

(libera traduzione non ufficiale a cura del Dipartimento – Ufficio Contenzioso)

Il Governo italiano, avendo esaminato gli atti della procedura, chiede il rinvio dell'affare citato in margine (Lautsi/Italia) davanti alla Grande Camera della Corte europea dei Diritti dell'uomo in base all'articolo 43, § 1, della Convenzione e dell'articolo 73, § 1 del Regolamento

1. L'arresto in questione è stato adottato il 3 novembre 2009 ed è stato comunicato lo stesso giorno. Il termine di tre mesi di cui all'articolo 43 della Convenzione verrà dunque a scadenza il 3 febbraio 2010 prossimo.

A. Sussistenza dei presupposti di cui all'art. 43 CONV.

1. Il Governo italiano ritiene che:

A) le conclusioni del caso in questione sono in palese contraddizione con la giurisprudenza consolidata della Corte in materia religiosa. Come la Corte stessa ha riconosciuto, a causa di esistenza di alcune differenze di approccio europeo ai problemi e simboli religiosi, il regolamento a livello nazionale deve necessariamente avere la prevalenza (si veda la decisione pilota Leyla Sahin contro Turchia, causa GC, 10 novembre 2005 in relazione alla regolamentazione dell'uso del velo islamico);
B) che, se vi è un consenso europeo sul principio della laicità dello Stato, ciò non implica che le autorità nazionali non siano comunque titolari in contrasto di una grande potere discrezionale in una materia così complessa e delicata, strettamente legata alla cultura ed alla storia, come la questione religiosa: il "margine di apprezzamento", in particolare, questo dato non solo è stato ignorato, ma neppure menzionato nella motivazione della decisione;

C) che la decisione impugnata espande in modo significativo la portata dei diritti, stabilendo che possa essere oggetto di tutela il rischio potenziale di essere emotivamente disturbato e che tale rischio sia sufficiente a determinare una violazione della libertà religiosa e della libertà di educazione. Tale statuizione è altamente soggettiva ed imprecisa, e, se confermata dalla Grande Camera, creerebbe incertezza giuridica ed avrebbe l'effetto di garantire un diritto alla tutela delle emozioni;
D) che il numero basso di citazioni e riferimenti giurisprudenziali, rispetto alla media abituale nella giurisprudenza della Corte, è un indizio significativo per la novità dell'argomento nell'esame da parte della Camera e induce ad un approfondimento;
E) che le conclusioni raggiunte in Aula in favore dell'affermazione della neutralità dello Stato in materia religiosa, non coincide con i principi di uguaglianza e di equidistanza, approvati dalla Corte stessa e universalmente accettati, che richiedono la non-identificazione dello Stato in una religione particolare, rispetto a qualsiasi ideologia religiosa (agnostico) o anti-religiosa (ateo), ma anche (e soprattutto) un ulteriore sforzo diretto a bilanciare le diverse esigenze religiose dei suoi cittadini;
F) che, dato il numero di reazioni e di posizioni assunte in tutta Europa sulla decisione, tra cui vari parlamenti nazionali, non si può negare l'importanza della decisione della Camera, ben al di là del caso di specie;

G) che le necessità di bilanciare le diverse esigenze religiose non possono essere soddisfatte nella motivazione della Camera, laddove risulta commesso un errore che coinvolge il verdetto finale: nel caso esaminato dalla Camera, non è stato, infatti, "l'organo gestionale della scuola" a decidere di mantenere il crocifisso in classe, come indicato nella decisione (§ § 7-8), ma un sondaggio svoltosi democraticamente, dopo un apposito dibattito tra gli interessati, vale a dire i genitori degli studenti e gli insegnanti (in base alla giurisprudenza della Corte, anche una ricostruzione fattuale di errore può giustificare il rinvio alla Grande Camera: v. Perna c. Italia, Maggio 6, 2003);

H) Infine, questa incoerenza della decisione in sé ed in relazione ad arresti precedenti nonché la nuova interpretazione errata del diritto all'istruzione e alla libertà religiosa può produrre immediati, gravi conseguenze per l'interpretazione e l'applicazione della Convenzione, nonché conseguenze negative per gli individui di molti Stati membri.

4. Ognuno degli argomenti sopra esposti costituisce, di per sé, un motivo sufficiente che avrebbe dovuto indurre la Camera a dichiarare la propria incompetenza per discostarsi dal precedente, e giustificerebbe ora la richiesta di rinvio alla Grande Camera. Infatti, poiché la giurisprudenza della Corte europea è di tipo "pretorio", nel senso che si fonda, in quanto tale, su un articolato sistema giurisprudenziale, la Corte è vincolata dalla sua stessa giurisprudenza, secondo un vincolo destinato all'interesse della buona amministrazione della giustizia, alla certezza del diritto ed alla parità di trattamento, tra i governi e tra le parti private: se ricorre la necessità di modificare un caso o indirizzo ben consolidato logica vuole che il caso debba essere esaminato dalla grande Camera. Per quanto riguarda l'analisi degli aspetti specifici della vertenza, in riferimento all'incoerenza della decisione stessa anche in relazione al precedente, debbono essere sviluppate le considerazioni che seguono.

II. OSSERVAZIONI a sostegno:

Importanza di una regolamentazione a livello nazionale mancanza di una politica comune europea in materia religiosa / confessionale.

5. In merito alla particolare considerazione data dalla giurisprudenza europea alla regolazione della materia religiosa a livello nazionale ed la mancanza di un consenso europeo sulla portata e l'applicazione pratica del principio di laicità dello Stato, va sottolineato, in primo luogo, che nei rapporti tra Stato e Chiesa, la situazione in Europa appare molto diversificata. Il principio di uguaglianza in materia di libertà di coscienza e di religione varia nelle costituzioni di alcuni paesi, secondo le seguenti direttrici: a) per la Costituzione greca, "La religione prevalente in Grecia è quella della Chiesa Ortodossa"(art. 3 al. 1 comma 1); b) ai sensi dell'articolo 4 della Costituzione danese, "La Chiesa evangelica luterana è la Chiesa nazionale danese e gode, in quanto tale, del sostegno dello Stato ", c), in Norvegia, "La religione evangelico-luterana rimane la religione ufficiale dello Stato"(Articolo 2, par. 2 della Costituzione norvegese); d) per il Regno Unito Capo dello Stato e Capo della Chiesa sono una sola e stessa persona", alcuni seggi nella Camera dei Lord sono riservati ad alcuni ecclesiastici della Chiesa anglicana.

6. Non è un caso che i parlamenti di alcuni paesi aderenti alla Convenzione , attraverso mozioni o risoluzioni approvate a maggioranza schiacciante, si siano espressi contro le

conclusioni della decisione in questione, valutate in contrasto al patrimonio culturale ed alla storia europea dei diritti e dei sentimenti dei credenti. Ci riferiamo ai parlamenti d'Austria (in data 19 novembre 2009), Polonia (2 dicembre 2009), Slovacchia (10 dicembre 2009), senza tralasciare le numerose affermazioni pubbliche di sorpresa e fastidio per la decisione, espresse dai rappresentanti di tutti i gruppi politici presenti nel Parlamento della Danimarca.

7. In un certo numero di altri paesi (Albania, Francia, Russia e Turchia), la Costituzione stabilisce il principio di laicità, anche se la legislazione relativa spesso fa ricorso a formule ambigue: per esempio, il principio affermato nelle costituzioni di Francia e di Turchia può essere interpretato come propendente alla neutralità religiosa, nel senso che l'attivismo anti-religioso, di per sé, si pone in contrasto con il principio di neutralità, dato che costituisce pur sempre una posizione su questioni religiose. In altri paesi, il rapporto tra Stato e Chiesa è molto più complesso: accanto alle disposizioni generali, applicabili a tutte le confessioni, ci sono atti normativi che regolano lo status di comunità religiose specificamente individuate (ad es.: Austria, Belgio, Polonia). Questi ultimi possono essere adottati per formare la base di accordi conclusi tra governo e specifiche comunità religiose (per esempio: in Spagna, Lussemburgo, Polonia). Nel caso della Chiesa Cattolica, tale accordo può avere il carattere di un trattato internazionale concluso con la Santa Sede, (concordato) (ad esempio in Spagna, Italia, Ungheria, Portogallo).

8. Questa differenziazione dello status giuridico delle comunità religiose, consistente nel concedere uno status speciale per alcune chiese tradizionali, collocate da secoli sul territorio, fa riferimento ai sentimenti religiosi della stragrande maggioranza della popolazione, e non è di per sé in contrasto con il principio uguaglianza delle confessioni stesse. Il principio di neutralità e laicità non distingue tra comunità religiose. Queste differenze di status giuridico possono essere giustificate da differenze di fatto: la parità dei diritti, in effetti, deve mantenere le differenze tra le Chiese, perché lo Stato non cancella le differenze tra chiese perché, e, se lo facesse, violerebbe clamorosamente il principio di neutralità in materia religiosa: ne consegue che non sarebbe nemmeno opportuno concedere lo stesso status di una religione professata dalla grande maggioranza della popolazione ad una religione professata da un numero molto ristretto di persone. Il ruolo del legislatore è quello di garantire pari opportunità per le chiese a sviluppare la loro azione su un "libero mercato delle idee", rispettandone completamente tutte le concrete differenze nel culto e nel modo di proporsi.

Tra i diversi possibili atteggiamenti verso la religione, vale anche la pena menzionare la scelta adottata dalla giurisprudenza della Corte, che considera, all'interno del diritto comunitario, la tutela dei diritti fondamentali "equivalente" a quella prevista dal meccanismo della Convenzione (v. *Bosphorus c. Irlanda*, GC, Giugno 30, 2005, § 165). L'articolo 4, paragrafo 2 del trattato sull'Unione europea stabilisce in generale il principio del rispetto per l'identità nazionale degli Stati membri. Questa identità nazionale può, come avviene in Italia, essere caratterizzata anche da un religione. Inoltre, con l'entrata in vigore del trattato di Lisbona, nel dicembre 2009, l'articolo 17 del trattato, in relazione al funzionamento dell'Unione europea, riconosce esplicitamente l'identità ed il contributo specifico delle chiese e delle organizzazioni spirituali non confessionali; l'Unione si impegna a condurre un "dialogo aperto, trasparente e regolare" con loro. Pur

confermando un valore fondamentale del patrimonio culturale della civiltà occidentale, ossia la distinzione tra la sfera della politica e della religione, il diritto europeo riconosce che in una società pluralistica, il dialogo tra le autorità politiche, da un lato, e grandi organizzazioni religiose o movimenti spirituali, dall'altro, è essenziale per favorire uno scambio di idee. In breve, l'Unione europea, permette a credenze religiose ed ideologie socio-spirituali di partecipare ai processi di policy-making (non certo per il processo decisionale), e sceglie, in un certo senso, una situazione di equilibrio tra lo Stato e le cause religioso/ideologico, che certo non riassume l'idea della neutralità assoluta ed astratta.

9. Così, dovrebbe opinarsi che un diffuso consenso nella zona UE è quello di consentire una pluralità di modi di concepire le relazioni tra Stati membri e Chiese e riconoscere che il principio di neutralità non può ignorare questi modi. Il che, nello specifico, è anche riconosciuto dalla stessa Corte, proprio perché l'esistenza di alcune differenze di approccio europeo ai problemi e simboli religiosi, induce a credere che il regolamento a livello nazionale debba prevalere (cfr., *ex pluribus*, la decisione pilota Leyla Sahin c. Turchia, GC, 10 novembre 2005). Al punto 109 della motivazione di tale decisione è chiaramente detto che "...qui sono coinvolte domande circa il rapporto tra Stato e religione, in cui differenze profonde possono ragionevolmente esistere in una società democratica, ed è necessario "prestare particolare attenzione al ruolo delle determinazioni assunte in sede nazionale" (v., *mutatis mutandis*, Cha'are T'sedek c. Shalom, § 84, e Wingrove c. Regno Unito, causa 25 novembre 1996, Reports 1996-V, pp. 1.957 - 1.958, § 58). Questo è particolarmente vero quando si tratta di regolamentare l'uso di simboli religiosi nelle scuole, in particolare, come dimostra il confronto fra regolamentazioni, data la diversità degli approcci nazionali a questo proposito. Infatti, non è possibile discernere in tutta Europa una concezione uniforme del significato della religione nella società (*Otto-Preminger-Institut c. Austria*, decisione del 20 settembre 1994, serie A n. 295-A, p. 19, § 50) e il significato o l'impatto di atti corrispondenti all'espressione pubblica della fede religiosa non sono gli stessi in tempi e contesti diversi (si veda, ad esempio, Dahlab / Svizzera (dicembre) n. 42393/98, CEDU 2001-V). La normativa sarà di conseguenza variabile da un paese all'altro a seconda delle tradizioni nazionali e le esigenze imposte dalla tutela dei diritti e delle libertà altrui nonché in vista del mantenimento dell'ordine pubblico (v., *mutatis mutandis*, Wingrove, supra, p. 1957, § 57). Pertanto, le scelte, per quanto riguarda la portata e le modalità di regolamentazione, debbono, necessariamente, essere in una certa misura prerogativa dello Stato interessato, in quanto dipendenti dagli specifici contesti nazionali (v., *mutatis mutandis* Gorzelik e altri, supra, § 67, e Murphy contro l'Irlanda, n. 44179/98, § 73, CEDU 2003-IX).

Il legislatore nazionale, in un ruolo di equilibratore, dunque, deve cercare di conciliare le esigenze religiose (inevitabilmente) contrastanti, anche attraverso un compromesso tra di loro: i principi stabiliti in questo senso dall'arresto Leyla Sahin (vedi *supra*) stabiliscono che il regolamento in materia di religione è prerogativa dello Stato, che si trova, inevitabilmente, nella posizione migliore per apprezzare i sentimenti religiosi della popolazione in un tempo ed un contesto specifico (§ 109). Le contrastanti esigenze religiose sono certamente una fonte di tensione e il ruolo delle autorità nazionali non è quello di rimuovere la causa di tensione eliminando il pluralismo, ma piuttosto di garantire che le persone ed i gruppi contrapposti si tollerino a vicenda (§ 107).

Tuttavia, la decisione impugnata non tiene conto dell'esistenza di un potere discrezionale, che in altri casi la Corte ammette, tuttavia, per gli Stati membri in settori come le relazioni tra Stato e Chiesa. Concentrando i motivi del ricorso in relazione alla decisione relativa al diritto dei genitori ad educare i loro figli secondo le loro credenze religiose e filosofiche, senza metterli in relazione con il margine di discrezionalità a disposizione degli Stati per organizzare le relazioni con chiese si investe un problema fondamentale che è al centro del caso. E' vero che, in passato, la Corte ha limitato la discrezionalità dello Stato. Ma solo dopo aver effettuato uno studio comparativo della situazione nei paesi firmatari e dopo aver constatato che la situazione si era evoluta nel senso che lo Stato aveva rinunciato alle sue prerogative in questo settore. La decisione impugnata non contiene alcuna considerazione che potrebbe giustificare la necessità di escludere il margine di apprezzamento. Inoltre, le esigenze religiose non sono certamente un affare privato degli individui, come potrebbe opinare una certa interpretazione del principio di neutralità ostile alla religione; al contrario, lo Stato può e deve, prendersi cura del fenomeno religioso al fine di garantire la sua libertà di espressione, senza esprimere alcun giudizio o valutazione sulla razionalità di tali esigenze, perché in questo caso si sarebbe in contrasto con il principio di neutralità. Lo Stato deve, in effetti, evitare interferenze nella sfera religiosa, di manipolare le convinzioni personali dei cittadini, ma la sua equidistanza e neutralità non esclude un'azione positiva da parte dello Stato per aiutare i residenti a soddisfare le loro esigenze in materia di religione (sarebbe giustificabile e legittimo l'intervento dello Stato per soddisfare le esigenze religiose delle persone per le quali, a causa della loro situazione, in quanto impegnati in campo militare, o posti in carceri, ospedali, ecc., non potrebbero curare la loro normale pratica religiosa senza l'intervento dello Stato). Il principio di uguaglianza e di neutralità, di fatto, impone allo Stato di bilanciare le diverse esigenze religiose dei suoi cittadini, ma certamente non di rimuoverle o vietarle. In questo, articolo 9 della Convenzione è molto chiaro: "Ogni individuo ha diritto alla libertà di religione: questo diritto include la libertà di manifestare la propria religione, individualmente o collettivamente, in pubblico o in privato ..." segue che l'articolo 9 impone allo Stato il dovere di garantire che le persone, da soli o in gruppo, abbiano il godimento del diritto di manifestare la propria religione anche in pubblico.

10. Finché lo Stato non può evitare di prendere una posizione in merito alle diverse esigenze dei suoi cittadini, la neutralità assoluta dello Stato in materia religiosa è una chimera: qualsiasi normativa in materia di questioni religiose può essere un modo, una posizione che può offendere la sensibilità di un certo numero di persone, come è inevitabile e riconosciuto dalla stessa Corte (cfr. § 10). Così, in questo caso, le persone di fede potrebbero sentirsi ugualmente offese per il fatto di non poter vedere il loro simbolo religioso sul muro. A questo proposito, JHH Weiler, professore di diritto europeo in varie università del mondo, osserva che "la rinuncia da parte di uno Stato a tutte le forme di simbolismo religioso non è una posizione più neutrale di quella di chi aderisce a una forma di simbolismo religioso determinato. Nel contesto della realtà storica e della cultura italiana, rimuovere il crocifisso dalle pareti delle scuole non ha nulla a che fare con il comportamento di uno Stato veramente laico, ma, ancora citando JHH Weiler, "significa semplicemente che si concentrano nel simbolismo dello Stato, una visione del mondo piuttosto che un'altra, passando per tutte le neutralità" Qualsiasi

provvedimento legislativo autorizza o vieta certe azioni od atti in funzione di relativi valori e ne svaluta altri. La neutralità religiosa ha i suoi limiti, dal momento che, di fronte alle contrastanti esigenze religiose, (lo Stato dovrebbe essere in grado di soddisfare tutti) si è costretti a fare scelte che, con alta probabilità, sono contestate da una significativa parte della popolazione. Ogni scelta non è mai neutrale e molto spesso le disposizioni normative sono il risultato di un processo storico lungo e complesso segnato da compromessi tra diversi punti di vista: ciò che conta è che la scelta non sia arbitraria e miri a raggiungere il proprio scopo, vale a dire a preservare la pace sociale, e garantire giustizia sociale ed ordine pubblico.

11. Sviluppato il tema del rapporto tra Stato, religione o ideologie religiose, è giunto il momento di affrontare uno degli aspetti più importanti di questo rapporto, vale a dire il ruolo dei simboli religiosi nella sfera pubblica, che è appunto la questione al centro di questo caso. Si tratta di un argomento che, solo in casi molto marginali, potrebbe avere la capacità di creare conflitti tra contrastanti esigenze religiose. Se è vero, in primo luogo, che, in astratto, più credenti richiedono la presenza dei simboli della loro religione in luoghi pubblici, mentre per gli atei può valere il contrario, è vero anche che:

a) qualunque sia la sua forza evocativa, l'immagine di almeno un simbolo passivo non è paragonabile agli effetti di un comportamento attivo, come, ad esempio, l'attivo indottrinamento (metodico, ogni giorno, e prolungato nel tempo), o l'obbligo di giurare su un testo religioso. Nessuno ha vagamente dimostrato come la sola presenza sul muro di un simbolo potrebbe realmente incidere sulla libertà religiosa degli studenti e su quella dei suoi genitori in relazione all'educazione religiosa che intendono scegliere. Infatti, la presenza di un segno non comporta l'obbligo per lo studente di seguire la religione di cui il segno è tipico, né di rivolgere lo sguardo o annettere una speciale importanza a questo oggetto collocato sulla parete;

b) imporre ad uno Stato di rimuovere il simbolo religioso che esiste già e la cui presenza è giustificata dalla tradizione del paese (senza che questo simbolo obblighi all'adesione di fede), implica un valore negativo contro ciò che rappresenta questo simbolo e viola effettivamente la libertà religiosa. Ci si chiede se la semplice presenza di "inerti", come il crocifisso, possa turbare la coscienza del non credente, o se, invece, non si utilizzi questo turbamento per manifestare una vera intolleranza della dimensione religiosa;

c) inoltre, non si può ragionevolmente sostenere che la semplice presenza di questo simbolo in classe riduca sensibilmente la capacità dei genitori di educare i propri figli secondo le loro convinzioni personali, se l'istruzione dei genitori si compie con mezzi infinitamente più invasivi e più condizionanti; ci si può lecitamente chiedere: se l'impatto della presenza silenziosa di un oggetto simbolico in uno spazio pubblico rappresenta, in realtà, un disturbo alla psiche di dimensioni tali da causare la violazione della libertà religiosa, che dovrebbe essere vietata, anche tutti i simboli religiosi (cattedrali, chiese) che si trovano anche nelle principali piazze della nostra città, in massiccia presenza architettonica rendono "emotivamente sconvolti" i giovani cittadini soprattutto se - come spesso accade - tali edifici sono situati vicino ai principali luoghi del potere pubblico? Un altro esempio per illustrare l'irrilevanza delle argomentazioni seguite da parte della Corte è data dalla presenza delle foto dei capi di Stato anche le pareti delle aule scolastiche. Se questa esposizione è espressione di una politica in contrasto con le convinzioni dei genitori (in taluni casi il Capo dello Stato è anche capo di una chiesa,

come avviene in alcuni Stati firmatari), ciò non potrebbe anche interferire emotivamente con il bambino e nelle credenze dei genitori? In altre parole, il solo rischio di essere emotivamente sconvolto - un rischio maggiore non è stato provato in questo caso, ma tutto si basa esclusivamente sulle convinzioni della madre del bambino - non potrebbe portare a presumere la violazione di diritti fondamentali;

d) il significato dei simboli religiosi non può essere definito in modo preciso, perché la percezione del loro significato è molto soggettiva e, pertanto, lo stesso simbolo può provocare associazioni ostili, o neutrali, o spirituali nelle persone: come il velo indossato da una donna può essere percepito da alcuni come un simbolo religioso ostile o aggressivo, mentre non ha alcun valore simbolico per altri, e per altri ancora è solo un atteggiamento coerente con un precetto religioso senza alcuna intenzione di esercitare pressioni su altri. Allo stesso modo, senza dubbio (e la Corte stessa ha riconosciuto: v. §51) il messaggio della croce è un messaggio umanista, che può essere letto indipendentemente dalla sua dimensione religiosa, composto da un insieme di principi e valori che costituiscono la base della nostra democrazia e della civiltà occidentale. In realtà, non è un caso che la croce appaia nelle bandiere di diversi paesi europei: perché il simbolo della croce può essere visto come un simbolo di valori condivisi, anche con coloro che non vivono nella fede cristiana. La sua esposizione in un luogo pubblico, data la sensibilità media (l'unica riconosciuta dalla legge) ed il rispetto della tradizione locale non potrebbero mai essere di per sé violazione dei diritti e delle libertà altrui. Così, la croce non può essere intesa soltanto come un simbolo religioso, ma anche di identità. Esso rappresenta i valori alla base della società italiana, e, come simbolo di identità, trova il suo giusto posto accanto ad altri simboli della stessa natura presenti anch'essi nelle scuole, come le bandiere nazionali o l'immagine del Capo dello Stato.

16. L'ordinamento della Repubblica italiana, anche se laica, ha liberamente deciso di mantenere una tradizione che risale ad ormai quasi un secolo fa e, di conseguenza, di mantenere il crocifisso nelle aule scolastiche (per i regi decreti del 1924 e 1928, sono regolati, con il crocifisso, le disposizioni di "attrezzature e materiali necessari per le scuole in classe") e ciò è avvenuto in dipendenza dell'identità unica nazionale, rappresentata da diversi fattori, come, ad esempio, la stretta relazione tra Stato e persone, da un lato, e cattolicesimo, dall'altro, in un contesto storico, territoriale, tradizionale, e culturale, e per il fatto che i valori della religione cattolica sono stati sempre profondamente radicati nei sentimenti della stragrande maggioranza della popolazione. Allo stesso modo, abbiamo deciso di non rimuovere le immagini votive dalle strade pubbliche e le statue religiose dagli spazi pubblici, e così la Repubblica italiana seguendo una lunga tradizione, ha scelto di perpetuare l'usanza dell'esposizione dei crocifissi nelle aule scolastiche, tradizione ereditata dalla storia ed approvata dal sentimento popolare. Il legislatore nazionale è nella posizione migliore per apprezzare i sentimenti religiosi delle persone in un tempo ed in un dato contesto (cfr. § 10 e 11 di cui sopra): la scelta di mantenere il crocifisso è stata stimata come la più adeguata per conservare, in una società pluralistica, la pace religiosa e sociale.

17. Inoltre, come riconosciuto dalla stessa Corte, le autorità nazionali hanno una notevole discrezionalità in una materia così complessa e delicata, strettamente legata alla

cultura ed alla storia. L'esposizione di un simbolo religioso, oltre che di una immagine, in luoghi pubblici, è consentita in combinazione con un meccanismo legale per risolvere i conflitti potenziali in questo settore, ma certamente non travalica il margine di discrezionalità lasciato agli Stati. In particolare, per quanto riguarda l'esposizione del crocifisso nelle scuole, diversi stati o regioni in Europa hanno lo stesso atteggiamento dell'Italia, tra cui l'Austria, il Land della Baviera, la Spagna, la Romania, San Marino. Inoltre, il ruolo dei simboli religiosi nella sfera pubblica rimane una questione particolarmente delicata, e la prova è che il caso sembra senza precedenti specifici nella giurisprudenza europea. Questo avrebbe anche imposto la scelta di rinviare alla grande Camera il caso. Anche il Consiglio di esperti sulla libertà di religione o di credo dell'Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa (OSCE), durante l'elaborazione dei principi guida di Toledo sull'insegnamento delle religioni e le credenze nelle scuole pubbliche, ha deciso, in maniera significativa, di non affermare affatto che la presenza dei crocifissi nelle scuole pubbliche potrebbe costituire una forma di educazione religiosa implicita. La tesi del terzo oratore, registrata nel § 46 della decisione contestata non rispecchia la verità dei fatti.

Il principio della neutralità dello Stato in materia religiosa

18. Come per gli altri due punti evidenziati in precedenza, vale a dire il significato e la portata del concetto di neutralità, sia in linea di principio che nella sua applicazione pratica, si deve rilevare, in primo luogo, che l'analisi del principio di neutralità religiosa dello Stato richiede una breve rassegna del concetto di religione.

Una religione è definita come l'insieme di credenze e di principi che definiscono il rapporto tra l'uomo e il sacro e, più in generale, si definisce la religione come questione riguardante l'esistenza stessa del sacro e del rapporto tra l'uomo e il sacro o tra l'uomo e la mancanza di santità. Rispetto al sacro possiamo avere atteggiamenti diversi: ci sono le religioni, da un lato, e le posizioni nontheistic o anti-religiose, nonché, per altri profili, l'indifferenza alle questioni religiose, l'agnosticismo o l'ateismo.

19. Questo concetto di religione è stato adottato dalla Corte stessa nel momento in cui, dopo l'arresto Lautsi, che a sua volta richiama la giurisprudenza della Corte, ha ritenuto che l'articolo 9 della Convenzione tuteli sia la libertà di credere che la libertà di non credere (libertà negativa) e che, in aggiunta, la libertà negativa si estenda alle pratiche ed all'uso dei simboli che esprimono, in particolare, o, in generale, una credenza, una religione o l'ateismo. Il concetto di religione, come definito, implica il concetto di neutralità e si riverbera sia sulla neutralità religiosa sia sulla neutralità filosofica in materia religiosa: il che, in effetti, comporterebbe una evidente asimmetria di trattamento tra credenti e non credenti.

20. La neutralità religiosa ed ideologica può avere significati diversi, ma comporta spesso l'obbligo di uno Stato a non impegnarsi in una religione od una filosofia. Uno Stato neutrale non si identifica con alcuna religione o ideologia. Esso non è competente a prendere posizione nelle controversie relative alla realtà trascendente, ma, anche, a scegliere in campo religioso e filosofico, perché questa scelta non è necessaria a governare una società. Neutralità può anche essere considerato il principio più adatto a preservare la pace sociale, l'ordine pubblico e la prevenzione dei conflitti in una società

pluralistica. Il principio consente di ottenere l'identificazione con lo stato di tutti i cittadini indipendentemente dalle loro convinzioni e di evitare lo schieramento in favore di una delle parti.

La neutralità è l'opposto della possibilità dello Stato di promuovere una particolare religione apertamente e, dall'altro, dello Stato che, sulla base di un laicismo militante, promuova l'ateismo. Per esempio, l'articolo 37 della costituzione albanese del 1976 afferma che lo Stato sostiene la propaganda atea per inculcare una visione del mondo basata sul materialismo storico, espressione di Stato, prendendo, così, una posizione ben definita in materia di questioni religiose.

21. Il principio di non-identificazione di una religione di Stato o di anti-ideologia religiosa è oggi ampiamente accettato ed è stato adottato anche dalla attuale scelta costituzionale che lo Stato italiano ha deciso di fare di fronte al pluralismo religioso: si tratta di una posizione di equidistanza e di imparzialità che, a sua volta, riflette il principio di laicità interpretato dalla Corte Costituzionale italiana, nei termini citati nella stessa decisione della Corte, alla luce della interpretazione del protocollo aggiuntivo all'accordo con la Santa Sede, firmato nel 1985. Per contro, lo Stato sulla base di un laicismo militante che promuove l'ateismo, come gli ex stati comunisti, per esempio, sostiene una fede in senso inverso. Anche alla luce di quanto è stato detto a proposito del concetto di religione, una rigorosa neutralità dello Stato richiede la neutralità nei confronti della religione, ma anche dell'ideologia laica. Uno Stato neutrale deve dare all'umanesimo laico lo stesso trattamento riservato alla religione.

22. Poiché la neutralità si oppone, in primo luogo, allo stato confessionale che promuove apertamente una particolare religione, ma anche allo stato basato su un secolarismo militante che promuove l'agnosticismo o l'ateismo, ne consegue che l'incompetenza dello Stato a rispondere a domande sulla trascendenza non può condurre anche alla promozione di ateismo o di agnosticismo con l'eliminazione dei simboli religiosi dalla vita pubblica. Si tratta di una posizione che non importa il divieto di azioni positive da parte dello stato per aiutare le persone a soddisfare le loro esigenze in materia di religione o il divieto del dialogo religioso nella sfera pubblica senza che questo non importi di violare il principio di democrazia e del pluralismo: al contrario, invece di prescrivere l'inerzia e il silenzio in materia religiosa, l'articolo 9 della Convenzione impone allo Stato di garantire che l'individuo possa, da solo o in gruppo, esibire e professare la sua religione in pubblico, come anche in privato (v. supra). Ma se la religione è una fonte di esigenze molto profonda nella persona, che lo Stato non può ignorare (sia quando si tratta di libertà positiva di professare una religione che di libertà negativa di non professarne alcuna), e se il principio di neutralità non vieta le azioni positive da parte dello Stato per aiutare le persone a soddisfare le loro esigenze in materia di religione, nulla impedisce che, in linea di principio, possa facilitarsi la presenza di simboli religiosi nella sfera pubblica per rispondere alle aspettative dei cittadini ed aiutarli a vivere secondo le loro credenze (in una democrazia davvero liberale, sarebbe impensabile limitare uno spazio pubblico per la religione).

23 La decisione impugnata si basa su un fraintendimento del rapporto tra libertà religiosa positiva e negativa. Mentre la libertà religiosa comprende anche la libertà di non credere,

tuttavia, non è opportuno estendere questa libertà negativa, fino al punto di considerare un valore l'assenza di simboli religiosi come corollario della negazione del diritto al simbolo religioso. Se, infatti, la libertà negativa deriva dall'avversione dei laici ai simboli religiosi, come indicato al punto 55 della decisione impugnata, le conseguenze giuridiche conseguenti ad una tutela di tali pretese finirebbero per abolire il diritto alla libertà di espressione, che è di contenuto positivo e protegge l'esposizione pubblica di simboli religiosi, mentre non tutela una violazione dei non credenti di essere in uno spazio pubblico libero di simboli religiosi.

24. Non vi è dubbio, quindi, che la religione sia una fonte di esigenze molto profonda della persona, che lo Stato non può ignorare e deve, quindi, contribuire a realizzare. Allo stesso tempo, dal momento che lo spazio di libertà religiosa è un settore delicato in cui vi è il rischio di offendere la sensibilità, può essere un uomo religioso e un uomo che non professa alcuna religione a sentire esigenze molto diverse e, quindi, il secondo a essere disturbato dalla presenza di simboli religiosi tanto da provare a liberare la sfera pubblica di influenza religiosa. Ma, in realtà, anche l'eliminazione dei simboli religiosi dalla sfera pubblica si tradurrebbe in una posizione dello Stato in materia religiosa. La difficoltà maggiore in termini di simboli religiosi, di conseguenza, si radica solo sui bisogni di persone che possono essere parzialmente contraddittori e inconciliabili tra loro. Nondimeno abbiamo già visto che, secondo la Corte, è il legislatore nazionale delegato a tentare di conciliare queste esigenze contrastanti (cfr. § 10): A questo proposito, la Corte lancia anche un messaggio molto chiaro, vale a dire che non si dovrebbero subordinare gli interessi dei singoli a quelli di un gruppo o, ancor meno, quelli gruppo di rilievo a quelli di un individuo, ma si dovrebbe cercare, nella tensione inevitabile dal pluralismo, il miglior compromesso possibile (fermata *Leyla Sahin v. supra*, § 108).

25. Inoltre, l'uguaglianza e la neutralità, la ricerca continua di un dialogo tra diverse religioni e ideologie, e una riconciliazione tra le diverse esigenze religiose dei cittadini sono a volte contraddittorie, cercando di adeguare le norme ai precetti di diverse religioni o ideologie nontheistic o antireligiose. In altre parole, la logica di rigorosa neutralità tra i diversi atteggiamenti nei confronti della religione suggerisce che lo Stato nello svolgimento di tale funzione difficile, non si schieri dalla parte dei sostenitori di simboli religiosi in spazi pubblici o da quella di sostenitori di eradicazione di essi dalla sfera pubblica: nel primo caso, si potrebbe promuovere una religione particolare, mentre nel secondo caso, la posizione servirebbe a dimostrare, nella migliore delle ipotesi, "il bigottismo della laicità" e nella peggiore, la strumentalizzazione di agnosticismo o ateismo. L'equivoco della Corte, materializzato nel caso in esame, è proprio questo: si confonde la neutralità col suo contrario, che è una tendenza in favore di una non-posizione religiosa o antireligiosa.

26. Inoltre, se chiediamo alla gente di accettare l'espressione di idee che offendano, inquietino, rechino disturbo o fastidio (v. in particolare *Handyside c. Regno Unito*, dicembre 7, 1976, § 49, e *Otto Preminger -Institut c. Austria* dal settembre 20, 1994, § 49), non si dovrebbe vietar loro di immettere i simboli religiosi, che sono importanti,

sotto il pretesto che dà fastidio ad agnostici o atei. L'idea della neutralità implica, in primo luogo, l'esistenza di rivalità o di conflitto tra almeno due soggetti ; inoltre, vi è una terza posizione , che, pur avendo la possibilità di influenzare il risultato del conflitto, richiede di evitare di impegnarsi in rivalità o conflitti tra altri. Neutralità in materia religiosa, anche se è il miglior sistema di governo, non può essere ridotto a una forma astratta e universale, fino a quando, in pratica, si presta a numerose contraddizioni. A dire, come fa la Corte nel § 55 della sua decisione, che "la presenza del crocifisso può essere facilmente interpretato dagli studenti di tutte le età come un simbolo religioso, perché essi si sentono educati in un ambiente scolastico caratterizzato da una particolare religione," può portare troppo lontano ed a risultati paradossali: si potrebbe sostenere, ad esempio, che la chiusura delle scuole a Natale è anche contro il principio di neutralità, dato che tale chiusura è caratterizzato da una celebrazione legata ad una particolare religione.

27. La neutralità, che è solo incompetenza dello Stato in questioni religiose e morali, non si identifica con l'ignoranza della tradizione culturale del popolo e con l'inerzia nei confronti delle identità e esigenze religiose della stragrande maggioranza dei cittadini, ma è piuttosto un *modus vivendi* accettabile, variando da un paese all'altro

Un concetto di neutralità, che richieda l'eliminazione di un simbolo religioso tradizionale ora, piuttosto che un dialogo aperto per la comprensione e tolleranza che caratterizzano il pluralismo diventa una negazione di quella libertà, ponendo fine alla dimensione di esclusione religiosa.

CONCLUSIONI

28. Il governo italiano è convinto che le ragioni sopra sintetizzate, tra cui la mancanza di un precedente su una materia così delicata (gli arresti Folger/ Buscarini citati sono davvero poco coerenti col caso di specie: v. § 13 bis di cui sopra), le contraddizioni del caso con la giurisprudenza consolidata della Corte, il diritto all'indirizzo di Stato per il dominio religioso, le incoerenze di diritto e di fatto della Camera che influenzano l'esito della decisione finale, il coinvolgimento di diversi Stati membri in ordine alla stessa questione affrontata nel caso di specie, costituiscono seri problemi di interpretazione e di applicazione della Convenzione, o gravi questioni di interesse generale che giustificano la remissione del caso alla Grande Camera.

29. Il riesame della Grande Camera verterebbe sul fatto che l'interpretazione creativa di due principi fondamentali della Convenzione condurrebbe inevitabilmente a distorcere il concetto di neutralità ed a destabilizzare situazioni in cui un certo grado di concretezza e di discrezionalità è necessario, in particolare se si vuole tener conto delle molteplici esigenze che gli Stati affrontano in una questione, che richiede una posizione realistica ed equilibrata.

Nei sensi di cui sopra le richieste del Governo italiano per il rinvio del caso dinanzi alla Grande Camera.

In questa procedura, il Governo italiano sarà rappresentato dal suo agente e il suo co-agente.