freedom of each person and the quantitative factor per single religion. There is also an excursus on the main case law of the European Court of Human Rights about secularity, religious freedom and religious symbols.

Keywords: religious freedom; religion; secularism; Italian Constitution; crucifix; Lautsi case; European Court of Human Rights; religious confessions; bavarian solution.

1. INTRODUZIONE

Il dibattito relativo alla libertà religiosa, alla libertà di coscienza e alla laicità dello Stato con riferimento all'ostentazione dei simboli religiosi è emerso, negli anni più recenti, per via delle trasformazioni sociali e culturali che contraddistinguono la nostra epoca.

Tali circostanze hanno determinato anche una crescente disomogeneità culturale – e, *ça va sans dire*, anche religioso – che hanno posto il vecchio continente (fino a non molto tempo fa, tradizionalmente pervaso dalle tradizioni cristiane in maniera pressoché dominante) di fronte a nuove sfide e a potenziali tensioni o conflitti culturali, cui non è stata, talvolta, fornita una risposta adeguata.

In tempi più recenti, invero, si è assistito a un «arretramento» dei livelli di tutela del complesso dei diritti religiosi, dovuto, verosimilmente, a una erronea assimilazione tra le dottrine ispiratrici i gruppi terroristici e il «diverso», le culture e le religioni «degli altri».

Un esempio dell'abbassamento del livello di tutela di tali diritti rispetto allo standard già in precedenza acquisito è dato dalla recente decisione della Corte di Cassazione n. 24084/2017, con cui il giudice di legittimità ha condannato, per il reato di porto abusivo di armi o oggetti atti a offendere, un uomo appartenente alla minoranza indiana *Sikh*, trovato in possesso di un pugnale di circa 19 centimetri, il *Kirpan*, che egli si rifiutava di consegnare in quanto oggetto sacro che ogni adepto deve sempre indossare¹.

Le suaccennate tensioni hanno determinato, dunque, la necessità di individuare l'approccio conforme ai principi costituzionali da parte delle pubbliche amministrazioni e, in generale, dello Stato, nei confronti delle diverse manifestazioni e credi religiosi.

2. LA LIBERTÀ DI CULTO E LA LAICITÀ NELL'ORDINAMENTO COSTITUZIONALE ITALIANO

Com'è noto, la questione della laicità, sia pure con «lessico ed in forme e contesti profondamente differenti, occupa la scena da almeno mezzo millennio e con grandissimo rilievo», nell'ambito della cd. tradizione giuridica occidentale, «con importantissime ricadute sulla valutazione e qualificazione di una pluralità di comportamenti individuali e collettivi»².

Per quanto riguarda il nostro ordinamento e senza spingersi sino a esaminare il rapporto tra ordinamento giuridico e fattore religioso nel periodo

¹ Sulla sentenza n. 24084/2017, v. CAVAGGION, G., «Diritto alla libertà religiosa, pubblica sicurezza e 'valori occidentali'. Le implicazioni della sentenza della Cassazione nel 'caso Kirpan' per il modello di integrazione italiano», in www.federalismi.it.

² SICARDI, S., «Il principio di laicità nella giurisprudenza della Corte costituzionale (e rispetto alle posizioni dei giudici comuni)», in *Diritto pubblico*, n. 2/2007, p. 501.

statutario italiano³ (in cui, sino a un certo momento, identificabile formalmente con la sottoscrizione dei Patti Lateranensi del 1929, l'ordinamento poteva dirsi caratterizzato da un discreto grado di laicizzazione)⁴, non sfugge all'osservatore come il principio di laicità – pure definito dalla Corte costituzionale quale «principio supremo» di struttura della forma di Stato delineata dalla Costituzione⁵ – non venga, *expressis verbis*, menzionato nel testo della Carta.

In sede di Assemblea costituente, invero, la scelta fu per mantenere lo Stato e la Chiesa cattolica indipendenti e sovrani, stabilendo altresì il principio di uguaglianza e tutela delle altre confessioni⁶; nondimeno, i Costituenti scelsero, però, «di non affermare espressamente la laicità tra i principi fondamentali del nuovo ordinamento costituzionale e si preoccuparono soprattutto di disciplinare i rapporti tra Stato e confessioni religiose e ancor più l'aspetto della libertà di professare qualsiasi religione»⁷. Invero, la figura dello Stato laico fu «evocata in Assemblea Costituente in due occasioni: nell'ambito della discussione sui Principi dei rapporti sociali (culturali), svoltasi nella I Sottocommissione nell'ottobre 1946 e che ebbe principalmente per oggetto il delicato tema del rapporto tra istruzione pubblica e istruzione privata, e durante la discussione in Assemblea del progetto di Costituzione nel marzo del 1947»⁸.

L'Assemblea respinse l'idea di una laicità dello Stato in un certo senso ostile (o, quantomeno, indifferente) al fenomeno religioso, e «accolse invece, sia pure implicitamente, una versione della laicità dello Stato fondata, oltre che sul riconoscimento diritti inviolabili dell'uomo (art. 2) e della libertà religiosa (art. 19), sul principio della distinzione degli ordini tra Stato e Chiesa, su quello di bilateralità nella disciplina dei loro rapporti (art. 7) e sulla eguale libertà di tutte le confessioni religiose (art. 8), manifestando una considerazione dei valori religiosi come fattori positivi di sviluppo della per-

³ Il cui articolo 1 recitava «La Religione Cattolica, Apostolica e Romana è la sola Religione dello Stato. Gli altri culti ora esistenti sono tollerati conformemente alle leggi».

⁴ Su cui v., però, RESCIGNO, F., «Se non ora quando? Principio di eguaglianza e laicità all'italiana», in *Ianus*, n. 12/2015, pp. 12 e segg.

⁵ Cfr. la decisione n. 203/1989, punto 4 del *Considerato in diritto*.

⁶ Sulla discussione in Assemblea costituente del principio di laicità, illuminante è ELIA, L., «A proposito del principio di laicità dello Stato e delle difficoltà di applicarlo», in *Studi in onore di Giorgio Berti*, Jovene, Napoli, 2005, pp. 1063 e segg. V., inoltre, DI GIOVINE, A., «La laicità di Piero Calamandrei alla prova dell'art. 7 della Costituzione: una battaglia ineluttabilmente persa», in *Politica del diritto*, n. 3/2013, pp. 219 e segg.

⁷ RESCIGNO, F., «Se non ora quando?...», *op. cit.*, p. 14.

⁸ CAVANA, P., «Laicità dello Stato: da concetto ideologico a principio giuridico», in www.statoechiese.it, p. 9.

sona umana»⁹, come tale, meritevole di tutela in uno Stato sociale e basato su una democrazia pluralista e sul principio individualista.

Purtuttavia, nonostante l'assenza di disposizioni costituzionali che qualificano espressamente «lo Stato italiano e le sue istituzioni con riferimento al principio di laicità, il problema dell'alternativa laicità/confessionalità, che era stato discusso durante i lavori dell'Assemblea costituente, ha dominato il dibattito sui caratteri dello Stato italiano dopo l'entrata in vigore della Costituzione del 1948 e la discussione sul carattere confessionale o laico dello Stato italiano ha costituito una questione di primaria importanza nella giurisprudenza costituzionale»¹⁰.

Com'è noto, molteplici possono essere, poi, le declinazioni (*rectius*: le concezioni) della laicità riferita alla condotta dell'amministrazione pubblica in relazione al fenomeno religioso; ciò in quanto la laicità è, «prima che una realtà giuridica, anzitutto ed essenzialmente un principio politico»¹¹ e dunque, in quanto tale, un principio relativo, determinato sia storicamente che «geograficamente», variando, spesso sensibilmente, da un ordinamento a un altro.

Il paradigma della laicità francese, ad esempio, appare caratterizzato «da una propria specificità, non solo giuridica e istituzionale, ma essenzialmente culturale (...) che, in un certo senso, rappresenta una sorta di sacralizzazione dell'unità del corpo sociale, avente quasi i caratteri propri di una religiosità potremmo dire 'secolarizzata'»¹².

Il principio di laicità «alla francese» (che è espressamente affermato dall'articolo 1 della Costituzione del 1958, per il quale «*La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale*») viene tradizionalmente ricondotto dalla dottrina ad un modello basato sulla divisione-neutralità tra l'ordinamento statale e quello ecclesiastico, senza punti di contatto fra gli stessi¹³.

⁹ *Ibid.*, p. 10, in cui viene richiamato BERLINGÒ, S., «Fonti del diritto ecclesiastico», in *Dig. Disc. Pubbl.*, VI, Torino 1991, 454 ss.

¹⁰ LARICCIA, S., «La laicità della Repubblica italiana», in www.astrid-online.it, p. 1.

¹¹ GUERZONI, L., «Note preliminari per uno studio della laicità dello Stato sotto il profilo giuridico», in *Arch. Giur.*, 1967, p. 114.

¹² Cfr. D'ARIENZO, M., «La laicità francese: «aperta», «positiva» o «im-positiva»?», in www.statoechiese.it, p. 1, nonché in *Diritto e religioni*, n. 2/2011, pp. 354 e segg.

¹³ Secondo S. Mangiameli, «l'assunto illuminista proprio della rivoluzione francese (...) si basa sulla *indifferenza* (imposta dall'*incompetenza* dello Stato-persona) verso il fenomeno religioso» (MANGIAMELI, S., «La 'laicità' dello Stato tra neutralizzazione del fattore religioso e 'pluralismo confessionale culturale' (a proposito della sentenza che segna la fine del giuramento del teste nel processo civile)», in *Dir. soc.*, n. 1/1997, p. 37.

In altre parole, «lo Stato laico, così come inteso in Francia, è uno Stato per il quale le scelte spirituali o religiose attengono alla libertà individuale pur mantenendo anche una dimensione pubblica nel senso che lo Stato non ignora i culti religiosi ma si adopera perché tutti possano esprimersi, garantendo libertà di culto e di espressione proteggendo il singolo nelle sue scelte più personali»¹⁴. Tale concetto di laicità, dunque, mira a garantire la pari libertà religiosa (e di coscienza) di tutti i cittadini, attraverso la neutralità dello Stato, che si realizza, soprattutto, attraverso l'esclusione dalla sfera pubblica del fenomeno religioso.

Diversamente, invece, la citata decisione della Corte costituzionale italiana n. 203/1989, nell'esplicitare per la prima volta il principio di laicità all'interno del nostro ordinamento costituzionale, ne ha elaborato una visione differente, variamente denominata dalla dottrina come «positiva»¹⁵ o «attiva».

In particolare, in tale *leading case*, la Consulta ha preso «le distanze da una concezione del fenomeno religioso come elemento strettamente correlato alla sfera del puro «privato», non ponendosi quindi in una prospettiva di mera astensione/estraneità verso di esso, ma in una prospettiva di laicità «positiva», da intendersi nel senso di una valutazione «favorevole», non quindi distaccata/indifferente, rispetto al fenomeno religioso; cui segue l'ammissibilità (da precisare e perimetrare) di interventi «in positivo», cioè a sostegno delle attività religiose, in quanto bisogno/interesse dei cittadini da tutelarsi nel nostro ordinamento»¹⁶.

In tale sentenza¹⁷ – la quale scaturisce dall'annosa questione relativa all'insegnamento della religione cattolica nelle scuole pubbliche in relazione al diritto degli studenti di optare per la non frequentazione delle rispettive ore (non più obbligatorio secondo quanto stabilito dalla legge n. 121/1985) – la Corte ha affermato che «il 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» e che, dunque, «la scel-

¹⁴ RESCIGNO, F., «Se non ora quando?...», *op. cit.*, p. 26.

¹⁵ V. anche DALLA TORRE, G., «Sana laicità o laicità positiva?», in www.statoechiese.it.

¹⁶ SICARDI, S., «Il principio di laicità nella giurisprudenza...», *op. cit.*, pp. 504-505.

¹⁷ Sulla quale numerosi sono stati i commenti della dottrina: fra i tanti, v. MUSSELLI, L., «Insegnamento della religione cattolica e tutela della libertà religiosa», in *Giur. Cost.*, n. 1/1989, pp. 908 e segg.

ta confessionale dello Statuto Albertino, ribadita nel Trattato lateranense del 1929, viene così anche formalmente abbandonata nel Protocollo addizionale all'Accordo del 1985, riaffermandosi anche in un rapporto bilaterale la qualità di Stato laico della Repubblica italiana».

La decisione in esame, tuttavia, è stata criticata da alcuni, in quanto parrebbe, da un lato, proclamare solennemente il principio di laicità all'interno dell'ordinamento costituzionale italiano ma, dall'altro, non volerne farne applicazione – quantomeno nel caso concreto – in quanto ha ritenuto non contrastante con la Costituzione l'insegnamento della religione cattolica nelle scuole pubbliche, in quanto «il genus (<valore della cultura religiosa>) e la species (<principi del cattolicesimo nel patrimonio storico del popolo italiano>) concorrono a descrivere l'attitudine laica dello Stato-comunità, che risponde non ha postulati ideologizzati ed astratti di estraneità, ostilità o confessione dello Stato-persona o dei suoi gruppi dirigenti, rispetto alla religione o ad un particolare credo, ma si pone a servizio di concrete istanze della coscienza civile e religiosa dei cittadini»¹⁸.

Numerose sono state, dunque, le osservazioni da parte della dottrina: alcune delle quali hanno principalmente messo in luce la difficile coesistenza del principio di laicità dello Stato con un trattamento sostanzialmente diseguale tra confessioni religiose (in contrasto, dunque, con gli articoli 3 e 8 della Costituzione, che vengono peraltro ritenuti dalla Consulta stessa due dei fondamenti del principio in questione), minato da una mancata imparzialità dello Stato nei confronti del fatto religioso¹⁹.

Secondo altre osservazioni, invece, la sentenza in questione si sarebbe basata su «una *contaminatio* brillante ma pericolosa tra due filoni di pensiero ben diversi, all'interno dei quali il concetto di laicità è stato elaborato»²⁰.

¹⁸ Cfr. Corte cost., sent. n. 203/1989, punto 7 del *C.i.D.*

¹⁹ V., ad es. GUERZONI, L., «Il principio di laicità tra società civile e Stato», in M. TEDESCHI (a cura di), *Il Principio di laicità nello Stato democratico*, Soveria Mannelli, 1996, p. 74. Osserva LARICCIA, M., «La laicità della Repubblica italiana...», *op. cit.*, pp. 36 e segg. che la sentenza in questione porti ad esprimere non pochi dubbi e perplessità, soprattutto in considerazione dei numerosi aspetti problematici non risolti, quali, ad esempio, la libertà di insegnamento dei docenti chiamati ad insegnare in conformità alle dottrine religiose; sulla portata della facoltatività dell'insegnamento della religione cattolica; sulla presenza degli insegnanti di religione agli scrutini; sulla «inconcepibile presenza dell'insegnamento confessionale nella scuola materna».

²⁰ OLIVETTI, M., «L'obbligo di esposizione del crocifisso nelle aule scolastiche alla luce dei principi costituzionali», in www.giur.unifg.it/FILE/doc/...docenti/...Olivetti/crocifisso%20per%20rivista%20clero.doc, nonché in *L'Amico del clero*, 86 (2005), p. 472.

Non potendo, in questa sede, fornire una completa ricostruzione delle posizioni dottrinali in merito, occorre, tuttavia, riconoscere il merito al giudice costituzionale, con la sentenza n. 203 del 1989, di avere per la prima volta – e dopo un quarantennio dall'entrata in vigore della Costituzione – ritenuto presente, efficace e vincolante il principio di laicità quale principio supremo dell'ordinamento repubblicano.

La perdurante assenza di un inquadramento legislativo di tale principio, che ne specificasse l'effettiva portata e la vincolatività per l'agire amministrativo, ha fatto sì che decisivo rilievo venga, ancora a tutt'oggi, attribuito ai *dicta* giurisprudenziali e, in particolar modo, a quelli del giudice costituzionale, che hanno contribuito in maniera determinante alla definizione della «laicità in versione italiana».

In questa sede, allora, è sufficiente richiamare i principali filoni giurisprudenziali in materia di laicità espressi dalla Consulta.

Si iscrive nel primo filone – ossia, quello inaugurato dalla sentenza n. 203/1989 – ad esempio la decisione n. 440/1995, relativa al reato di bestemmia²¹ facente riferimento alla religione dello Stato, di cui all'art. 724 c.p. In tale sentenza, la Corte ha chiarito subito come la nozione di religione dello Stato fosse «incompatibile con il principio costituzionale fondamentale di laicità dello Stato». Cionondimeno, la dichiarazione di illegittimità costituzionale che ne segue viene a diventare una sentenza additiva, in quanto la norma in questione «differenzia la tutela penale del sentimento religioso individuale a seconda della fede professata»²². La Corte, dunque, non opta per il puro e semplice annullamento della norma in questione, in un'ottica di indifferenza dell'ordinamento verso il fattore religioso, ma assicurando una tutela «dalle invettive e dalle espressioni oltraggiose tutti i credenti e tutte le fedi religiose, senza distinzioni o discriminazioni».

Anche da tale decisione emerge, dunque – in un'ottica differente dalla laicità nella «versione francese» – «una valutazione sicuramente non ostile od indifferente rispetto al fenomeno religioso – meritevole di tutela anche sul piano penale (...) – e la riaffermazione del contesto pluralistico in cui tutto ciò va calato»²³.

²¹ Per quanto riguarda la tematica della laicità in relazione alla bestemmia e, più in generale, in relazione al diritto penale, cfr. anche MARCHEI, N., «La giurisprudenza ordinaria in materia penale: le contraddittorie anime del principio di laicità», in www.statoechiese.it.

²² Al punto n. 3.3 del *Considerato in diritto*.

²³ SICARDI, S., «Il principio di laicità nella giurisprudenza...», *op. cit.*, p. 510.

Un'ulteriore conferma della non indifferenza al fatto religioso da parte della Corte costituzionale e della non discriminazione in tale campo attraverso l'apprestamento di determinate tutele in positivo è data da tutte quelle decisioni relative alla tutela del fenomeno religioso nella dimensione sociale (in ossequio a quanto stabilito dall'art. 2 della Costituzione), quale naturale risvolto del diritto di cui all'articolo 19 Cost. Un esempio, in tal senso, è dato dalla sentenza n. 52 del 2016 (poi ribadito anche dalla decisione n. 63 del medesimo anno), in cui la Corte ha affermato che «a prescindere dalla stipulazione di intese, l'eguale libertà di organizzazione e di azione è garantita a tutte le confessioni dai primi due commi dell'art. 8 Cost. (...) e dall'art. 19 Cost, che tutela l'esercizio della libertà religiosa anche in forma associata». La Corte ha, poi, ripetutamente affermato anche che il legislatore non può operare «discriminazioni tra confessioni religiose in base alla sola circostanza che esse abbiano o non abbiano regolato i loro rapporti con lo Stato tramite accordi o intese» (v., in tal senso, le decisioni n. 346 del 2002 e la n. 195 del 1993)²⁴.

Sempre nell'ambito della tematica relativa alla non discriminazione, la Corte ha poi significativamente ribadito il rifiuto di due particolari criteri quali parametri idonei a fondare «ragionevoli discriminazioni», ossia quello numerico (facente riferimento al numero degli adepti dell'una o dell'altra confessione)²⁵ e quello della coscienza sociale.

Invero, la Corte costituzionale ha affermato nella decisione n. 329/1997 che «il richiamo alla cosiddetta coscienza sociale, se può valere come argomento di apprezzamento delle scelte del legislatore sotto il profilo della loro ragionevolezza, è viceversa vietato là dove la Costituzione, nell'art. 3, primo comma, stabilisce espressamente il divieto di discipline differenziate in base a determinati elementi distintivi, tra i quali sta per l'appunto la religione». Nondimeno, «ogni violazione della coscienza religiosa è sempre violazione di quel bene e di quel diritto nella loro interezza e tale dunque da riguardare tutti

²⁴ Numerosa è la bibliografia relativa alle pronunce costituzionali in materia di intese confessionali ex articolo 8 Cost. Fra i tanti, v. CANONICO, M., «La stipulazione di intese con lo Stato: diritto delle confessioni religiose o libera scelta del Governo?», in www.statoechiase.it, D'ANDREA, L., «Egualità di libertà ed interesse alle intese delle confessioni religiose: brevi note a margine della sent. cost. n. 346/2002», in *Dir. eccl.*, n. 2/2004; FRANCO, A., «Confessioni religiose senza intesa e discriminazioni legislative», in *Dir. Soc.*, n. 2/1991. Con riguardo alla relazione tra libertà religiosa e materia urbanistica, v. anche BUSCEMA, L., «La libertà di culto nella Repubblica delle autonomie», in *Rivista di diritto delle autonomie territoriali*, n. 3/2016, pp. 503 e segg.

²⁵ Cfr., ad es., la decisione n. 440/1995, in cui la Consulta ha ribadito l'indifferenza di tale criterio «nelle valutazioni costituzionali in nome dell'uguaglianza di religione».

allo stesso modo, indipendentemente dalla confessione religiosa cui eventualmente si appartenga, cosicché non è possibile attribuire rilevanza, in vista della disciplina giuridica, all'esistenza di reazioni sociali differenziate»²⁶.

3. IN PARTICOLARE: LA QUESTIONE DEI SIMBOLI RELIGIOSI NEGLI SPAZI PUBBLICI

Nell'ambito del diritto costituzionale, la questione dei simboli religiosi è quanto mai spinosa e abbraccia molteplici aspetti, non necessariamente riconducibili, peraltro, ad un unico *genus*.

Nondimeno, per quanto riguarda più specificatamente il caso italiano, i principali contrasti sono sorti con riguardo all'ostensione del crocifisso negli spazi pubblici e, soprattutto, nelle aule scolastiche²⁷.

Per quanto riguarda il dato normativo, per la verità, salvo il disposto di due Decreti regi, rispettivamente del 1924 e del 1928, sostanzialmente assente è qualsiasi riferimento all'ostensione del crocifisso in tali spazi. Conseguentemente, anche in questo caso, è massimamente al diritto pretorio (costituzionale, ma anche civile, penale e amministrativo) che occorre guardare al fine di ricostruire lo stato dell'arte con riferimento all'ordinamento italiano.

Tali decreti, in particolare, concernono gli arredi scolastici e le altre dotazioni della scuola e prevedono, tra gli altri, appunto, il crocifisso²⁸.

La dottrina e la giurisprudenza si sono interrogate circa l'attuale vigenza delle norme in questione²⁹ – fonti di rango non legislativo adottate in un periodo storico in cui radicalmente diverse erano le relazioni dello Stato sia con il fatto religioso che con la Santa Sede – non giungendo, peraltro, ad una

²⁶ Per quanto riguarda il cd. criterio numerico, può ancora richiamarsi la già citata decisione n. 508/2000, con cui la Corte ha ritenuto doveroso apprestare una tutela verso *ogni* divinità, senza attribuire rilevanza alcuna alla concreta cifra di adepti verso ogni fede, anche come conseguenza dei canoni di eguaglianza ed imparzialità.

²⁷ Altri casi di rilievo si sono posti con riferimento ai seggi elettorali e alle aule giudiziarie (v. anche la nota n. 36).

²⁸ Insieme al ritratto di S. M. il Re. Il riferimento è ai decreti n. 965/1924 e n. 1297/1928, rispettivamente per la scuola elementare e media. A riguardo, v. le brevi, acute osservazioni di TOSI, R., «Il crocifisso, il pallottoliere e gli altri arredi scolastici», in www.forumcostituzionale.it.

²⁹ V. CIMBALO, G., «Sull'impugnabilità delle norme relative all'esposizione del crocifisso nelle scuole pubbliche», in R. BIN, G. BRUNELLI, A. PUGIOTTO, P. VERONESI (a cura di), *La laicità crocifissa? Il nodo costituzionale dei simboli religiosi nei luoghi pubblici*, pp. 73 e segg.

unanime conclusione, ma assumendo posizioni accostabili a quanto affermato in sede giurisprudenziale dal giudice ordinario e amministrativo.

Da un lato, infatti, l'ordinanza del TAR del Veneto, sez. I, n. 56/2004 (che si inserisce nel cd. caso *Lautsi*, su cui v. *infra*) fa proprie le conclusioni del parere del Consiglio di Stato del 27 aprile 1988, n. 63 (Adunanza della Sezione II), per cui le norme in questione «sono preesistenti ai Patti Lateranensi e non si sono mai poste in contrasto con questi ultimi», nulla essendo stabilito nei Patti Lateranensi relativamente all'esposizione del Crocifisso «nelle scuole o, più in generale negli uffici pubblici, nelle aule dei tribunali e negli altri luoghi nei quali il Crocifisso o la Croce si trovano ad essere esposti». Conseguentemente, prosegue il giudice amministrativo, le modificazioni «apportate al Concordato Lateranense, con l'accordo, ratificato e reso esecutivo con la Legge 25 marzo 1985, n. 121, non contemplando esse stesse in alcun modo la materia de qua, così come nel Concordato originario, non possono influenzare, né condizionare la vigenza delle norme regolamentari di cui trattasi».

Dall'altro lato, invece, la Corte di Cassazione, la quale, nella decisione n. 439/2000 (sez. IV penale), ha preferito un'altra interpretazione, per la quale i due decreti troverebbero fondamento nel principio della religione cattolica come sola religione dello stato, contenuto nell'art. 1 dello statuto albertino; principio che, secondo la Cassazione «proprio il punto 1 del protocollo addizionale degli accordi di revisione del 1984 considera espressamente – se pur ve ne fosse stato bisogno dopo l'entrata in vigore della Costituzione – non più in vigore, con conseguenti ricadute implicite sulla normativa secondaria derivata»³⁰.

Una rilevante parte della comunità scientifica ha aderito all'una o all'altra posizione. Non sono, tuttavia, mancate ulteriori voci in (quantomeno parziale) disaccordo con tali ricostruzioni.

In particolare, è stato osservato che «non è così scontato sostenere (...) che i regi decreti degli anni venti (...) fossero così strettamente legati alla confessionalità dello Stato – intesa nel senso di istituzionale legame di appartenenza dello Stato con la religione cattolica (... considerata non più in vigore dal Protocollo addizionale all'Accordo del 1984) – da potere parlare

³⁰ A riguardo, v. la ricostruzione di FIORITA, N., «La questione del crocifisso nella giurisprudenza del terzo millennio (dalla sentenza n. 439/2000 della Corte di Cassazione alla sentenza n. 1110/2005 del Tar Veneto)», in www.olir.it. Nello stesso senso si pone anche l'ordinanza del Tribunale dell'Aquila del 23 ottobre 2003.

di vero e proprio contrasto tra la *ratio* delle rispettive norme»³¹. Secondo tale filone dottrinale, in particolare, non si potrebbe desumere automaticamente l'abrogazione tacita dei regi decreti concernenti l'ostensione del crocifisso dal mero venir meno del principio della religione cattolica come religione di Stato.

Per altri, le norme regolamentari in questione troverebbero «una conferma di tipo consuetudinario, potendosi agevolmente riscontrare sul punto sia la *diuturnitas*, sia l'*opinio iuris ac necessitatis*»³², confermando dunque, la attuale vigenza delle disposizioni ivi contenute.

Per quanto riguarda la questione dell'esposizione del crocifisso nei luoghi pubblici, questa ha interessato diversi giudici (interni e internazionali) e tale vicenda ha determinato, nell'adozione delle decisioni giurisdizionali, l'accoglimento di diverse tesi, talune peraltro inconciliabilmente contrastanti l'una con l'altra quali, ad esempio, quella di un crocifisso quale simbolo massimamente religioso o di simbolo prevalentemente culturale, espressivo dei valori nazionali italiani.

Secondo l'orientamento più risalente (che è stato, poi, parzialmente «riscoperto» in occasione del citato caso *Lautsi*), il crocifisso rappresenterebbe il simbolo «della civiltà e della cultura cristiana, nella sua radice storica, come valore universale»³³, indipendentemente dalla specifica confessione religiosa e a prescindere dal significato che ad esso viene attribuito dai credenti.

Il Consiglio di Stato, con tale provvedimento, ha assegnato, dunque, al simbolo cristiano un ruolo sociologico, culturale, rappresentativo di determinati valori che contraddistinguono un determinato gruppo a prescindere dal loro concreto credo, rappresentativo, piuttosto, della tradizione culturale italiana *tout court*.

Diversamente, la Corte di Cassazione ha, con la già citata decisione n. 439/2000, rigettato l'opinione per cui la presenza del crocifisso potesse ritenersi giustificata in quanto rappresentativa di un'identità culturale, valutando

³¹ MARCHEI, N., «La vigenza delle norme regolamentari a seguito dell'entrata in vigore della Carta costituzionale», in R. BIN, G. BRUNELLI, A. PUGIOTTO, P. VERONESI (a cura di), *La laicità crocifissa?...*, *op. cit.*, p. 203.

³² OLIVETTI, M., «Crocifisso nelle scuole pubbliche: considerazioni non *politically correct*», in www.forumcostituzionale.it, 4 dicembre 2001, p. 2, la cui asserzione viene peraltro ritenuta «indimostrata (...) essendo al contrario generalmente ammesso che la situazione di fatto è molto articolata» da CASUSCELLI, G., «Il crocifisso nelle scuole...», *op. cit.*, alla nota n. 48.

³³ V. il citato Parere 27 aprile 1988, n. 63 del Consiglio di Stato.

insostenibile l'attribuzione a tale simbolo di un «valore simbolico di un'intera civiltà o della coscienza etica collettiva».

Tuttavia, il caso principale – che ha dato origine ad un rinnovato interesse della comunità scientifica nei confronti della tematica sui simboli religiosi negli spazi pubblici – è il cd. caso *Lautsi*, il quale, sin troppo noto, verrà in questa sede soltanto ricostruito sommariamente³⁴.

La vicenda giudiziaria trae la propria origine dal respingimento della richiesta della signora *Lautsi*, cittadina italiana di origine finlandese, volta alla rimozione del simbolo religioso dalle aule scolastiche frequentate dai propri figli³⁵.

Avverso la decisione negativa da parte del dirigente scolastico, la cittadina decideva di proporre ricorso al TAR territorialmente competente.

Il TAR del Veneto, tuttavia, rigettava il ricorso, ritenendo che «il crocifisso inteso come simbolo di una particolare storia, cultura e identità nazionale – elemento questo immediatamente percepibile – oltre che espressione di alcuni principi laici della comunità – il che richiede invece un ragionevole sforzo interpretativo – può essere legittimamente collocato nelle aule della scuola pubblica, in quanto non solo non contrastante ma addirittura affermativo e confermativo del principio della laicità dello Stato repubblicano»³⁶.

A seguito di tale decisione, la sentenza veniva impugnata dinnanzi al Consiglio di Stato e nuovamente rigettata in quanto «in Italia, il crocifisso è

³⁴ Numerosissimi sono stati i contributi della dottrina, non soltanto italiana, avente ad oggetto il caso *Lautsi*. *Ex multis*, v. CITRIGNO, A., «Esposizione del crocifisso e principio di laicità dello Stato: il contributo del caso Lautsi», reperibile all'URL www2.unime.it/annalieconomia/file/num1/citrigno.pdf, nonché in *Annali della Facoltà di Economia* V. 1/2011; SPADARO, A., «La sentenza «Lautsi» sul Crocifisso: summum jus, summa iniuria?», in DPCE, n. 1/2010, p. 198; MUSSELLI, L.; BIANCA CEFFA, C., *Libertà religiosa, obiezione di coscienza e giurisprudenza costituzionale*, Giappichelli, Torino, 2017, pp. 65 e segg.; PUPPINCK, G., «The case of Lautsi v Italy: a synthesis», in SSRN, n. 3/2012; PIERIK, R.; VAN DER BURG, W., «The Neutral State and the Mandatory Crucifix», in *Religion & Human Rights* 6.3/2011, pp. 267-272.

³⁵ La tematica relativa all'esposizione del crocifisso nei luoghi pubblici si è posta non soltanto nelle aule scolastiche quali sede del servizio educativo ma anche in quanto seggi elettorali, per cui la Corte di Cassazione ha espresso che fosse giustificato il rifiuto dello scrutatore di adempiere al proprio dovere in presenza di un crocifisso (sent. n. 439/2000). Inoltre, la problematica si è posta anche con riferimento all'adempimento del proprio ufficio di un magistrato (nel Tribunale di Camerino), che si è rifiutato di svolgere le proprie funzioni fintantoché nelle aule giudiziarie non fosse stato tolto il crocifisso o, in alternativa, consentito di apporre ulteriori simboli religiosi (nel caso di specie, la *Menorah* ebraica). A riguardo, v. *funditus* la ricostruzione di SICARDI, S., «Il principio di laicità...», *op. cit.*, pp. 555 e segg.

³⁶ Sentenza n. 1110/2005.

atto ad esprimere, appunto in chiave simbolica ma in modo adeguato, l'origine religiosa dei valori di tolleranza, di rispetto reciproco, di valorizzazione della persona, di affermazione dei suoi diritti, di riguardo alla sua libertà, di autonomia della coscienza morale nei confronti dell'autorità, di solidarietà umana, di rifiuto di ogni discriminazione, che connotano la civiltà italiana». Inoltre, aggiungeva il giudice amministrativo, «non si può però pensare al crocifisso esposto nelle aule scolastiche come ad una suppellettile, oggetto di arredo, e neppure come ad un oggetto di culto; si deve pensare piuttosto come ad un simbolo idoneo ad esprimere l'elevato fondamento dei valori civili sopra richiamati, che sono poi i valori che delineano la laicità nell'attuale ordinamento dello Stato».

Concludeva, infine, il Consiglio di Stato, che «nel contesto culturale italiano, appare difficile trovare un altro simbolo, in verità, che si presti, più di esso, a farlo; e l'appellante del resto auspica (e rivendica) una parete bianca, la sola che alla stessa appare particolarmente consona con il valore della laicità dello Stato»³⁷. La decisione di esporre il crocifisso nelle aule delle scuole pubbliche non si pone, dunque, in contrasto con il principio di laicità dello Stato a parere del giudice amministrativo³⁸.

La vicenda giudiziaria è, poi, arricchita da una ordinanza della Corte costituzionale, chiamata a valutare la compatibilità a Costituzione delle norme relative al crocifisso contenute nei citati decreti regi del 1924 e 1928. Con tale ordinanza, la Consulta ha dichiarato l'inammissibilità della questione di legittimità costituzionale poiché tali norme sarebbero «prive di forza di legge, sulle quali non può essere invocato un sindacato di legittimità costituzionale, né, conseguentemente, un intervento interpretativo» della Corte³⁹. Secondo la Consulta, invero, l'ordinanza di rinvio avrebbe operato una impropria *translatio iudicii* su disposizioni di rango legislativo, proponendo una *quaestio* avente ad oggetto in realtà norme regolamentari. Invero, il contesto legislativo⁴⁰ fa un generico riferimento all'arredo scolastico – ponendo in capo ai Comuni l'ob-

³⁷ Sentenza n. 556 del 2006, Sez. VI del Consiglio di Stato.

³⁸ Sulla questa giurisprudenza amministrativa, v. anche BIGNAMI, M., «Principio di laicità e neutralità religiosa: l'esperienza del giudice amministrativo», in www.rivistaaic.it.

³⁹ Corte cost., ord. n. 389/2004.

⁴⁰ Il riferimento è al Decreto legislativo n. 297/1994, recante «Testo Unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado». In particolare, gli articoli 190 e 297 fanno obbligo ai Comuni di «fornire, oltre ai locali idonei, l'arredamento, l'acqua, il telefono, l'illuminazione, il riscaldamento, la manutenzione ordinaria e straordinaria, e a provvedere all'eventuale adattamento e ampliamento dei locali stessi».

bligo di fornire, tra l'altro, anche l'*arredamento* –, senza, però, specificare cosa debba intendersi per tale locuzione. L'obbligo di esposizione del crocifisso, dunque, non risulta da alcuna disposizione di rango primario, essendo, invece, previsto, soltanto da fonti di rango regolamentare.

Il quadro si completa con le due decisioni della Corte europea dei diritti dell'uomo cui la cittadina *Lautsi* ricorse. In particolare, la prima sentenza del 3 novembre 2009 affermò la fondatezza del ricorso, ribaltando l'impostazione dei due giudici amministrativi italiani.

In tale decisione, la Corte EDU ha ritenuto l'ostensione del crocifisso nelle aule delle scuole pubbliche contraria a quanto previsto dall'articolo 2 del Primo Protocollo addizionale – ossia il diritto dei genitori di assicurare l'educazione e l'insegnamento dei figli secondo le loro convinzioni religiose e filosofiche – in combinato disposto con l'articolo 9 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, che sancisce la libertà di pensiero, di coscienza e di religione.

In particolare, secondo la sezione Seconda della Corte di Strasburgo, «la scuola non dovrebbe essere il teatro di attività missionarie o di predicazione; dovrebbe essere un luogo di incontro di diverse religioni e convinzioni filosofiche, dove gli allievi possono acquisire conoscenze sui loro pensieri e sulle loro rispettive tradizioni».

La Corte, nello specifico, non ha ritenuto condivisibile l'assunto, sposato dai giudici amministrativi italiani, del crocifisso quale simbolo delle tradizioni culturali italiane.

Viceversa, secondo il giudice internazionale, il crocifisso trascenderebbe tale «funzione»: gli studenti⁴¹, invero, sarebbero costretti a fruire del servizio di istruzione scolastica pubblica in un ambiente influenzato da una determinata confessione religiosa, in contrasto con i due diritti enunciati nella Carta e nel Protocollo addizionale.

Inoltre, la condotta tenuta dallo Stato italiano è stata valutata come incompatibile con il dovere di neutralità nell'esercizio delle funzioni pubbliche (nella specie, quella dell'istruzione).

Tale sentenza, tuttavia, è stata rovesciata dalla sentenza del 18 marzo 2011 dalla *Grande Chambre* a seguito del rinvio richiesto dal Governo italiano, che non ha ritenuto sussistente (a maggioranza di quindici giudici contro

⁴¹ La cui figura è considerata particolarmente sensibile in quanto giovani cittadini in formazione nel luogo e ambiente deputato proprio a tale scopo.

due) alcuna violazione né dell'articolo 9 della Convenzione né dell'articolo 2 del Protocollo addizionale. Secondo la decisione in questione, non sarebbe rilevante determinare se il simbolo del crocifisso abbia altri significati al di là di quello religioso. Ciò che rileva secondo il giudice convenzionale, è la non sussistenza, nel caso di specie, di «elementi che attestino l'eventuale influenza che l'esposizione di un simbolo religioso sui muri delle aule scolastiche potrebbe avere sugli alunni»⁴²; non è quindi ragionevolmente possibile affermare, per la Grande Camera, se essa abbia o meno un effetto su giovani cittadini le cui convinzioni siano in fase di formazione.

La Corte riconosce, poi, che la ricorrente possa vedere nell'esposizione del crocifisso nelle aule della scuola pubblica frequentata dai suoi figli una mancanza di rispetto da parte dello Stato del suo diritto di assicurare l'educazione e l'insegnamento di costoro conformemente alle sue convinzioni filosofiche. Tuttavia, «la percezione soggettiva della ricorrente non può da sola essere sufficiente a caratterizzare una violazione dell'articolo 2 del Protocollo n° 1».

Naturalmente, dalla vicenda è scaturito un notevole interesse da parte della comunità scientifica, anche per la decisione che «meno ha deciso», ossia l'ordinanza di inammissibilità della Corte costituzionale.

In particolare, secondo alcuni, una volta «superato lo scoglio dell'ammissibilità, la sorte della *quaestio legitimitatis* promossa dal TAR Veneto fosse prevedibilmente segnata»⁴³. Sarebbe stata, dunque, volutamente prescelta la strada del *non liquet* da parte della Corte costituzionale, perseguendo una strada «non obbligata». Secondo tale orientamento, apparirebbe evidente un *continuum* tra la norma legislativa e quella regolamentare, tale per cui bene avrebbe potuto la Corte valutare – alla stregua di una fonte di rango legislativo – i regi decreti e dichiararli illegittimi costituzionalmente.

Secondo altri, viceversa, la decisione in rito del giudice delle leggi sarebbe stata una scelta inevitabile, in quanto i due regi decreti in questione «non possono essere accreditati della forza di legge», ma soprattutto, non costituiscono «diritto vivente» di origine regolamentare, in quanto «difficilmente si può immaginare che il significato di una legge (sia pur connotata da una funzione prevalentemente ricognitiva, come è proprio di un testo unico⁴⁴) si consolidi

⁴² V. in particolare il punto n. 66.

⁴³ PUGIOTTO, A., «Sul crocifisso la Corte costituzionale pronuncia un'ordinanza pilatesca», in www.forumcostituzionale.it, p. 1, nonché in *Diritto e giustizia*, n. 3/2005.

⁴⁴ Il riferimento è al Decreto legislativo n. 297/1994.

sulla base di un regolamento di settant'anni precedente»⁴⁵. L'Autore, invero, giunge, eloquentemente, a ritenere persino «macabro» il discorrere di diritto vivente nel caso in esame, ritenendo «tutte cose morte», salvo la bandiera e il crocifisso, gli elementi di arredo contenuti nelle fonti regolamentari⁴⁶.

Nello stesso senso, secondo un altro percorso argomentativo, si esprime anche un altro Autore, per il quale non sarebbe stato possibile – al fine della *translatio iudicii* – l'operatività del meccanismo del «diritto vivente regolamentare»⁴⁷, in quanto non sarebbe sufficiente «un generico nesso tra legge e fonte secondaria (nesso sempre esistente fuori dall'ipotesi del regolamento *contra legem*); ma è indispensabile un *quid pluris*, ovvero sia che la legge viva nel significato mutuato dalla stessa fonte regolamentare». Nel caso di specie, tale particolare legame mancherebbe, in quanto non sussisterebbe, secondo tale dottrina, la «imprescindibile *integrazione*, l'indispensabile *incorporazione normativa*, la necessaria *calcificazione* tra fonti, che sola giustifica l'operatività del meccanismo»⁴⁸.

Non sono mancate, poi, voci per cui – nonostante la pronuncia di rito – la Corte abbia «tradito una sorta di propensione a favore della sussistenza del rilievo di legittimità sollevato»: queste non rappresenterebbero altro, dunque, che un velato monito al Parlamento di provvedere attraverso una legge, in direzione di un'abrogazione delle norme secondarie in questione, che «si esprima apertamente a favore dell'assenza di simboli religiosi in luoghi pubblici»⁴⁹.

Come è ovvio, tuttavia, le attenzioni degli studiosi si sono concentrate, in maggior misura, su quanto stabilito, da un lato, dai giudici amministrativi italiani e, dall'altro, dal giudice convenzionale con la propria doppia pronuncia che ha, alla fine, avallato la condotta dello Stato italiano.

Numerose sono state, in particolare, le critiche mosse alla sentenza di primo grado pronunciata dal TAR del Veneto. Questa, lungi dal muoversi

⁴⁵ BIN, R., «Inammissibile, ma inevitabile», in R. BIN, G. BRUNELLI, A. PUGIOTTO, P. VERONESI (a cura di), *La laicità crocifissa?...*, *op. cit.*, p. 37.

⁴⁶ V. anche la posizione, critica, di CASUSCELLI, G., «Il crocifisso nelle scuole: neutralità dello Stato e 'regola della precauzione'», in www.olir.it, pp. 12 e segg.

⁴⁷ Su cui v. ESPOSITO, C., «Diritto vivente, legge e regolamento di esecuzione», in *Giur. Cost.*, n. 1/1962, pp. 605 e segg.; nonché CARLASSARE, L., «Il diritto vivente di origine regolamentare all'esame della Corte», in AA.VV., *Giudizio «a quo» e promovimento del processo costituzionale*, Atti del Seminario di Roma, Palazzo della Consulta, 13-14 novembre 1989, Milano 1990, pp. 83 e segg.

⁴⁸ F. BENELLI, «Il fine non giustifica il mezzo», in R. BIN, G. BRUNELLI, A. PUGIOTTO, P. VERONESI (a cura di), *La laicità crocifissa?...*, *op. cit.*, pp. 29-30.

⁴⁹ CHIZZONITI, A. G., «Identità culturale e religiosa degli italiani ed esposizione del crocifisso nelle aule scolastiche», in www.olir.it, p. 4.

soltanto sul terreno giuridico, trascende da tale ambito, lasciando l'impressione di avere avuto la necessità di motivare un esito, presumibilmente già pre-scelto: in altre parole, pare esservi stato «uno sconfinamento dei giudici in ambiti del tutto estranei alla loro competenza; il ruolo delle Corti non è evidentemente quello di avventurarsi nella speculazione teologica e neppure, più modestamente, quello di fornire un significato ai simboli religiosi»⁵⁰.

Numerosi sono, invero, i passaggi del giudice amministrativo in cui scarsi risultano essere gli ancoraggi o i riferimenti a norme giuridiche. Viceversa, non mancano le ricostruzioni «teologiche» volte a determinare il significato del crocifisso⁵¹, per cui lo stesso sarebbe un simbolo «in cui si possono identificare numerose (anche se probabilmente non tutte) confessioni religiose che si rifanno alla figura del Cristo e che, in certo qual modo, costituisce quindi anche il segno del loro comune denominatore; di conseguenza si può e deve escludere che essa vada riferita alle peculiarità di una soltanto delle varie denominazioni cristiane, nemmeno di quella cattolica»; o un approccio «storico»: secondo il TAR, invero, «a saper mirare la storia, ponendosi cioè su di un poggio e non rimanendo confinati a fondovalle, si individua una percepibile affinità (non identità) tra il «nocciolo duro» del cristianesimo, che, privilegiando la carità su ogni altro aspetto, fede inclusa, pone l'accento sull'accettazione del diverso, e il «nocciolo duro» della Costituzione repubblicana, che consiste nella valorizzazione solidale della libertà di ciascuno e quindi nella garanzia giuridica del rispetto dell'altro. La sintonia permane anche se attorno ai due nuclei, entrambi focalizzati sulla dignità dell'uomo, si sono nel tempo sedimentate molte incrostazioni, alcune talmente spesse da occultarli alla vista, e ciò vale soprattutto per il cristianesimo»⁵².

Ma ciò che maggiormente non convince, in tale decisione, è l'improprio richiamo al principio di laicità: se in un primo momento, invero, il giudice

⁵⁰ MANCINI, S., «La contesa sui simboli: laicità liquida e protezione della Costituzione», in www.forumcostituzionale.it, p. 4; ora anche in S. CANESTRARI (a cura di), *Laicità e diritto*, Bononia University Press, Bologna, 2007, pp. 145 e segg.

⁵¹ Il consesso premette, invero, che il crocifisso costituisce anche «un simbolo storico-culturale, e di conseguenza dotato di una valenza identitaria riferita al nostro popolo; pur senza voler scomodare la nota e autorevole asserzione secondo cui «non possiamo non dirci cristiani», esso indubbiamente rappresenta in qualche modo il percorso storico e culturale caratteristico del nostro Paese e in genere dell'Europa intera e ne costituisce un'efficace sintesi».

⁵² Il giudice veneto non si esime, poi, dall'affermare anche che «difficilmente si può negare che la nostra tormentata storia sia impregnata – nel bene e nel male – di cristianesimo», volutamente tralasciando l'aspetto per cui non di solo cristianesimo è intrisa la storia italiana, bastando ricordare (ad esempio) la presenza di credenti di religione ebraica sin dai tempi precristiani.

amministrativo afferma come «laicità o aconfessionalità non significa affatto l'opposto di religione o religiosità, ma più semplicemente che lo Stato democratico riconosce una valenza autonoma alla sfera religiosa come estranea alla sua volontà di determinazione», in un passaggio successivo viene sostenuto che «nell'attuale realtà sociale, il crocifisso debba essere considerato non solo come simbolo di un'evoluzione storica e culturale, e quindi dell'identità del nostro popolo, ma quale simbolo altresì di un sistema di valori di libertà, eguaglianza, dignità umana e tolleranza religiosa e quindi anche della laicità dello Stato, principi questi che innervano la nostra Carta costituzionale».

Attraverso tale brano, il TAR del Veneto pare volere invertire i termini, sembrando ritenere la laicità una derivazione di una precisa religione – quella cristiana⁵³ – e non il baluardo posto a garanzia dell'uguaglianza di tutte le confessioni nell'imparzialità dell'azione statale, quasi a ricostruire – in una sorta di ossimoro giuridico – una laicità «confessionalizzata».

Altri autori hanno, poi, osservato un'irrimediabile contraddittorietà degli argomenti utilizzati nella motivazione, volti ad attribuire il significato al crocifisso, di modo che «l'autorità giudiziaria *sceglie* i significati funzionali alla tesi da dimostrare (la compatibilità del simbolo con il principio di laicità e relega tutti gli altri – compreso quello più strettamente confessionale – nel limbo del «solipsismo interpretativo» privo di tutela giuridica e costituzionale»⁵⁴.

In maniera non dissimile da quanto ritenuto dal giudice di primo grado si esprimeva, poi, il Consiglio di Stato in sede di appello, riaffermando il principio per cui non potrebbe parlarsi di una sola laicità che prescinderebbe dalla cultura e dalle tradizioni nazionali, per poi ritenere che «in Italia, il crocifisso è atto ad esprimere, appunto in chiave simbolica ma in modo adeguato, l'origine religiosa dei valori di tolleranza, di rispetto reciproco, di valorizzazione della persona, di affermazione dei suoi diritti, di riguardo alla sua libertà, di autonomia della coscienza morale nei confronti dell'autorità, di solidarietà umana, di rifiuto di ogni discriminazione, che connotano la civiltà italiana»⁵⁵. La sentenza del massimo organo di giustizia amministrativa, dunque, confermava l'impo-

⁵³ Sembrando fare riferimento al «date a Cesare quello che è di Cesare e a Dio quello che è di Dio» (Mt 22,21; Mc 12,17; Lc 20,25).

⁵⁴ MORELLI, A.; PORCIELLO, A., «Verità, potere e simboli religiosi», in www.forumcostituzionale.it, p. 15.

⁵⁵ Aderisce a tale tesi LAGROTTA, I., «Brevi spunti di riflessione alla luce della decisione del Consiglio di Stato n. 556/2006 relativa alla presenza del crocifisso nelle aule scolastiche», in www.rivistaaic.it.

stazione del TAR per cui il crocifisso – simbolo *anche* religioso – quantomeno in Italia rappresenta i valori che contraddistinguono l'ordinamento giuridico e sociale del Paese, dichiarando, dunque, non contrastante con il principio di laicità dello Stato l'esposizione dello stesso nelle aule delle scuole pubbliche.

La dottrina, poi, ha evidenziato un ulteriore aspetto comune ai due provvedimenti – quantomeno stridente con i precetti costituzionali, spesso invocati dai due giudici – per cui, posto che il crocifisso sia idoneo ad esprimere l'elevato fondamento dei valori civili tipici della Nazione, «nel contesto culturale italiano, appare difficile trovare un altro simbolo, in verità, che si presti, più di esso, a farlo»⁵⁶.

Invero, secondo alcuni, il giudice amministrativo avrebbe «sorprendentemente trascurato quel tricolore pure battezzato dall'art. 12 Cost. quale esclusiva bandiera della Repubblica italiana, la cui descrizione/prescrizione, contenuta (...) tra i principi fondamentali della Carta costituzionale, è servita a 'irrigidire l'emblema della nazione, il suo simbolo identitario, impedendo che una maggioranza politica (o religiosa) determinata vi aggiunga i suoi simboli'»⁵⁷.

Tale opinione, tuttavia, non è condivisa unanimemente dalla dottrina: di contro è stato osservato, infatti, che il disposto dell'articolo 12 della Costituzione non deve «essere assoggettato ad una interpretazione fondamentalistica: già ora esso non viene inteso in questo senso, atteso che uno *status* analogo alla bandiera italiana è ormai riconosciuto a quella dell'Unione europea, che pure non è menzionata dall'art. 12, senza che ciò ponga problemi di legittimità costituzionale»⁵⁸.

L'autore in questione, in particolare, desume che non soltanto il tricolore possa avere rilievo simbolico ufficiale nella sfera pubblica, per cui anche il crocifisso, che rappresenta la tradizione religiosa del popolo italiano (presupposta dall'art. 7 della Costituzione), ben potrebbe aspirare a tale riconoscimento.

Tuttavia, tale versione non convince appieno e ciò per alcuni aspetti. Anzitutto, appare obiettivamente difficile l'accostamento – in verità, eterogeneo – tra una bandiera e un simbolo religioso, solo la prima realmente in grado di rappresentare la Nazione, a maggior ragione se è il documento fondati-

⁵⁶ Secondo quanto espresso dal Consiglio di Stato.

⁵⁷ MORELLI, A.; PORCIELLO, A., «Verità, potere...», *op. cit.*, p. 16. Nello stesso senso e citato in tale brano, v. anche BIN, R., «Inammissibile, ma inevitabile...», *op. cit.*, p. 40.

⁵⁸ OLIVETTI, M., «L'obbligo di esposizione del crocifisso nelle aule scolastiche», *op. cit.*, pp. 6-7.

vo del patto sociale a contemplarlo espressamente (un'Atrice fa riferimento allo «stretto legame tra bandiera e Costituzione, tra unità costituzionale e suo simbolo»⁵⁹); e ciò soprattutto in quanto è il tricolore (e non il crocifisso) ad apparire in grado di rappresentare i valori fondanti della Nazione in maniera scevra da alcun riferimento ad una particolare confessione religiosa⁶⁰.

In secondo luogo, anche a considerare la bandiera dell'Unione europea (e, anche qui, si badi, trattasi di una bandiera, dunque un simbolo religiosamente neutro), questa risulta in ogni caso previsto da una disposizione di legge⁶¹, a differenza che il crocifisso, contemplato, come rilevato, soltanto da fonti secondarie la cui attuale vigenza è revocata in dubbio da più di una voce.

Infine, soltanto un simbolo previsto in Costituzione può dirsi realmente rappresentativo dell'essenza di un popolo, ove, viceversa, il crocifisso (come qualunque altro simbolo religioso) potrebbe, al più rappresentare i valori sottostanti a quella precisa religione, escludendo, dunque, tutti quanti non si identifichino negli stessi, in spregio a un *dictum* espresso dalla Corte costituzionale, ossia il divieto di applicazione del principio quantitativo nell'azione dello Stato in materia religiosa⁶². Come rilevato da una decisione del giudice costituzionale riguardante l'esposizione delle bandiere, le stesse «valgono soltanto quale simbolo identificatore d'un determinato Stato e, se mai, di precisi, inconfondibili ideali dai quali muove il popolo e, conseguentemente, la sua sovranità»⁶³.

Se si passa a considerare la giurisprudenza internazionale, è evidente come la prima decisione della Corte europea dei diritti umani abbia segnato

⁵⁹ GROPPI, T., «Articolo 12» (commento), in R. BIFULCO, A. CELOTTO, M. OLIVETTI (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, Utet, Torino, 2006, vol. I, p. 306.

⁶⁰ Com'è noto, inoltre, la Carta costituzionale italiana non contiene alcun preambolo facente riferimento alla cd. *invocatio Dei*, a differenza di altri Paesi quali, ad esempio, la Svizzera, in cui viene invocato «il nome di Dio onnipotente». Peraltro, tale invocazione, non potrebbe ritenersi indirizzata verso una sola, ben precisa, *Weltanschauung*, quella cristiana, che nondimeno permea la storia della Confederazione elvetica: invero, come è stato osservato, «in una comunità nazionale nella quale coesistono diverse religioni, anche non cristiane e diverse visioni del mondo, non è possibile – se si vuole garantire la libertà morale e la libertà religiosa – che il patto costituzionale si orienti esclusivisticamente verso i valori della morale cristiana o che tragga dal cristianesimo i canoni ermeneutici fondamentali per interpretare le norme costituzionali» (PACILLO, V., «L'invocazione a Dio nel Preambolo della Costituzione federale svizzera», in P. BECCHI, V. PACILLO (a cura di), *Sull'invocazione a Dio nella Costituzione federale e nelle Carte fondamentali*, Lugano, Eurpress, 2003, p. 100).

⁶¹ La legge n. 22 del 5 febbraio 1998.

⁶² Cfr. *supra*.

⁶³ Cfr. Corte cost., sent. n. 189/1987, punto 3 del *Considerato in diritto*.

un momento di soluzione di continuità con quanto statuito a livello interno. La qualcosa era ben prevedibile, in quanto si poneva nel solco di una giurisprudenza abbastanza solida, come si vedrà a breve.

In particolare, secondo la dottrina, proprio in ragione di tale filone giurisprudenziale – unitamente anche alle difese del Governo italiano che, inavvertitamente, sembravano aver prestato il fianco al ragionamento del giudice convenzionale in quanto hanno concluso ribadendo l'appartenenza del crocifisso alla categoria dei simboli religiosi – «la Repubblica italiana, benché laica, ha liberamente deciso di mantenere l'esposizione del crocifisso nelle aule scolastiche per differenti motivi (...) (configurando) una vera e propria scelta di politica religiosa»⁶⁴.

Nel ritenere violati i diritti di cui all'art. 2 e 9 rispettivamente del Protocollo Addizionale e della Convenzione, la Corte EDU concludeva che lo Stato debba «astenersi dall'imporre, anche indirettamente, credenze nei luoghi dove le persone sono dipendenti dallo Stato o anche nei posti in cui le persone possono essere particolarmente vulnerabili».

Questo è, in particolare, il caso degli spazi scolastici pubblici, poiché il momento dell'istruzione degli alunni costituisce, secondo il giudice, «un settore particolarmente sensibile». Conseguentemente, la presenza nelle aule del crocifisso, in quanto avente un ben preciso significato religioso, può risultare «sconvolgente emotivamente per allievi di altre religioni o per coloro che non professano alcuna religione. Questo rischio è particolarmente presente negli allievi che appartengono a minoranze religiose». In tale caso, la Corte chiama in causa il risvolto negativo della libertà religiosa, che non può concepirsi come limitata all'assenza di servizi o di insegnamenti religiosi, ma «si estende alle pratiche e ai simboli che esprimono, in particolare o in generale, una credenza, una religione o l'ateismo. Questo diritto negativo merita una protezione particolare se è lo Stato che esprime una credenza e se la persona è messa in una situazione in cui non può liberarsi o può farlo soltanto con sforzi e con sacrifici sproporzionati»⁶⁵.

Poste queste premesse – considerando anche la precedente giurisprudenza della Corte EDU in materia – è giocoforza, per la Corte, ritenere violati i

⁶⁴ BARTOLE, S., «Simbolo religioso, simbolo passivo, simbolo civile: le metamorfosi forensi del crocifisso», in *Diritti umani e diritto internazionale*, n. 1/2010 p. 68.

⁶⁵ V., a riguardo, RUOTOLO, M., «La questione del crocifisso e la rilevanza della sentenza della Corte europea dal punto di vista del diritto costituzionale», in www.costituzionalismo.it, in particolare, p. 9.

diritti invocati dalla cittadina italiana in conseguenza della scelta di mantenere esposto il crocifisso nelle aule scolastiche.

La decisione della Corte è apparsa volta ad operare un bilanciamento tra la libertà religiosa del singolo e la pretesa amministrativa (l'esposizione del crocifisso) nell'ambito del diritto all'istruzione, facendo leva sul «pluralismo educativo», in un quadro in cui l'attività delle scuole pubbliche debba favorire «l'inclusione piuttosto che l'esclusione», sulla base dei principi ispiratori della Convenzione medesima.

Dalla decisione della Corte, la dottrina ha tratto alcune conseguenze, prima fra tutti «l'impossibilità di imporre, come 'obbligatoria', l'esposizione del crocifisso nelle scuole pubbliche». Inoltre, sarebbe stato possibile derivare, anche, dalle affermazioni della Corte, l'impossibilità di esporre il crocifisso in ogni caso, tenuto conto che «il 'diritto negativo' di coloro che professano una diversa religione (o non professano alcuna religione) merita una 'protezione particolare' specie se 'la persona è messa in una situazione in cui non può liberarsi o può farlo soltanto con sforzi o sacrifici sproporzionati'»⁶⁶.

Dalla non conformità al dettato convenzionale dell'obbligo di esposizione del crocifisso, non sarebbe derivabile, tuttavia, secondo tale dottrina, un divieto generalizzato dello stesso. Resterebbe, probabilmente, la possibilità per cui «lo Stato deve lasciare alla libera autodeterminazione delle singole comunità scolastiche – non come espressione della semplice maggioranza, ma nel loro complesso (agli studenti, ai genitori e agli insegnanti di ciascuna classe) – la decisione di esporre il crocifisso, di rimuoverlo o di appendere sulle pareti altri simboli religiosi o areligiosi»⁶⁷.

Tale sentenza, come accennato, è stata ribaltata con la decisione della *Grande Chambre* della Corte EDU, la quale ha, sorprendentemente, sconfessato anche alcuni propri rilevanti precedenti, dichiarando che la condotta dello Stato italiano non avesse violato i diritti umani invocati dalla ricorrente, in quanto se «è vero che prescrivendo la presenza del crocifisso nelle aule delle scuole pubbliche – il quale, che gli si riconosca o meno un ulteriore valore simbolico laico, rinvia indubbiamente al cristianesimo –, la regolamentazione conferisce alla religione maggioritaria del paese una visibilità preponderante nell'ambiente scolastico». Tuttavia, secondo la Corte, «ciò non è di per sé

⁶⁶ *Ibid.*, p. 10.

⁶⁷ RANDAZZO, B., «Laicità 'positiva' e crocifisso nelle aule scolastiche: incostituzionalità dell'obbligo di esposizione e incostituzionalità dell'obbligo di rimozione», in www.forumcostituzionale.it, p. 2.

sufficiente a denotare un processo di indottrinamento da parte dello Stato convenuto e a provare una inosservanza di quanto prescritto».

La Corte, in tale decisione, ha fatto leva sull'assunto per cui, in Europa, non può trovarsi una definizione o una nozione di laicità unanimemente accolta o condivisa, il che consentirebbe agli Stati un ampio margine di manovra in materia di rapporti con le varie Chiese, secondo la cd. «dottrina del margine di apprezzamento»⁶⁸, elaborata dal medesimo consesso e che permette agli Stati – sulla base del principio sussidiario – una discrezionalità che permetta loro di valutare, caso per caso, in funzione anche delle singole tradizioni tipiche di ciascun Paese⁶⁹.

Nel caso di specie, la Corte ha ritenuto che la scelta di esporre il crocifisso nelle aule scolastiche non avesse travalicato tale potere dello Stato italiano, in quanto tale esposizione «non è indottrinamento ma espressione dell'identità culturale e religiosa dei paesi di tradizione cristiana». Fintantoché siano rispettate le garanzie previste dalla CEDU e il divieto di indottrinamento (contrario, in particolare, all'art. 2 del Protocollo addizionale), dunque, sembrerebbe precluso alla Corte, il potere di sindacare il merito di tali scelte. Tale sentenza, criticata da quanti avevano già mosso osservazioni nei confronti delle decisioni del giudice amministrativo interno, è stata, viceversa, accolta da chi ha trovato che «questa interpretazione rispecchia la diversità dello sviluppo storico e culturale degli Stati membri, rettificando l'approccio fornito dalla Seconda Sezione della Corte di Strasburgo, che, con la sua sentenza, aveva portato ad un'omologazione della protezione dei diritti umani in ambito culturale»⁷⁰.

L'impressione avuta, comunque, è «che in questa sentenza la Corte abbia prima deciso quale soluzione dare alla questione sottoposta e poi trovato la

⁶⁸ Su cui vasta è la dottrina; v., ad es., DONATI, F.; MILAZZO, P., «La dottrina del margine di apprezzamento nella giurisprudenza della Corte europea dei Diritti dell'Uomo», in www.rivistaaic.it; ANRÒ, I., «Il margine di apprezzamento nella giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea e della Corte europea dei Diritti dell'uomo», in AA. VV., *La funzione giurisdizionale nell'ordinamento internazionale e nell'ordinamento comunitario*, Edizioni Scientifiche italiane, Napoli, 2010, pp. 7 e segg.; GORI, P., *Diritto comparato e dottrina del margine di apprezzamento della CEDU*, Aracne, Roma, 2013.

⁶⁹ Sebbene, nella prima decisione *Lausi*, fosse stato osservato come la Corte «ha dimostrato di avere elaborato un concetto di laicità che si sente pronta ad applicare indipendentemente dal margine di apprezzamento» (TEGA, D., «Cercando un significato europeo di laicità: la libertà religiosa nella giurisprudenza della Corte europea dei diritti», in *Quad. cost.* n.4/2010, p. 811.

⁷⁰ BLANKE, H. J., «I simboli religiosi nello spazio pubblico», in www.forumcostituzionale.it, p. 36.

motivazione»⁷¹, probabilmente anche in considerazione dell'elevato numero di Stati intervenuti a sostegno dell'Italia in tale giudizio.

Infine, un ulteriore elemento su cui ha fatto leva la Corte europea dei diritti è l'argomento del crocifisso quale *symbole passif*⁷², in sé non adeguato ad un indottrinamento, a differenza di «un discorso didattico o la partecipazione ad attività religiose».

La Corte europea, con un colpo solo, avrebbe cancellato la propria precedente giurisprudenza⁷³, ritenendo la presenza di un simbolo religioso nelle scuole pubbliche non più come elemento potenzialmente pericoloso per la tutela dell'ordine democratico, idoneo a determinare l'espulsione dalla scuola di alcune studentesse da una struttura di universitaria pubblica, bensì come legittima rappresentazione dell'identità sociale e culturale italiana. In altre parole, «con la tesi del simbolo passivo la Corte sembra rivolgere un invito, ai giudici e ai legislatori nazionali, ad abbandonare un approccio di tipo ideologico alla tematica dei simboli religiosi, quello cui era ispirata anche la sua precedente giurisprudenza, per un approccio pragmatico e non più pregiudizialmente ostile al ruolo del fattore religioso nello spazio pubblico»⁷⁴.

Incidentalmente, si rileva che anche la tesi del simbolo passivo – di matrice americana⁷⁵ – non è stata accolta da una parte della dottrina, in quanto «la

⁷¹ CONFORTI, B., «Crocifisso nelle scuole, una sentenza che lascia perplessi», in <http://www.affarinternazionali.it/2011/03/crocifisso-nelle-scuole-una-sentenza-che-lascia-perplessi/>.

⁷² Il ragionamento è stato percepito da alcuni come una banalizzazione e riduzione di ciò che rappresenta il simbolo religioso: v. ZAGREBELSKY, G., *Simboli al potere. Politica, fiducia, speranza*, Einaudi, Torino, 2012, per cui «'simbolo passivo' rappresenta un ossimoro da intendersi come simbolo 'muto, che non dice nulla di suo, che ha perso la sua anima, perché chiunque può fargli dire quello che vuole, come se fosse una marionetta'». In particolare sul crocifisso, «dopo essere stato così secolarizzato, laicizzato, sociologizzato, per poterlo comunque appendere nelle aule delle scuole e dei tribunali, lo si è addirittura zittito: simbolo muto che non simbolizza nulla, e quindi 'inoffensivo' perché morto. Così ha stabilito la più alta giurisdizione europea dei diritti, precisando che non può perciò 'indottrinare' nessuno» (pp. 32 e segg.).

⁷³ In particolare, quella sul simbolo come «*signe extérieur fort*».

⁷⁴ CAVANA, P., «I simboli religiosi nello spazio pubblico nella recente esperienza europea», in www.statoechiase.it, p. 17.

⁷⁵ Il riferimento alla distinzione tra simbolo passivo e attivo si deve alla decisione *Lynch vs. Donnelly*, in cui la Corte suprema americana ha ritenuto che l'allestimento di un presepe su un suolo pubblico e a spese pubbliche non violasse il Primo emendamento (concernente la terzietà della legge rispetto al culto della religione, cd. *Establishment clause*) in quanto tale simbolo – passivo, a differenza dei canti o delle preghiere – non implica una condotta attiva di chi li subisce. Nella sentenza *Stone vs. Graham*, viceversa, il giudice statunitense dichiarò illegittima una legge del Kentucky che prevedeva come obbligatoria l'affissione dei dieci comandamenti nelle aule delle scuole pubbliche, in quanto ciò non costituiva un legittimo scopo statale, coerente con la *Establishment clause*.

sua esposizione suggerisce, in modo subliminale, un'implicita corrispondenza tra insegnamento della scuola e verità della Chiesa, tra giustizia temporale e giustizia divina, tra potere civile e religione cattolica». Tale esposizione, dunque, lascerebbe ricavare, in maniera affatto passiva, un ben preciso messaggio, il cui effetto di turbamento sarebbe ancora più grave nelle scuole «in quanto mina direttamente la libera formazione di coscienze, che la presenza di quel simbolo può suggestionare e condizionare in maniera penetrante»⁷⁶.

4. LA SOLUZIONE BAVARESE

Una soluzione che secondo più parti potrebbe trovare cittadinanza anche nell'ordinamento costituzionale italiano è la cd. «soluzione bavarese»⁷⁷.

Con tale espressione, si usa fare riferimento, in particolare, all'esito di una vicenda originata dalla decisione del *Bundesverfassungsgericht* di lasciare al legislatore regionale il dovere di trovare un compromesso tra eventuali conflitti interni alla scuola. In particolare, «l'intuizione più pregevole della Corte tedesca è stata quella di sottrarsi alla classica dicotomia obbligo/ divieto del simbolo, di modo da lasciare aperti al legislatore percorsi alternativi che permettessero di prendere in considerazione tanto gli interessi degli alunni e dei genitori favorevoli alla presenza del simbolo quanto gli interessi degli alunni e dei genitori che invece si ritenevano lesi nel loro diritto di libertà religiosa dall'esposizione del crocifisso»⁷⁸.

La soluzione bavarese sta nella scelta operata dal legislatore regionale nel senso di assegnare la scelta sulla eventuale presenza del crocifisso nelle aule scolastiche al singolo istituto scolastico, in un'ottica, se si vuole, sussidiaria, in cui venga deciso caso per caso circa l'effettiva esposizione del crocifisso negli spazi scolastici. In particolare, spetta a ciascun istituto l'obbligo di ricercare un compromesso e, ove il raggiungimento di questo si riveli impossibile, decidere per il caso specifico, tenendo conto, per quanto possibile, il sentimento della maggioranza⁷⁹.

⁷⁶ OLIVITO, E., «Laicità e simboli religiosi nella sfera pubblica», *op. cit.*, p. 564.

⁷⁷ Tale soluzione, peraltro, non differisce sensibilmente da quella perseguita in Belgio in relazione alle scuole: v., a riguardo, CAVINO, M., «La soluzione belga al problema dell'esposizione dei simboli religiosi», in www.olir.it, p. 2 e segg.

⁷⁸ FIORITA, N., «La resistibile ascesa di un simbolo religioso: storia recente del crocifisso», in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*, n. 1/2006, p. 13.

⁷⁹ In particolare, è l'articolo 7, par. 3, della legge del 1 gennaio del 1996 della Baviera che espressamente menziona la volontà della maggioranza nei limiti del possibile.

Tale soluzione, invero, ha riscosso un discreto successo nella dottrina italiana⁸⁰, per la quale sarebbe una ragionevole soluzione quella di mantenere il crocifisso esposto fintantoché nessun alunno ne abbia richiesto la rimozione (o, il che è lo stesso, di esporlo su richiesta di uno o più allievi)⁸¹. In particolare, è stato osservato che tale soluzione «introduce un metodo consensuale e dialogato, che consente di favorire la civile convivenza delle pluralità, anziché alimentare la conflittualità». Inoltre, «tale soluzione rispetta la storia e le tradizioni di un popolo, proponendo l'affissione di un simbolo religioso in cui questo popolo si riconosce, senza opprimere la libertà religiosa di neppure un solo individuo»⁸².

Tuttavia, tale assunto presta il fianco ad alcune critiche, già in precedenza rilevate, per le quali – nel momento in cui si fa riferimento alla storia e alle tradizioni di un popolo – si allude, inevitabilmente, alla maggioranza dello stesso e mai alla totalità, in contrasto con quanto stabilito dalla giurisprudenza costituzionale in relazione al criterio quantitativo in materia religiosa e vi sono, nondimeno, alcuni elementi difficilmente superabili, che rendono, probabilmente, non applicabile nel nostro ordinamento la soluzione bavarese.

Anzitutto, una simile proposta, come rilevato anche dai fautori della stessa, presuppone che il soggetto contrario all'esposizione – verosimilmente non appartenente al gruppo religioso di maggioranza – si faccia avanti per rivendicare i propri diritti: una simile pretesa «viola – innanzitutto – la libertà *negativa* di pensiero⁸³, in quanto, contro la Costituzione, *costringe* a esporre le proprie intime convinzioni»⁸⁴, di modo che lo studente (o il genitore per lui)

⁸⁰ V., ad es., CECCANTI, S., «E se la Corte andasse in Baviera?»; PANZERA, C., «*Juristen böse Christen? Crocifisso e scuole pubbliche: una soluzione mite*», pp. 55 e segg., entrambi reperibili in *La laicità crocifissa...*, *op. cit.*

⁸¹ Sebbene OLIVITO, E., «Laicità e simboli religiosi nella sfera pubblica: esperienze a confronto», in *Diritto pubblico*, n. 2/2004, p. 558 ritenga che la sentenza della Corte costituzionale tedesca sia stata «platealmente aggirata con l'introduzione nella legge bavarese» della disposizione in questione, ritenendo gli alunni «così impegnati in un confronto costante con un simbolo religioso, cui non possono sottrarsi, mentre la loro libertà religiosa 'negativa' dovrebbe, all'opposto, garantirne 'la facoltà di tenersi lontani dall'attività e dai simboli implicati nell'esercizio del culto'».

⁸² CARTABIA, M., «Il Crocifisso e il calamaio», in *La laicità crocifissa*, *op. cit.*, p. 69.

⁸³ Sulla libertà negativa in materia religiosa e le interrelazioni di queste con la libertà positiva degli altri consociati, v. ancora BLANKE, H. J., «I simboli religiosi nello spazio pubblico», *op. cit.*, pp. 28 e segg.

⁸⁴ VERONESI, P., «Abrogazione «indiretta» o quaestio? Il crocifisso, i luoghi pubblici e la laicità sotto la lente della Corte», in *La laicità crocifissa...*, *op. cit.*, p. 317.

debba trovarsi a scegliere se proseguire nella fruizione del servizio educativo all'ombra di un simbolo religioso in cui non possa riconoscersi o dichiararsi espressamente parte di una minoranza.

Ma vi è, soprattutto, un ulteriore elemento, probabilmente insormontabile, che non rende forse idonea la soluzione bavarese: come è stato messo in luce da una parte della dottrina, invero, «laddove dovessero manifestarsi delle posizioni diverse ed irriducibili in ordine alla presenza del crocifisso in un'aula, o si concede un diritto di veto al singolo che sente la propria coscienza offesa dall'esposizione del simbolo (e così non è nella legge bavarese), o si scarica sulla singola autorità scolastica il potere-dovere di tutelare i principi costituzionali disinteressandosi delle pressioni contingenti (ma allora non si capisce perché non lo faccia direttamente chi, come il legislatore, è istituzionalmente chiamato a questi compiti), oppure si sta solo procedimentalizzando il riconoscimento del criterio quantitativo, rendendo le maggioranze padrone del destino (dei diritti) delle minoranze, con il solo onere di doverne ascoltare le ragioni»⁸⁵.

Il modello bavarese, infine, sembra voler cercare, più che una soluzione definitiva al problema, un compromesso dalle fragili basi, contrastante, soprattutto, con il principio supremo di laicità, che, come visto, implica una non discriminazione e un dovere di imparzialità del pubblico agire nei confronti di tutte le confessioni. Tale dovere determina, dunque, un dovere per la amministrazione pubblica *tout court* di essere e di apparire imparziale, a prescindere da eventuali assembramenti, aree o sacche in cui, estemporaneamente, possano essere presenti soltanto fedeli di un solo credo che, in assenza di eventuali dissensi «alla bavarese», possano imporre ciascuno il proprio simbolo, potenzialmente trasformando il sistema scolastico pubblico in una rete di luoghi in cui ciascuno possa eventualmente esporre un proprio simbolo⁸⁶, residuando ben poco del principio di laicità che connatura il nostro impianto costituzionale⁸⁷.

⁸⁵ FIORITA, N., «La resistibile ascesa di un simbolo religioso», *op. cit.*, p. 15.

⁸⁶ In tal senso, v. anche MANCINI, S., «La contesa sui simboli...», *op. cit.*, pp. 8 e segg.

⁸⁷ Contrario all'esposizione di più simboli, nel senso della cd. «parete bianca» è, fra gli altri, SICARDI, S., «Il principio di laicità nella giurisprudenza», *op. cit.*, p. 544, nonché OLIVITO, E., «Laicità e simboli religiosi nella sfera pubblica», *op. cit.*, p. 556. V. anche PASQUALI CERIOLI, J., «Laicità dello Stato ed esposizione del crocifisso: brevi note sul (difficile) rapporto tra la presenza del simbolo religioso nelle strutture pubbliche e il principio di separazione degli ordini», in www.statochiese.it, pp. 7 e segg.

5. ALCUNE DECISIONI DELLA CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO IN MATERIA DI SIMBOLI RELIGIOSI

Si è detto in precedenza che la decisione della *Grande Chambre* relativa al caso *Lautsi* si è posta in controtendenza con i principi posti nella giurisprudenza della Corte in materia di simboli religiosi.

Per la verità, le decisioni più rilevanti in tema di libertà religiosa sono state espresse in relazione al porto del velo in luoghi pubblici, sia da parte di cittadini-fruitori del servizio pubblico (per lo più, scolari o studenti universitari) che da lavoratori dipendenti⁸⁸.

Nondimeno, un brevissimo cenno a tale giurisprudenza può essere utile al fine di comprendere i canoni di ragionamento utilizzati dalla Corte in tema di simboli religiosi.

Nella rilevante decisione *Karaduman c. Turchia*, veniva invocato il diritto di cui all'art. 9 della CEDU da una cittadina turca richiedente un certificato presso una università pubblica, la quale, si rifiutava di rilasciare lo stesso in quanto la fotografia fornita dalla ricorrente, in cui appariva con il velo islamico, non rispettava, così, un precetto di un regolamento universitario. L'organo giudiziario convenzionale dichiarò il ricorso inammissibile in quanto nessuna violazione della libertà religiosa era avvenuta; ciò in quanto «uno studente in un'università laica sia implicitamente soggetto, per la natura delle circostanze, a certe regole di condotta stabilite al fine di garantire il rispetto dei diritti e delle libertà altrui». Il criterio utilizzato dalla Corte – sebbene mai espressamente nominato nel testo della sentenza – è quello della rinuncia all'esercizio di un diritto: avendo proposto iscrizione presso un'università laica, la studentessa non avrebbe potuto, poi, invocare il diritto alla libertà religiosa. Tale percorso logico non parrebbe, però, tenere in debita considerazione il nucleo essenziale della libertà religiosa, che non può, in quanto tale, diventare un fatto soltanto privato, pena il sostanziale svuotamento della portata dell'articolo 9 CEDU, o immediatamente e totalmente recessivo di fronte a un bilanciamento con il canone di laicità, fra i quali, anzi, sussiste necessariamente una continua tensione.

Secondo parte della dottrina, tale decisione sarebbe stata, probabilmente diversa se il diritto fosse stato invocato in altri Stati diversi dalla Turchia, Pa-

⁸⁸ Le questioni, inoltre, si sono spesso intrecciate con la tematica dell'uguaglianza di genere, associata spesso al porto del velo islamico, percepito come simbolo di supremazia dell'uomo sulla donna.

ese giuridicamente laico (quantomeno al tempo in cui le decisioni della Corte EDU sono state adottate) ma a forte maggioranza musulmana: ciò in quanto «non era forse irragionevole per la Commissione ipotizzare che, in assenza di divieto di uso del velo, la maggior parte delle studentesse avrebbe utilizzato tale indumento. Ciò avrebbe forse potuto generare la pressione psicologica sulle studentesse più laiche, in quanto minoranza non religiosa o non praticante»⁸⁹. Tale divieto, dunque, è stato probabilmente adottato al fine di tutelare la tenuta della laicità dello Stato turco.

In un successivo caso, il giudizio *Dablab c. Svizzera*, a ricorrere era una cittadina insegnante presso una scuola pubblica cui fu vietato il porto del velo nell'esercizio della sua attività lavorativa. La Corte non accolse le doglianze della ricorrente, ritenendo che – in un bilanciamento tra il diritto alla libertà religiosa e l'ordine pubblico e la libertà degli studenti – debbano essere questi secondi a prevalere. Soprattutto, la Corte ritenne prevalente il principio di neutralità dell'insegnamento pubblico rispetto alla libertà religiosa della docente.

La decisione – che ad alcuni osservatori è parsa, per la verità, poco convincente⁹⁰ – rileva, per ciò che importa in questa sede, per l'accoglimento di alcuni concetti già utilizzati dai giudici nazionali svizzeri, tra cui spicca quello di «simbolo religioso forte», quale il velo, in grado di influenzare i discendenti qualora utilizzato dall'insegnante, limitandone, di fatto, la libertà religiosa e ritenendo lo stesso velo un simbolo emblematico della disuguaglianza di genere⁹¹.

Tale approccio è stato criticato in quanto non sarebbe provato che quella del velo non sia una libera scelta delle donne islamiche (e, nel caso di specie, ciò sembrerebbe anzi essere disatteso, posto che la ricorrente si era convertita in età adulta alla religione islamica) nonché in quanto «ci si potrebbe, poi, chiedere se un organo giurisdizionale possa entrare nel merito di questioni teologiche e attribuire una patente di legittimità, o uno stigma di illegittimità, ad una religione in quanto tale»⁹².

⁸⁹ GATTI, M., «Laicità e simboli religiosi», in P. MANZINI, A. LOLLINI (a cura di), *Diritti fondamentali in Europa*, Bologna, Il Mulino, 2015, pp. 103-104.

⁹⁰ V., ad es., PARISI, M., «Simboli e comportamenti religiosi all'esame degli organi di Strasburgo», in www.olir.it, specialmente pp. 7 e segg.

⁹¹ Il velo avrebbe, secondo la Corte, tale effetto in quanto «pare essere imposto alle donne da un precetto posto dal Corano in cui viene loro ingiunto di portare il velo in presenza di uomini (...) difficilmente compatibile con il principio di parità di genere».

⁹² GATTI, M., «Laicità e simboli religiosi...», *op. cit.*, p. 108.

Gli assunti di tale decisione sono stati, poi, ripresi in una successiva sentenza, scaturita da un caso in verità simile: il caso *Leyla Sabin c. Turchia*, in cui la Corte ha «adattato», per certi versi, le garanzie previste dall'art. 9 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo alla situazione di fatto turca, nel cui contesto «esistono movimenti politici estremisti animati dalla volontà di plasmare la società sulla base dei loro precetti religiosi ultra-ortodossi» per cui la Corte «ha ritenuto le misure poste in essere dalle autorità disciplinari universitarie contro la ricorrente come assolutamente proporzionate allo scopo legittimo perseguito nel caso di specie»⁹³. Proprio a causa di tali circostanze, la Corte applica il ragionamento della sentenza *Dabab* anche qui, sebbene la ricorrente non fosse un'insegnante, bensì una studentessa e, peraltro, in un contesto di persone parimenti adulte, dunque non altrettanto influenzabili come degli studenti-scolari.

Per quanto riguarda, invece, il diritto all'uso del crocifisso, di rilievo appare la decisione *Eweida c. Regno Unito*, in cui alla ricorrente, cittadina britannica impiegata presso una compagnia di volo, fu interdetto tale utilizzo, sospendendola dal servizio e dalla retribuzione. Ciò che più rileva in tale decisione è la scelta della Corte di attribuire al crocifisso un significato religioso per il solo fatto che fosse la ricorrente a riconoscerlo tale.

Inoltre, se «nelle sentenze precedenti la Corte aveva ipotizzato le conseguenze dell'uso del velo sulle persone prossime alle ricorrenti, ma non pare le abbia mai verificate in concreto»⁹⁴, nel caso *Eweida* la Corte tiene in seria considerazione, invece, la circostanza per cui i simboli religiosi non hanno, nei fatti, arrecato alcuna influenza sull'immagine della compagnia aerea.

Nessun riferimento, infine, era fatto alla teoria del «simbolo forte», utilizzata in relazione al velo.

6. UNA BREVE CONCLUSIONE

Alla luce di quanto sinora osservato, si impone una, seppur breve, conclusione, che tenga conto dei principi costituzionali su cui l'ordinamento italiano si fonda (cercando un compromesso che non sacrifichi l'obbligo della pubblica

⁹³ RATTI, A., «Il velo islamico all'esame della Corte europea dei diritti dell'uomo», in www.rivista-ai.c.it, p. 1.

⁹⁴ GATTI, M., «Laicità e simboli religiosi...», *op. cit.*, p. 119.

amministrazione di essere e di *apparire* neutrale con il rispetto della libertà religiosa).

Più in particolare, per quanto attiene agli spazi pubblici «contesi» dai simboli religiosi, occorrerebbe, probabilmente, un intervento legislativo volto a regolare tale materia⁹⁵ e ad evitare potenziali tensioni che potrebbero non essere risolte dagli operatori nella maniera più adeguata e consona ai principi fondamentali del nostro ordinamento e che, viceversa, sembrano destinate a lasciar prevalere in molti casi il criterio maggioritario in materia religiosa. Ciò sarebbe, altresì, auspicabile anche al fine di sollevare il potere giudiziario da un difficile compito – che, peraltro, non sembra nemmeno spettargli – che lo esporrebbe, contemporaneamente, a inevitabili critiche che minerebbero al prestigio dello stesso, nonché al concreto rischio di decisioni discordanti che finirebbero per fare in modo che la concreta tutela della libertà religiosa operi a macchia di leopardo sul territorio nazionale, in spregio a quell'omogeneità che rappresenta un imprescindibile requisito affinché tale libertà sia garantita a tutti i cittadini in maniera eguale.

In considerazione del principio di laicità, nella sua accezione di neutralità e di rifiuto del criterio quantitativo – che rigetta, quindi, la «legificazione» dello *status quo* e, dunque, della consacrazione del crocifisso quale unico simbolo esponibile – due sarebbero le strade percorribili: da un lato l'apertura a qualunque simbolo religioso e, dall'altro, l'obbligo di «pareti bianche».

In questa sede, appare per la verità preferibile la seconda strada, in quanto più rispettosa del principio di laicità. Se è pur vero che la laicità «positiva» o «all'italiana» non porta con sé la negazione del fenomeno religioso, bensì la promozione dello stesso, la possibilità di aggiungere *ad libitum* i simboli religiosi a quelli già presenti, comporta due inconvenienti: il primo è quello per cui il canone di imparzialità (nonché di uguaglianza e di non discriminazione) delle diverse confessioni religiose può ottenere piena realizzazione solo «attraverso la mancata esposizione di simboli religiosi piuttosto che attraverso l'affissione di una pluralità di simboli, che non potrebbe in concreto essere esaustiva»⁹⁶; il secondo è che, come già rilevato in precedenza, ciascun sog-

⁹⁵ Cfr. CAVANA, P., «I simboli religiosi nello spazio pubblico», *op. cit.*, pp. 43 e segg., che, facendo riferimento ad una legge regionale lombarda, adottata a maggioranza e proposta dal partito xenofobo della Lega Nord, ritiene tale soluzione «discutibile e inopportuna».

⁹⁶ LARICCIA, M., «La laicità della Repubblica italiana», *op. cit.*, p. 46. Di diverso avviso è BLANKE, H. J., «I simboli religiosi nello spazio pubblico», *op. cit.*, p. 55, per cui la neutralità dello Stato non implicherebbe che «la libertà religiosa positiva debba necessariamente cedere a quella ne-

getto, per vedere «parificato» il proprio credo nel luogo pubblico, dovrebbe espressamente dichiarare la propria fede, a discapito del diritto alla riservatezza in materia religiosa.

Inoltre, tale soluzione non creerebbe un cortocircuito nel momento in cui «la situazione di conflitto si ponesse nei confronti di uno specifico simbolo, la cui vista risultasse, in qualche modo, disturbante per la sua stessa conformazione, al di là di ogni ulteriore sovrasenso che gli si volesse attribuire»⁹⁷, dal momento che, ove si optasse per mantenere esposti i simboli (tutti), ognuno di questi risulterebbe parimenti tutelato e, nonostante i suoi caratteri e le reazioni che suscita, non potrebbe essere rimosso, con il mantenimento degli altri.

A ben vedere, tale opzione potrebbe rivelarsi, dunque, anche più mite della cd. soluzione «bavarese», in quanto non rimetterebbe alcuna decisione alle maggioranze locali (anche se dopo un eventuale dialogo o confronto) e assicurerebbe una reale parità di trattamento a tutti i cittadini, a prescindere dalle proprie intime convinzioni religiose, senza che con ciò possa dirsi sovvertito il paradigma italiano di laicità positiva (affatto diverso da quello francese), che dovrebbe comunque operare senza detrimento per alcuna confessione religiosa.

gativa». L'Autore, partendo dal presupposto – basato sull'elemento storico, ma che non trova un concreto sostegno giuridico – che, se un simbolo debba essere anzitutto esposto, questo sia il crocifisso, ritiene che in merito debba essere «ricercato un compromesso, un bilanciamento, che – pur tenendo conto della possibile violazione dei diritti fondamentali dei genitori che si oppongono alla sua presenza – non costringa la maggioranza degli alunni a rinunciare a questo simbolo», accogliendo implicitamente la tesi quantitativo-maggioritaria.

⁹⁷ MORELLI, A., «Simboli, religioni e valori nelle democrazie costituzionali contemporanee», in www.forumcostituzionale.it, p. 14.