



UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI FERRARA

Facoltà di Giurisprudenza

**Corso di laurea magistrale in
GIURISPRUDENZA**

Tesi di Laurea in diritto costituzionale

Il crocifisso nelle scuole pubbliche: un problema costituzionale

Relatore: Prof.ssa Giuditta Brunelli

Laureanda: Ambra Martarello

Correlatore: Prof. Paolo Veronesi

Secondo correlatore: Prof. Andrea Pugiotto

Sessione di laurea straordinaria - anno accademico 2010/2011

INDICE

Pag.

Introduzione	5
Capitolo I – La questione del crocifisso davanti alla Corte Costituzionale.....	8
1. Introduzione.....	8
2. La vicenda.....	8
3. Dubbi sulla giurisdizione del giudice amministrativo.....	9
3.1. Il caso di Ofena.....	10
4. Le disposizioni che prescrivono il crocifisso.....	14
4.1. La questione della perdurante vigenza dei rr.dd.	15
4.1.1. La prima ipotesi di abrogazione: il venir meno del carattere confessionale dello Stato.....	16
4.1.2. Le critiche avanzate contro questa ricostruzione.....	19
4.1.3. La seconda ipotesi di abrogazione: il venir meno dell’obbligatorietà dell’insegnamento della religione cattolica	22
4.1.4. La terza ipotesi di abrogazione: la regolamentazione dell’intera materia ad opera del T.U. n. 297 del 1994	24
5. La questione di legittimità costituzionale: rilevanza e non manifesta infondatezza.....	27
5.1. Oggetto della questione: l’art. 134 come possibile limite e la teoria del diritto vivente regolamentare	27
5.1.1. La configurabilità della tesi espositiana nel caso di specie.....	31
5.2. Il parametro di giudizio.....	35
5.2.1. Parametro di legittimità: ipotesi alternative	39
6. La Corte Costituzionale si ferma sulla soglia della inammissibilità	40
6.1. Le reazioni in dottrina	41
6.2. Una questione che resta aperta: il fondamento legislativo delle norme regolamentari.....	45

Capitolo II – La posizione del giudice amministrativo.....	47
1. Introduzione	47
2. La conferma della competenza giurisdizionale amministrativa.....	48
3. La fungibilità del crocifisso con la croce	50
4. La vigenza delle disposizioni regolamentari: il mancato rispetto delle indicazioni della Consulta e la configurabilità di una consuetudine.....	51
5. L’argomentazione del Tar e la piena compatibilità tra crocifisso e laicità dello Stato.....	54
6. Analisi dottrinale.....	58
6.1. Il crocifisso come simbolo storico-culturale	58
6.1.1. Le obiezioni.....	61
6.2. Un passo ulteriore verso il paradosso: il crocifisso come emblema della laicità dello Stato.....	64
6.3. Ulteriori argomentazioni sullo sfondo.....	67
6.3.1. L’irrelevanza degli altri significati	67
6.3.2. La secolarizzazione del giudizio sociale e la reintroduzione del dato quantitativo	68
6.3.3. La valenza formativa in particolar modo per gli alunni extracomunitari	70
6.3.4. L’incapacità del crocifisso di escludere	71
6.3.5. La croce non impone nulla.....	72
6.3.6. La croce sulle bandiere	74
6.4. Il Consiglio di Stato conferma le argomentazioni del Tar Veneto.....	75
7. Le tensioni rispetto ai valori costituzionali	78
7.1. La laicità “relativa” alla luce degli articoli 7 e 8 della Costituzione.....	78
7.1.1. Le obiezioni sollevate alla tesi della laicità “relativa”.....	81
7.2. Laicità come imparzialità e neutralità.....	85
7.3. Laicità come separazioni degli ordini civile e religioso	87
7.4. La lesione della libertà religiosa e di formazione della coscienza.....	89

8. Alcune soluzioni ipotizzate dalla dottrina.....	95
9. Il tricolore: l'unico simbolo nazionale previsto dalla Costituzione	99
Capitolo III – La posizione della Corte europea dei diritti dell'uomo.....	101
1. Introduzione.....	101
2. La Corte EDU nel 2009 boccia il crocifisso.....	101
2.1. I vantaggi di una decisione europea	105
2.2. La lesione di diritti individuali	107
2.2.1. La portata dell'art. 2 Protocollo n. 1 nella giurisprudenza europea	109
2.3. La strategia difensiva del Governo.....	113
3. Le reazioni alla prima sentenza e il ricorso presentato dal Governo	115
4. L'intervento di Weiler: la laicità non è una scelta neutrale.....	120
5. La Grande Camera ribalta la prima sentenza	122
6. I punti di forza della seconda pronuncia	126
6.1. L'iniziale superamento del margine di apprezzamento poi recuperato dalla Grande Camera.....	127
7. Le due sentenze Lautsi come emblema dei due diversi modi di intendere la supervisione Europea.....	131
Conclusioni	134
Bibliografia	139

INTRODUZIONE

Spesso accade che i cittadini subiscano la realtà che li circonda, considerandola un dato acquisito e immutabile, senza avere il coraggio di metterla in discussione. A volte però vi sono persone che, dotate di un forte senso civico e di un alto senso dello Stato, hanno il coraggio alzare la testa e di utilizzare gli strumenti che l'ordinamento giuridico ci riserva per porre delle domande. Domande che, pur partendo dalla volontà di far valere una pretesa individuale, la trascendono e assumono i tratti di una battaglia per il rispetto di principi fondamentali che va a vantaggio di tutti.

Il presente lavoro nasce dalla volontà di approfondire una questione che più volte è balzata agli onori delle cronache, ossia quella della compatibilità della presenza del crocifisso nelle aule delle scuole pubbliche rispetto al principio di laicità dello Stato.

L'interesse nasce dal fatto che, come noto, la laicità del nostro sistema è un dato ormai acquisito che, ricavato dalla Carta costituzionale del 1948, è stato espressamente sancito dalla Corte Costituzionale nel 1989 come principio supremo dell'ordinamento. Eppure numerosi sono i dubbi in ordine al concreto recepimento e alla concreta attuazione di detto principio, a fronte della presenza, sui muri delle aule, di quel crocifisso che era stato originariamente concepito come emblema del carattere confessionale dello Stato. Dubbi sollevati da coloro vi vedono il segno di una intollerabile preferenza accordata alla religione maggioritaria.

La vicenda di Soile Lautsi è la storia di una battaglia civile portata avanti con determinazione e tenacia. È la storia di una donna che ha avuto il coraggio di opporsi ad un simbolo che rispecchia solo una parte dell'Italia e lede i diritti delle minoranze. Che la questione della rimozione del crocifisso dagli spazi pubblici sia scottante e insoluta è dimostrato dal costante clamore che hanno suscitato e continuano a suscitare tutte le vicende giudiziarie che toccano questo tema. Si è contrastata la presenza del crocifisso nei seggi elettorali, nei tribunali, negli uffici pubblici, negli ospedali. Di particolare interesse risulta, però, l'esposizione del crocifisso nelle scuole pubbliche. La scuola pubblica è uno spazio che non può essere assimilato a tutti gli altri; in esso, infatti, vivono quotidianamente e crescono bambini e ragazzi, ancora troppo giovani per avere una capacità critica verso il mondo che li circonda. La necessità di garantire l'imparzialità e la neutralità entro quelle quattro mura, al fine di creare uno spazio inclusivo dove tutte le credenze possano trovare posto e confrontarsi in una dimensione paritaria, pertanto, si acquiscono così come si accresce il rischio di un contrasto rispetto al carattere laico dello Stato. La questione del crocifisso fa entrare in gioco le basi

stesse del nostro sistema democratico e pluralista: la tutela dei diritti delle minoranze, la tutela della libertà religiosa e della formazione della coscienza individuale.

Questo lavoro non ha lo scopo di affrontare in maniera sistematica e compiuta il complesso tema del regime giuridico dei simboli religiosi nel nostro ordinamento, ma, più semplicemente, si propone di ripercorrere le tappe giudiziarie di questa lunga vicenda legale, al fine di fare il punto sulle principali questioni che essa ha sollevato e sulle diverse ed opposte posizioni che sono emerse in materia, sia in giurisprudenza che in dottrina.

Il metodo che si è inteso seguire prevede proprio l'analisi dei diversi provvedimenti giudiziari che hanno scandito la vicenda.

Nel primo capitolo si analizza il ricorso che è stato presentato al Tar Veneto dalla Signora Lautsi contro la deliberazione adottata dal Consiglio d'istituto "Vittorio da Feltre" di Abano Terme il 27 maggio 2002, che imponeva di lasciare esposti i crocifissi nelle aule scolastiche. In via preliminare si esaminano le questioni relative ai dubbi sulla giurisdizione del giudice amministrativo e quelle concernenti le disposizioni normative che ne prescrivono l'affissione. Si tratta, infatti, di disposizioni regolamentari risalenti all'epoca fascista adottate in un contesto ordinamentale profondamente diverso rispetto a quello attuale. Diversi dubbi sono stati, pertanto, sollevati in ordine alla loro perdurante vigenza. Si è tentato di analizzare le principali ipotesi di abrogazione che sono state elaborate in proposito.

Il Tar Veneto, non accogliendo nessuna di queste tesi e propendendo al contrario per il riconoscimento della perdurante vigenza delle disposizioni, ha spostato la questione su di un piano diverso: quello della legittimità costituzionale. Si analizza, quindi, l'ordinanza di rimessione n. 56 del 2004 e ci si sofferma in particolar modo sulla ricostruzione in essa prospettata volta a portare all'esame della Corte Costituzionale una norma di rango secondario. Il primo capitolo si conclude osservando quella che è stata la "non risposta" della Corte che, emettendo un'ordinanza di inammissibilità (ordinanza n. 389 del 2004), ha evitato di affrontare la questione della legittimità delle disposizioni impugnate rispetto al principio di laicità.

Il secondo capitolo analizza il prosieguo della vicenda, prima davanti al Tar Veneto, che ha pronunciato la sentenza n. 1110 nel 2005, e poi davanti al Consiglio di Stato, che ha riconfermato la decisione assunta dal Tribunale regionale con la sentenza n. 556 del 2006.

Con la propria decisione il Tar ha respinto il ricorso presentato dalla Signora Lautsi. La soluzione adottata non ha mancato di destare stupore: i dubbi inizialmente prospettati, e che lo avevano portato ad adire la Consulta, sono stati velocemente cancellati. Il Tribunale ha affermato, e il Consiglio di Stato ha confermato, la piena compatibilità tra crocifisso e principio di laicità dello Stato. In questo capitolo si analizzano i diversi passaggi dell'argomentazione del giudice

amministrativo che giunge, attraverso un percorso di de-quotazione della portata religiosa del simbolo, a fare del crocifisso un emblema della stessa laicità dello Stato. L'obiettivo è quello di evidenziare la debolezza delle argomentazioni addotte dal Tribunale e le tensioni che nascono rispetto ai principi costituzionali, *in primis* il principio di laicità, ma anche la libertà religiosa e quella di formazione della coscienza.

Il terzo capitolo si concentra, invece, sulle due sentenze che sono state emesse dalla Corte europea dei diritti dell'uomo. Esaurite le vie di ricorso interne, la Signora Lautsi ha deciso, infatti, di proseguire la propria battaglia sul piano europeo, invocando la lesione della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e del cittadino.

Di fronte a questo diverso giudice la questione ha in parte cambiato la sua fisionomia. Oggetto di valutazione è divenuta la compatibilità tra le disposizioni che impongono il crocifisso, da un lato, e l'obbligo per lo Stato di impartire un'educazione rispettosa della libertà religiosa degli alunni e conforme alle credenze religiose e filosofiche dei genitori, dall'altro. Le valutazioni date dalla Corte europea sono state contrastanti. In questo capitolo si analizzano le due pronunce. Con la prima sentenza del 2009 la Corte ha accolto il ricorso, ritenendo il crocifisso un segno esteriore forte capace suggestionare, anche indirettamente, gli alunni e, pertanto, lesivo del limite del divieto di indottrinamento. L'esito della prima pronuncia è stato totalmente ribaltato due anni dopo. Lo Stato italiano ha presentato ricorso contro la prima sentenza davanti alla Grande Camera, la quale ha diversamente valutato la questione. Il crocifisso è stato, in questa occasione, considerato come un simbolo silente e passivo, incapace di configurare alcun indottrinamento. Stante, quindi, la mancata violazione del limite posto dalla Convenzione, si è ritenuto che la questione della presenza dei simboli religiosi nello spazio pubblico dovesse rientrare nel margine di discrezionalità che viene tradizionalmente riconosciuto agli Stati membri, rispetto a quelle tematiche che non conoscono una uniformità di vedute a livello europeo.

Si propongono, infine, alcune considerazioni conclusive sull'intera vicenda.

CAPITOLO PRIMO

LA QUESTIONE DEL CROCIFISSO DAVANTI ALLA CORTE COSTITUZIONALE

1 Introduzione

Questo primo capitolo si prefigge di inquadrare la vicenda dell'esposizione del crocifisso nelle scuole pubbliche dal punto di vista storico e di identificare le principali questioni che, dal punto di vista giuridico, sono state da essa sollevate, individuando, senza aver la pretesa di effettuare una ricognizione esaustiva, le riflessioni e le posizioni, talvolta contrastanti, che sono state elaborate in dottrina e giurisprudenza.

Il cosiddetto caso Lautsi prende il via con un ricorso al Tar, ricorso che “scoperchia il vaso di Pandora” ponendo all'attenzione dei giuristi questioni ineludibili tutte incentrate sulla disciplina normativa che si pone alla base della presenza del crocifisso nelle aule scolastiche: ci si interroga sulla perdurante vigenza delle disposizioni regolamentari, risalenti all'epoca fascista.

Il Tar sposta, però, la questione sul piano della legittimità di queste disposizioni rispetto alla Costituzione e al principio di laicità che da essa è stato ricavato. La Corte costituzionale non apre le porte del suo sindacato per questioni di ordine processuale, lasciando così sul tappeto molti interrogativi.

2. La vicenda

La vicenda Lautsi ha avuto inizio entro le mura di un edificio scolastico, l'Istituto comprensivo statale Vittorio da Feltre di Abano Terme, in provincia di Padova. Era l'anno scolastico 2001-2002, Soile Tuulikki Lautsi, donna di origine finlandese è madre di due bambini, Dataico e Sami Albertin, iscritti rispettivamente alla III e alla I classe. Il marito, Massimo Albertin, faceva parte del consiglio d'istituto e nel corso di una riunione, il 22 aprile

2002, come si legge nel verbale, sollevò la questione della presenza dei simboli religiosi nelle aule scolastiche e in particolare del crocifisso, di cui chiese la rimozione.¹

Dopo un'approfondita discussione, la decisione fu rinviata alla seduta del 27 maggio, quando, con dieci voti contro due e un'astensione, il consiglio d'istituto decise di mantenere i simboli religiosi appesi nelle aule.

Il 23 luglio dello stesso anno Soile Tuulikki Lautsi adì il Tribunale amministrativo regionale per il Veneto denunciando la violazione del principio di laicità, come desumibile dagli articoli 3 (principio di eguaglianza) e 19 (libertà religiosa) della Costituzione italiana, principio confermato nell'articolo 9 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo del 1951, nonché del principio di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione, consacrato all'interno dell'articolo 97 della Costituzione.

La ricorrente ricordava che il principio di laicità comporta che la "parità deve essere garantita a tutte le religioni e a tutte le credenze, anche a-religiose", parità che verrebbe quindi violata con l'esposizione dei simboli di uno specifico credo religioso.²

Nel ricorso si lamentava inoltre l'illegittimità della delibera per eccesso di potere sotto il profilo della sua contraddittorietà logica: dai verbali della seduta, in cui il provvedimento fu assunto, emerge che uno dei membri dell'organo aveva espresso l'auspicio per cui "tale problema possa incentivare una maggiore educazione all'integrazione religiosa e al rispetto della libertà di idee e di pensiero di tutti", affermazione che secondo Lautsi sarebbe però in netto contrasto con quella secondo cui "nella scuola debbono essere presenti i simboli religiosi appartenenti peraltro ad una sola determinata confessione religiosa".³

3. Dubbi sulla giurisdizione del giudice amministrativo

Di fronte al Tar si costituì come parte resistente il Ministero dell'Istruzione che sollevava alcune eccezioni di inammissibilità e di improcedibilità del ricorso, tutte però respinte dal Tar. Tra di esse⁴, due sono certamente le più interessanti.

¹ M. Montagnana, *Come crocifiggere lo Stato*, in *www.uaar.it* (senza data), p. 5, Prefazione di Soile Lautsi e Massimo Albertin, i due genitori sostengono d'aver voluto iscrivere i propri figli in quel corso sperimentale che era denominato "Scuola Europea" proprio per consentire loro di vivere la ricchezza della varietà di cui può essere composta la società moderna.

² Tar Veneto ord. n. 56 del 2004, 1.1

³ Tar Veneto ord. n. 56 del 2004, 1.2

⁴ Il Ministero dell'Istruzione eccepì la nullità del ricorso introduttivo perché sottoscritto soltanto da uno dei genitori dei minori Dataico e Sami Albertin e contestò la mancata notifica a quei genitori ed allievi che intendevano mantenere il crocifisso e che per tale ragione, secondo la difesa erariale, rivestivano la qualità di contro interessati.

Anzitutto, venne contestata la mancata impugnazione della circolare n. 2667, datata 3 ottobre 2002, diramata dallo stesso Ministero in cui si invitano i dirigenti scolastici ad assicurare l'esposizione del crocifisso nelle aule scolastiche⁵; la censura venne respinta⁶ alla luce del fatto che detta circolare risultava essere (oltre che non pubblicata ufficialmente, né comunicata direttamente alla ricorrente, né prodotta in giudizio) successiva al provvedimento impugnato e quindi non capace di configurare un atto presupposto del provvedimento gravato. Di maggiore rilievo sono i dubbi sulla competenza giurisdizionale del giudice adito, dubbi che vennero sinteticamente sciolti dal Tar affermando che l'atto impugnato si riferiva ad un arredo scolastico, anche se *sui generis*, ed era espressione di una potestà amministrativa che appartiene all'Amministrazione scolastica a fronte della quale i singoli utenti possono vantare una posizione di interesse legittimo.

In realtà, il problema della competenza del giudice amministrativo o del giudice ordinario in merito alla questione della presenza del crocifisso nelle aule scolastiche è stato fortemente dibattuto sia in giurisprudenza che in dottrina⁷.

3.1. Il caso di Ofena

In giurisprudenza, un caso vertente sulla medesima questione e cronologicamente concomitante rispetto a quello in oggetto è quello denominato "caso di Ofena". In quell'ipotesi il signor Adel Smith, di fede islamica, padre di due bambini frequentanti la scuola materna ed elementare di Ofena, aveva rilevato che nei locali dell'istituto scolastico erano presenti unicamente crocifissi e aveva, pertanto, richiesto ed ottenuto l'autorizzazione da parte delle maestre per poter affiggere anche un quadretto riportante un versetto della Sura 112 del Corano. Detto quadretto fu però rimosso il giorno successivo su disposizione del dirigente scolastico. Ritenendo il permanere del solo crocifisso lesivo della libertà religiosa, dell'eguaglianza e del principio di laicità, il signor Smith, decise di presentare un ricorso *ex* articolo 700 del Cpc per domandare in via cautelare d'urgenza la sua rimozione.

⁵ "Le SS.LL. vorranno richiamare l'attenzione dei dirigenti scolastici sull'esigenza che sia data attuazione alle norme sopra menzionate attraverso l'adozione delle iniziative idonee ad assicurare la presenza del Crocifisso nelle aule scolastiche."

⁶ Tar Veneto ordinanza 14 gennaio 2004, n. 56, punti 2.3.1., 2.3.2.

⁷ S. Ceccanti, *Crocifisso: dopo l'ordinanza 389/2004. I veri problemi nascono ora*, in www.forumcostituzionale.it (senza data), sostiene che la questione sulla giurisdizione "non è accademica, giacché la risposta può concretamente portare a esiti diversi: sappiamo che la giustizia amministrativa nella sua sede più elevata (il Consiglio di Stato) si è già pronunciata in senso favorevole al mantenimento del crocifisso; viceversa la giustizia ordinaria è notoriamente più pluralista al suo interno".

Avverso il ricorso l'Avvocatura dello Stato, rappresentante e difensore del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, eccettò l'eccezione del difetto di giurisdizione dell'autorità giudiziaria ordinaria⁸, in ragione del fatto che la controversia sarebbe rientrata nella giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo sancita dall'art 33 del decreto legislativo 31 marzo 1998 n. 80, così come modificato dall'art 7 della legge 21 luglio 2000 n. 205, il quale la riconosce per "tutte le controversie in materia di pubblici servizi" tra cui, in particolare, ai sensi della lettera e) del comma 2 di detta disposizione, quelle "riguardanti le attività e le prestazioni di ogni genere, [...] rese nell'espletamento di servizi pubblici, ivi comprese quelle rese nell'ambito [...] della pubblica istruzione".

Contro questa ricostruzione il giudice de L'Aquila ha affermato la propria giurisdizione⁹ facendo leva sullo stesso articolo, l'art 33, comma 2, lett. e), nel suo prosieguo, laddove esclude espressamente la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo con riferimento ai "rapporti individuali di utenza con soggetti privati" e alle "controversie meramente risarcitorie che riguardano il danno alla persona". Il G.U. Montanaro ha ritenuto sussistenti entrambe queste ipotesi nel caso di specie. Il ricorso presentato in nome e per conto dei due minori atteneva, infatti, ad un rapporto individuale di utenza del pubblico servizio di istruzione tra detti alunni e l'istituto scolastico alla cui attività i medesimi attendevano. Inoltre, l'azione proposta da Adel Smith, configurava un'azione risarcitoria: la cautela richiesta era funzionale all'esercizio dell'azione di responsabilità aquiliana per la lesione del diritto di libertà religiosa di cui invocava la tutela con la reintegrazione in forma specifica ex articolo 2058 Cc.

Il giudice affermava altresì che la sua giurisdizione dovrebbe essere del tutto pacifica anche alla luce del fatto che oggetto della controversia erano diritti assoluti, costituzionalmente riconosciuti e pertanto inviolabili.

Svilire la questione della presenza del crocifisso nelle aule scolastiche, riconducendola ad un profilo organizzativo del pubblico servizio di istruzione, veniva bollato dal giudice come un tentativo di elusione di detta lesione. Ma è proprio questa prospettazione che viene utilizzata come cavallo di battaglia per affermare la giurisdizione amministrativa in materia. Già elaborata in passato dal Pretore di Roma con sentenza 17 maggio 1986, veniva ripresa, un mese dopo l'ordinanza emessa dal giudice Montanaro, dallo stesso Tribunale de L'Aquila in una diversa composizione.

⁸ Tribunale de L'Aquila, ordinanza 23 ottobre 2003

⁹ N. Colaianni, *La "laicità" della croce e "la croce" della laicità*, in www.olir.it (maggio 2004), nota che "la giurisdizione ordinaria era stata ritenuta già in passato con riferimento alla questione analoga del diritto degli studenti non avvalentisi dell'insegnamento di religione cattolica di non frequentare insegnamenti alternativi ed anzi di non rimanere neppure a scuola in quell'ora. Il lungo contenzioso amministrativo sviluppatosi in merito

I resistenti, infatti, proponevano reclamo avverso l'ordinanza depositata il 23 ottobre e contestavano nuovamente la giurisdizione del giudice ordinario e l'interpretazione che nell'ordinanza era stata data alle fattispecie sottratte dall'art 33 del D.L.vo n. 80/98 alla cognizione esclusiva del giudice amministrativo.

Il collegio accoglieva il reclamo¹⁰ e rilevava che riconoscere la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo significa attribuire alla sua competenza un novero di particolari materie con riferimento alle quali non rileva il motivo della domanda ma unicamente che la controversia riguardi l'insieme dei rapporti che afferiscono all'area attribuita al giudice amministrativo. Non rileva, quindi, il fatto che vi sia una lesione di un diritto perché la pubblica istruzione è espressamente indicata dalla norma come uno di quei servizi pubblici che competono al giudice amministrativo.

Rispetto al caso di specie, contrariamente a quanto sostenuto dal G.U., non si sarebbero nemmeno potute configurare le due eccezioni che escludono la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo¹¹.

Non sarebbe configurabile un "rapporto individuale di utenza con soggetti privati" a fronte del fatto che, innanzitutto, le disposizioni che prevedono la presenza del crocifisso nelle aule scolastiche sono disposizioni di carattere generale ed organizzativo e che spiegano quindi i loro effetti verso una platea indifferenziata di soggetti e, inoltre, l'espressione "soggetti privati", nell'interpretazione preferita dal collegio, si riferirebbe ai gestori del servizio e non agli utenti.

Non sarebbe altresì ravvisabile l'ulteriore esclusione sancita dall'art 33 lett. e), ossia la configurazione di un'azione risarcitoria. La domanda presentata dal ricorrente mirerebbe esclusivamente alla rimozione del crocifisso dalle aule frequentate dai propri figli, quindi, ad

non impedì, infatti, di ravvisare gli aspetti della pretesa riconducibili ad un diritto soggettivo perfetto azionabile davanti al giudice ordinario..."

¹⁰ Tribunale di L'Aquila, ordinanza 19 novembre 2003

¹¹ R. Botta, *Simboli religiosi ed autonomia scolastica*, in *Corriere Giuridico*, n. 2/2004, 235 ss. afferma che il dibattito sulla presenza del crocifisso nelle aule scolastiche sviluppa sempre contrasti assai intensi, connotati da una forte "reazione sentimentale", ciò che induce a far crescere inconsapevolmente «la tentazione di orientarsi verso percorsi "formali" (o, secondo gli interpreti più maliziosi, "formalistici")», che consentano di superare la controversia senza investire il merito. Sembra essere questa la strada preferita, alla fine, dal Tribunale di L'Aquila nella vicenda che contrapponeva A.S. e la scuola di Ofena, risolta mediante una dichiarazione del difetto di giurisdizione del giudice ordinario a favore del giudice amministrativo [...]. Si tratta, *mutatis mutandis*, della stessa strada seguita dal TAR Lazio nella sentenza n. 8128/03 (allo stato inedita), con la quale è stato dichiarato inammissibile, per la riscontrata «carezza dei presupposti di formazione del silenzio rifiuto», il ricorso proposto dalla Unione Mussulmani Italiani (rappresentata dallo stesso A.S. protagonista della vicenda di Ofena) avverso il (supposto) «silenzio rifiuto che si sarebbe formato sui propri atti di diffida – tutti datati 3 marzo 2003, notificati ai Ministeri dell'Istruzione, Università e Ricerca, della Salute e dell'Interno, rispettivamente in data 4 marzo, 5 marzo, 4 marzo 2003 – perché ciascun ministero provvedesse "ad adottare nei termini di legge ogni atto e provvedimento necessario e idoneo ad assicurare la rimozione da tutti i locali pubblici ricompresi negli uffici di competenza dei crocifissi ivi esposti"».

una misura di carattere inibitorio volta a far cessare il comportamento asserito come lesivo e non una domanda di risarcimento del danno, né per equivalente, né in forma specifica.

La parola finale sulla questione veniva poi posta dalle Sezioni Unite della Corte di Cassazione¹².

Nonostante l'annullamento della prima ordinanza in sede di reclamo, Adel Smith non ha esitato ad incardinare il giudizio di merito dinanzi al medesimo Tribunale proponendo, a fronte dell'eccezione di difetto di giurisdizione eccepita dai convenuti, il ricorso per regolamento preventivo di giurisdizione. Le S.U. hanno affermato che, per operare una corretta ripartizione tra giurisdizione amministrativa e ordinaria, occorre guardare al *petitum* sostanziale e non alla semplice prospettazione di parte. Riconosceva quindi che "l'invocata rimozione del crocifisso costituisce il contenuto primario della prestazione" richiesta e che non assume funzione risarcitoria ma carattere inibitorio. La domanda pertanto "investe in via diretta ed immediata il potere dell'Amministrazione in ordine all'organizzazione ed alle modalità di prestazione del servizio scolastico".

La Corte di Cassazione teneva in considerazione anche la pronuncia della Corte Costituzionale¹³, intervenuta nelle more della decisione, con la quale è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale di alcune parti degli artt 33 e 34 del D.L.vo n. 80 del 1998 laddove si profilava la devoluzione alla competenza del giudice amministrativo di interi blocchi di materie senza che avesse più alcun rilievo la natura giuridica della situazione soggettiva ipoteticamente lesa¹⁴.

Con riferimento alla materia dei pubblici servizi si è stabilito, però, che essa può rientrare nella giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo nella misura in cui la controversia sia relativa all'esercizio, da parte della P.A., del proprio potere autoritativo. Circostanza, a detta della Cassazione, ravvisabile anche nel caso di specie dove vengono in discussione provvedimenti dell'autorità scolastica, che hanno dato attuazione a disposizioni di carattere generale, adottati nell'esercizio di un potere amministrativo-autoritativo¹⁵.

¹² S.U. Corte di Cassazione, ordinanza 10 luglio 2006, n. 15614, in *Foro.it* 2006, 2714 ss.

¹³ Corte Costituzionale, sentenza n. 204 del 2004

¹⁴ S. Ceccanti, *Crocifisso*, cit., richiama le riflessioni di Leopoldo Coen per sottolineare in che termini la questione dovrebbe essere cambiata a fronte dell'intervento della Corte Cost. con la sent. 204/2004: "la legge 205 del 2000 aveva affidato per intero il contenzioso relativo ai servizi pubblici (tra cui la scuola) ai giudici amministrativi. Tuttavia la sentenza n. 204 di quest'anno della Corte costituzionale (...) ha rimesso in questione tale scelta, stabilendo che laddove vi siano diritti soggettivi la competenza spetta alla giustizia ordinaria, mentre a quella amministrativa spetta decidere sugli interessi legittimi. Trattandosi qui di libertà religiosa dovrebbe quindi essere competente il giudice ordinario".

¹⁵ A corroborare la configurabilità dell'esercizio di un potere della p.a. viene richiamata l'ordinanza della Corte Costituzionale 389 del 2004: negando la sussistenza di un legame tra le norme di natura regolamentare che prevedono esposizione del crocifisso e le norme legislative impugnate in quell'occasione, riconosce la mancanza di un'espressa previsione di legge impositiva di un obbligo.

Alla luce della pronuncia della Cassazione e del Tribunale di L'Aquila, sembrerebbe corretta l'affermazione della competenza giurisdizionale del g.a., eppure in dottrina c'è chi non accoglie questa ricostruzione e sottolinea due profili: in primo luogo che la questione riguarda diritti soggettivi¹⁶; in secondo luogo che vi è una contraddizione latente: si legittima la giurisdizione del g.a. a fronte del carattere discrezionale del provvedimento impugnato, ma a ben vedere sembra che l'amministrazione scolastica non sia libera di decidere se lasciare o togliere il crocifisso¹⁷.

4. Le disposizioni che prescrivono il crocifisso

Il Tar Veneto accoglieva la prospettazione dell'Amministrazione resistente secondo la quale, "l'esposizione del crocifisso nelle aule scolastiche è espressamente prescritta da due disposizioni" sulle quali si fonderebbe quindi la legittimità del provvedimento impugnato, ossia l'art 118, R.D. 30 aprile 1924, n. 965 relativo all' Ordinamento interno delle Giunte e dei Regi istituti di istruzione media che dispone: «ogni istituto ha la bandiera nazionale; ogni aula, l'immagine del Crocifisso e il ritratto del Re»; e l'art 119 (e allegata tabella C), R.D. 26 aprile 1928, n. 1297 recante Approvazione del regolamento generale sui servizi dell'istruzione elementare che prevede: «gli arredi delle varie classi e la dotazione della scuola sono indicati nella tabella C, allegata al presente regolamento», che ricomprende il Crocifisso e il ritratto di S.M. il Re¹⁸.

Si tratta di disposizioni che risalgono all'epoca fascista e che si conformano al carattere confessionale dello stato: lo Statuto Albertino del 1948 prevedeva nel suo primo articolo che "la religione cattolica apostolica e romana [fosse] la sola religione dello stato".

In realtà l'obbligo di appendere un crocifisso nelle aule delle scuole elementari era già previsto dall'art 140 del regio decreto n. 4336 del 15 settembre 1860 emanato durante il Regno del Piemonte e di Sardegna in attuazione della legge n. 3725 del 13 novembre 1859 (la

¹⁶ N. Colaianni, *La "laicità"*, cit., fa un parallelo con la questione analoga del diritto di non avvalersi dell'insegnamento della religione cattolica e ricorda che in quel caso senza difficoltà si era riconosciuta l'esistenza di un diritto soggettivo perfetto azionabile di fronte al giudice ordinario.

¹⁷ Cfr. L. Coen, *La giurisdizione amministrativa tra libertà di coscienza e interesse dell'organizzazione scolastica*, in R. Bin – G. Brunelli – A. Pugiotto – P. Veronesi (a cura di), *La laicità crocifissa? Il nodo costituzionale dei simboli religiosi nei luoghi pubblici*, Giappichelli, Torino 2004.

¹⁸ Per una ricostruzione del quadro normativo si veda N. Marchei, *Il simbolo religioso e il suo regime giuridico nell'ordinamento italiano*, in E. Dieni, A. Ferrari, V. Pacillo (a cura di), *Symboln/Diabolon, Simboli, religioni, diritti nell'Europa multiculturale*, Il Mulino, Bologna 2005.

cosiddetta Legge Casati)¹⁹ ai sensi della quale “ogni scuola [dovrà] essere dotata (...) di un crocifisso”. Col passare degli anni però l’esposizione del crocifisso cadde in desuetudine e fu durante il periodo fascista che lo Stato adottò una serie di misure volte a far rispettare l’obbligo di esporlo. In particolare, il Ministero della Pubblica Istruzione il 22 novembre 1922 emanò una circolare con riferimento alle scuole elementari, la n. 68, in cui si diceva “In questi ultimi anni, in molte scuole primarie del Regno l’immagine di Cristo ed il ritratto del Re sono stati tolti. Ciò costituisce una violazione manifesta e non tollerabile e soprattutto un danno alla religione dominante dello Stato così come all’unità della nazione. Intimiamo allora a tutte le amministrazioni comunali del regno l’ordine di ristabilire nelle scuole che ne sono sprovviste i due simboli incoronati della fede e del sentimento nazionale” e successivamente adottò i regi decreti di cui sopra.

Queste previsioni sembra debbano essere inquadrare nel tentativo di utilizzare la religione cattolica come *instrumentum regni*, ossia come cementificatore sociale da porre alla base della edificazione dello stato fascista.²⁰ In questa direzione si andrebbero quindi a collocare tutti quei provvedimenti, adottati in quegli anni, che prevedevano un regime differenziato e di favore per la chiesa cattolica, a partire dai Patti Lateranensi del 1929. Le previsioni normative che reintroducono il simbolo per eccellenza della confessione cattolica in svariati luoghi pubblici²¹ non facevano altro che suggellare questa nuova alleanza tra lo Stato e la Chiesa romana per l’affermazione un “neo-confessionismo statale”²².

4.1. La questione della perdurante vigenza dei rr.dd.

Il Tar Veneto ha riconosciuto che i due regi decreti sono norme di natura regolamentare²³ che “non sono state abrogate, né espressamente, né implicitamente, da norme di grado legislativo

¹⁹ Il fatto che già nell’Italia liberale vi fossero leggi che imponevano l’esposizione del crocifisso ha portato il Cons. di Stato (parere del 2006) a ritenere che questo riprova la non incompatibilità di dette disposizioni con il principio di separazione tra stato e chiesa.

²⁰ Corte Cost. sent. 14 novembre 1997, n. 329 ha evidenziato come la visione, strumentale alle finalità dello stato, della religione cattolica come “religione di stato” “stava alla base delle numerose norme che, anche al di là dei contenuti e degli obblighi concordatari, dettavano discipline di favore a tutela della religione cattolica, rispetto alla disciplina prevista per altre confessioni religiose, ammesse nello stato”.

²¹ Circ. Min. P.I. 26 maggio 1926 per le scuole di ogni ordine e grado dove si dice che è necessario fare in modo che “il simbolo della nostra religione, sacro alla fede e al sentimento nazionale, ammonisca ed ispiri la gioventù studiosa, che nelle università e negli studi superiori temprà l’ingegno e l’animo agli alti compiti cui è destinata”; Ord. Min. 11 novembre 1923 n. 250 per gli uffici pubblici in genere;

Circ. Min. G.G. 29 maggio 1926 n. 2134/1867 per le aule giudiziarie.

²² Corte di Cassazione – Sez. IV Penale, sent. 1 marzo 2000, n. 439, punto 6

²³ Si veda il paragrafo 5.1.

ovvero regolamentare”. In realtà la questione della loro perdurante vigenza non è pacifica²⁴ ed è stata oggetto non solo di discussioni dottrinali ma anche di interpretazioni divergenti nella stessa giurisprudenza. Posto che nessuna norma ha mai previsto un’abrogazione espressa, le possibili strade che sono state percorse per giungere ad affermare la loro abrogazione tacita sono essenzialmente tre:

- a) partendo dal riconoscimento dell’esistenza di un legame tra detti regi decreti e le disposizioni che riconoscevano il carattere confessionale dello stato, si è affermata la loro abrogazione a seguito della espressa eliminazione di questo principio dal nostro ordinamento;
- b) affermando il collegamento tra le disposizioni che prevedono il crocefisso tra gli arredi scolastici e quelle che disciplinano l’insegnamento della religione cattolica nelle scuole pubbliche, si è riconosciuta l’abrogazione delle prime a seguito della modifica delle seconde;
- c) si è configurata l’abrogazione con riferimento all’introduzione del Testo Unico adottato con D.L.vo 16 aprile 1994, n. 297 e D.L.vo 6 marzo 1998, n. 59 (“T.U. delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado”) che ha regolamentato l’intera materia.

4.1.1. La prima ipotesi di abrogazione: il venir meno del carattere confessionale dello Stato

Il primo punto ruota attorno all’incidenza che può avere, sulla vigenza dei regi decreti, l’abbandono del carattere confessionale dello stato che si è realizzato, prima e implicitamente, con l’adozione della Carta Costituzionale del 1948 e, poi espressamente, con la modifica dei Patti Lateranensi intervenuta con gli Accordi di Villa Madama a metà degli anni ’80, con lo scopo dichiarato di adeguare le norme dei Patti Lateranensi alla Costituzione.

Va infatti ricordato che la religione cattolica era riconosciuta come religione di stato non solo dall’art. 1 dello Statuto Albertino, carta costituzionale ancora vigente durante il regime fascista, ma anche dai Patti Lateranensi dell’11 febbraio 1929 dove, all’art. 1 del Trattato, si leggeva “L’Italia riconosce e riafferma il principio consacrato nell’art. 1 dello Statuto del Regno 4 marzo 1848 per il quale la religione cattolica apostolica e romana è la sola religione dello Stato”.

²⁴ Prova ne siano le stesse questioni che sono state sollevate e hanno portato all’adozione del Parere del Consiglio di Stato n. 63 del 1988 e della Nota del Min. della Giustizia del 29/5/1984, protocollo 612/1/4.

Il carattere confessionale dello stato non viene riaffermato nella Costituzione del 1948, nella quale invece, pur accanto al riconoscimento dei Patti Lateranensi come fonte di regolamentazione dei rapporti tra Stato e Chiesa (art 7), si afferma l'eguale libertà di tutte le confessioni religiose davanti alla legge (art 8); esso viene invece espressamente abbandonato con il Protocollo addizionale al nuovo Concordato del 18 febbraio 1984, secondo cui non si deve considerare più in vigore il principio della religione cattolica come sola religione di stato²⁵. Questo capovolgimento della disciplina, questo radicale mutamento degli stessi rapporti tra lo Stato e la confessione religiosa "dominante" fanno emergere, quanto meno, dei dubbi leciti²⁶ in ordine alla perdurante vigenza di disposizioni adottate in un contesto sociale e ordinamentale molto diverso da quello attuale²⁷.

Nel sostenere la perdurante vigenza di queste risalenti disposizioni, il Tar Veneto richiama l'argomentazione sostenuta dal Consiglio di Stato nel parere del 27 aprile 1988, n. 63 e afferma che "tali previsioni, anteriori al Trattato e al Concordato tra la Santa Sede e l'Italia – cui fu data esecuzione con la legge 27 maggio 1929, n. 810 – non appaiono contrastare con le disposizioni contenute in quegli atti pattizi, in cui nulla viene stabilito relativamente all'esposizione del crocifisso nelle scuole, come in qualsiasi ufficio pubblico; inoltre (...) le modificazioni apportate al Concordato 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» (...)"²⁸. Posizione questa che è stata avallata sia dal

²⁵ G. D'Elia, *Il Crocifisso nelle aule scolastiche: un paradosso che non resiste all'Europa*, in www.forumcostituzionale.it (2009), sottolinea come il principio non-confessionale fosse già latente nella Costituzione del 1948 e ha assunto una pienezza solo con gli Accordi del 1984. Anche in giurisprudenza s'è riconosciuto che il principio della religione cattolica come sola religione dello Stato doveva ritenersi superato giuridicamente già con l'entrata in vigore della Costituzione: Cass. Pen., Sez. Un., 27 marzo 1992, in *Foro.it*, 1993, II, 150 e ss., nella quale si legge: "L'indicazione normativa (anteriore al 1948) della religione cattolica come religione dello Stato derivava, invero, il suo fondamento giuridico, non da una norma di relazione (il Concordato del 1929 [...]), ma da un'autonoma, autosufficiente norma interna: quella nella Carta Costituzionale (lo Statuto Albertino), in vigore all'epoca, che, all'art. 1, stabiliva che la religione cattolica era «la sola religione dello Stato». Col Concordato del 1929, non si pose, quindi in essere, con efficacia costitutiva, una tal qualificazione giuridica, ma, al contrario, si prese atto del «principio consacrato nell'art. 1 dello Statuto»: già «consacrato», quindi, ed in vigore sin dal 1948. Le modificazioni dei Patti Lateranensi del 1984 non hanno, quindi, posto nel nulla, con efficacia abrogativa, tal principio, né, ovviamente, avrebbero potuto farlo. Le parti contraenti hanno solo preso atto che «si considera» non più in vigore il principio in questione (aggiungendo, sì da fugare ogni equivoco, che tal principio era stato solo «richiamato» dai Patti Lateranensi del 1929). [...] *L'abolizione, invece, del concetto giuridico della religione "dello Stato" discende, come è noto, dalla modifica del regime costituzionale italiano: dalla sostituzione dello Statuto Albertino con la Costituzione repubblicana del 1948 [...]*" (corsivo non testuale).

²⁶ Cfr. R. Botta, *Simboli religiosi*, cit., p. 238

²⁷ R. Botta, *Simboli religiosi*, cit., p. 240 afferma che una norma che imponesse come obbligo giuridico l'esposizione del crocifisso nelle aule scolastiche in un ordinamento laico dovrebbe essere considerata un "detrito normativo" di un passato del tutto superato dal nuovo assetto costituzionale e dovrebbe considerarsi, pertanto, come implicitamente abrogata.

²⁸ Tar Veneto ordinanza 14 gennaio 2004, n. 56, punto 3.2

Ministero della P.I. con Nota 3 ottobre 2002, sia dall'Avvocatura dello Stato di Bologna con Parere 16 luglio 2002. Il fatto che le norme dei regi decreti siano anteriori ai Patti Lateranensi e che questi nulla prevedano con riferimento ai simboli religiosi²⁹, in generale, e al crocifisso, in particolare, sarebbe sufficiente, quindi, per considerare le successive modifiche dei secondi del tutto irrilevanti e per negare quell'incompatibilità che si pone come presupposto per configurare una abrogazione implicita *ex art 15* delle Disposizioni sulla legge in generale.

Giunge ad una conclusione di segno opposto il giudice unico Montanaro del Tribunale di L'Aquila che, nell'ordinanza 23 ottobre 2003, bolla il ragionamento del Consiglio di Stato come "eccessivamente semplicistico" e propone una lettura diversa del rapporto tra norme regolamentari e principio di confessionalità dello stato. Egli afferma che tra le norme regolamentari e le disposizioni concordatarie non si può ravvisare una incompatibilità, perché in realtà entrambe partono dallo stesso presupposto, ossia il riconoscimento della confessione cattolica come istituzione religiosa privilegiata.

Per dimostrare ciò il giudice propone un'analisi approfondita della normativa risalendo alle sue origini più remote: "il regio decreto 965/24 estendeva quanto già previsto con ininterrotta continuità da una norma del regolamento per l'istruzione elementare (regio decreto 4336/1860 di attuazione della legge 3725/1859 cosiddetta legge Casati) poi ripresa dal regolamento generale dell'istruzione elementare del 1908 (regio decreto 150/08). In tale solco si pone, quindi, l'articolo 10 del regio decreto 1297/28 nel prevedere l'affissione nelle aule delle scuole elementari del crocifisso. Si tratta quindi di una normativa regolamentare di esecuzione di una legge che, per quanto laica si voglia ritenere, appartiene comunque ad un sistema costituzionale, quale quello disegnato dallo Statuto Albertino, che all'art 1 sanciva che la religione cattolica era la sola religione di stato". L'intento del giudice è quindi quello di dimostrare che anche all'epoca dello stato liberale, la previsione del crocifisso nelle aule della scuola pubblica esprimeva un regime di privilegio accordato alla religione cattolica, *status*

²⁹ P. Veronesi, *Abrogazione "indiretta" o quaestio? Il crocifisso, i luoghi pubblici e la laicità sotto la lente della corte*, in *La laicità crocifissa?*, cit., p. 315, sostiene che "Il fatto poi che né la Costituzione né i Patti Lateranensi (vecchi e nuovi) si siano espressi sul punto non è un argomento che possa tornare utile ai fautori del continuismo a oltranza. Sarebbe francamente sorprendente che la Costituzione si fosse espressa su ciò che va affisso alle pareti delle scuole. (...) Quanto ai Concordati, essi non hanno mai previsto nulla in materia di arredo scolastico." E ancora "Del resto, se è vero che i rapporti tra lo Stato e la Chiesa cattolica sono regolati (in via esclusiva) dai Patti Lateranensi (art. 7, comma 2, Cost.), ciò significa che quanto non trova luogo nei Patti è di assoluta pertinenza della legge, la quale dovrà ovviamente disporre nel rispetto delle norme costituzionali". Su questa seconda riflessione è interessante confrontare quanto sostenuto da G. D'Elia, *Il crocifisso nelle aule*, cit., dove a p. 4 richiama l'esempio austriaco: "in Austria, infatti, per poter esporre, in ambito scolastico, i simboli della religione cristiano-cattolica si è reso necessario, essendo quello austriaco un ordinamento improntato, come il nostro, ai principi del pluralismo e dell'eguaglianza in materia religiosa, uno specifico Accordo tra lo Stato e la Chiesa cattolica. (...) Dunque, l'esperienza austriaca dimostra come, nelle relazioni tra uno Stato non confessionale e la Santa Sede, sia noto che per esporre il Crocifisso nelle aule scolastiche è necessaria una specifica previsione in tal senso contenuta nel Concordato".

privilegiato che viene poi consacrato nel Concordato del '29. Ecco la ragione per la quale si può affermare che tra questi provvedimenti il presupposto di partenza è il medesimo e, di conseguenza, si può asserire che l'esplicita abrogazione del principio della religione cattolica come religione di Stato "ha sicuramente introdotto un nuovo assetto normativo che si pone in contrasto insanabile con la disciplina (scolastica e non) che impone l'esposizione del crocifisso". Se è pur vero che gli accordi di revisione dell'84 non contengono alcun espresso riferimento all'affissione del crocifisso, i provvedimenti che la prescrivono, in quanto intimamente legati al principio della religione di Stato, devono ritenersi abrogati³⁰.

Il medesimo ragionamento era stato precedentemente seguito dalla Corte di Cassazione³¹ che, nell'ambito di un giudizio riguardante la presenza dei crocifissi nelle aule adibite a seggio elettorale, aveva analizzato i regi decreti in questione e aveva riconosciuto il loro fondamento nel carattere confessionale dello stato: in quell'occasione la Corte aveva affermato che "il rapporto di incompatibilità – nel detto parere sbrigativamente ritenuto insussistente con i sopravvenuti Accordi del 1984 - rilevante per l'abrogazione ai sensi dell'art. 15 delle disposizioni sulla legge in generale, si pone, quindi, direttamente non con quelle norme regolamentari bensì con il loro fondamento legislativo: l'art. 1 dello Statuto Albertino espressamente dichiarato non più in vigore "di comune intesa" (preambolo del prot. add.) con la Santa Sede".

4.1.2. Le critiche avanzate contro questa ricostruzione

Due sono, però, gli aspetti di questa ricostruzione che sono stati oggetto di critica e vanno esaminati: il legame che essa presuppone e l'idea che il venir meno di una norma di principio possa travolgere la normativa secondaria che è ad essa collegata.

Alla base di questa ricostruzione, che conduce all'incompatibilità delle norme regolamentari rispetto al nuovo assetto, delineato in maniera definitiva nel 1985, e alla loro conseguente abrogazione tacita, si oppone la diversa prospettiva di chi nega la sussistenza di un legame tra queste norme e il principio della confessionalità dello stato. È lo stesso Consiglio di Stato che, in occasione del parere emesso il 15 febbraio 2006, n. 4575, si richiama alle disposizioni originariamente adottate nel 1859 per sostenere che si tratta di disposizioni non strettamente

³⁰ G. Galante, *Piccole note sul crocifisso nelle aule scolastiche*, in *La laicità crocifissa?*, cit., p. 154 e ss. afferma che l'incompatibilità tra norme di rango secondario e l'impianto della Costituzione e quello disegnato con la revisione concordataria è del tutto evidente.

³¹ Corte di Cassazione – Sez. IV Penale, sent. 1 marzo 2000, n. 439, in *Giur. cost.* 2000, p. 1128

collegate allo Statuto Albertino e alla sua previsione del cattolicesimo come religione di Stato. Si dice che il fatto che l'esposizione del crocifisso nelle aule scolastiche fosse prevista in un "contesto storico di profonda laicità dello Stato, desumibile dal noto aforisma cavouriano «libera Chiesa in libero Stato»" sarebbe "segno evidente (...) che l'esposizione del simbolo cristiano era considerata all'epoca, accanto alla collocazione del ritratto del re e della bandiera, come richiamo ai valori unificanti della nazione". Inoltre, con riferimento ai regi decreti, afferma che dette norme non costituirebbero applicazione diretta dello Statuto Albertino e, ancora, che "il riferimento alla natura del regime che governava il Paese all'epoca della emanazione delle citate norme regolamentari e al loro utilizzo talvolta strumentale, non può affatto comportare la loro abrogazione, sia perché si tratta di considerazioni metagiuridiche, sia perché la norma, una volta emanata, prescinde dalla sua occasione storica e mantiene la sua validità fino a che non intervenga un atto o un fatto giuridico (e non storico) a valenza abrogativa".

Anche in dottrina c'è chi sostiene che il contesto culturale anticlericale delle disposizioni che hanno introdotto in origine la previsione dell'obbligo di esposizione del crocifisso dimostra che esse non possono imputarsi all'orientamento confessionista dei governi del tempo³² o, ancora, che la stessa banalità della collocazione della disciplina in norme che elencano gli arredi scolastici e che affiancano il crocifisso al gesso e al pallottoliere, smentirebbe il preciso intento confessionale di dette disposizioni³³.

³² P. Cavana, *La questione del crocifisso in Italia*, in *www.olir.it* (maggio 2004), p. 7 e ss. sostiene che l'idea secondo la quale le disposizioni che prevedono l'esposizione del crocifisso sarebbero "il frutto della «riconfessionalizzazione» dell'ordinamento operata dal fascismo" e la tesi secondo la quale, caduto il principio confessionista della religione cattolica come sola religione dello stato, sarebbero cadute anche tutte le disposizioni ad esso intimamente legate come quelle in oggetto, sarebbero smentite "dall'origine storica e culturale di queste norme, che risalgono (...) addirittura alle disposizioni di attuazione della legge Casati, nell'epoca di maggior conflitto con la Chiesa cattolica, che non possono certo imputarsi ad un orientamento confessionista dei governi del tempo. Né pare significativo a tale proposito il richiamo all'art. 1 dello Statuto Albertino, che proclamava formalmente il principio confessionista, per sostenere come già a quell'epoca le disposizioni sul crocifisso vi fossero intimamente legate. Come noto, infatti, lo Statuto apparteneva alla categoria delle costituzioni *elastiche*, dotata di una forza e di un'efficacia giuridica pari a quella delle leggi ordinarie, e grazie a ciò esso poté restare formalmente in vigore e integro nel suo contenuto originario attraverso regimi istituzionali assai diversi tra loro, addirittura antitetici. (...) In ogni caso l'erosione del principio confessionista affermato nello Statuto, ed anzi il suo sostanziale superamento da parte del Parlamento subalpino, avvenne già dopo alcuni mesi dalla sua promulgazione con l'approvazione della legge Sineo del 19 giugno 1848, che garantiva i diritti civili e politici e l'accesso alle carriere pubbliche e militari a tutti i sudditi senza discriminazione di religione. E tale effetto fu poi definitivamente acquisito alcuni anni dopo con la legge delle Guarentigie del 1871, qualificata come «legge fondamentale dello stato», che cancellò ogni possibile ipoteca confessionista dall'ordinamento dell'epoca."

³³ Cfr. M. Cartabia, *Il crocifisso e il calamaio*, in *La laicità crocifissa?*, cit., p. 67-68, afferma che diversamente, se dette disposizioni fossero state lo strumento per operare la scelta a favore dello stato confessionale, il mezzo sarebbe stato, oltre che triviale, irrispettoso e offensivo per la Chiesa cattolica. "La banalità del contesto – una tabella allegata a un regio decreto che elenca gli arredi scolastici – deve indurci ad escludere che la questione del crocifisso fosse imposta da una parte della popolazione con un preciso intento di confessionalismo".

Le ragioni di realismo politico³⁴ che possono aver giustificato in concreto l'introduzione di un particolare riconoscimento della Chiesa cattolica, nell'ambito di un contesto governativo che avversava la Chiesa come istituzione, non sono sufficienti per smentire il legame di derivazione, quanto meno teleologico, che lega la presenza del crocifisso a questo particolare riconoscimento e, quindi, al carattere confessionale dello stato.

Un secondo profilo della tesi dell'abrogazione per sopravvenuta incompatibilità con la normativa che espressamente elimina il principio confessionale oggetto di contestazione è il carattere «ambiguo» della abrogazione che si profilerebbe: l'incompatibilità sorgerebbe tra una norma di dettaglio ed un principio generale (confessionalità dello stato) abrogato da altro principio generale (non confessionalità dello Stato).

Il carattere di “necessità” e di “naturalzza” che il giudice Montanaro ravvisa tra l'abrogazione esplicita di un principio giuridico e l'abrogazione tacita delle disposizioni che vi fanno riferimento³⁵, in particolar modo se si tratta di normativa di rango secondario, non sono riconosciuti dai fedeli a una concezione “stretta” dell'abrogazione tacita, *in primis* la Cassazione. “Se una nuova legge innova ai principi di una legge precedente, senza tuttavia dettare una disciplina di dettaglio degli stessi, la pregressa normativa di attuazione della *ratio* espunta dall'ordinamento non può, per questo, ritenersi tacitamente abrogata. Lo stesso si afferma con riguardo all'ipotesi in cui l'abrogazione dei principi avvenga in base a una norma costituzionale che – analogamente – non venga corredata di un'ideale disciplina di esecuzione delle nuove *rationes*”³⁶.

La logica di questa posizione è quella che, altrimenti, si corre il rischio che si possano creare delle lacune di tutela controproducenti per gli stessi obiettivi della nuova norma di principio.

In relazione ad abrogazioni tacite di questo tipo, si potrebbero quindi profilare due diversi casi: se l'abrogazione delle norme derivate produce effetti deleteri, si dovrebbe negarne

³⁴ P. Cavana, *La questione del crocifisso*, cit., riconosce che i dirigenti dello Stato sabauda e del regno d'Italia erano ben consapevoli del fatto che l'adesione alla religione cattolica era il solo autentico tratto comune che univa le popolazioni degli Stati preunitari. La coscienza di ciò ha fatto sì che “pur nel contesto di un aspro conflitto politico con la Chiesa ed il papato, introdussero nel regolamento per l'istruzione elementare di esecuzione della legge Casati (...) la disposizione che prevedeva tra gli arredi di ogni aula scolastica il ritratto del Re e il crocifisso”. Le particolari norme previste a favore della Chiesa cattolica servivano quindi come fonte di legittimazione per la formare il consenso della popolazione attorno al nuovo stato.

Sul punto, S. Luzzatto, in *Il crocifisso di Stato*, Einaudi 2011, p. 69 e ss. riconosce che in epoca liberale Cavour, pur essendo stato vincente su una varietà di terreni, è stato “perdente” nell' “utopia” di voler negare alla Santa Sede ogni influenza sul potere civile. Non riuscì a realizzare quel progetto che veniva sintetizzato nella formula “libera Chiesa in libero Stato” e in un'Italia unita, nata contro lo stato pontificio, si è continuato a riconoscere al cattolicesimo un primato. Primato riconosciuto, per ragioni realismo politico, anche da quelli che definisce gli “atei devoti” di epoca fascista e dalla stessa Costituzione che ha recepito i Patti Lateranensi.

³⁵ Tribunale di L'Aquila, ordinanza 23 ottobre 2003, punto 5

³⁶ P. Veronesi, *Abrogazione “indiretta”*, cit., p. 311

l'operatività; se invece non crea problemi di questo tipo, è bene che dispieghi tutta la sua portata.

Nel caso in esame sembra si versi in questa seconda ipotesi: “la rilevata abrogazione detterebbe da sé l'azione corrispondente al suo riscontro”³⁷. Questo è stato l'orientamento assunto dalla Cassazione³⁸, ma sembra essere non accolto dalla maggior parte della giurisprudenza, che, propendendo per un'interpretazione restrittiva, esclude l'operatività dell'abrogazione.

Un altro argomento portato contro l'abrogazione è quello secondo cui essa non opererebbe laddove fosse comunque configurabile la possibilità di agganciare le norme regolamentari ad altri principi, consentendo a queste di assumere una nuova *ratio*. Ed è proprio questa la posizione assunta dal Consiglio di Stato nel parere dell'88, laddove afferma che “il crocifisso rappresenta il simbolo della civiltà e della cultura cristiana, nella sua radice storica, come valore universale, indipendentemente da specifica confessione religiosa”.³⁹

Da ultimo, c'è chi sottolinea il legame tra la prescrizione che impone l'esposizione del crocifisso e quella che prescrive l'esposizione del ritratto del Re.⁴⁰ La combinazione di questi due simboli esprimeva il carattere confessionale e monarchico della forma di stato. Non si capisce quindi per quale ragione la logica che vuole l'abrogazione delle disposizioni che imponevano l'esposizione del ritratto del Re a seguito del venir meno della monarchia, non possa essere applicata all'obbligo di esposizione del crocifisso e al venir meno del principio confessionale.

4.1.3. La seconda ipotesi di abrogazione: il venir meno dell'obbligatorietà dell'insegnamento della religione cattolica

La seconda tesi che porta ad affermare l'abrogazione delle disposizioni regolamentari del '24 e '28 parte da una diversa genesi dei provvedimenti in materia che vengono inquadrati nella riforma della scuola attuata in quegli anni dal Ministro Gentile⁴¹.

³⁷ P. Veronesi, *Abrogazione "indiretta"*, cit.

³⁸ Corte di Cassazione – Sez. IV Penale, sentenza 1 marzo 2000, n. 439 “principio che 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*”. (corsivo mio)

³⁹ P. Veronesi, *Abrogazione "indiretta"*, cit., p. 315 definisce queste affermazioni “imbarazzanti” e “metagiuridiche”.

⁴⁰ Cfr. J. Luther, *Istruire la storia del crocifisso*, in *La laicità crocifissa?*, cit., p.189

⁴¹ Cfr. G. Cimbalo, *Sull'impugnabilità delle norme relative all'esposizione del crocifisso nelle scuole pubbliche*, in *La laicità crocifissa?*, cit., p. 73 e ss.

Con la legge di delega 3 dicembre 1922, n. 1601 il parlamento concedeva pieni poteri al Governo per «...il riordino del sistema tributario e della pubblica amministrazione». Si concedeva al Governo fino al 31 dicembre 1923 la facoltà di «...emanare disposizioni aventi valore di legge» e gli si faceva carico di dover poi render conto in Parlamento dell'uso delle facoltà che gli erano state conferite. E' quindi nel quadro di questa delega che il Ministro Gentile emanò un pacchetto organico di provvedimenti finalizzati a dare attuazione alla riforma della scuola. Tra di essi comparivano la C.M.P.I. 22 novembre 1922, n. 68, che reintroduceva l'affissione del crocifisso nelle aule scolastiche; il regio decreto 1 ottobre 1923, n. 2185, che configurava la religione cattolica apostolica romana come fondamento e coronamento dell'istruzione pubblica; la C.M.P.I. n. 8823 del 1923 che, venendo incontro alle richieste dei Valdesi presentate a fronte dell'introduzione dell'insegnamento della religione cattolica, consentiva di sostituire il crocifisso con un'altra immagine del Redentore. Queste disposizioni quindi rientrerebbero nel disegno gentiliano volto a reintrodurre l'insegnamento diffuso della religione cattolica nella scuola pubblica. In questa prospettiva "il crocifisso è parte di quell'insegnamento diffuso della religione cattolica che permea di sé i programmi scolastici" ed è "strumentale a quel tipo d'insegnamento"⁴².

Posto che con il Concordato del 1984 l'insegnamento diffuso della religione cattolica è scomparso ed è stato abrogato il principio della religione di Stato mediante il punto uno del protocollo addizionale, la conclusione sillogistica necessitata è che anche le disposizioni regolamentari che imponevano l'esposizione del simbolo religioso siano venute meno.

Questa impostazione è stata categoricamente respinta dal Consiglio di Stato che, interpellato dal Ministero della P.I. proprio sulla perdurante vigenza delle disposizioni regolamentari del '24-'28 alla luce del "nuovo quadro normativo in base al quale viene impartito l'insegnamento della religione cattolica nelle scuole pubbliche", afferma che la questione che verte sulla normativa riguardante l'affissione dell'immagine del Crocifisso nelle scuole va tenuta distinta da quella relativa all'insegnamento della religione cattolica⁴³. Essendo quindi collocate su piani concettuali diversi, dalle modifiche introdotte in materia con il nuovo Concordato non si potrebbero ricavare conseguenze in ordine alle disposizioni regolamentari.

⁴² G. Cimbalo, *Contro l'uso politico del crocifisso*, in www.forumcostituzionale.it (senza data)

4.1.4. Terza ipotesi di abrogazione: la regolamentazione dell'intera materia ad opera del T.U. n. 297 del 1994

Una terza ipotesi ricostruttiva ritiene configurabile l'abrogazione dei regi decreti alla luce del T.U. delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado adottato con D.L.vo 16 aprile 1994, n. 297, decreto che avrebbe regolato l'intera materia, configurando quindi quell'ultimo caso di abrogazione previsto dall'art. 15 delle disposizioni sulla legge in generale. Il decreto, realizzando quella che viene definita come abrogazione tacita, in linea teorica comporterebbe che tutte le disposizioni ad esso precedenti non dovrebbero più trovare applicazione. Se non che questo provvedimento contiene al suo interno una disposizione di salvezza, l'art. 676, intitolato "Norma di abrogazione", il quale dispone che le disposizioni non inserite nel T.U. "rest[ino] ferme ad eccezione delle disposizioni contrarie od incompatibili col testo unico stesso, che sono abrogate". Si ritiene che, proprio grazie a questa disposizione, gli articoli 118 del r.d. n. 965 del 1924 e 119 del r.d. n. 1297 del 1928 non sarebbero stati travolti dal riordino della materia. I presupposti che stanno alla base di una lettura di questo tipo sono essenzialmente due: anzitutto ritenere che la disposizione, da un punto di vista formale, si rivolga anche alle disposizioni di rango secondario e non solamente a quelle di rango primario; in secondo luogo che non vi sia, dal punto di vista contenutistico, una contrapposizione tra quanto affermato dal T.U. e quanto prescritto nei regi decreti.

Il primo profilo non è del tutto pacifico. Il Tar Veneto afferma chiaramente che l'art 676 si rivolgerebbe anche alle disposizioni regolamentari, ma non manca chi ha negato questa tesi circoscrivendo la sua portata alle sole disposizioni legislative precedenti⁴⁴, fino ad arrivare a chi invece sostiene che detto articolo sarebbe del tutto irrilevante ai fini di ogni discussione sulla vigenza delle disposizioni regolamentari perché riprodurrebbe una "consueta formula di chiusura dei testi unici, che non investirebbe né in positivo né in negativo, le eventuali norme regolamentari esistenti poiché non procede ad una novazione della fonte"⁴⁵.

Anche il secondo profilo è stato oggetto di interpretazioni contrastanti. Partendo dagli organi che difendono la tesi della perdurante vigenza dei regi decreti, *in primis* il Consiglio di Stato, si legge come esso affermi, in generale, che non "può configurarsi una nuova disciplina dell'intera materia, già regolata dalle norme anteriori"⁴⁶, e più specificatamente che le norme

⁴³ Cfr. Consiglio di Stato – Adunanza Sezione II, parere 27 aprile 1988, n. 63

⁴⁴ Cfr. G. Di Cosimo, *Le spalle della Corte*, in *La laicità crocifissa?*, cit., p. 126

⁴⁵ C. Martinelli, *Le necessarie conseguenze di una laicità «presa sul serio»*, in *La laicità crocifissa?*, cit.

⁴⁶ Consiglio di Stato, adunanza della Sezione II, parere del 27 aprile 1988, n. 63

dei rr.dd. “non confliggono affatto con il testo unico e restano dunque in vigore in forza dello stesso art. 676”⁴⁷. Posizione questa che emerge nel Parere dell’Avvocatura dello Stato di Bologna del 16 luglio del 2002 e nella Nota del 3 ottobre 2002 del Ministero della Pubblica Istruzione.

Contro questa posizione c’è quella di chi avverte l’incompatibilità tra i rr.dd. e l’impianto generale, nonché numerose disposizioni, del T.U. che si ispira, conformemente al dettato costituzionale, alla concezione della scuola come sede di formazione culturale nel pieno rispetto della libertà di coscienza degli studenti e degli insegnanti.

Più specificatamente l’art. 1, la cui rubrica è non a caso “Formazione e personalità degli alunni e libertà di insegnamento”, esplicitamente afferma la finalità di «promuovere, attraverso un confronto aperto di posizioni culturali, la piena formazione della personalità degli alunni»; l’art. 2, rubricato “Tutela della libertà di coscienza degli alunni (...)” al primo comma prevede che «L’azione di promozione di cui all’articolo 1 è attuata nel rispetto della coscienza morale e civile degli alunni»; l’art. 118, a proposito delle finalità della scuola elementare, stabilisce che «La scuola elementare (...) concorre alla formazione dell’uomo e del cittadino secondo i principi sanciti dalla Costituzione e nel rispetto e nella valorizzazione delle diversità individuali, sociali e culturali. Essa si propone lo sviluppo della personalità del fanciullo promuovendone la prima alfabetizzazione culturale»; l’art 309, a proposito dell’insegnamento della religione cattolica, stabilisce «nelle scuole pubbliche non universitarie di ogni ordine e grado l’insegnamento della religione cattolica è disciplinato dall’accordo tra Repubblica italiana e Santa Sede e relativo protocollo addizionale (...)»; l’art 311 fonda sul diritto di garantire «la libertà di coscienza di tutti» il diritto degli alunni delle scuole pubbliche non universitarie di avvalersi o di non avvalersi di insegnamenti religiosi.

A fronte di queste disposizioni, del richiamo alla Costituzione e al nuovo Concordato, sembra che non si possa non ritenere che i rr.dd. si pongano in contrasto con il T.U. e che debbano pertanto ritenersi non salvati dall’art. 676 e abrogati.⁴⁸

Tuttavia c’è chi, pur riconoscendo il contrasto logico tra detti provvedimenti, sottolinea il fatto che la clausola abrogativa del Testo Unico ha ormai una vigenza decennale e fino a pochi anni fa non è stata mai collegata alla questione della vigenza della normativa sul crocifisso nelle aule delle scuole pubbliche. Ciò viene valutato come un possibile indice del fatto che “ci potrebbero essere anche ragioni culturali, successive a quelle confessionali

⁴⁷ Consiglio di Stato, adunanza della Sezione II, parere del 15 febbraio 2006

⁴⁸ Cfr. S. Lariccia, *La Costituzione è la fonte di tutte le garanzie*, in www.forumcostituzionale.it (19 novembre 2003); S. Lariccia, *Diritti di libertà in materia religiosa e principi di imparzialità e di laicità delle istituzioni civili: la parola alla Corte Costituzionale*, in *La laicità crocifissa?*, cit.; N. Marchei, *La vigenza delle norme regolamentari a seguito dell’entrata in vigore della Carta Costituzionale*, in *La laicità crocifissa?*, cit.

originarie, che non hanno fatto avvertire una chiara incompatibilità tra i principi del Testo Unico e quelle disposizioni”⁴⁹.

Nonostante queste diverse considerazioni, il Tar Veneto chiaramente propende per la piena vigenza della disposizione regolamentare anche sotto questo profilo. Afferma che “le norme (...) non confliggono con il testo unico, ma dovrebbero comunque ritenersi abrogate ex art. 15 preleggi, perché il d.lgs. n. 297 del 1994 regola l’intera materia scolastica: restano dunque in vigore esclusivamente in forza dello stesso art. 676”⁵⁰.

Tirando le fila del discorso, si può osservare come sussistano fondati dubbi in ordine alla perdurante vigenza delle disposizioni regolamentari sulle quali si basa l’obbligo di esposizione dei crocifissi nelle aule delle scuole pubbliche. Di fronte ad una legislazione sul punto non chiara, in dottrina, ma soprattutto in giurisprudenza, non c’è unanimità di vedute⁵¹: da un lato il Tribunale di L’Aquila e la Corte di Cassazione le considerano ormai abrogate, dall’altro il Consiglio di Stato e, sulla sua scia, il Ministero della P.I., invece, le considerano tuttora in vigore. Il Tar Veneto, chiamato ad affrontare il caso in oggetto, abbraccia questa seconda prospettiva, ma decide di sollevare una questione di legittimità costituzionale⁵².

⁴⁹ S. Ceccanti, *E se la Corte andasse in Baviera?*, in *La laicità crocifissa?*, cit.

⁵⁰ G. D’Alessandro, *Un caso di abrogazione indiretta?*, in *La laicità crocifissa?*, cit., p. 99, rileva come il Tar Veneto giunga in contraddizione “laddove in sede argomentativa afferma che «le due disposizioni [regolamentari] in questione non sono state abrogate, né espressamente, né implicitamente, da norme di rango legislativo ovvero regolamentare» e contemporaneamente asserisce (...) che esse «dovrebbero comunque ritenersi abrogate (...) perché il d.lgs n. 297 del 1994 regola l’intera materia scolastica», se non fosse per l’art 676 del T.U., che ancora le mantiene in vita”.

⁵¹ Un’altra interessante prospettiva dottrinale sulla questione della vigenza delle disposizioni regolamentari del 1924-1928 è quella profilata da G. D’Elia, *Il crocifisso nelle aule scolastiche*, cit., p. 7-8, il quale sostiene che “le due disposizioni regolamentari devono considerarsi tuttora vigenti, quantomeno in seguito al trattamento loro riservato dai due controversi decreti-leggi cc.dd. “tagli-leggi”: infatti, le due citate disposizioni regolamentari erano state originariamente incluse nell’Allegato A, annesso al decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (conv.con mod., in legge 6 agosto 2008, n. 133), perché fossero espressamente abrogati, ma poi sono stati ripristinati, nella loro vigenza, dall’art. 3, comma 1-bis, introdotto nel decreto-legge 22 dicembre 2008, n.200, dall’art. 1, comma 1, della legge di conversione 18 febbraio 2009, n. 9. In conseguenza di questa singolare vicenda, oggi almeno possiamo vantare un fondamento legislativo espresso della vigenza dei due regolamenti”.

⁵² G. D’Alessandro, *Un caso di abrogazione*, cit., p. 103-104, afferma che “nel dubbio l’abrogazione certo non si presume”, ossia che il criterio dell’abrogazione indiretta non andrebbe utilizzato per risolvere una “dubbia antinomia” e tale lui considera essere il caso in oggetto a fronte dei contrastanti indirizzi giurisprudenziali. Sostiene inoltre che, quando si pone un problema di compatibilità con norme costituzionali, sia più appropriato configurare l’antinomia come contrapposizione tra norme valide e norme invalide piuttosto che ricorrere all’istituto dell’abrogazione.

5. La questione di legittimità costituzionale: rilevanza e non manifesta infondatezza

Nell'esercizio del potere che gli è riconosciuto, il Tar Veneto emette l'ordinanza 14 gennaio 2004, n. 56 con la quale solleva d'ufficio, innanzi al Giudice delle leggi, la questione di legittimità costituzionale delle disposizioni che impongono l'esposizione del crocifisso rispetto al principio di laicità dello Stato.

Le norme in questione costituiscono il presupposto di legittimità dell'atto impugnato dalla ricorrente: la delibera del consiglio d'istituto è, infatti, frutto dell'esercizio di un potere che si basa su dette disposizioni, rendendo quindi rilevante la questione che viene sollevata su queste ultime.

La non manifesta infondatezza viene argomentata dal giudice *a quo* partendo dal riconoscimento che il crocifisso, pur avendo una valenza polisemantica, continua ad essere anzitutto la massima icona del cattolicesimo e pertanto, la sua presenza nei luoghi pubblici, e nelle aule scolastiche in particolare, confliggerebbe con la laicità dello stato.

5.1. Oggetto della questione: l'art. 134 come possibile limite e la teoria del diritto vivente regolamentare

Considerando quello che si è finora detto in ordine alla normativa da cui nasce l'obbligo di esposizione del crocifisso, emerge in maniera chiara il primo problema che si pone laddove si decida di adire la Corte Costituzionale: le norme in questione hanno una natura secondaria e i poteri della Corte Costituzionale, in ambito di sindacato di legittimità costituzionale, sono circoscritti alle sole leggi ed atti aventi forza di legge dello stato e delle regioni, secondo il dettato dell'articolo 134 della Costituzione⁵³.

Benché in dottrina ci sia chi ha parlato di una presunta forza di legge delle disposizioni contenute nei regi decreti del 1924 e del 1928⁵⁴, si può affermare che è pressoché unanime il

⁵³ Sui limiti del sindacato di costituzionalità rispetto ai regolamenti del potere esecutivo si veda G. Zagrebelsky, *La giustizia costituzionale*, Il Mulino, 1988, pp. 102-104

⁵⁴ Cfr. Giovanni Cimbalo, *Sull'impugnabilità delle norme*, cit., p. 75 nell'ambito della particolare ricostruzione delle fonti che propone, afferma che gli atti adottati dal Ministro Gentile, tra cui i rr.dd. in oggetto, rientrano nel potere attribuito al Governo di adottare "atti avente valore di legge". Parla, con riferimento ai rr.dd., di atti aventi forza di legge che dovrebbero essere impugnati di fronte alla Corte Cost. anche Augusto Barbera, *Barbera: c'è una legge dello Stato, le toghe non possono cambiarla*, Corriere della Sera, 26 ottobre 2003. Renato Baccari, *Vigenza e validità delle norme sull'esposizione del Crocifisso nelle aule scolastiche*, in www.forumcostituzionale.it (17 novembre), richiama Sorrentino e dice che "nelle fattispecie si è, infatti, in presenza di uno dei molti casi dubbi, «in generale a causa di un non rigoroso assetto delle fonti nel precedente ordinamento, più specificamente perché, non è chiaro, nei diversi casi, se la legge che demanda all'esecutivo un determinato potere normativo lo faccia a titolo di delegazione o mera autorizzazione regolamentare»". Lo stesso

riconoscimento della loro natura regolamentare⁵⁵. Il punto viene approfondito nella stessa ordinanza di rimessione del Tar, il quale, al punto 3.3, afferma che detti rr.dd. “costituiscono certamente fonti regolamentari, come si desume, anzitutto, da specifiche previsioni che li auto qualificano per tali (ad es. l’art. 144 del r.d. 965/24, e la stessa intestazione per il r.d. 1297/28); a ciò si aggiunga che, nei rispettivi preamboli, vengono richiamati atti di grado sicuramente legislativo – il testo unico delle leggi sull’istruzione elementare, approvato con il r.d. 5 febbraio 1928, n. 577, da una parte, ed il r.d. 6 maggio 1923, n. 1054, recante l’ordinamento della istruzione media, dall’altra – rispetto ai quali sono destinati ad introdurre norme attuative di dettaglio”.

Per il giudice rimettente, in realtà, la natura regolamentare dei rr.dd. sembra essere un problema solo apparente che può essere agevolmente superato invocando un controllo indiretto dei regolamenti, realizzato attraverso l’impugnazione delle disposizioni legislative di cui essi sarebbero specificazione.

Il Tar quindi configura quale oggetto di impugnazione gli articoli 159 e 190 del D.L.vo 16 aprile 1994, n. 297, come specificati rispettivamente all’art. 119 del r.d. 26 aprile 1928, n. 1297 (Tabella C)⁵⁶ e dall’art. 118 del r.d. 30 aprile 1924, n. 965, nella parte in cui includono il crocifisso tra gli arredi delle aule scolastiche, nonché l’art. 676 dello stesso T.U., nella parte in cui conferma la vigenza di dette disposizioni regolamentari. Le disposizioni legislative impuginate non prevedono direttamente l’obbligatoria presenza del crocifisso, ma si limitano a stabilire l’obbligo dei comuni a provvedere agli arredi. L’art. 159 al primo comma dispone che spetta ai comuni provvedere, tra l’altro, «alle spese necessarie per l’acquisto, la

Nicola Colaianni, *La “laicità” della croce*, cit., riconosce che “sotto il fascismo si verificò un aumento eccezionale degli atti governativi aventi la stessa efficacia della legge formale”, ma esclude che nel caso di specie si versi in una di queste ipotesi.

⁵⁵ La natura di fonti secondarie è stata riconosciuta dal Cons. di Stato, Ad. plen., sez. II, parere 27 aprile 1988; Cass. pen., sez. IV, 1 marzo 2000, n. 4273; Avv. Stato di Bologna, parere 16 luglio 2002. A. Pugiotto, *La Corte messa in croce dal diritto vivente regolamentare*, in *La laicità Crocifissa?*, cit., p. 287, afferma che la Corte Cost. in realtà ha già avuto modo di esprimersi sulla questione riconoscendo espressamente la natura regolamentare del r.d. del 1924 nelle sentenze nn. 273 del 1997 e 205 del 1998. Secondo R. Baccari, *Vigenza e validità*, cit., la Corte sarebbe giunta a questa conclusione applicando un criterio formale e che facendo riferimento ad un criterio di natura sostanziale si potrebbe giungere ad una conclusione diversa, rilevando, ad esempio, che l’autoqualifica degli atti non è decisiva e che la loro natura secondaria sarebbe contraddetta dal fatto che i regi decreti in esame abrogano norme di legge. Conferma la natura regolamentare delle disposizioni contro l’opinione di Barbera (vedi nota 48) anche S. Lariccia, *La Costituzione è la fonte*, cit.

⁵⁶ S. Ceccanti, *E se la Corte*, cit., p. 3 afferma che “il Tar Veneto è probabilmente incorso in un errore impugnando anche l’art. 119, r.d. 26 aprile 1928, n. 1297 e l’allegata Tabella C, che si riferiscono alle scuole elementari giacché essa è irrilevante nel processo *a quo*: i due alunni in questione frequentano sì una scuola «comprensiva», ma sono entrambi iscritti alla scuola media inferiore (rispettivamente alla I e alla III classe). Ciò non toglie, evidentemente, che la Corte, nel caso dichiarasse incostituzionale l’art. 118, r.d. 30 aprile 1924, n. 965 (la norma che si riferisce alle scuole medie) potrebbe (*rectius*: dovrebbe) ex art. 27, l. 11 marzo 1953, n. 87, relativa al funzionamento della Corte medesima, dichiarare con sequenzialmente incostituzionali anche le norme relative alle elementari”; dello stesso avviso G. D’Alessandro, *Un caso di abrogazione*, cit., p. 98, nota n. 4 e A. Pugiotto, *La Corte messa in croce*, cit., p. 287, nota n. 11.

manutenzione, il rinnovamento del materiale didattico, degli arredi scolastici, ivi compresi gli armadi o scaffali per le biblioteche scolastiche, degli attrezzi ginnici e per le forniture dei registri e degli stampati occorrenti per tutte le scuole elementari». In riferimento alla scuola media, l'art. 190, egualmente prevede che i comuni sono tenuti a fornire, oltre ai locali idonei, l'arredamento, l'acqua, il telefono, l'illuminazione, il riscaldamento, e così via.

Perché possa essere effettuato un controllo indiretto di legittimità costituzionale è necessario che si possa ravvisare un legame tra le disposizioni legislative e quelle regolamentari e detto legame viene configurato dal Tar in un rapporto di specificazione: le disposizioni regolamentari individuerebbero il contenuto minimo necessario delle locuzioni di genere "arredi" e "arredamento" contenute negli articoli 159 e 190. A corroborare queste tesi il Tar richiama la corrispondenza di contenuto che vi sarebbe tra le disposizioni legislative impugnate e i regi decreti di cui le norme regolamentari in oggetto erano norme di esecuzione, ossia, rispettivamente, l'art. 55 del r.d. 5 febbraio 1928, n. 577, per quanto riguarda l'art. 159 del D.L.vo 297 del 1994. e l'art. 103 del r.d. 6 maggio 1923, n. 1054, per quanto concerne l'art. 190 del testo unico.

Attraverso questa ricostruzione si configurerebbe uno di quei casi in cui una disposizione di legge "trova applicazione attraverso specificazioni espresse dalla normativa regolamentare, i cui contenuti integrano il precetto della norma primaria" e verrebbe pertanto legittimato il controllo di legittimità costituzionale indiretto sulle norme regolamentari, perché ad essere oggetto di censura non è direttamente la portata normativa delle disposizione legislativa, ma il significato che essa assume attraverso l'integrazione normogena operata dal regolamento.

Il Tar Veneto invoca quindi l'applicazione di quella che viene definita come "la teoria del diritto vivente regolamentare" elaborata per la prima volta da Esposito. Sulla base di questa teoria si sostiene che la ricostruzione dell'oggetto del giudizio di costituzionalità possa avvenire considerando il diritto vivente, ossia il significato che la fonte primaria ha acquisito in forza di un regolamento di esecuzione costantemente applicato dai giudici e dall'autorità amministrativa. Esposito, a tal proposito, affermava «sotto il profilo della pura consequenzialità logica (...) se la Corte Costituzionale deve giudicare della costituzionalità delle disposizioni giuridiche legislative nella significazione che esse assumono (...) non è consentito, in sede di controllo della legittimità costituzionale della legge, porre le disposizioni regolamentari di esecuzione (purché *secundum* o *praeter*, e non *contra legem*) fuori dalla legge cui accedono e di cui abbiano determinato o specificato l'effettiva significazione». Perché questa teoria possa trovare concreta applicazione è necessario che tra legge e regolamento non vi sia un nesso generico, ma un *quid pluris*, ossia che la legge viva

nel significato mutuato dalla fonte regolamentare, realizzando quello che viene detto un rapporto di integrazione tra fonti di rango diverso.

La teoria espositiana non fa altro che prendere atto di un dato innegabile, ossia l'indubbio circolo ermeneutico che si crea tra testi diversi in sede di interpretazione e applicazione delle norme e di cui il giudice non può non tenere in considerazione. Se certamente il riconoscimento di questo meccanismo, che comporta l'estensione del diritto vivente ai regolamenti che integrano le disposizioni legislative⁵⁷, non si può non accogliere e condividere su di un piano di principio, esso pone particolari problemi quando si tenta di applicarlo al nostro sistema ordinamentale. L'ostacolo è rappresentato dalla linea di confine che è disegnata dall'art. 134 della Costituzione attorno alle competenze della Corte Costituzionale e che espunge ciò che non è legge o atto avente forza di legge dal suo sindacato. Onde evitare che, oltrepassata questa linea di confine, si realizzi il rischio latente di una commistione delle competenze del Giudice delle leggi e dei giudici comuni⁵⁸, è necessario che si individui un criterio che permetta di distinguere quando l'oggetto dell'impugnazione può includere norme regolamentari e quando, invece, l'utilizzo di questa tecnica configura un'invasione di campo e una strategia impropria per ottenere l'annullamento di una disposizione regolamentare.

Un possibile criterio viene individuato nel ritenere operante la teoria espositiana solo quando si tratti di un regolamento di esecuzione che «determini o specifichi» «l'effettiva significazione» della legge. Questa tesi però sembra essere smentita proprio dallo stesso primo caso dal quale Esposito ha tratto spunto⁵⁹, caso nel quale la norma regolamentare aggiungeva un'ulteriore prescrizione, non prevista nel testo legislativo che era già di per sé applicabile⁶⁰.

⁵⁷ Va infatti precisato che la teoria del diritto vivente trova pacifico riconoscimento con riferimento alle interpretazioni giurisprudenziali che son date di una disposizione normativa.

⁵⁸ Cfr. F. Benelli, *Il fine non giustifica il mezzo*, in *La laicità crocifissa?*, cit., propende per una verifica assai rigorosa della sussistenza dei presupposti che permettono alla teoria espositiana di operare in ragione delle conseguenze sistematiche di non poco conto che potrebbero derivarne, in particolare sottolinea che un'invasione di campo da parte della Corte Costituzionale nei confronti dei giudici comuni si porrebbe in contrasto con l'art. 113, comma 1 della Cost., che prevede la *diretta* tutela giurisdizionale dei diritti e degli interessi legittimi contro tutti gli atti della pubblica amministrazione.

⁵⁹ Corte Costituzionale, ordinanza n. 49 del 1962, nel caso di specie, il giudice remittente aveva mosso una censura di incostituzionalità nei confronti di una norma che imponeva, per lo svolgimento delle riunioni in luogo pubblico, non solo l'obbligo del preavviso, ma anche l'obbligo dell'indicazione delle generalità di coloro che nella riunione avrebbero preso parola. Tale onere, però, era previsto dalla norma regolamentare, mentre nulla era possibile dedurre al riguardo dalla norma legislativa che era stata impugnata congiuntamente alla prima.

⁶⁰ G. D'Amico, *Il combinato disposto legge-regolamento di esecuzione dinanzi alla Corte Costituzionale (note sui profili di ammissibilità dell'ordinanza sul crocifisso)*, in *La laicità crocifissa?*, cit., p. 106 e ss. Paolo Veronesi, *La logica giuridica "messa in croce"*, in *Studium Iuris*, 2005, 690, afferma che anche i regolamenti di attuazione-integrazione possono essere oggetto di applicazione della teoria del diritto vivente di origine regolamentare e che ciò trova conferma nella sent. 456 del 1994, in cui la Corte ha riconosciuto la sindacabilità

La teoria del diritto vivente di origine regolamentare ha avuto scarsa eco nella giurisprudenza costituzionale⁶¹. Vi sono alcuni casi in cui vi è stata un'apertura in questa direzione e che sono richiamati nella stessa ordinanza di rimessione del Tar Veneto per corroborare la propria ricostruzione: si tratta delle sentenze 20 dicembre 1988, n. 1104 e 30 dicembre 1994, n. 456⁶². Queste sentenze hanno fatto parlare di una svolta nella qualificazione degli atti aventi forza di legge e del definitivo superamento della barriera che impediva di valorizzare anche l'interpretazione regolamentare nella determinazione del significato concreto di una disposizione legislativa. Sembra però che in realtà la Corte mantenga un atteggiamento più cauto sul punto, per non trasformare il suo sindacato in un giudizio di legittimità costituzionale dei regolamenti. Essa ammette la possibilità di giudicare sul *continuum* legge-regolamento solo qualora il ricorso alla norma regolamentare sia assolutamente necessario per l'applicabilità della norma legislativa.

5.1.1. La configurabilità della tesi espositiana nel caso di specie

Capire se la teoria del diritto vivente di origine regolamentare possa o meno essere applicata è una questione non semplice, come dimostra la stessa giurisprudenza costituzionale, che non è assestata su di una posizione univoca in materia⁶³, e divide la dottrina. Coloro che sono favorevoli alla sua configurazione sottolineano come essa non sia altro che l'estensione della considerazione che, pacificamente, si dà all'applicazione giurisprudenziale data nell'ordinamento ad una disposizione legislativa, all'applicazione amministrativa della stessa disposizione, in piena coerenza con la teoria del diritto vivente, che vuole la Corte non giudice di norme astratte, ma di fattispecie concrete.

Accettata la tesi della praticabilità in astratto della teoria espositiana, il problema diviene quello di verificare se essa possa operare nel caso in esame e, in particolare, se tra le norme

di una fonte secondaria «i cui contenuti normativi integrano il» (e non danno quindi mera esecuzione al «precepto della norma primaria».

⁶¹ Diversa l'opinione di A. Pugiotto, *La Corte messa in croce*, cit., p. 285-286, secondo il quale i precedenti non si limitano alle sole due sentenze che sono citate nell'ordinanza di rimessione, sentenze che restano certamente le più significative perché di accoglimento; numerose sono infatti altre pronunce di rigetto interpretativo che avallano la teoria del diritto vivente di origine regolamentare o che assumono la fonte secondaria come elemento ermeneutico della decisione.

⁶² La pertinenza del richiamo di questi due precedenti è oggetto di valutazioni contrastanti in dottrina: da un lato c'è chi ritiene che vi siano forti analogie rispetto al caso di specie, come G. D'Amico, *Il combinato disposto*, cit.; dall'altro chi invece ritiene che si tratti di casi diversi, non pienamente sovrapponibili, come C. Martinelli, *Le necessarie conseguenze*, cit.

⁶³ A. Celotto, *Il simbolo sacro inserito tra gli arredi scolastici può mettere in discussione la laicità dello stato*, in *Guida al Diritto – Il Sole 24 Ore*, n. 8, 28 febbraio 2004, p. 95-96, sottolinea come nella giurisprudenza costituzionale non si riscontrino elementi chiari sul punto.

regolamentari risalenti al ventennio fascista e le disposizioni legislative impugnate sussista quel necessario rapporto di integrazione – specificazione.

Anche a questo proposito, le opinioni espresse in dottrina sono nettamente contrastanti.

Anzitutto, va detto che c'è chi sostiene che, con riferimento ai rr.dd., non si potrebbe neppure parlare di diritto vivente, ma al massimo di “diritto morente” o “sopito”⁶⁴. Posto che l'espressione «diritto vivente» indica la vitale e concreta applicazione che di una disposizione viene data nell'ordinamento, si dice che dette previsioni regolamentari sono ormai cadute in desuetudine: nelle vecchie aule continuerebbe ad essere presente il crocifisso, mentre in quelle di nuova costruzione non ci si porrebbe neppure il problema del suo reintegro. A corroborare questa tesi vengono richiamati altresì i dubbi che vi sono con riferimento all'effettiva sussistenza di un richiamo dei rr.dd. ad opera delle norme che parlano di “arredo” e ai dubbi che vi sono in ordine alla loro stessa perdurante vigenza⁶⁵.

Contro questa tesi si schiera chi invece afferma che i rr.dd. in questione “traducono, ancora oggi, in norma applicata la disposizione legislativa generica sugli arredi scolastici in dotazione alle diverse classi e alle varie scuole”⁶⁶ e che senza di essi “la fonte legislativa sarebbe destinata a rimanere lettera morta”⁶⁷.

Se si accoglie questa seconda prospettazione il problema è quello di stabilire se sia ravvisabile quel rapporto di incorporazione che è richiesto perché si possa parlare di diritto vivente regolamentare. Coloro che lo negano individuano quale principale argomento della loro posizione quello della mancanza, all'interno del D.L.vo n. 297 del 1994, di un rinvio espresso alle disposizioni regolamentari del '24-'28. Si dice che non sarebbe sufficiente affermare che, alla luce della storia della legislazione scolastica, una normativa sugli arredi possa «lasciare supporre» il rinvio a norme regolamentari perché si possa ritenere così istituita un'ideale correlazione di contenuti normativi in termini di applicazione e di specificazione⁶⁸. I fautori di queste considerazioni sottolineano, inoltre, che nei precedenti richiamati nell'ordinanza di rimessione era presente un espresso richiamo alla normativa regolamentare che veniva, in quei casi, indirettamente impugnata.

⁶⁴ Di questo avviso sono C. Martinelli, *Le necessarie conseguenze*, cit.; R. Bin, *Inammissibile ma inevitabile*; M. Cuniberti, *Brevi considerazioni su laicità dello stato e obbligo di esposizione del crocifisso nelle aule scolastiche*, tutti in *La laicità crocifissa?*, cit.; R. Tosi, *Il crocifisso, il pallottoliere e gli altri arredi scolastici*, in www.forumcostituzionale.it (senza data).

⁶⁵ Aspetti sottolineati da F. Benelli, *Il fine non giustifica*, cit.

⁶⁶ A. Pugiotto, *La Corte messa in croce*, cit., p. 289

⁶⁷ P. Veronesi, *La logica giuridica*, cit, p. 688

⁶⁸ Così G. Gemma, *Spetta al giudice comune disporre la rimozione del crocifisso*, in *La laicità crocifissa?*, cit. sulla posizione assunta da S. Ceccanti, *E se la Corte*, cit.

A fronte di questo argomento, lo scontro tra le diverse opinioni si sposta sul ruolo giocato dall'art. 676 del Testo Unico e sulla possibilità che possa essere considerato come idoneo strumento di rinvio ai rr.dd.

La tesi sostenuta dal Tar Veneto nell'ordinanza di rimessione, secondo la quale detto articolo sarebbe elemento sufficiente per ravvisare l'esistenza di una integrazione normativa, sarebbe sostanzialmente scorretta e prova di ciò sarebbero i precedenti richiamati, dove i rinvii alle disposizioni regolamentari previgenti erano più puntuali⁶⁹. C'è chi al contrario, partendo da un'attenta considerazione delle soluzioni adottate in precedenza dalla Consulta⁷⁰, ritiene che l'art. 676, ancorché rinvii in maniera implicita alle norme secondarie, sia idoneo a stabilire il rapporto di integrazione; o chi sottolinea che il richiamo più puntuale che veniva fatto nei precedenti aveva la funzione di confermare la vigenza delle disposizioni regolamentari, funzione che nel caso di specie viene assolta dall'art. 676⁷¹.

Sempre sulla scia della tesi della inservibilità dell'art. 676 ai fini della costruzione di un nesso tra norme primarie e norme secondarie, in ragione del fatto che detto articolo non farebbe riferimento alle norme regolamentari, c'è chi sottolinea che costruire il legame solamente sul piano della interpretazione, al di là di un qualsiasi appiglio testuale, avrebbe come conseguenza quella di allargare a dismisura le ipotesi di illegittimità della norma primaria: essa verrebbe a dipendere da disposizioni secondarie, non espressamente richiamate e che, per tale ragione, si potrebbero, al contrario, ritenere intenzionalmente ignorate dal legislatore⁷².

Diversa è l'opinione di coloro che ritengono che non sia discriminante, ai fini della verifica della sussistenza di un rapporto di incorporazione, la presenza di un rinvio formale⁷³.

A questa conclusione giunge chi parte dalla considerazione del comportamento che è stato tenuto dalla Corte Cost. con riferimento ad ipotesi in cui si faceva questione di regolamenti che erano successivi alla norma primaria impugnata: in questi casi, pur di fronte all'assenza, inevitabile, di un rinvio da parte del legislatore, la Corte non ha avuto difficoltà ad applicare

⁶⁹ Così F. Benelli, *Il fine non giustifica*, cit.

⁷⁰ L. Brunetti, *Questioni interpretative minime*, in *La laicità crocifissa?*, p. 57, richiama quanto affermato nel primo dei due precedenti (sent. n. 1104 del 1988) dove si "afferma che «l'inammissibilità della questione proposta nei confronti della norma regolamentare non può, d'altro canto, comportare anche l'inammissibilità, per difetto di rilevanza, delle censure formulate nei confronti dell'art. 6 del d.p.r. n. 156 del 1973 [...]. In proposito va rilevato come l'art. 2 del d.p.r. [medesimo] – disposizione del tutto analoga a quella dell'art. 676, d.lgs. n. 297 del 1994 – nel fare salve le precedenti disposizioni regolamentari fino all'emanazione del nuovo regolamento [...], abbia recepito e convalidato i contenuti normativi di tali disposizioni, in quanto compatibili con il nuovo testo unico, determinando di conseguenza l'integrazione della fattispecie prevista dall'art. 6 dello stesso d.p.r. n. 156 con quella contemplata nell'art. 8, comma 2, del r.d. n. 1198 del 1941».

⁷¹ Cfr. A. Pugiotto, *La croce messa in croce*, cit.

⁷² Cfr. G. Di Cosimo, *Le spalle della Corte*, in *La laicità crocifissa?*, cit.

⁷³ P. Veronesi, *La logica giuridica*, cit., p. 690 afferma che "Il generico richiamo alla fonte regolamentare preesistente è infatti – a ben vedere – del tutto inutile. Potrebbe esserci ma anche mancare (...) i regolamenti di

la tesi del diritto vivente di origine regolamentare; *a fortiori*, si potrebbe riconoscere in via interpretativa, e quindi a prescindere da un collegamento testuale tra le norme, anche la sussistenza del rapporto di integrazione rispetto ad una fonte regolamentare precedente⁷⁴.

Sembrerebbe quindi che, per configurare il rapporto di integrazione, sia del tutto irrilevante che la norma di grado inferiore sia posteriore o anteriore a quella di grado superiore, o che sia richiamata o meno da quest'ultima. Sarebbe invece necessario che l'applicazione della disposizione legislativa avvenga attraverso le specificazioni espresse nella norma regolamentare che deve essere, quindi, costantemente applicata⁷⁵. Si torna così all'interrogativo di partenza: i rr.dd. rappresentano il diritto vivente delle norme legislative impugnate o sono ormai una prassi desueta?

Molti degli autori che hanno commentato l'ordinanza di rimessione del Tar Veneto, a prescindere dalla valutazione finale data in ordine all'ammissibilità della stessa, vi hanno letto tra le righe i timori del giudice *a quo* posto di fronte ad una questione così spinosa e delicata. Le strade che si aprivano al giudice rimettente erano, infatti, diverse e tutte lo avrebbero potuto efficacemente condurre al medesimo risultato: avrebbe potuto rilevare l'abrogazione della normativa, ovvero operare una interpretazione adeguatrice delle norme legislative, o, ancora, avrebbe potuto intraprendere la strada della disapplicazione o dell'annullamento delle disposizioni regolamentari per incompatibilità con il dettato costituzionale.

Il fatto che abbia invece preferito rivolgersi al Giudice delle leggi viene letto come indice dei timori che il Tar nutra nei confronti della reazione sociale che avrebbe potuto scatenare se avesse adottato una delle soluzioni di cui sopra, alla luce poi del caso di Ofena (all'epoca concomitante), sarebbe stato come "gettare benzina sul fuoco". C'è chi addita il comportamento del Tar come un caso di deresponsabilizzazione dei giudici comuni che, per problemi di carenza "culturale" e non tecnica, prediligono la comoda strada del trasferimento delle questioni più spinose alla Corte Costituzionale e, a fronte di ciò, ritiene che non si possa configurare il sindacato di legittimità costituzionale in termini troppo estensivi per ovviare a questa incapacità. E chi, invece, constatando che il giudice comune avrebbe delle "spalle non abbastanza larghe" per sopportare il peso di una questione così scottante, che investe per di più diritti di libertà, riconosce nell'ordinanza una richiesta di aiuto e ritiene, in una prospettiva pragmatica, opportuno l'intervento della Corte⁷⁶.

esecuzione (come tutti i regolamenti dell'esecutivo) non necessitano di una specifica autorizzazione legislativa; per essi è sufficiente il richiamo contenuto all'art. 17, comma 1, legge n. 400 del 1988".

⁷⁴ G. Di Cosimo, *Le spalle della Corte*, cit.

⁷⁵ Così A. Pugiotto, *La Corte messa in croce*, cit. e G. Gemma, *Spetta al giudice comune*, cit.

⁷⁶ Le diverse opinioni sono quelle assunte da F. Benelli, R. Bin, G. Di Cosimo, G. Gemma, A. Giorgis, S. Prisco, A. Pugiotto, nei rispettivi interventi raccolti in *La laicità crocifissa?*, cit.

5.2. Il parametro di giudizio

Il parametro costituzionale alla luce del quale il Tar Veneto chiede alla Corte Costituzionale di valutare le disposizioni impugnate è quello che viene definito *principio di laicità dello stato*. A differenza di altri paesi, come la Francia⁷⁷, dove la carta costituzionale espressamente riconosce la laicità dello stato, nella nostra Costituzione tale principio non è previsto *expressis verbis*, ma è stato affermato con nettezza dalla Corte Costituzionale che lo ha ricavato in via interpretativa dalla lettura combinata di una serie di disposizioni costituzionali che vengono puntualmente richiamate nell'ordinanza di remissione, ossia gli artt. 2, 3, 7, 8, 19 e 20 della Costituzione⁷⁸.

In realtà, nella parte motiva dell'ordinanza di rimessione, viene richiamato un altro profilo con riferimento al quale si potrebbe configurare una illegittimità costituzionale delle norme impugnate: si tratta del principio di tutela della libertà di insegnamento dei docenti e della

Una strada alternativa proposta per sottoporre la questione alla Corte Costituzionale, ovviando ai problemi descritti, è quella elaborata da G. Cimbalo, *Laicità dello stato ed esposizione dei simboli religiosi negli uffici pubblici*, in www.forumcostituzionale.it (11 novembre 2003). La diversa strada che si propone di percorrere è quella che prende in considerazione l'art. 30 della Legge 28 luglio 1967, n. 641 intitolato "Sussidi per l'arredamento di scuole elementari e medie" e la Circolare 19 ottobre 1967, n. 361 (prot. MPI 2527) denominata "Edilizia e arredamento di scuole dell'obbligo: l. 28 luglio 1967 n. 641, art. 29, 30". Nell'allegato B della circolare citata si disciplina l'arredamento scolastico e, richiamati gli artt. 120 e 121, r.d. n. 1297 del 1928 e l'art. 30, l. n. 641 del 1967, si fornisce lo schema dei contributi – da compilarsi a cura dei Comuni – per provvedere alla fornitura dell'arredo scolastico. Il primo arredo che viene qui menzionato è proprio il crocifisso. Contro questa prospettiva sono stati sollevati due ordini di obiezioni.

In primo luogo si è affermata la sopravvenuta abrogazione di dette disposizioni ad opera del D.L.vo n. 297 del 1994, decreto legislativo che contiene tutte "le disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione". Gli unici articoli che parlano di arredamento, gli artt. 159 e 190, non menzionano espressamente il crocifisso e l'art. 676 non fa salve le precedenti norme incompatibili con esso (e tale incompatibilità potrebbe ravvisarsi a fronte del fatto che la legge del 1967 è stata adottata, non a caso, contestualmente al d.m. 30 giugno 1967, n. 756 «Approvazione dei nuovi programmi per l'insegnamento della religione nella scuola secondaria superiore» e in un periodo ancora caratterizzato dalla vigenza dei principi contenuti nel Concordato del 1929, principi che sono stati oggetto di modifiche a metà degli anni '80, modifiche che sono state recepite dal T.U. del 1994).

In secondo luogo si è detto che, anche a voler considerare ancora vigente la disciplina della legge e della circolare del 1967, i problemi che sono posti dall'ordinanza del Tar Veneto non sarebbero superati ma si riproporrebbero: ancora una volta si avrebbe una disposizione legislativa che non prevede espressamente la presenza del crocifisso e una disposizione secondaria che invece la prescrive con le conseguenti questioni sulla configurabilità di una compenetrazione tra le due ai fini di un esame indiretto dei secondi.

⁷⁷ L'art. 2 Cost. francese del 1958 sancisce che "La France est une République (...) laïque".

⁷⁸ Fortemente critico nei confronti dell'operazione posta in essere dalla Corte Cost. è M. Olivetti, *Crocifisso nelle scuole pubbliche: considerazioni non politically correct*, in www.forumcostituzionale.it (4 dicembre 2001), il quale sostiene che la corte abbia "«importato» in Italia la laicità di tipo francese, estranea alla nostra tradizione culturale, modificando il sistema costituzionale e sostituendosi, così, impropriamente, al legislatore di revisione". L'autore ritiene che la Corte si sia così totalmente scostata dal testo approvato dall'Assemblea costituente nel 1947 che non parifica in alcun modo le confessioni religiose e, al contrario, collocava la confessione religiosa cattolica su un piano diverso dalle altre confessioni, pur riconoscendo l'eguale libertà di tutte, in ragione della sua maggiore diffusione e del suo ininterrotto radicamento nelle tradizioni diffuse in Italia.

Critico rispetto alle considerazioni avanzate da Olivetti è G. Di Cosimo, *Simboli religiosi e teoria della costituzione*, in www.forumcostituzionale.it (senza data). Di Cosimo ritiene che Olivetti si sia basato su di una interpretazione letterale e fortemente agganciata all'intenzione del legislatore costituente. La trama aperta che caratterizza il testo costituzionale e la natura stessa dei principi ne impongono una lettura evolutiva. Solo questa è capace di cogliere le potenzialità insite nel testo e adattarlo all'evoluzione del dato reale.

obbligatorietà dell'istruzione riconosciuti rispettivamente negli artt. 33 e 34 della Cost. Questo profilo, menzionato al punto 5.3 dell'ordinanza, non compare poi nel dispositivo della stessa. Sembrerebbe quindi doversi ritenere che il giudice *a quo* lo consideri come un argomento che supporta la tesi dell'illegittimità costituzionale, piuttosto che un autonomo parametro di giudizio⁷⁹.

Il punto di riferimento resta, dunque, il principio di laicità. Posto, come già detto, che esso non trova un espresso riconoscimento costituzionale⁸⁰, occorre rifarsi alla giurisprudenza della Consulta per comprendere, attraverso le sentenze da essa adottate⁸¹, quale sia la sua portata nel nostro ordinamento. Questo procedimento viene seguito dallo stesso Tar Veneto nell'ordinanza di rimessione.

Occorre anzitutto partire dagli articoli della Costituzione che vengono richiamati come fondamento della laicità e che si riferiscono al fattore religioso: tra i "Principi fondamentali", l'art. 2 che tutela i valori personalistici, non solo nella loro dimensione individuale, ma anche in quella comunitaria, ritenuta necessaria per il completamento della prima; l'art. 3 che riconosce al primo comma l'eguaglianza liberale tra i cittadini ed esclude che sulla base della religione possano essere realizzate delle discriminazioni e al secondo comma l'eguaglianza sostanziale, volta ad assicurare la parità di *chances*; l'art. 7 che riconosce la reciproca sovranità ed indipendenza dello Stato e della Chiesa cattolica, ciascuna nel proprio ordine, e disciplina i loro rapporti; l'art. 8 che riconosce a tutte le confessioni religiose un'egual misura di libertà davanti alla legge, precisando che per le confessioni diverse dalla cattolica tale libertà si traduce anche nella possibilità di organizzarsi statutariamente e di addivenire ad una regolamentazione negoziata dei propri rapporti con lo stato; con riferimento al titolo relativo ai "Rapporti civili", sono richiamati l'art. 19, che tutela direttamente l'esercizio, tanto individuale quanto collettivo, della libertà religiosa, ribadendo l'opzione pluralistica dell'ordinamento con specifico riferimento al fatto religioso, e l'art. 20, che stabilisce che non possano essere previste speciali limitazioni nei confronti delle associazioni o istituzioni con fine di religione o di culto.

È partendo dalla lettura combinata di queste disposizioni che la Corte Costituzionale elabora il principio di laicità. Va detto che quest'operazione non venne messa in atto all'indomani dell'introduzione della carta costituzionale. Queste disposizioni subirono la stessa sorte che fu riservata ad altre previsioni costituzionali e le innovazioni in esse contenute furono messe a

⁷⁹ Questa la lettura che ne è data da S. Ceccanti, *E se la Corte*, cit.

⁸⁰ F. Rimoli, *Ancora sulla laicità; ma la Corte non vuole salire sulla croce...*, in www.rivistaaic.it (25 gennaio 2005), ritiene che il carattere implicito del principio di laicità lo rende un "appoggio (...) un po' scivoloso".

⁸¹ Una panoramica delle sentenze che sono state adottate dalla Corte sul punto è fatta da A. Oddi, *Il principio di «laicità» nella giurisprudenza costituzionale*, in *La laicità crocifissa?*, cit., pp. 240 e ss.

tacere da un atteggiamento conservatore della stessa Corte Costituzionale, che, per lungo tempo, ne ha piegato l'interpretazione al fine di garantire la perdurante validità di disposizioni ispirate a principi diversi e contrastanti col dettato costituzionale. Per vedere compiuta l'emersione del carattere laico del nostro ordinamento è occorso attendere fino alla seconda metà degli anni '80 del secolo scorso, quando con la sentenza 12 aprile 1989, n. 203, la Corte Cost. riconosce per la prima volta il principio di laicità e lo qualifica come "principio supremo dell'ordinamento", come "uno dei profili della forma di Stato delineato dalla Carta costituzionale della Repubblica".

La presa di coscienza da parte della Corte sembra doversi ricollegare alla revisione del Concordato compiutasi nel 1985 e, come più volte detto, all'esplicito e concordato abbandono del principio della religione cattolica romana come religione di stato. Deve ritenersi che, fino a quel momento, un grosso ostacolo al chiaro riconoscimento della laicità era stato rappresentato dal fatto che all'art. 7 comma 2° della Cost. erano stati recepiti i Patti Lateranensi, circostanza che aveva portato a ritenerli parificati al rango delle fonti costituzionali. Il mantenimento dello *status quo* viene meno con l'elaborazione della dottrina dei superprincipi che permette di creare una gerarchia interna alla stessa Costituzione. Il riconoscimento del principio di laicità nei termini di un principio supremo dell'ordinamento si è configurato, quindi, come mezzo esegetico che ha consentito di assicurarne la preminenza sulle altre norme costituzionali e sugli stessi Patti Lateranensi.

Come la dottrina unanimemente riconosce, la laicità è un concetto vago, non definibile in maniera univoca da un punto di vista teorico e astratto. Quando si parla di laicità occorre quindi sempre calarsi in un contesto storico-giuridico determinato al fine di poterne individuare i contorni. È per questa ragione che occorre rifarsi alle parole della Corte per comprendere che cosa significhi laicità nello stato italiano. La Corte Cost. nella sentenza del 1989 chiarisce che tale principio "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". Già da queste parole si evidenzia il carattere cosiddetto "positivo" della laicità italiana, caratterizzata, appunto, dal riconoscimento dell'importanza del fattore religioso sia nella sua dimensione individuale che collettiva e dall'assunzione di un impegno volto alla promozione della libertà religiosa. Dall'affermazione della vocazione pluralistica⁸² della laicità italiana, vengono poi tratti una serie di corollari che vanno a definirne ulteriormente la portata.

⁸² Corte Cost. sent. 18 ottobre 1995, n. 440 dove si dice che nello Stato italiano "hanno da convivere, in uguaglianza di libertà, fedi, culture e tradizioni diverse", affermazione riprese nella sent. 20 novembre 2000, n. 508

A fronte della laicità dello Stato e del suo collegamento con il principio di eguaglianza dei cittadini senza distinzione di religione, da un lato, e con il principio dell'eguale libertà di tutte le confessioni religiose davanti alla legge, dall'altro, si afferma che "l'atteggiamento dello Stato non può che essere di equidistanza ed imparzialità" nei confronti di ogni fede, "senza che assumano rilevanza alcuna il dato quantitativo dell'adesione più o meno diffusa a questa o a quella confessione religiosa (sentenze nn. 925 del 1988, 440 del 1995 e 329 del 1997)"⁸³. Lo Stato, pertanto, deve supportare tutte le confessioni senza identificarsi con alcuna di esse: "valutazioni e apprezzamenti legislativi differenziati e differenziatori" tra le diverse fedi, con diverse intensità di tutela, verrebbero ad incidere sulla pari dignità della persona e si porrebbero "in contrasto col principio costituzionale della laicità o non confessionalità dello Stato"⁸⁴. Quindi, secondo quanto affermato dalla Corte, neppure il seguito quantitativamente più consistente o la tradizione maggiormente radicata possono giustificare un trattamento di favore nei confronti di una di esse⁸⁵.

Un altro aspetto, di questo prisma a più facce che è il principio di laicità, enucleato dalla Corte e richiamato nell'ordinanza del Tar, è il riconoscimento della parificazione tra credenti e non credenti ricavato dal concetto di libertà religiosa negativa, da intendersi come libertà dalla religione. La Corte afferma che essi si trovano "esattamente sullo stesso piano rispetto all'intervento prescrittivo, da parte dello Stato, di pratiche aventi significato religioso: esso è escluso comunque, in conseguenza dell'appartenenza della religione a una dimensione che non è quella dello Stato e del suo ordinamento giuridico, al quale spetta soltanto il compito di garantire le condizioni che favoriscano l'espansione della libertà di tutti e, in questo ambito, della libertà di religione"⁸⁶.

⁸³ Corte Cost. sent. 20 novembre 2000, n. 508. E' interessante notare come la Corte Cost. chiaramente riconosca la cesura rispetto al passato e l'insostenibilità dei propri precedenti indirizzi. La sopravvenuta inidoneità della *ratio* differenziatrice viene però imputata a fattori diversi: nella sent. n. 925 del 1988 la si riconduce a ragioni di ordine normativo legate al "superamento della contrapposizione fra la religione cattolica, "sola religione di stato", e gli altri culti "ammessi", sancito dal punto 1 del Protocollo del 1984 (che) renderebbe, infatti, ormai inaccettabile ogni tipo di discriminazione che si basasse soltanto sul maggiore o minore numero degli appartenenti alle varie confessioni religiose" (così nel decimo considerando); mentre nella sent. n. 329 del 1997 viene ricondotta all'entrata in vigore della Costituzione: "questa *ratio* differenziatrice non vale più oggi, quando la Costituzione esclude che la religione possa considerarsi strumentale rispetto alle finalità dello stato e viceversa".

⁸⁴ Corte Cost. sent. 14 novembre 1997, n. 329

⁸⁵ Sotto questo profilo c'è stato un vero capovolgimento nella giurisprudenza costituzionale: in passato, proprio sulla scorta del dato quantitativo e sociologico, la Corte ha giustificato trattamenti differenziati tra le confessioni religiose e i diritti di libertà dei loro appartenenti soprattutto con riferimento alla materia penale (esempi si rinvengono nelle sentenze nn. 125/1957, 79/1958, 58/1960, 39/1965, 14/1973).

⁸⁶ Corte Cost. sent. 8 ottobre 1996, n. 334. Già la sent. capostipite n. 203 del 1989 aveva escluso che il pluralismo religioso "limiti la libertà negativa di non professare alcuna religione" e ancor prima, nella sent. 2 ottobre 1979, n. 117, la Corte aveva affermato che la tutela della libertà di coscienza dei non credenti rientra nella più ampia libertà in materia religiosa *ex art.* 19 Cost., articolo che garantirebbe anche la libertà "negativa".

Questi i tratti della laicità che vengono richiamati dal Tar Veneto facendo uso delle parole della Corte Cost.⁸⁷: parla di una laicità che, pur nell'ottica di un sostanziale *favor religionis*, si impegna a garantire la tutela del pluralismo confessionale. Il giudice *a quo* nell'ordinanza di rimessione sottolinea come sia possibile, quindi, ravvisare un'incompatibilità tra le precedenti enunciazioni e le disposizioni che prescrivono l'esposizione del crocifisso nelle aule delle scuole pubbliche. Presupposto di detta inconciliabilità è che si riconosca, come il Tar fa, al crocifisso un preminente significato confessionale⁸⁸.

5.2.1. Parametro di legittimità: ipotesi alternative

Un ulteriore possibile parametro per vagliare la tenuta delle disposizioni viene individuato, da certa dottrina, nell'articolo 117, comma 3° della Costituzione.

Una delle proposte suggerisce di sollevare un conflitto di attribuzione tra Stato e Regione a fronte della competenza concorrente che detto articolo riserverebbe a quest'ultima in materia di "istruzione"⁸⁹. C'è chi invece vede nella riforma del sistema di istruzione, che ha portato, prima con le c.d. leggi Bassanini e poi con la stessa riforma del titolo V della Cost. attuata con legge cost. 18 ottobre 2001, n. 3, ad un progressivo decentramento della materia dallo Stato alle Regioni e al riconoscimento dell'autonomia scolastica, la negazione di una competenza centrale attribuibile al Ministero della Pubblica Istruzione che legittimi un suo intervento. La competenza statale in materia di istruzione, a livello costituzionale, resterebbe sostanzialmente limitata alla definizione delle norme generali e alla definizione degli *standard* di "qualità del servizio" e conseguentemente verrebbe meno la possibilità dello Stato

⁸⁷ Quelli che la stessa Corte Cost. ha definito come "riflessi" del principio di laicità sono efficacemente elencati da G. Casuscelli, *Il crocifisso nelle scuole: neutralità dello Stato e «regola della precauzione»*, in www.olir.it (luglio 2005), p. 14 e ss. che individua, oltre a quelli già richiamati dal Tar Veneto (fondamento pluralistico del principio, irrilevanza sia del dato numerico degli appartenenti ad una confessione, sia del dato sociologico dell'accettazione di un credo da parte della società, divieto di discipline differenziate in base all'elemento della religione, dovere di equidistanza ed imparzialità dei poteri dello Stato), anche quello che nella sent. n. 334 del 1996 viene qualificato come l'elemento che caratterizza nell'essenziale il principio di laicità, ossia la distinzione degli ordini rispettivamente propri dello Stato e delle confessioni, il corollario della protezione delle minoranze (sent. n. 329 del 1997) ed ancora quello della legittimità della legislazione promozionale a tutela delle libertà di religione (sent. n. 508 del 2000).

⁸⁸ Dal punto di vista della questione di merito, il dubbio può essere suffragato solo dopo aver determinato qual è l'interpretazione, tra le diverse possibili, che si vuole accogliere del concetto di laicità e del significato del crocifisso. Su queste questioni maggiori approfondimenti nel secondo capitolo.

⁸⁹ L'idea nasce da A. Celotto, *Il simbolo sacro*, cit., p. 96, il quale sottolinea che per questa via si potrebbero altresì evitare i problemi legati all'impugnazione di norme regolamentari, visto che "da sempre" li si ammette come possibile oggetto di questo giudizio. Afferma però che, se si parte dal riconoscimento della competenza concorrente della Regione, una strada più lineare sarebbe quella che la Regione disciplini direttamente, con propria legge, la fattispecie.

di disporre quali debbano essere gli arredi delle scuole, che rientrerebbe, quindi, nelle funzioni riservate all'autonomia scolastica⁹⁰.

Contro questa ricostruzione, che delinea l'incostituzionalità delle norme regolamentari rispetto al riconoscimento costituzionale dell'autonomia dei singoli istituti scolastici, c'è chi osserva che la riforma del Titolo V ha comunque riservato in capo allo Stato, ex art. 117, comma 2, lett. c), la disciplina dei rapporti tra la Repubblica e le confessioni religiose⁹¹.

6. La Corte Costituzionale si ferma sulla soglia della inammissibilità

La Corte Costituzionale pronuncia l'ordinanza n. 389 del 2004, con la quale dichiara la manifesta inammissibilità della questione sottoposta.

La Corte liquida come erronea la ricostruzione prospettata dal giudice rimettente e ritiene che gli artt. 159 e 190 del testo unico “si limitano a disporre l'obbligo a carico dei Comuni di fornire gli arredi scolastici, rispettivamente per le scuole elementari e per quelle medie” ed attenendo, quanto al loro oggetto e al loro contenuto, “solo all'onere della spesa per gli arredi”, non possono considerarsi “come specificate” dalle norme regolamentari richiamate: di più, il precetto che il giudice rimettente sembra voler ricavare da dette norme regolamentari “non si desume nemmeno in via di principio dalle disposizioni impugnate degli artt. 159 e 190 del testo unico”. La Corte pone in evidenza che “per quanto riguarda la tabella C allegata al r.d. 1297 del 1928, e richiamata nell'art. 119 dello stesso, essa contiene soltanto elenchi di arredi previsti per le varie classi, elenchi peraltro in parte non attuali e superati”. Inoltre, aggiunge che l'assenza di questo “preteso rapporto di specificazione è ancor più evidente per quanto riguarda l'art. 118 del r.d. n. 965 del 1924, che si riferisce bensì alla presenza nelle aule del Crocifisso e del ritratto del Re, ma non si occupa dell'arredamento delle aule, e dunque non può trovare fondamento legislativo nella – né costituire specificazione della – disposizione censurata dell'art. 190 del testo unico, volta anch'essa, come si è detto, a disciplinare solo l'onere finanziario per la fornitura di tale arredamento”. L'assenza di questo legame tra norme regolamentari e norme legislative segnerebbe, quindi, il tratto distintivo rispetto alle sentenze n. 1104 del 1988 e n. 456 del 1994 richiamate nell'ordinanza del giudice rimettente.

⁹⁰ Cfr. R. Botta, *Simboli religiosi*, cit., pp. 240 e ss. e Id., *L'esposizione del crocifisso tra “non obbligo” e divieto*, in *Corriere Giuridico*, n. 8/2005, p. 1076.

⁹¹ Cfr. S. Lariccia, *Garanzie e limiti*, cit.

Infine, il giudice delle leggi, afferma che “per quanto riguarda l’art. 676 del dlgs. n. 297 del 1994, non può ricondursi ad esso l’affermata perdurante vigenza delle norme regolamentari richiamate, poiché l’eventuale salvezza, ivi prevista, di norme non incluse nel testo unico, e non incompatibili con esso, può concernere solo disposizioni legislative, e non disposizioni regolamentari, essendo solo le prime riunite e coordinate nel testo unico medesimo, in conformità alla delega di cui all’art. 1 della legge 10 aprile 1991, n. 121, come sostituito dall’art. 1 della legge 26 aprile 1993, n. 126”.

Ricostruito in questi termini il quadro normativo⁹², il preteso rapporto di integrazione tra fonte primaria e secondaria sarebbe assente e quindi l’ordinanza di rinvio trasferirebbe impropriamente su disposizioni di rango legislativo una *quaestio* concernente norme regolamentari, aggirando così il limite definito all’art. 134 della Costituzione.

6.1. Le reazioni in dottrina

L’ordinanza della Corte Costituzionale ha suscitato reazioni diverse e tra loro contrastanti. Si potrebbe quasi configurare una spaccatura della dottrina in due fronti: da un lato coloro che hanno sostanzialmente plaudito alla posizione assunta dalla Corte e dall’altro coloro che l’hanno duramente criticata nei termini di un “*non liquet* voluto”⁹³.

Tra i primi si rinvengono tutti coloro che, posti di fronte alla ricostruzione dell’oggetto della questione elaborata dal Tar Veneto, avevano già affermato che l’individuazione negli artt. 159 e 190 del T.U. del 1994 di disposizioni legislative idonee ad essere integrate o specificate dalle norme regolamentari dei rr.dd. del 1924-1928 e quindi impugnate di fronte al giudice delle leggi, fosse impropria e forzata⁹⁴.

Va sottolineato però che tutti questi autori hanno contestualmente affermato che la conseguenza logica di una pronuncia di questo tipo dovesse essere quella di un vaglio della

⁹² P. Veronesi, *L’ordinanza n. 389/2004 della Corte Costituzionale e il suo seguito: la logica giuridica “messa in croce”*, in *Studium Iuris*, 2005, p. 678, afferma che la Corte costruisce la decisione sostanzialmente accogliendo *in toto* quanto sostenuto nella memoria difensiva dell’intervento di un terzo (un genitore della stessa scuola frequentata dai figli della ricorrente) che è stato ammesso nel giudizio di fronte alla Consulta anche pretermesso nel giudizio *a quo*.

⁹³ A. Pugiotto, *Sul crocifisso la Corte costituzionale pronuncia un’ordinanza pilatesca*, in *Diritto&Giustizia*, 2005, n. 3

⁹⁴ In questo senso si erano mossi diversi degli autori che sono intervenuti in *La laicità crocifissa?*, cit., come F. Benelli, R. Bin, M. Cuniberti, G. Gemma, S. Lariccia. Quest’ultimo ribadisce questa posizione contro chi attacca la decisione della Corte in *Garanzie e limiti della giustizia italiana per l’attuazione del principio di laicità*, in www.sergiolariccia.it (23 dicembre 2004). Della stessa opinione è anche G. Casuscelli, *Il crocifisso nelle scuole*, cit.

legittimità costituzionale delle disposizioni regolamentari ad opera dei giudici comuni⁹⁵. A sostegno di questa lettura c'è chi richiama⁹⁶, ad esempio, la sentenza n. 72 del 1968⁹⁷, anch'essa vertente su un indiretto contrasto del disposto regolamentare con un principio costituzionale: in quel caso, non essendo in alcun modo trasferibile la questione a carico di alcuna disposizione legislativa, era stata dichiarata l'inammissibilità della questione e, a differenza del caso in esame, la Corte aveva affermato, nel suo inciso finale, che le norme regolamentari "ritenute illegittime per contrasto con la Costituzione, possono e debbono (non diversamente dai casi in cui siano ritenute illegittime per contrasto con le leggi ordinarie) essere disapplicate ai sensi dell'art. 5 della l. 2248 del 1865, all. E, dai giudici chiamati a farne applicazione"⁹⁸.

Di diverso avviso sono tutti quei commentatori che, delusi dall'arresto della Corte ad una pronuncia di stretto carattere processuale, ritengono che essa abbia scelto questa via per "allontanare da sè l'amaro calice"⁹⁹, evitando così di affrontare una questione spinosa che, qualunque fosse stata la sua scelta di merito, avrebbe suscitato forti reazioni nell'opinione pubblica ed alimentato nuove divisioni sociali.

Diversi profili di questa ordinanza sono stati oggetto di analisi¹⁰⁰.

Anzitutto è stata esaminata la negazione, a detta della Consulta, della sussistenza di un *continuum* tra le disposizione legislative impugnate e le norme regolamentari. Sembra anzi che, tra le righe dell'ordinanza, possano essere rinvenuti argomenti a favore di questa tesi. In primo luogo il fatto che la stessa Corte non nega la sussistenza di detto legame in ragione della mancanza di un richiamo esplicito dei rr.dd. all'interno del T.U. Ciò conferma la tesi

⁹⁵ Aspetto sottolineato da S. Ceccanti, *Crocifisso: dopo l'ordinanza 389/2004. I veri problemi nascono ora*, in www.forumcostituzionale.it (senza data), il quale, peraltro, afferma altresì che alcuni commenti giornalistici a caldo hanno confuso il carattere processuale della decisione con una vera e propria decisione di merito che salvava i crocifissi. Lo stesso Presidente della Corte Cost., V. Onida, ha rilevato ciò affermando che le esternazioni politiche e i commenti giornalistici rivelavano l'«assenza di nessi effettivi con ciò che la Corte ha deciso e detto».

⁹⁶ G. Casuscelli, *Il crocifisso nelle scuole*, cit., p. 10; così anche S. Lariccia, *Garanzie e limiti*, cit.. Entrambi gli autori sottolineano che detta sentenza era stata, all'epoca, commentata da V. Onida con l'articolo "Sulla «disapplicazione» dei regolamenti (a proposito della libertà religiosa dei detenuti)" pubblicato in *Giur. Cost.*, 1968, il quale appunto teorizzava la disapplicazione delle norma regolamentare nell'ipotesi in cui il vizio consiste in un diretto contrasto tra il disposto regolamentare con un principio costituzionale, quando esso non è in alcun modo trasferibile a carico di alcuna disposizione con valore legislativo. Valerio Onida è stato giudice relatore del caso qui esaminato e redattore della ord. n. 389 del 2004.

⁹⁷ Decisione che riguardava la questione di legittimità costituzionale dell'art. 142, secondo comma, del regolamento per gli istituti di prevenzione e di pena (r.d. 18 giugno 1931 n. 787) che imponeva al detenuto che non avesse dichiarato al suo ingresso di appartenere ad alcuna fede religiosa di seguire le pratiche del culto cattolico, previsione ritenuta incompatibile rispetto all'art. 19 della Cost.

⁹⁸ Sia G. Casuscelli, *Il crocifisso nelle scuole*, cit., che N. Fiorita - L. Zanotti, *La Corte in croce*, in www.olir.it, (dicembre 2004), riconoscono comunque che la disapplicazione operata dai singoli giudici ha due inconvenienti: l'efficacia circoscritta e il rischio interpretazioni della compatibilità rispetto alla Costituzione non uniformi.

⁹⁹ Così dice S. Ceccanti, *Crocifisso*, cit.; A. Pugiotta parla di un'ordinanza "pilatesca"; N. Fiorita - L. Zannotti definiscono l'atteggiamento della Corte come "prudente".

¹⁰⁰ Si vedano A. Pugiotta, *Sul crocifisso*, cit. e P. Veronesi, *L'ord. 389/2004*, cit.

secondo la quale occorrerebbe un collegamento materiale, ossia che la disposizione regolamentare completasse la portata normativa della disposizione primaria. Se si nega il legame tra le disposizioni ci si chiede, poi, quale significato si dovrebbe dare al termine generico di “arredi”, se non quello rinvenibile nei regolamenti in questione, gli unici che contengono specificazioni in questo senso.

Ancora, si è riconosciuto che le disposizioni impugnate ricalcano il contenuto delle disposizioni di cui i rr.dd. erano norme di esecuzione e, per la prevalente dottrina e giurisprudenza, se una legge aggiorna i principi di una legge precedente senza dettare una nuova disciplina di dettaglio degli stessi, i regolamenti di attuazione della fonte previgente non per questo dovrebbero essere considerati tacitamente abrogati.

Per queste ragioni si ritiene che la Corte, se avesse voluto, avrebbe ben potuto ammettere la questione e addentrarsi nel merito della stessa, soluzione secondo alcuni auspicabile a fronte del fatto che, in questo caso, era in gioco un diritto di libertà¹⁰¹.

Un altro profilo oggetto di analisi è stata l'interessante posizione presa nei confronti dell'art. 676: la Corte afferma che detto articolo non può essere invocato per affermare la perdurante vigenza delle disposizioni regolamentari perché si riferirebbe unicamente alle previsioni di rango legislativo. C'è chi ha sottolineato come in questo modo la Corte abbia preso le distanze dalla posizione assunta dal Consiglio di Stato¹⁰². In realtà occorre sottolineare che una lettura più attenta porta a riconoscere che, dall'affermazione della Corte, non si può ricavare una negazione della loro vigenza che, al contrario, “non può essere esclusa”¹⁰³.

La Corte, come già detto, non affronta la questione nel merito lasciando impregiudicata la questione della sussistenza di un obbligo all'esposizione del crocifisso e sulla sua compatibilità rispetto alla Costituzione. Si ritiene però che, anche all'interno di una decisione processuale d'inammissibilità, la Corte avrebbe potuto dare delle indicazioni interpretative che avrebbero potuto aiutare a fare chiarezza. Nonostante l'assenza di espresse asserzioni in questo senso, c'è chi intravede nelle parole utilizzate dalla Corte nella laconica ordinanza delle possibili indicazioni: si ritiene che laddove, con riferimento alla Tabella C richiamata dall'art. 119, r.d. n. 1297 del 1928, la Corte parla di “elenchi per altro in parte non attuali e superati” tradirebbe una propensione nei confronti della loro illegittimità costituzionale e le sue parole potrebbero essere intese “quasi come una sorta di riserva mentale, una criptica

¹⁰¹ Sull'opportunità politica dell'intervento A. Pugiotto, *Sul crocifisso*, cit.

¹⁰² Cfr. F. Margiotta Broglio, *Obbligatorio o non obbligatorio? Il crocifisso per ora resta appeso*, in www.olir.it (dicembre 2004).

¹⁰³ Di questo avviso A. Pugiotto, *Sul crocifisso*, cit.; S. Lariccia, *Garanzie e limiti*, cit.; F. Rimoli, *Ancora sulla laicità*, cit., il quale afferma che, addirittura, alcuni passi successivi dell'ordinanza fanno intendere che la Corte propenda comunque per la perdurante vigenza.

indicazione a sfavore della presenza del crocifisso”¹⁰⁴. Non manca chi però smentisce questa deduzione e ritiene che gli aggettivi usati dalla Corte “sarebbero riferibili con più certezza ad arredi diversi rispetto al crocifisso”¹⁰⁵.

Oltre a non essere toccata la questione di merito, non viene neppure affrontata quella relativa alla competenza giurisdizionale: il rischio che è stato quindi ravvisato è quello che si crei una situazione di “anarchia giudiziaria”¹⁰⁶ sia rispetto al merito che rispetto alle competenze.

Auspicabile sarebbe, quindi, l’intervento del legislatore sul punto, anche se in realtà la decisione della Corte non contiene nessun espresso monito. È difficile però credere che il legislatore si attivi e avvii un iter legislativo, sicuramente travagliato, per ottenere una legge che imponga chiaramente l’obbligo di esposizione, legge che poi senza alcun dubbio potrebbe essere portata davanti alla Corte e, quindi, probabilmente censurata per incostituzionalità. E proprio questa sarebbe, però, secondo alcuni, la strada che, paradossalmente, dovrebbe essere seguita per ottenere la rimozione del crocifisso¹⁰⁷. C’è però chi dissente¹⁰⁸ e sostiene che “più lineare, anche se decisamente più irta” è l’idea che il legislatore adotti una legge che direttamente dichiari l’abrogazione dei rr.dd. e che vieti l’esposizione dei simboli religiosi nei luoghi pubblici¹⁰⁹. Altri ancora ritengono che un intervento in materia del legislatore in una direzione o nell’altra rischierebbe di generare un irrigidimento dei termini della questione e di alimentare “un inutile scontro ideologico e religioso sia dentro che fuori delle aule parlamentari”¹¹⁰. Quella praticata fino ad oggi sembra comunque essere la strada dell’attendismo e dell’inerzia, via che consente di ottenere il risultato cercato in maniera molto più semplice: si conserva lo *status quo* e non si affronta la “patata bollente”.

¹⁰⁴ A. G. Chizzoniti, *Identità culturale e religiosa degli italiani ed esposizione del crocifisso nelle aule scolastiche. La Corte costituzionale si interroga, ma non si espone*, in www.olir.it (dicembre 2004), p. 3; dello stesso avviso P. Veronesi, *L’ord. n. 389/2004*, cit., p. 691.

¹⁰⁵ J. Pasquali Cerioli, *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.olir.it (luglio 2005), p. 4 il quale afferma che “il terreno su cui si sono concentrati gli apprezzabili sforzi interpretativi richiamati è troppo arido: una ordinanza di manifesta infondatezza, priva di ogni riferimento al parametro costituzionale invocato, costituisce una base debole per avanzare fondate ipotesi sull’orientamento della Corte circa il merito della questione”.

¹⁰⁶ S. Ceccanti, *Crocifisso: dopo l’ordinanza*, cit.

¹⁰⁷ F. Margiotta Broglio, *Obbligatorio*, cit.

¹⁰⁸ A. G. Chizzoniti, *Identità*, cit.

¹⁰⁹ B. Randazzo, *Laicità “positiva” e crocifisso nelle aule scolastiche: incostituzionalità dell’obbligo di esposizione e incostituzionalità dell’obbligo di rimozione*, in www.forumcostituzionale.it (29 giugno 2004), la quale osserva che “l’incostituzionalità dell’obbligo di affissione, che discende direttamente dalla laicità dello stato (...), non si traduce nel suo contrario, e cioè nel divieto di esposizione e nel conseguente obbligo di rimozione”.

6.2. Una questione che resta aperta: il fondamento legislativo delle norme regolamentari

L'ordinanza della Corte Costituzionale, si è detto, esclude che gli artt. 159 e 190 del testo unico del 1994 siano legati alle norme regolamentari che prevedono il crocifisso tra gli arredi scolastici perché "il loro oggetto e il loro contenuto attiene solo all'onere della spesa per gli arredi". È evidente che viene quindi lasciata in piedi una questione non certo secondaria: se l'impostazione della Corte è corretta, quali sono, o meglio, ci sono, delle disposizioni legislative che reggono e giustificano le norme regolamentari del 1924-28 che, ad oggi, costituiscono l'unico appiglio su cui poggia la presenza del crocifisso nelle strutture pubbliche? In assenza di un espresso fondamento legislativo si configurerebbe la violazione di due principi fondamentali: il principio di legalità sostanziale dell'amministrazione e la riserva di legge che è posta dalla Costituzione in materia di libertà religiosa, principi che imporrebbero al legislatore di intervenire per regolamentare in via principale la materia¹¹¹.

Sulla questione si è affermato che la posizione assunta dalla Corte con riferimento al rapporto tra norme regolamentari e testo unico, non significa che le prime non possano trovare un fondamento legislativo in un'altra legge. Sembra però che non vi sia, nel nostro ordinamento una disposizione di legge che espressamente preveda l'esposizione del crocifisso¹¹² e il rinvenire la copertura legislativa nell'art. 30, legge 28 luglio 1967, n. 641¹¹³, sembra non risolvere il problema: il riferimento agli arredi resta generico e chiede la costruzione di un rapporto, con le norme regolamentari, non dissimile da quello che la Corte ha ritenuto insufficiente.

È chiaro, quindi, che in assenza di un referente legislativo *specifico* delle disposizioni regolamentari, esse risultano essere *omisso medio* contrarie alla Costituzione. La ricerca di un referente *generico* sarebbe inutile perché la genericità della fonte primaria porterebbe ad un'indeterminatezza del mandato della pubblica amministrazione, che potrebbe adottare disposizioni regolamentari in totale libertà, in violazione, come detto, dei principi di legalità sostanziale e riserva di legge.

¹¹⁰ P. Cavana, *La questione del crocifisso*, cit.

¹¹¹ La sussistenza di questa questione è stata rilevata da molteplici parti, ad esempio: N. Fiorita – L. Zannotti, *La Croce in croce*, cit.; A. Guazzarotti, *Giuristi tra i crocifissi*, in www.forumcostituzionale.it (30 ottobre 2003); A. Pugiotto, *Sul crocifisso*, cit.; M. Olivetti, *Crocifisso nelle scuole*, cit.; G. Casuscelli, *Il crocifisso nelle scuole*, cit.

¹¹² A conferma di ciò potrebbe essere rilevato che, a fronte di questi casi giudiziari, sono stati presentati al Parlamento una serie di disegni di legge che prevedono l'introduzione espressa di quest'obbligo, ad esempio il ddl n. 1717/2002, presentato al Senato della Repubblica il 19/09/2002 (primo firmatario sen. Sodano-U.d.c.), il ddl n. 2749/2002, presentato alla Camera dei Deputati il 15/05/2002, ritirato il 06/11/2003 (primo firmatario on. Bricolo – Lega Nord), il ddl n. 3182/2002, presentato alla Camera dei Deputati il 24/09/2002 (primo firmatario on. Alboni – A.N.) e il ddl n. 4426/2003 presentato alla Camera dei Deputati il 29/10/2003 dall'on. Perlini (F.I.).

¹¹³ Così G. Cimbalo, *Sull'impugnabilità*, cit.

A fronte di questi rilievi si afferma¹¹⁴ che, finché il legislatore non interverrà adottando una disciplina legislativa, la violazione di questi principi impone l'annullamento dei provvedimenti amministrativi privi della necessaria copertura¹¹⁵.

CAPITOLO SECONDO

LA POSIZIONE DEL GIUDICE AMMINISTRATIVO

¹¹⁴ Così A. Guazzarotti, *Giuristi tra i crocifissi*, in www.forumcostituzionale.it (30 ottobre 2003), che sottolinea come spetti al legislatore democraticamente eletto assumersi la responsabilità di bilanciare ragionevolmente i beni costituzionali in gioco. Afferma la piena illegittimità delle disposizioni regolamentari per violazione del principio di legalità anche C. Fusaro, *Pluralismo e laicità*, in *La laicità crocifissa*, cit.

¹¹⁵ G. Casuscelli, *Il crocifisso*, cit., p. 14, afferma che, a fronte della crescente "amministravizzazione" della regolamentazione normativa e della constatazione che è ampio l'ambito di norme regolamentari che toccano le norme costituzionali, che sarebbe auspicabile l'estensione del giudizio della Corte ad ogni norma incidente su di una materia costituzionale, quale che ne sia la fonte, legislativa o non.

1. Introduzione

La vicenda Lautsi, dopo l'ordinanza dichiarativa dell'inammissibilità della questione proposta davanti al giudice delle leggi, prosegue e conosce un nuovo capitolo con la sentenza del Tar Veneto, n. 1110 del 17 marzo 2005. Si tratta di una pronuncia che ha sorpreso una buona parte della dottrina, che, visti i dubbi sulla legittimità costituzionale dei regi decreti degli anni 1924 e 1928 prospettati nell'ordinanza di rimessione alla Consulta, si attendeva "lecitamente"¹¹⁶ una decisione coraggiosa nel merito. Il Tar Veneto, in una diversa composizione, ha, invece, ribaltato la sua posizione e, cancellato velocemente ogni dubbio sulla legittimità delle disposizioni, ha optato per il rigetto del ricorso.

La decisione di mantenere affisso il crocifisso nelle aule scolastiche, supportata da un poderoso apparato argomentativo, da taluno giudicato ricco di riflessioni "non sempre strettamente necessarie"¹¹⁷, è stata poi ripresa e confermata l'anno successivo dal Consiglio di Stato con la sentenza n. 556¹¹⁸. Il Tar, se nell'ordinanza di rimessione aveva supposto un possibile contrasto tra la presenza del crocifisso nelle aule scolastiche e il principio di laicità dello Stato che innerva il nostro ordinamento costituzionale, in questa decisione finisce con l'affermare che la presenza di quel simbolo religioso non è legittima solo perché è simbolo anche della storia, della cultura e quindi della stessa identità nazionale, ma perché addirittura sarebbe un simbolo capace di "confermare ed affermare" la stessa laicità della nostra nazione. Questo il cuore della decisione cui la Corte giunge passando attraverso l'analisi del significato del crocifisso, da una parte, e della portata del principio di laicità nel nostro ordinamento, dall'altra.

2. La conferma della competenza giurisdizionale amministrativa

¹¹⁶ P. Veronesi, *L'ordinanza n. 389/2004 della Corte Costituzionale e il suo seguito: la logica giuridica "messa in croce"*, in *Studium Iuris*, 2005, p. 692, dove si legge "Il T.A.R. ha invece preferito "ritornare sui suoi passi", cancellando - assai repentinamente - le perplessità di ordine costituzionale già convincentemente manifestate nell'atto di rinvio". C'è chi invece, J. Pasquali Cerioli, *Il crocifisso «afferma» la laicità, ma il giudice la nega. Commento critico a Tar Veneto, sent. 22 marzo 2005, n. 1110*, in www.olir.it (aprile 2005), ritiene che "La posizione assunta dal Tar Veneto era, francamente, prevedibile; soprattutto dopo che la Corte Costituzionale, con la laconica ordinanza n. 384/2004, di manifesta inammissibilità del quesito sollevato proprio da quel tribunale regionale, non ha indicato alcun criterio interpretativo utile al giudice *a quo*, chiamato a decidere, per affrontare la questione in base al referente costituzionale invocato".

¹¹⁷ N. Fiorita, *Se il crocifisso afferma e conferma la laicità dello Stato: paradossi, incongruenze e sconfinamenti di una sentenza del Tar Veneto*, in www.olir.it (aprile 2005).

¹¹⁸ P. Veronesi, *L'ordinanza n. 389/2004*, cit., p. 692, esprime dei dubbi sulla imparzialità del Cons. di Stato come organo di ultima istanza, a fronte del parere che già aveva espresso nell'88 sulla questione del crocifisso.

Prima di addentrarsi nell'esame del ragionamento logico-giuridico svolto dalla Corte nella sua sentenza, occorre soffermarsi su di una questione preliminare che è stata oggetto, come già visto nel primo capitolo, di contrasti sia a livello giurisprudenziale che dottrinale. Trattasi della questione relativa alla competenza giurisdizionale del giudice amministrativo in ordine alla vicenda.

Il Tar risolve la questione in senso positivo, affermando la propria giurisdizione¹¹⁹ e discostandosi, come per altro aveva già fatto nell'ordinanza di rimessione del 2004, dalla posizione assunta sulla questione dal giudice monocratico di L'Aquila e dalla Corte di Cassazione.

Va ricordato che sulla questione della competenza giurisdizionale del giudice amministrativo, così come riformata nel 1998-2000, è intervenuta la Corte Costituzionale con la sentenza n. 204 del 2004 nelle more del ricorso che era stato presentato dal Tar Veneto. Con questa sentenza si è andati, sostanzialmente, a ridimensionare l'ambito di giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo dichiarando la parziale illegittimità costituzionale dell'art. 33 del d.lgs. n. 80 del 1988 (come modificato dall'art. 7 della legge n. 205 del 2000) che attribuiva al giudice amministrativo la competenza esclusiva in materia di servizi pubblici, categoria nella quale veniva fatta espressamente rientrare anche l'istruzione pubblica. Secondo certa dottrina, detta pronuncia avrebbe quindi sbarrato la strada al Tar Veneto. Va detto, però, che il Consiglio di Stato, nella sentenza di appello del 2006¹²⁰, ricorda che la stessa appellante affermava che il ricorso era stato proposto prima della sentenza 204 e, di conseguenza, questa non avrebbe privato di giurisdizione il giudice adito ritualmente alla stregua delle leggi in vigore al momento della proposizione del ricorso.

Le argomentazioni svolte dal Tar sul punto non si basano su queste considerazioni e il giudice amministrativo adduce, a sostegno della propria giurisdizione, che "trattandosi di questione di un diritto di libertà, intesa come libertà religiosa e di pensiero, si potrebbe ipotizzare la giurisdizione del giudice ordinario", ma va comunque confermata quella del giudice amministrativo "sia perché viene impugnato un atto amministrativo discrezionale, sia in quanto il diritto di libertà viene (...) in ipotesi leso da un'attività amministrativa e viene fatto valere in via indiretta tramite la richiesta di rimozione di detto atto"¹²¹. Gli ordini di considerazioni individuati sono quindi due: da un lato, la configurabilità della situazione in

¹¹⁹ P. Veronesi, *L'ordinanza n. 389/2004*, cit., p. 692, sottolinea come il Tar sostenga addirittura che l'ordinanza n.389 del 2004 avrebbe affermato che a decidere fosse proprio quel giudice, andando però, così, oltre le intenzioni della Consulta che, in realtà, non tratta della questione.

¹²⁰ Consiglio di Stato, sentenza n. 556 del 13 gennaio 2006, punto 2 della parte in diritto.

¹²¹ Tar Veneto, sentenza n. 1110 del 17-22 marzo 2005, punto 2.1

cui versa la parte attrice nei termini di un interesse legittimo a fronte del riconoscimento, in capo all'amministrazione scolastica, della titolarità di una potestà discrezionale di organizzazione degli arredi scolastici; dall'altro, il fatto che in concreto l'oggetto del giudizio si risolve nell'impugnazione di un provvedimento amministrativo e che il diritto di libertà viene fatto valere in via indiretta tramite la richiesta di rimozione di detto atto.

Certa dottrina¹²², però, manifesta delle perplessità in ordine alla bontà di queste considerazioni.

Contro la prima ragione adotta dal Tar si pongono due ordini di obiezioni: si dice, in primo luogo, che la sussistenza di un potere discrezionale non costituisce di per sé prova della predicabilità di una situazione soggettiva definibile nei termini di interesse legittimo e che un simile approccio rischierebbe di portare alla luce versioni ormai superate della vecchia teoria della "degradazione dei diritti"; in secondo luogo, si dubita della stessa configurabilità di un potere discrezionale in capo all'Amministrazione scolastica. Se si considerano vigenti le disposizioni delle norme regolamentari c'è da ritenere che esse prescrivano l'esposizione e non lascino alcuno spazio perché si possa effettuare una scelta discrezionale sul punto. Lo stesso Tar Veneto riconosce che "le due norme (...) rendono obbligatoria l'esposizione del crocifisso" e non appare condivisibile la tesi di coloro che affermano che da esse si ricaverebbe solamente l'obbligo di acquisto, rendendo così facoltativa la scelta sull'esposizione¹²³. E sono proprio queste asserzioni del Tar che sembrano contraddire il principale sostegno posto alla previa e positiva soluzione della questione pregiudiziale sulla giurisdizione¹²⁴.

Con riferimento alla seconda argomentazione, ossia alla tesi secondo la quale l'impugnazione di un atto amministrativo comporta la competenza del giudice amministrativo, ancorché si tratti della lesione di un diritto perfetto, si oppone che questa tesi non rispecchia il criterio di ripartizione delle giurisdizioni formalizzato all'art. 103 della Costituzione, il quale ha accolto la teoria della *causa petendi* e non quella che ruota attorno al *petitum*.

3. La fungibilità del crocifisso con la croce

¹²² Cfr. F. Cortese, *Brevi osservazioni sul crocifisso come simbolo affermativo e confermativo del principio di laicità dello Stato repubblicano*, in www.costituzionalismo.it (14 ottobre 2005).

¹²³ Tar Veneto, sentenza n. 1110 del 17-22 marzo 2005, punto 5.7 dove si dice, tra l'altro, "(...) non avrebbe alcun senso dotarsi di un oggetto privo di utilità pratica e di uso unicamente simbolico senza una sua ostensione, ove cioè esso venisse riposto in un cassetto".

Un altro aspetto che viene dal Tar Veneto considerato in via preliminare è quello del rapporto tra croce e crocifisso. Va infatti premesso che il dettato normativo parla esclusivamente di “crocifisso”, simbolo che è tendenzialmente monoconfessionale e legato al cattolicesimo.

Pur consapevole del fatto che “l’approccio delle varie confessioni cristiane rispetto alla rappresentazione del Cristo risulta alquanto diversificato”¹²⁵, il Tar ritiene che si possa affermare una sostanziale equivalenza tra questi due simboli. A sostegno di questa posizione viene richiamata una prassi applicativa ormai invalsa nell’amministrazione scolastica: nelle singole scuole spesso si trova esposta una semplice croce. Questo comportamento univoco, ripetuto costantemente nel tempo avrebbe portato all’affermazione di una “consuetudine interpretativa della norma regolamentare”. Inoltre, il giudice afferma che “il crocifisso è stato sempre ritenuto come un segno previsto in maniera non tassativa, in quanto considerato fungibile con altre immagini di significato equivalente”. Un esempio è dato dalla circolare n. 8823 del 1923 del M.P.I. che ammetteva, per venire incontro alle chiese valdesi, che il crocifisso venisse sostituito con un’immagine del Cristo in un’altra postura.

Queste giustificazioni sono state però oggetto di censura¹²⁶ sotto un duplice profilo. In primo luogo, da un punto di vista fattuale, si ritiene che l’equiparazione di questi due simboli non renda giustizia della diversa percezione soggettiva che del simbolo e del suo significato religioso hanno le diverse confessioni cristiane: cristiani sono anche “i protestanti che, notoriamente contrari al culto dell’icona, potrebbero al massimo farsi sostenitori della croce nuda, ma non certo del crocifisso”¹²⁷. La differenza tra croce e crocifisso sarebbe irriducibile e “sembrerebbe precludere ogni interpretazione evolutiva delle norme che impongono l’esposizione del crocifisso nelle aule scolastiche”¹²⁸.

In secondo luogo, da un punto di vista giuridico, posto che, come vuole il Tar, sia configurabile un potere discrezionale in capo all’Amministrazione scolastica (potere che sarebbe in realtà contraddetto dalla presenza stessa di consuetudini e circolari), non è legittima una pre-determinazione amministrativa, in parte di natura non scritta, di tale presunta discrezionalità.

¹²⁴ Questa contraddizione è stata rilevata anche da N. Fiorita, *Se il crocifisso «afferma»*, cit. e da S. Briccola, *Libertà religiosa e “res pubblica”*, Cedam, Milano 2009, pp. 94-95.

¹²⁵ Tar Veneto, sentenza n. 1110 del 17 marzo 2005, punti 4.1-4.2

¹²⁶ Cfr. F. Cortese, *Brevi osservazioni*, cit.

¹²⁷ A. Reale, *Crocifissi in luoghi pubblici: «visibilità» della chiesa cattolica in uno stato non confessionale*, in *La laicità crocifissa? Il nodo costituzionale dei simboli religiosi nei luoghi pubblici*, a cura di R. Bin, G. Brunelli, A. Pugiotto, P. Veonesi, Giappichelli, Torino 2004; sulla differente lettura teologica che del simbolo fanno cattolici e cristiani si veda P. Cavana, *La questione del crocifisso in Italia*, in www.olir.it (maggio 2004), p. 6.

¹²⁸ A. Morelli, *Crocifissi o croci? Ancora qualche osservazione su icone, “simboli di Stato” e uso politico dei segni religiosi*, in www.forumcostituzionale.it (25 novembre 2003).

Quest'utilizzo indifferenziato della croce e del crocifisso si rinveniva già nel parere del Consiglio di Stato del 1988 e viene ripreso anche nel parere emesso nel 2006¹²⁹. In quest'ultimo atto, peraltro, si attribuisce all'utilizzo della croce un particolare significato che lo avvicinerebbe al principio di laicità¹³⁰. Si dice che la croce andrebbe intesa come simbolo del cristianesimo e non semplicemente del cattolicesimo. Il simbolo della croce riuscirebbe, quindi, a porsi come "comune denominatore" di una pluralità di confessioni religiose cristiane come quelle evangelica, ortodossa, valdese, ecc. e per questa via si evidenzerebbe il suo carattere non configgente con il pluralismo, che è il postulato della laicità. Un'argomentazione di questo tipo, però, non può certamente bastare per sostenere la tesi della compatibilità di questo simbolo con il principio di laicità, perché, come si osserva, "comunque resterebbero pretermesse tante altre confessioni religiose (altrettanto importanti) ed altresì coloro che credono di non credere"¹³¹.

4. La vigenza delle disposizioni regolamentari: il mancato rispetto delle indicazioni della Consulta e la configurabilità di una consuetudine

Il percorso argomentativo del Tar Veneto parte, al quinto punto, dall'affermazione della perdurante vigenza delle disposizioni regolamentari (l'art. 118, r.d. n. 965/1924, e l'art. 119, r.d. n. 1297/1928, con l'allegata Tabella C) che impongono l'esposizione del crocifisso. Il Tar ribadisce la posizione già sostenuta all'interno dell'ordinanza n. 56 del 2004 e richiama nuovamente tutte quelle argomentazioni che già erano state elaborate dal Consiglio di Stato¹³² a favore di questa tesi.

Nell'argomentare della Corte, però, si rinviene un'aporia che non può non lasciare sorpresi. Il Tar infatti ripropone il collegamento tra le suddette disposizioni regolamentari e gli articoli 159 e 190 del d.lgs. 297 del 1994 e afferma che, non confliggendo con il testo unico, esse "restano in vigore in forza dello stesso articolo 676"¹³³. Ma c'è di più. Al termine dello spazio che viene dedicato all'analisi di dette disposizioni regolamentari, si legge che sarebbe stata la

¹²⁹ A. Morelli, *Crocifissi o croci?*, cit., si dice perplesso per la scarsa attenzione che il Cons. di Stato ha mostrato con riguardo alla differenza (tutt'altro che irrilevante per cattolici e protestanti) tra crocifisso e croce.

¹³⁰ Cfr. Consiglio di Stato, parere 15 febbraio 2006, punto 4. A. Morelli, *Crocifissi o croci?*, cit., sostiene, al contrario, che l'esposizione del *crocifisso* potrebbe essere letta come l'espressione di una *preferenza* manifestata dallo Stato per un simbolo che è più cattolico che cristiano. Sottolinea infatti che, ad esempio, in Baviera, si è adottata una legge dove espressamente si prevede l'esposizione della *croce* per consentire sia ai cattolici che ai protestanti di potersi identificare, benché la popolazione di quella regione sia prevalentemente cattolica.

¹³¹ G. D'Elia, *Il Crocifisso nelle aule scolastiche: un paradosso che non resiste all'Europa*, in www.forumcostituzionale.it (senza data).

¹³² Rinvio al primo capitolo.

stessa Corte Costituzionale, con l'ordinanza n. 389 del 2004, ad asserire la loro vigenza¹³⁴. La sorpresa¹³⁵ che suscita la lettura di queste affermazioni si deve essenzialmente al confronto che può essere fatto rispetto a quanto affermato nella laconica e non certo equivoca ordinanza della Consulta, dove chiaramente si nega la sussistenza del rapporto di integrazione-specificazione tra regi decreti e T.U. e l'idea che la perdurante vigenza dei primi possa comunque essere ricondotta all'art. 676 del T.U., sostenendo, al contrario, che "la eventuale salvezza, ivi prevista, di norme non incluse nel testo unico, e non incompatibili con esso, può concernere *solo* disposizioni legislative, e non disposizioni regolamentari, essendo solo le prime riunite e coordinate nel testo unico medesimo, in conformità alla delega di cui all'art. 1 della legge 10 aprile 1991, n. 121, come sostituito dall'art. 1 della legge 26 aprile 1993, n. 126". La Consulta, come rilevato in dottrina, non aveva, in questa maniera, affermato l'abrogazione delle disposizioni regolamentari oggetto di impugnazione indiretta, ma aveva semplicemente sostenuto che la loro perdurante vigenza non poteva essere ricondotta all'art. 676, cosa che invece il Tar continua a fare, non considerando le indicazioni della Corte e non effettuando un nuovo accertamento sulla questione, che avrebbe dovuto essere qualitativamente diverso da quello svolto in sede di rimessione.

Incidentalmente si può altresì rilevare che il Tar non avrebbe colto anche un altro suggerimento più celato contenuto nell'ordinanza della Consulta. Laddove la Corte costituzionale ha evidenziato la natura in parte superata e non più attuale degli "arredi" si sarebbe potuta leggere un'indicazione a favore del giudice decidente, perché fossero evitate interpretazioni formalistiche, che, se rigorose, avrebbero potuto portare ad esiti quasi paradossali: ironicamente si è sottolineato che la formale vigenza dei regi decreti renderebbe infatti "necessario che gli organi competenti provvedano alla dotazione di orologi murali finti, con lancette spostabili e degli altri arredi mancanti, senza dimenticare l'Albo d'onore degli alunni che non meritano rimproveri per la poca pulizia della persona, oggi destinato ad un uso più frequente rispetto al passato, considerando la maggiore diffusione dell'acqua calda"¹³⁶.

Prima di addentrarsi nella parte più significativa della decisione della Corte va fatta un'altra precisazione. Il Tar richiama, in un breve inciso posto al termine di quella parte della motivazione dedicata al sostegno della perdurante vigenza delle disposizioni regolamentari, quasi a voler ancor più rafforzare la posizione sostenuta, la tesi secondo la quale "l'esposizione del crocifisso nelle scuole è perdurata tanto a lungo, anche dopo la caduta del

¹³³ Tar Veneto, sentenza n. 1110 del 17 marzo 2005, punto 5.4

¹³⁴ Tar Veneto, sentenza n. 1110 del 17 marzo 2005, punto 5.9

¹³⁵ Cfr. R. Botta, *Esposizione del crocifisso tra "non obbligo" e divieto*, in *Corriere Giuridico*, n. 8/2005 e F. Cortese, *Brevi osservazioni*, cit.

¹³⁶ R. Tosi, *Il crocifisso, il pallottoliere e gli altri arredi scolastici*, in www.forumcostituzionale.it (senza data).

fascismo, che qualcuno ne ha parlato come di una consuetudine nel senso giuridico del termine”¹³⁷. La giustificazione della precettività di quanto stabilito nelle disposizioni regolamentari dovrebbe altresì rinvenirsi in questo fenomeno di spontanea e costante adesione alla regola dell’esposizione del crocifisso che avrebbe portato alla formazione di una norma consuetudinaria¹³⁸. Norma consuetudinaria alla quale, però, andrebbe riconosciuta la configurazione di norma di rango primario, ossia capace di resistere alla normazione successiva ipoteticamente incompatibile o alle norme garantiste contenute nella Costituzione: una consuetudine non solo “*praeter legem*” ma addirittura “*contra Constitutionem*”¹³⁹. Tale argomentare, però, può essere letto “quale chiara confessione dell’incapacità (*rectius*, impossibilità) di reperire un solido riferimento positivo ed un’indubbia direttrice costituzionale per la sopravvivenza delle norme sul crocifisso”¹⁴⁰ e comunque continua a riproporre il problema della violazione di quel baluardo che è rappresentato dalla riserva di legge in materia di diritti e libertà fondamentali.

5. L’argomentazione del Tar e la piena compatibilità tra crocifisso e laicità dello Stato

Il ragionamento del Tar Veneto parte dall’affermazione del principio di laicità, concetto che dichiara “intende preservare e difendere”: riconosce che si tratta di un principio, ricavato dalla Costituzione, che configura “uno dei profili della forma di Stato delineata dalla Carta

¹³⁷ Tar Veneto, sentenza n. 1110 del 17 marzo 2005, punto 5.5

¹³⁸ P. Cavana, *La questione del crocifisso in Italia*, in www.olir.it (maggio 2004), parla di una “consuetudine secolare tuttora sostenuta da un indiscutibile *favor* della popolazione”. Afferma che il fatto che le norme secondarie continuino ad essere spontaneamente osservate conferma l’esistenza di “una sorta di persistente *opinio iuris seu necessitatis*”. Giunge addirittura a sostenere che “la scelta di riservare a fonti di natura secondaria, talora a mere circolari, la disciplina di questa materia non è del tutto priva di un ragionevole fondamento, operando a salvaguardia di legittime tradizioni della popolazione contro eventuali eccessi di organi dell’amministrazione periferica e lasciando aperta la porta all’evoluzione della coscienza sociale”, dimenticando forse che si tratta pur sempre di materia coperta da riserva di legge. G. Brunelli, *Simboli collettivi e segni individuali di appartenenza religiosa: le regole della neutralità*, in *Annuario, 2007, Problemi pratici della laicità agli inizi del secolo XXI, Atti del XXII Convegno Annuale*, Napoli, 26-27 ottobre 2007, Cedam 2008, pp. 309-310, richiama in maniera critica una sentenza, la n. 603 del 2006, emessa dal Tar Lombardia in ordine al ricorso presentato da un insegnante di scuola elementare contro il provvedimento di un direttore didattico riguardante l’esposizione del crocifisso nelle aule scolastiche per violazione del principio di laicità. Il giudice amministrativo rigetta il ricorso richiamando non solo un criticabile criterio quantitativo, ma anche la configurabilità di consuetudini ormai radicate perché condivise da quanti utilizzano gli edifici pubblici. L’autrice sottolinea che l’idea secondo la quale tali “consuetudini” possano derogare ad un principio costituzionale supremo, quale è il principio di laicità, è «giuridicamente infondata».

¹³⁹ G. Brunelli, *Simboli collettivi*, cit., p. 311.

¹⁴⁰ F. Cortese, *Brevi osservazioni*, cit. Questa critica potrebbe essere mossa anche nei confronti dell’azzardata tesi sostenuta dall’Avvocatura dello Stato per sostenere la legittimità costituzionale della presenza del crocifisso nelle aule scolastiche laddove l’ho definito come un “vessillo della Chiesa cattolica, unico alleato di diritto internazionale” dello Stato nominato in Costituzione all’art. 7, da considerarsi alla stregua di un simbolo dello Stato di cui non si potrebbe vietare l’esposizione, al pari della bandiera e del ritratto del Capo dello Stato”.

costituzionale della Repubblica” (Corte cost., 12 aprile 1989, n. 203) e nel quale “hanno da convivere, in uguaglianza di libertà, fedi, culture e tradizioni diverse” (Corte cost., 18 ottobre 1995, n. 440). Il Tar riepiloga, quindi, i principali corollari che sono stati ricavati dalla Corte costituzionale con particolare riferimento ai principi di eguaglianza di tutti i cittadini senza distinzione di religione (art. 3 Cost.) e di eguale libertà di tutte le confessioni religiose davanti alla legge (art. 8 Cost.). Citando le stesse parole utilizzate dalla Consulta ricorda la necessità che lo Stato assuma un atteggiamento di equidistanza ed imparzialità nei confronti di ogni fede; nega la rilevanza del dato quantitativo nella tutela delle diverse confessioni religiose; afferma che credenti e non credenti si trovano sullo stesso piano e che un atteggiamento differenziato e differenziatore basato sulla religione lederebbe la dignità della persona; riconosce la necessità che sia riconosciuta una sfera autonoma in campo religioso per garantire la libera determinazione del singolo; e ancora, ed è ciò che qui più interessa, riconosce che “nella scuola pubblica, in cui si devono formare i giovani anche ai valori di libertà, democrazia e laicità dello Stato, non è lecito imporre alcun tipo di credo religioso e anzi risulta doverosa un’educazione improntata alla massima libertà e al rispetto reciproco in tale campo”¹⁴¹.

La Corte, successivamente, apre il suo ragionamento al panorama europeo. In primo luogo osserva che l’articolo 9 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell’uomo e del cittadino, laddove sancisce il diritto inviolabile “alla libertà di pensiero, di coscienza e di religione”, “nulla aggiunge e nulla toglie” ma semplicemente conferma quanto già statuito nella nostra Carta costituzionale. In secondo luogo osserva rapidamente gli altri sistemi democratici occidentali per rilevare come anche in altri ordinamenti (Germania, Svizzera, Spagna, Stati Uniti, Austria, Francia, ecc.) ci si è occupati della questione della legittimità della collocazione dei simboli religiosi negli spazi pubblici e nelle scuole. Pur essendo sempre stata riconosciuta la primazia del principio di laicità, il Tar riconosce che l’esito delle diverse pronunce è stato il più vario. Questo a sostegno dell’idea secondo la quale il principio di laicità dello Stato ormai fa parte del patrimonio giuridico europeo e delle democrazie occidentali, ma che esso può conoscere diverse declinazioni a seconda del contesto giuridico cui ci si riferisce.

Riconosciuta la centralità del principio di laicità, la questione oggetto del giudizio nasce dal fatto che il crocifisso non può essere considerato come un semplice arredo. Il crocifisso è un simbolo, ossia un oggetto che “richiama altri significati rispetto alla sua materialità, alla

¹⁴¹ Tar Veneto, sentenza n. 1110 del 17 marzo 2005, punto 7.1

stregua di una bandiera, di uno scettro o di un anello nuziale”¹⁴². Il problema è quello, quindi, di comprendere se il significato o i significati che detto simbolo evoca e la sua esposizione in quel particolare luogo pubblico che è la scuola, possano essere o meno considerati compatibili con le norme costituzionali.

A fronte del fatto che il linguaggio dei simboli è per sua natura vago e indeterminato, la Corte riconosce il contenuto polisemico del crocifisso e si concentra sull’analisi dei significati che gli si possono attribuire.

Il Tar riconosce anzitutto che il crocifisso “costituisce anche un simbolo storico-culturale”¹⁴³ e che di conseguenza ha “una valenza identitaria”. La nostra storia è, nel bene e nel male, impregnata di cristianesimo; si tratta di un dato di fatto che neppure l’indiscutibile principio di laicità può mutare e che anzi viene riconosciuto anche all’art. 9 della legge n. 121 del 1985 (legge che ratifica e dà esecuzione alla modifica del Concordato lateranense siglata nel 1984) dove si dice espressamente che i principi cristiani “fanno parte del patrimonio storico del popolo italiano”. La Corte specifica che questa disposizione non sarebbe riferibile unicamente al contesto dell’insegnamento della religione cattolica nelle scuole, ma sarebbe un’affermazione di contenuto generale.

Si dice quindi che, se si potesse considerare unicamente questo significato storico-culturale, la questione sarebbe ben presto risolta, perché non sarebbe ravvisabile alcun contrasto con il principio di laicità. Il Tar, tuttavia, afferma che “non ci si può nascondere – sia per la valenza plurima che tale simbolo contiene, sia per un elementare rispetto della verità – che il crocifisso non può, oggi, essere considerato come un mero simbolo storico e culturale (...) ma deve essere valutato anche come un simbolo religioso”¹⁴⁴. Si tratta del simbolo del cristianesimo e, quindi, di tutte le confessioni cristiane presenti nello Stato. Riconosciuto questo dato innegabile, il Tar ritiene che non si possa per ciò solo automaticamente correlare a questa valenza religiosa il divieto di collocarlo in una scuola pubblica, ma che si debba approfondire (“pur consapevoli di incamminarsi su di un sentiero impervio e talvolta scivoloso”¹⁴⁵) quali sono i valori di cui detto simbolo è portatore per valutarne la compatibilità con quelli che sono sanciti dalla Carta costituzionale.

Il collegio giudicante ritiene che “spingendo lo sguardo oltre la superficie” si possa individuare “un filo che collega tra di loro la rivoluzione cristiana di duemila anni fa, l’affermarsi in Europa dell’ *“habeas corpus”*, gli stessi elementi cardine dell’illuminismo (che

¹⁴² Tar Veneto, sentenza n. 1110 del 17 marzo 2005, punto 6.1

¹⁴³ Tar Veneto, sentenza n. 1110 del 17 marzo 2005, punto 8.1

¹⁴⁴ Tar Veneto, sentenza n. 1110 del 17 marzo 2005, punto 9.1

¹⁴⁵ Tar Veneto, sentenza n. 1110 del 17 marzo 2005, punto 11.1

pure storicamente si pose in vivace contrasto con la religione), cioè la libertà e la dignità di ogni uomo, la dichiarazione dei diritti dell'uomo e infine la stessa laicità dello Stato moderno"¹⁴⁶. Alla base di tutti questi fenomeni si può rinvenire, a detta del Tar , la concezione cristiana del mondo: il comune denominatore di essi è formato da quelle idee di tolleranza, eguaglianza e libertà che costituiscono le fondamenta dello Stato laico moderno e il contenuto basilare della confessione cristiana. Si può affermare quindi che “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 della 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”¹⁴⁷. La Corte riconosce che la consequenzialità storica tra cristianesimo e laicità non è “immediatamente percepibile”, è “un fiume carsico esplorato solo di recente proprio in quanto sotterraneo per gran parte del suo percorso”¹⁴⁸ e va individuato “nonostante l'inquisizione, l'antisemitismo e le crociate”¹⁴⁹.

Eliminate queste “incrostazioni” che occultano la vista, si potrebbe rilevare questo rapporto di affinità tra valori cristiani e laicità dello Stato: la conseguenza sostenuta è che “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”. “Sarebbe quindi sottilmente paradossale escludere un segno cristiano da una struttura pubblica in nome di una laicità, che ha sicuramente una delle sue fonti più lontane proprio nella religione cristiana”¹⁵⁰.

Questo il nucleo centrale del ragionamento del Tar, che però non si limita a queste asserzioni, ma propone altre argomentazioni, che possono essere così schematicamente sintetizzate:

- a) in passato è stato attribuito al crocifisso un significato diverso: lo si è considerato simbolo del cattolicesimo, inteso come religione di Stato, esposto col fine, quindi, di “cristianizzare un potere e consolidare un'autorità” e, di conseguenza, dall'altro lato, che anche oggi gli si possono attribuire “liberamente e legittimamente” significati

¹⁴⁶ Tar Veneto, sentenza n. 1110 del 17 marzo 2005, punto 11.2

¹⁴⁷ Tar Veneto, sentenza n. 1110 del 17 marzo 2005, punto 11.7

¹⁴⁸ Tar Veneto, sentenza n. 1110 del 17 marzo 2005, punto 11.5

¹⁴⁹ Tar Veneto, sentenza n. 1110 del 17 marzo 2005, punto 11.6

¹⁵⁰ Tar Veneto, sentenza n. 1110 del 17 marzo 2005, punto 11.9

diversi (come ad esempio “inaccettabile preferenza data ad una religione rispetto ad altre, ovvero di un *vulnus* alla libertà individuale e quindi alla stessa laicità dello Stato, al limite di un richiamo al cesaropapismo ovvero all’inquisizione, addirittura di uno scampolo gratuito di catechismo erogato tacitamente anche ai non credenti in una sede non idonea o infine di propaganda subliminale in favore delle confessioni cristiane”) che però, secondo la Corte, in fondo sono “non rilevanti nella causa in esame”¹⁵¹;

- b) dalle analisi sociologiche effettuate recentemente a livello europeo risulta che nella nostra società secolarizzata è ormai minoritaria la posizione dei cittadini aderenti in maniera non superficiale alla fede cristiana, il che “rende plausibile e agevole”¹⁵² la lettura che del crocifisso è stata prospettata;
- c) la capacità del crocifisso di essere simbolo sia dell’identità storico-culturale del popolo italiano, che della laicità dello Stato, gli attribuisce una particolare “valenza formativa” nell’ambito scolastico, conformemente a quanto sancito nel d.P.R. n. 104 del 1985, che, con riferimento ai programmi scolastici, stabilisce che “(la scuola statale) ...riconosce il valore della realtà religiosa come un dato storicamente, culturalmente e moralmente incarnato nella realtà sociale di cui il fanciullo ha esperienza ed, in quanto tale, la scuola ne fa oggetto di attenzione nel complesso della sua attività educativa, avendo riguardo per l’esperienza religiosa che il fanciullo vive nel proprio ambito familiare ed in modo da maturare sentimenti e comportamenti di rispetto delle diverse posizioni in materia di religione e di rifiuto i ogni forma di discriminazione”. Pertanto, grazie alla sua capacità di richiamare i valori di tolleranza, la collocazione del crocifisso nell’ambito scolastico risulta essere particolarmente efficace oggi: la crescente presenza di allievi extracomunitari chiede di “trasmettere” loro i “principi di apertura alla diversità e di rifiuto di ogni integralismo”¹⁵³;
- d) ogni fede religiosa si fa portatrice di una verità che pretende di essere assoluta e quindi ingenera una logica di esclusione dell’infedele. Di questo meccanismo logico sono partecipi anche i simboli delle confessioni religiose, che risultano essere, allo stesso tempo, capaci di ingenerare una forza aggregante per i credenti e di esclusione e rifiuto per i non credenti. A detta del Tar, il cristianesimo è l’unico credo religioso in cui ciò non accade: il cristianesimo “considera secondaria la stessa fede nell’onnisciente di fronte alla carità, cioè al rispetto per il prossimo”¹⁵⁴ (anche se, sia in passato che oggi,

¹⁵¹ Tar Veneto, sentenza n. 1110 del 17 marzo 2005, punto 12.1

¹⁵² Tar Veneto, sentenza n. 1110 del 17 marzo 2005, punto 12.2

¹⁵³ Tar Veneto, sentenza n. 1110 del 17 marzo 2005, punto 12.4-12.6

¹⁵⁴ Tar Veneto, sentenza n. 1110 del 17 marzo 2005, punto 13.3

vi è chi, pur professandosi cristiano, ha smentito questo assunto). Per questa ragione la croce “non può quindi escludere nessuno senza negare sé stessa; anzi, essa costituisce, in un certo senso, il segno universale dell'accettazione e del rispetto per ogni essere umano in quanto tale”¹⁵⁵;

- e) ancora, la croce in classe, se rettamente intesa, “non impone e non prescrive nulla a nessuno”¹⁵⁶, ma implica soltanto una riflessione sulla storia italiana e sui valori che sono condivisi nella nostra società;
- f) il simbolo della croce campeggia altresì nelle bandiere di alcuni stati europei (come la Finlandia, la Svezia, la Danimarca, ecc.) che, pur avendo optato per il riconoscimento della laicità dello Stato, non hanno rinnegato il fatto che le loro origini storiche affondano le radici nel cristianesimo e così pure negli stemmi e nei gonfaloni di numerosi enti locali italiani.

Il Tar, esaminati questi punti, conclude riconoscendo che, a fronte della capacità del crocifisso di farsi simbolo storico-culturale e di sintetizzare i valori che stanno alla base del principio di laicità, non si può considerare illegittima la sua collocazione nelle aule scolastiche perché “non solo non (è) contrastante ma (è) addirittura affermativ(a) e confermativ(a) del principio di laicità dello Stato repubblicano”.¹⁵⁷

6. Analisi dottrinale

6.1. Il crocifisso come simbolo storico-culturale

La strategia argomentativa del Tar prende, dunque, le mosse dal riconoscimento della natura polisemica del crocifisso e dall'analisi dei diversi significati che possono essergli attribuiti.

Il giudice amministrativo, in primo luogo, esamina il valore storico-culturale che può essere riconosciuto nel crocifisso. È interessante notare come sostanzialmente si ribalti quello che è l'ordine logico dei significati: il crocifisso è *in primis* un simbolo religioso e solo dopo, e in quanto simbolo religioso, lo si può considerare simbolo storico-culturale, mentre il Tribunale parte da questa valenza storica e solo in un secondo momento, quasi fosse un aspetto secondario, prende in considerazione la sua portata religiosa¹⁵⁸.

¹⁵⁵ Tar Veneto, sentenza n. 1110 del 17 marzo 2005, punto 13.4

¹⁵⁶ Tar Veneto, sentenza n. 1110 del 17 marzo 2005, punto 14.1

¹⁵⁷ Tar Veneto, sentenza n. 1110 del 17 marzo 2005, punto 16.1

¹⁵⁸ Cfr. J. Pasquali Cerioli, *Il crocifisso «afferma» la laicità, ma il giudice la nega. Commento critico a Tar Veneto, sent. 22 marzo 2005 n. 1110*, in www.olir.it (aprile 2005), p. 4.

Al di là di questa osservazione, si può dire che l'utilizzo di questa argomentazione non è affatto nuovo. L' "indubbio significato storico-culturale" del crocifisso è argomento che era già stato utilizzato dal Consiglio di Stato nel noto parere n. 63 del 1988, dove si legge che il crocifisso "rappresenta il simbolo della civiltà e della cultura cristiana, nella sua radice storica, come valore universale, indipendentemente da specifica confessione religiosa" e che "per i principi che evoca (...) fa parte del patrimonio storico"¹⁵⁹ ed è argomento sostenuto nelle sedi istituzionali¹⁶⁰ e cui la giurisprudenza ricorre tutt'oggi¹⁶¹. Quest'affermazione affonda le sue radici nell'inegabile ruolo che è stato giocato dalla religione cristiana nella storia dell'Italia. La rilevanza dell'apporto da essa dato alla costruzione del nostro paese

¹⁵⁹ N. Marchei, *La vigenza delle norme regolamentari a seguito dell'entrata in vigore della Carta costituzionale*, in *La laicità crocifissa?*, cit., afferma che questo argomento è quello che veniva richiamato in passato da quella giurisprudenza che sosteneva la vigenza e la costituzionalità delle fattispecie penali poste a tutela della "religione dello stato". Anche allora si diceva che i principi del cattolicesimo appartenevano al patrimonio storico del popolo italiano e che la religione cattolica avrebbe un indubitabile valore culturale; N. Recchia, *Crocifisso e Costituzione: un'ardua compatibilità*, in www.forumcostituzionale.it (6 marzo 2002), "Questo criterio è stato per lunghi anni utilizzato (...) a mo' di "foglia di fico": in tante sentenze, in qualche parere, vari organi di giurisdizione superiore ne hanno fatto uso, spesso eccessivamente spregiudicato, per rileggere e salvare dati normativi precostituzionali di chiara valenza confessionista".

¹⁶⁰ Si veda ad esempio: *Camera dei deputati, VII° Commissione (Cultura), Risoluzione 8-00061, Adornato ed altri: Esposizione del crocifisso nelle aule scolastiche*, in <http://storia.camera.it> (6 novembre 2003), "l'esposizione del crocifisso non viola la libertà religiosa perché «rappresenta un simbolo della cultura cristiana come essenza universale, indipendente da una specifica confessione»; procedere alla rimozione del crocifisso dalle aule scolastiche è un fatto di assoluta gravità che contrasta e offende la cultura e la sensibilità di gran parte della popolazione italiana; il crocifisso non è unicamente il simbolo della religione fondamentale del nostro Paese e della tradizione del nostro popolo, ma è anche espressione profonda di cultura, di umanità e segno di 2000 anni di storia, di civiltà e di cultura, della quale si trova testimonianza in tutti i comuni d'Italia; il crocifisso oltre ad essere il simbolo della religione cristiana è l'emblema di valori quali la libertà dell'individuo e della persona, il rispetto di tutte le fedi religiose, la separazione tra «Dio e Cesare» fondamento della laicità dello Stato che sono i valori che fondano l'identità dell'Italia, dell'Europa e dell'intero Occidente".

Dello stesso avviso anche il Presidente della Repubblica Ciampi, cfr. *Ciampi: "Il crocifisso simbolo dei nostri valori"*, *La Repubblica*, 28 ottobre 2003, dove si legge: "A mio giudizio" ha chiarito Ciampi, "il crocifisso nelle scuole è sempre stato considerato non solo come segno distintivo di un determinato credo religioso, ma soprattutto come simbolo di valori che stanno alla base della nostra identità". E ricorda: "Non a caso il filosofo laico Benedetto Croce intitolò un suo saggio «Perché non possiamo non dirci cristiani»".

¹⁶¹ Si veda ad esempio Tar L'Aquila, ordinanza 31 marzo 2005, con la quale si è rigettato il ricorso promosso per ottenere ex art. 700 c.p.c. la rimozione dei crocifissi dai seggi elettorali, dove si legge "Rispetto all'impostazione data dal ricorrente alla questione, appare, inoltre, aspetto non secondario che il crocifisso non può essere considerato simbolo esclusivamente religioso. In una società, come quella italiana, correttamente definita di "antica cristianità" e per la quale è innegabile che i principi del cristianesimo facciano parte del suo patrimonio storico, non può escludersi il carattere anche culturale del crocifisso in quanto espressione, appunto, del patrimonio storico di un popolo alla cui identità culturale il simbolo va anche riferito. *Il ricordato carattere culturale (c.d. "laicizzazione" del simbolo) spiega e giustifica la sua esposizione in uffici pubblici anche dopo l'abrogazione del principio confessionistico* – corsivo non testuale - (voglia questa farsi coincidere con la revisione del Concordato del 1984 o più correttamente, secondo autorevole dottrina costituzionalista, con l'entrata in vigore della Costituzione i cui principi generali sono in contrasto inguaribile con il confessionismo) secondo prassi amministrativa ricordata dall'Avvocatura di Stato con il richiamo alla direttiva 3.10.2002 del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della ricerca per la quale "l'esposizione del crocifisso.....non può considerarsi limitativa della libertà di coscienza garantita dalla Costituzione non collegandosi ad una specifica confessione, ma costituendo espressione della civiltà e della cultura cristiana e perciò patrimonio universale dell'umanità" ed alla nota 5.10.84 del Ministro dell'Interno che egualmente parla di simbolo dell'identità nazionale e del patrimonio tradizionale dell'Italia, di cui il cristianesimo è componente fondamentale, quando, in risposta ad un quesito del Ministro di Giustizia, ha affrontato il problema con riguardo all'esposizione del crocifisso nelle aule giudiziarie".

renderebbe i suoi emblemi simboli della nostra stessa identità nazionale. Il crocifisso sarebbe secondo il giudice “a tutta evidenza” un “segno che in qualche modo riassume alcuni rilevanti aspetti della nostra civiltà, della nostra cultura umanistica nonché della nostra coscienza popolare”¹⁶². Come già visto, il Tar ritiene che, se si potesse affermare che il crocifisso presenta unicamente questo significato, la questione sarebbe ben presto risolta perché non si porrebbe alcun contrasto col principio di laicità.

Diversi autori in dottrina sostengono questa posizione affermando che non è possibile disconoscere il ruolo che la religione cattolica ha avuto e continua ad avere nell’evoluzione della nostra identità nazionale¹⁶³.

Un indice esemplificativo di questa compenetrazione viene da taluno rilevato dal fatto che la stessa regolamentazione del tempo prende come punto di riferimento proprio Cristo (si parla infatti di avanti Cristo – dopo Cristo), così come l’organizzazione della settimana e l’individuazione delle festività ricalca i giorni di festa religiosi (la domenica, il Natale, la Pasqua, ecc.)¹⁶⁴.

La rilevanza della religione cattolica, poi, troverebbe oggi conforto nell’articolo 9 del Concordato di revisione dei Patti Lateranensi, dove si riconosce il “valore della cultura religiosa” e si legge che “i principi del cattolicesimo fanno parte del patrimonio storico del popolo italiano”¹⁶⁵. Da ciò deriva, secondo questa dottrina, la capacità del crocifisso di porsi in modo “incontrovertibile” come simbolo e testimonianza del patrimonio storico culturale della Nazione e come tale di trovare una protezione addirittura nell’art. 9, comma 2, della Costituzione, disposizione che tutela esclusivamente quelle cose che compongono il “patrimonio storico della Nazione”. La riconduzione del crocifisso all’interno dell’ambito oggettivo di questa disposizione porterebbe, addirittura, a considerare le disposizioni che ne prescrivono l’esposizione come “disposizioni costituzionalmente obbligatorie”¹⁶⁶.

¹⁶²Tar Veneto, sentenza n. 1110 del 17 marzo 2005, al punto 8.1 afferma che la croce rappresenterebbe “in qualche modo il percorso storico e culturale caratteristico” non solo “del nostro paese” ma anche “dell’Europa intera”, costituendone “un’efficace sintesi”. P. Veronesi, *La Corte costituzionale, il Tar e il crocifisso: il seguito dell’ordinanza n. 389/2004*, in www.forumcostituzionale.it (2005), sostiene che in questo modo il giudice veneto ha tranciato “quanto discusso e deciso nella Convenzione che ha elaborato il Progetto di Costituzione europea – spiegare meglio).

¹⁶³ Cfr. G. Majorana, *La questione del crocifisso alla luce della dimensione promozionale della libertà religiosa, in La laicità crocifissa?*, cit., pp. 194 e ss.

¹⁶⁴ Cfr. M. Zambelli, *Appunti critici all’atto di promovimento*, in *La laicità crocifissa?*, cit., pp. 319 e ss.

¹⁶⁵ G. Cimbalo, *Contro l’uso politico del crocifisso*, in www.forumcostituzionale.it (senza data), il quale afferma che il riconoscimento del cattolicesimo come parte del patrimonio storico del popolo italiano fatto dal Concordato attribuirebbe una copertura concordataria e quindi costituzionale all’esposizione del crocifisso. Sulla portata di quest’articolo si è a lungo discusso, si vedano a tal proposito i paragrafi 7.1.1. e 7.1.2.

¹⁶⁶ Cfr. F. Paterniti, *Tutelare il crocifisso quale simbolo del patrimonio storico e dell’identità culturale della nazione*, in *La laicità crocifissa?*, cit., pp. 265 e ss.

6.1.1. *Le obiezioni*

Diverse sono le obiezioni che sono state mosse in dottrina contro quest'operazione definita di "de-quotazione"¹⁶⁷ del simbolo del crocifisso.

Si è detto, anzitutto che l'attribuzione del valore di "marcatore culturale" che gli viene riconosciuto è postuma e non rispecchia l'intento che il legislatore storico intendeva perseguire. A sostegno della sua preminente e originaria valenza confessionale si sottolinea come certamente tutt'oggi, le gerarchie ecclesiastiche non difendono la presenza del crocifisso per il suo valore civile¹⁶⁸. Ciò varrebbe già a destituire di fondamento la tesi sostenuta dal Consiglio di Stato nel parere del 1988, che costituisce poi la base del provvedimento del Tar¹⁶⁹.

Si afferma, ancora, che se non si riesce a dimostrare che il crocifisso abbia *esclusivamente* una valenza storico-culturale, quest'argomento perde ogni capacità persuasiva: l'esposizione del crocifisso potrebbe, sotto il profilo del suo significato, essere legittima in quanto capace di rappresentare tutto il popolo italiano, al pari di ogni altro simbolo repubblicano, solo se il suo significato confessionale originario fosse totalmente scomparso¹⁷⁰.

Non si nega il fatto che possano anche realizzarsi delle metamorfosi dei simboli e che questi possano assumere un significato diverso rispetto a quello originario. Ma perché ciò accada è necessario che nell'immaginario collettivo il significato originario sia scomparso e questa

¹⁶⁷ F. Cortese, *Brevi osservazioni*, cit.

¹⁶⁸ G. Gemma, *Spetta al giudice comune disporre la rimozione del crocifisso*, in *La laicità crocifissa?*, cit., p. 165, il quale afferma che la Chiesa cattolica fa pressioni affinché il crocifisso sia esposto negli istituti scolastici e nei locali pubblici. Nonostante essa risulti essere più tollerante rispetto al passato non si può certo ritenere che si sia convertita al laicismo e "quando perora la causa dell'esposizione del crocifisso non lo fa certo per una motivazione civica, bensì per una ragione prettamente religiosa (d'altronde sarebbe illogico che l'istituzione ecclesiastica si pronunciasse su simboli pubblici per motivi diversi da quelli etico-religiosi). L'atteggiamento della Chiesa conferma la valenza confessionale dell'esposizione del simbolo". L. Accattoli, «*Esponete il crocifisso nelle scuole*», in *Corriere della sera*, 16 settembre 2002, riporta le parole del Papa all'Angelus: "«Nel processo di secolarizzazione, che contraddistingue gran parte del mondo contemporaneo, è quanto mai importante che i credenti fissino lo sguardo su questo segno centrale della Rivelazione e ne colgano il significato originario e autentico» (...) Papa Wojtyła ha rivendicato il diritto dovere dei cristiani di restare fedeli al loro segno, anche quando il contesto culturale sembra avverso, basterà rifarsi a quanto disse a Vienna il 21 giugno del 1998, in una stagione in cui l'Austria era scossa dalla disputa sui crocifissi nei luoghi pubblici: «Tante cose possono essere tolte a noi cristiani. Ma la croce come segno di salvezza non ce la faremo togliere! Non permetteremo che essa venga esclusa dalla vita pubblica»".

¹⁶⁹ Cfr. G. Cimbalo, *Sull'impugnabilità delle norme relative all'esposizione del crocifisso nelle scuole pubbliche*, in *La laicità crocifissa?*, cit., pp. 73 e ss.

¹⁷⁰ Cfr. A. Giorgis, *L'esposizione del crocifisso nelle aule scolastiche: questione (per lo più) inammissibile, ma... non del tutto infondata*, in *La laicità crocifissa?*, cit., pp. 166 e ss. Dello stesso avviso C. Fusaro, *Pluralismo e laicità. Lo Stato non può ridurre la fede a cultura, né costruire sul fatto religioso identità partigiane*, in *La laicità crocifissa?*, cit.: "non si tratta di valutare il carattere prevalentemente o parzialmente confessionale del simbolo, bensì si tratterebbe eventualmente di poter dimostrare che il simbolo ha un significato dalla natura *esclusivamente* culturale, senza della quale dimostrazione ogni altra argomentazione cade".

circostanza non può certamente dirsi ravvisabile con riferimento al crocifisso¹⁷¹. Anche laddove solamente una persona continui ad attribuirgli un significato religioso la metamorfosi sarà smentita. Se non si tenesse conto di questa considerazione si incorrerebbe nel rischio di reintrodurre il criterio quantitativo in materia di tutela della libertà religiosa, criterio espressamente abbandonato da lungo tempo dalla stessa Corte costituzionale. È chiaro ormai che la tutela dei diritti fondamentali non può essere affidata al principio maggioritario: anche la lesione di un solo soggetto equivale alla negazione del diritto.

Quindi, pur “deconfessionalizzando”¹⁷² il crocifisso, pur riconoscendo la sua valenza culturale, quella confessionale non verrebbe cancellata e la tensione rispetto al principio di laicità resterebbe ferma¹⁷³. Inutile sarebbe l’individuazione di un significato prevalente rispetto agli altri: la tecnica interpretativa più ragionevole chiede di comprendere nell’area semantica del simbolo e di considerare egualmente rilevanti tutti i contenuti semantici riconducibili al crocifisso¹⁷⁴, in forza degli usi sociali oggettivamente riscontrabili. Il riconoscimento del significato culturale non varrebbe ad escludere quello religioso, che concorre con esso a definire il contenuto semantico complessivo. Di conseguenza, assumendo il crocifisso come simbolo identitario dello Stato, si finisce col porre un’equazione tra italianità e cristianità a scapito dell’ispirazione pluralistica e laica della Repubblica. Inoltre, di fronte al fatto che il crocifisso è da tempo immemorabile riconosciuto e apprezzato quale simbolo della Chiesa cattolica e che questo profilo non può essere negato, secondo taluno, si

¹⁷¹ G. Gemma, *Spetta al giudice comune*, cit.

¹⁷² G. Gemma, *Spetta al giudice comune*, cit.

¹⁷³ Sulla questione G. Galante, *Piccole note sul crocifisso nelle aule scolastiche*, in *La laicità crocifissa?*, cit., pp. 154 e ss., afferma: “L’attribuzione al crocifisso di un valore culturale non risolve alcun problema. Se anche si ammetta che quel simbolo abbia una valenza culturale, di cui si sia arricchito nei secoli, mai sarebbe possibile escluderne il significato religioso, con cui è invece venuto ad esistenza. La croce è simbolo chiaramente confessionale e religioso e dunque, indipendentemente da altri significati o valenze che le si vogliono riconnettere, la sua presenza continua a generare il conflitto ed a porre il problema. L’assegnazione d’una valenza culturale appare così un tentativo di difesa estremo quanto inutile (...)”; M. Cartabia, *Il crocifisso e il calamaio*, in *La laicità crocifissa?*, cit., pp. 63 e ss., “Ma il cristianesimo non è solo un movimento culturale e la croce non è solo un simbolo culturale. O meglio, essi hanno una valenza culturale in quanto espressivi di un’esperienza religiosa. (...) la croce certamente esprime un richiamo a valori culturali condivisibili anche da chi credente non è. Tuttavia la sua valenza culturale non può essere affrancata dal suo valore religioso, cosicché accanto a coloro che si riconoscono nella croce solo per il suo significato culturale, non mancheranno persone che in essa colgono il significato religioso” parole richiamate anche da L. P. Vanoni, *Il crocifisso come simbolo della laicità dello Stato*, in www.forumcostituzionale.it (18 aprile 2005); dello stesso avviso anche R. Tosi, *I simboli religiosi e i paradigmi della libertà religiosa come libertà negativa*, in *La laicità crocifissa?*, pp. 306 e ss.; G. D’Elia, *Il crocifisso nelle aule*, cit., afferma che la carica confessionale del crocifisso è *ineliminabile* (corsivo non testuale); S. Baraglia, *Il crocifisso nelle aule delle scuole pubbliche: una questione ancora aperta*, in *Giurisprudenza Costituzionale*, 2004 II, fasc. 3, p. 2130, il quale sostiene che “non può negarsi che, qualunque sia il punto di vista e chiunque sia l’osservatore, difficilmente può rappresentarsi il crocifisso come del tutto scevro del significato religioso. (...) si osservi che ritenendo la croce simbolo principalmente religioso, non si nega la sua valenza culturale: i due aspetti, infatti, non sono antitetici, basti considerare che il cristianesimo è parte integrante delle nostre radici culturali”.

potrebbe configurare un caso di appropriazione di segni distintivi altrui¹⁷⁵ ad opera dello Stato in palese violazione del principio di separazione dell'ordinamento religioso da quello civile. L'enfasi posta sulla legittimazione culturale dell'esposizione del crocifisso nelle aule scolastiche solleva un ulteriore problema: la sua collocazione non potrebbe e non dovrebbe comunque avere luogo in quanto la sua natura culturale sarebbe comunque non meno *parziale* di quella confessionale¹⁷⁶. Il crocifisso al pari di una bandiera di partito o del simbolo di un movimento di opinione, configurerebbe un' "occupazione simbolica partigiana" di uno spazio che è di tutti. La strategia della decostruzione semantica del simbolo nel tentativo di stemperare la carica confessionale in una generica *vis* qualificativa di una cultura quindi non rimuove il problema, ma semplicemente crea l'illusione d'averlo risolto¹⁷⁷: se una comunità politica può avere diverse culture, lo Stato deve necessariamente tutelarle tutte, senza farsi portatore di nessuna, perché solo in questa maniera si realizza il principio pluralistico. Se lo Stato invece si appropria di un simbolo palesemente riconducibile ad una cultura, ancorché sia espressivo di un orientamento largamente maggioritario, allora disattende il principio di libertà della cultura che considera egualmente libere e degne di tutela tutte le differenti matrici culturali¹⁷⁸. Sembra proprio che il Tar, invece, in maniera artificiosa e arbitraria ordini secondo un rapporto di gerarchia l'alchimia di fattori sui quali si è costruita la nostra società, per identificare poi quest'ultima con un unico simbolo che identifica solo uno di tali fattori¹⁷⁹. Vi sono anche altre matrici culturali che hanno inciso sulla redazione della Costituzione senza che ciò sembri legittimarle a pretendere l'esposizione dei loro simboli nelle aule scolastiche¹⁸⁰.

¹⁷⁴ Cfr. A. Morelli, *Un ossimoro costituzionale: il crocifisso come simbolo di laicità*, in www.forumcostituzionale.it (senza data), che parla a questo proposito di "principio di massima inclusione di significato".

¹⁷⁵ Cfr. G. Casuscelli, *Il crocifisso nelle scuole: neutralità dello Stato e «regola della precauzione»*, in www.olir.it (luglio 2005).

¹⁷⁶ Cfr. C. Fusaro, *Pluralismo e laicità*, cit.; della stessa opinione è N. Fiorita, *Se il crocifisso afferma*, cit.

¹⁷⁷ C. Panzera, «Juristen böse Christen»? *Crocifisso e scuole pubbliche: una soluzione «mite»*, in *La laicità crocifissa?*, cit., pp. 251.

¹⁷⁸ Cfr. D. Ferri, *La questione del crocifisso tra laicità e pluralismo confessionale*, in *La laicità crocifissa?*, cit., p. 136 e ss. riconduce all'art. 9 della Costituzione quello che viene definito come il diritto costituzionale della cultura. Secondo G. D'Elia, *Il Crocifisso nelle aule scolastiche*, cit., invece, "il principio del pluralismo culturale scolpito nell'art. 33 Cost.: «L'arte e la scienza sono libere e libero ne è l'insegnamento». La libertà culturale non può conoscere l'imposizione di simboli culturali-identitari preconfezionati, di qualunque matrice essi siano, perché altrimenti non sarebbe più una libertà: se è vero che i simboli comunicano qualcosa – altrimenti, non avrebbe nemmeno senso pretenderne l'esposizione – l'imposizione di un simbolo culturale-identitario, qualunque esso sia, entrerebbe radicalmente in conflitto con la libertà di esprimere una cultura diversa."; dello stesso avviso anche S. Baraglia, *Il crocifisso nelle aule*, cit.

¹⁷⁹ J. Pasquali Cerioli, *Il crocifisso «afferma»*, cit.

¹⁸⁰ Cfr. P. Veronesi, *L'ordinanza n. 389/2004 della Corte*, cit., p. 694.

6.2. Un passo ulteriore verso il paradosso: il crocifisso come emblema della laicità dello Stato

L'argomentare del Tar non si arresta al riconoscimento della valenza storico-culturale¹⁸¹ del crocifisso per asserire la sua non contrarietà rispetto al principio di laicità e la legittimità della sua esposizione, ma va oltre e giunge ad affermare che il crocifisso va considerato esso stesso simbolo della laicità dello Stato¹⁸².

Il Tar riconosce che il crocifisso può essere valutato “*anche* come un simbolo religioso” distintivo delle confessioni cristiane e quindi ritiene che occorra effettuare una verifica in ordine alla “compatibilità tra i valori che costituiscono il nucleo centrale del cristianesimo e principi cui è ispirata la nostra Costituzione”¹⁸³. Il ragionamento parte dalla considerazione secondo la quale la religione cristiana è una fede che si fa portatrice di alcuni valori quali la libertà, l'eguaglianza, la dignità umana e la tolleranza religiosa. A differenza delle altre confessioni, il cristianesimo è, infatti, l'unico credo in cui la carità prevale su di ogni altro aspetto. La Corte osserva che questi valori sono gli stessi che innervano la Carta costituzionale e che si pongono alla base dello stesso Stato laico moderno. Sarebbe quindi ravvisabile un'*affinità* tra il nocciolo duro del cristianesimo e quello della Carta repubblicana, la quale valorizza la libertà di ciascuno e il rispetto reciproco. Per questa ragione ritiene che il simbolo cristiano non si porrebbe in contraddizione con il concetto di laicità, ma che, al contrario, lo affermerebbe, rappresentando una delle sue radici più remote (“non appare azzardato affermare che, attraverso i tortuosi e accidentati percorsi della storia europea, la laicità dello Stato moderno sia stata faticosamente conquistata anche (certamente non solo) in riferimento più o meno consapevole ai valori fondanti del cristianesimo”¹⁸⁴). Il Tribunale sembra quasi dimenticare che “anche ben diverse matrici hanno operato allo scopo”, ossia alla definizione dei valori della Costituzione repubblicana, “senza che ciò le legittimi a pretendere l'esposizione dei loro simboli nelle aule scolastiche”¹⁸⁵.

¹⁸¹ Operazione questa che è già stata definita dalla Corte costituzionale tedesca, chiamata nel 1995 ad affrontare la medesima questione (*Bundesverfassungsgericht*, sent. 16 maggio 1995, in *Quad. dir. pol. eccl.*, 1995, 3, pp. 808 e ss.), una “*profanazione*” dell'effigie cristiana; R. Tosi, *Togliere il crocifisso perché non diventi una bandiera*, in www.forumcostituzionale.it (22 novembre 2001) dice che “difendere l'esposizione pubblica del crocifisso significa trattarlo alla stregua della bandiera italiana o di altro simbolo della Repubblica: il che è evidentemente del tutto improprio e – oso credere – neppure gradito ai cristiani”; S. Luzzatto, *Il crocifisso di Stato*, Einaudi, Torino, 2011, p. 87, parla di una “*metamorfosi improbabile, per non dire scandalosa agli occhi dei credenti*”.

¹⁸² J. Pasquali Cerioli, *Il crocifisso «afferma»*, p.7, “L'opera di erosione dell'intimo significato religioso del crocifisso, cominciata con l'assegnazione di una valenza storica e culturale, prosegue, ora, attraverso il richiamo ad una sua portata politico-giuridica, proiettando il segno in un ambito che di «sacro» ha ben poco.

¹⁸³ L. P. Vanoni, *Il crocifisso come simbolo*, cit.

¹⁸⁴ Tar Veneto, sentenza n. 1110 del 17 marzo 2005, punto 11.3

¹⁸⁵ P. Veronesi, *La Corte costituzionale*, cit.

Il Tar, nell'affermare che il cristianesimo contiene “*in nuce*” le idee che poi hanno costituito la base dell'Illuminismo e dello stesso principio di laicità, trascura due aspetti fondamentali: da un lato come questi movimenti “abbiano incarnato anche forme (spesso violente) di reazione al potere temporale della Chiesa e all'arroganza dogmatica dei vertici religiosi” e, dall'altro, come la stessa Chiesa nel corso della sua storia sia stata segnata da vicende, non certo di rilievo secondario, in cui sicuramente non si può affermare che essa sia stata portatrice dei valori di libertà, eguaglianza e tolleranza. Il pensiero va alle ormai remote crociate, al tribunale dell'inquisizione, al più recente antisemitismo, vicende che però sembrano, agli occhi del Tar, non dover essere considerate nel momento in cui delinea quella parabola che va da Cristo allo Stato laico. Colpisce quel “*nonostante*” che il Tar usa prima di richiamare questi avvenimenti di portata epocale e che sono da molti evocati per giungere ad un giudizio diametralmente opposto sul passato della Chiesa cattolica. Si sottolinea come risulti, pertanto, evidente la natura opinabile delle scelte che sono operate dalla Corte nel suo argomentare¹⁸⁶: è la Corte che sceglie le vicende che risultano significative e i significati che vanno ricondotti all'emblema cristiano.

Criticamente, e con una punta d'ironia, si è osservato che “con una logica di questo genere (non vale ciò che si fa ma ciò che si dovrebbe essere) si può sostenere anche che nelle aule scolastiche deve essere esposto il simbolo della falce e del martello. I valori fondamentali del comunismo non sono, come quelli del cristianesimo, la libertà, l'uguaglianza, la fraternità, la dignità umana, la laicità? E se la croce resta indenne dai massacri compiuti in suo nome perché i massacratori non sarebbero stati veri cristiani anche se si dichiaravano e credevano di esserlo (e con buone ragioni perché erano papi e futuri santi), come scrive il Tar, si potrebbe fare la stessa operazione con la falce e il martello: Stalin e Pol Pot non erano veri comunisti anche se dichiaravano (e credevano) di esserlo”¹⁸⁷.

Stupisce, quindi, che il magistero cattolico imputi la laicità al proprio patrimonio ideale originario. Si parla di “un rovesciamento o un'appropriazione indebita”: storicamente la laicità è stata una parola d'ordine non della Chiesa, ma dello Stato, una parola che riassume la

¹⁸⁶ Cfr. N. Fiorita, *Se il crocifisso afferma*, cit., p. 5.

¹⁸⁷ E. Rosini, *Il Tar veneto sul crocifisso a scuola*, in *L'Ateo*, vol. 38, n. 3/2005, p. 16-17; di questa opinione anche C. Fusaro, *Pluralismo e laicità*, cit., p. 152, il quale sostiene: “Che per l'Italia come per l'Europa la cristianità costituisca un elemento storico fondante nessuno potrebbe mettere in dubbio; che nel modo come la cristianità e prima fra tutte la Chiesa cattolica (ma non solo essa) si sono poste in Europa fino a tempi relativamente recenti si rintracci la costante esaltazione di quelli che oggi chiamiamo diritti fondamentali dell'uomo, sia consentito rispettosamente di contestarlo”.

lotta per l'affrancamento dell'autorità civile dall'autorità religiosa e dalla sua pretesa egemonia¹⁸⁸.

Secondo certa dottrina il ragionamento fatto dal Tar risulta essere “paradossale” e concreta una “forzatura esegetica”: si tenta di ridurre lo spessore religioso del simbolo e, parallelamente di accrescere la sua valenza “secolare”, perché questa risulta essere l'unica via che consentirebbe di sorreggere l'esposizione del crocifisso nelle aule scolastiche senza contraddire i diritti di libertà costituzionalmente sanciti e il principio di laicità¹⁸⁹. In questo modo però si darebbe vita ad una “funzionalizzazione reciproca del simbolo e dei principi fondamentali della Carta costituzionale”: il crocifisso verrebbe “secolarizzato”, mentre i principi della Costituzione verrebbero “sacralizzati”, con buona pace del principio di separazione degli ordini.

Il problema sembra stare alla base dello stesso ragionamento del giudice: mancherebbe la definizione di un metodo di interpretazione dei simboli identitari. In assenza di chiare coordinate “il rischio di effettuare collegamenti paradossali è tutt'altro che remoto”. Ogni simbolo è, in quanto tale e quindi, per sua natura, vago e può essere oggetto di un'interpretazione adeguatrice fino a giungere ad una “deriva semantica incontrollata”: ad esempio, assumendo la ghigliottina come simbolo della Rivoluzione francese, si potrebbe giungere alla conclusione che tale strumento di morte possa rappresentare simbolicamente i principi di libertà, eguaglianza e fraternità; o ancora, che l'effigie della corona sabauda potrebbe essere assunta quale segno (storico) dell'unificazione nazionale tradotta in Costituzione¹⁹⁰.

6.3. Ulteriori argomentazioni sullo sfondo

¹⁸⁸ Cfr. G. Zagrebelsky, *Scambiarsi la veste*, Laterza, Bari 2010, pp. 10-11, dove si dice anche che “il fatto che la laicità si sia affermata dall'interno del mondo cristianizzato non autorizza infatti il passaggio successivo, ch'essa sia un prodotto (e quindi un merito, per chi lo considera tale) del cristianesimo, quale venuto realizzandosi storicamente per mezzo della Chiesa cattolica. L'affermazione storica della laicità come valore politico positivo è avvenuta *contro*, non *con* la Chiesa e, meno che mai, *a opera* della Chiesa.”.

¹⁸⁹ Cfr. R. Botta, *Esposizione del crocifisso*, cit., p. 1079.

¹⁹⁰ Cfr. P. Veronesi, *L'ordinanza n. 389/2004*, cit.; A. Morelli, *Un ossimoro costituzionale*, cit.; Idem, *Il contenuto semantico «inesauribile» del simbolo religioso nel controllo di legittimità costituzionale*, in *La laicità crocifissa?*, cit., p. 223

Come visto prima¹⁹¹ preso da una sorta di “incontinenza verbale” il Tar si dilunga e tenta di corroborare la propria posizione attraverso il richiamo di altre considerazioni di carattere non sempre strettamente giuridico, oggetto anch’esse di interessanti e puntuali osservazioni dottrinali.

6.3.1. *L’irrelevanza degli altri significati*

Il Tribunale, dopo aver proposto una lettura del crocifisso capace di legarlo alla laicità dello Stato, in quanto emblema di quei valori che si pongono alla base della stessa Carta costituzionale, dalla quale tale principio è stato tratto, nega espressamente che possano avere alcun rilievo interpretazioni diverse. Quest’operazione non è, però, rimasta indenne da censura.

Si è infatti rilevato, anzitutto, che, in questo modo, il Tar propone una lettura «teologica» del simbolo in spregio del principio di separazione degli ordini¹⁹² e “si appropria del ruolo di interprete del contenuto dogmatico dell’immagine con l’esercizio di una sorta di «*munus docendi*», funzione che l’indipendenza e la sovranità del potere spirituale nel proprio ordine riservano alla libertà della Chiesa”¹⁹³.

La selezione dei significati che la Corte opera a suo piacimento¹⁹⁴ è stata oggetto di una radicale critica sotto il profilo metodologico¹⁹⁵. La pretesa di fissare imperativamente le coordinate ermeneutiche entro le quali leggere un simbolo contrasta con il carattere strutturalmente “nebuloso” di quell’entità semiotica che è il crocifisso. L’unico approccio che può considerarsi ragionevole e realistico rispetto all’ermeneutica del simbolo è quello che prevede l’adozione del “principio di massima inclusione di significato, in base al quale il simbolo non può non indicare quantomeno tutto ciò che viene ad esso ricondotto dagli usi storicamente verificabili nell’ambito del contesto sociale considerato”. Non è pertanto possibile operare una gerarchia tra i tanti significati riconducibili al simbolo del crocifisso perché a tutti deve essere riconosciuta pari dignità.

¹⁹¹ Si veda il paragrafo 5.

¹⁹² Cfr. J. Pasquali Cerioli, *Il crocifisso «afferma»*, cit., p. 5.

¹⁹³ Cfr. J. Pasquali Cerioli, *Il crocifisso «afferma»*, cit., pp. 5-6.

¹⁹⁴ Ad esempio, laddove afferma che il crocifisso in classe «*può e deve* essere inteso sia come simbolo della nostra storia e cultura e conseguentemente della nostra stessa identità, sia quale simbolo dei principi di libertà, uguaglianza e tolleranza e infine della stessa laicità dello Stato», oppure laddove sostiene che «*va considerato – nella sua collocazione scolastica – anche come simbolo religioso del cristianesimo, non certo inteso nella sua totalità e quindi con tutte le sue implicazioni e sovrastrutture*, ma nella misura in cui i suoi valori fondanti (...) sono stati trasfusi nei principi costituzionali».

Inoltre il Tar decide in maniera arbitraria, e quindi opinabile¹⁹⁶, ciò che risulta essere “rilevante” nella causa in esame, negando tale qualifica alle considerazioni per cui la presenza del crocifisso nelle aule scolastiche potrebbe essere percepita come un’inaccettabile preferenza data ad una religione rispetto alle altre, un richiamo al cesaropapismo e all’inquisizione, uno scampolo gratuito di catechismo erogato tacitamente anche ai non credenti in una sede non idonea o una propaganda subliminale a favore della religione cristiana, non ricordando che invece, l’anno precedente, tutti questi legittimi dubbi avevano costituito i pilastri sui quali era stata costruita la non manifesta infondatezza dell’ordinanza di rimessione trasmessa alla Corte costituzionale.

6.3.2. La secolarizzazione del giudizio sociale e la reintroduzione del dato quantitativo

Tra le argomentazioni, per così dire “secondarie”, il giudice veneto propone una considerazione di carattere sociologico: osserva che nelle società moderne secolarizzate solo una modesta minoranza della popolazione esprime una meditata appartenenza confessionale; al contrario, la maggior parte della popolazione resta indifferente o distaccata rispetto al messaggio religioso, il che significa, a detta della Corte, che la maggioranza non potrà attribuire al crocifisso altro significato se non quello storico o culturale. Il problema della compatibilità col principio di laicità verrebbe in questo modo risolto alla radice, perché la secolarizzazione della società avrebbe determinato una parallela secolarizzazione dei giudizi. Si è rilevato, in dottrina, che in questa maniera sembrerebbe essere rientrato dalla finestra quel criterio quantitativo che era stato “buttato fuori dalla porta” ad opera della Corte costituzionale nel 2000. In passato, si era fatto ampio ricorso al dato numerico per giustificare il mantenimento di determinati privilegi in favore della Chiesa cattolica in ragione del fatto che si trattava della confessione più diffusa, accordando le norme al “sentire religioso”. In questo caso sembra, invece, che si voglia accordare la legittimità della normativa al dato quantitativo del “non sentire religioso” della maggioranza della popolazione¹⁹⁷. Va

¹⁹⁵ Cfr. A. Morelli, *I simboli presi sul serio. Riflessioni sulla “simbolica di Stato” nelle democrazie pluraliste*, in www.forumcostituzionale.it (4 novembre 2003).

¹⁹⁶ P. Veronesi, *L’ordinanza n. 389/2004*, cit., p. 694, sottolinea che, nell’identificare queste interpretazioni alternative, la Corte utilizza una terminologia accuratamente studiata per svilire le singole argomentazioni contrarie.

¹⁹⁷ Cfr. N. Fiorita, *Se il crocifisso afferma*, cit.; P. Cavana, *La questione del crocifisso*, cit., richiama analisi sociologiche che “attestano da tempo un’evidente dissociazione tra la pratica di fede, ormai minoritaria, e l’adesione ai valori secolarizzati del cristianesimo, che appare invece patrimonio ancora largamente diffuso”; ha fatto appello sempre ad un’analisi di carattere sociologico (con riferimento all’ordinanza n. 389 emessa nel 2004 dalla Corte costituzionale) A. G. Chizzoniti, *Identità culturale e religiosa degli italiani ed esposizione del*

evidenziato, però, che, quale che sia l'attendibilità dei dati statistici raccolti e la plausibilità della loro analisi sociologica, dal punto di vista giuridico il "sentire" dei cittadini non costituisce né una fonte di produzione né un criterio di interpretazione del diritto¹⁹⁸. Il ricorso al fragile argomento della sentimento popolare non sembra, peraltro, tenere in considerazione né quelle disposizioni normative che tutelano contro l'appropriazione di segni distintivi altrui, specie se di alto valore simbolico¹⁹⁹, né quelle disposizioni dell'ordinamento scolastico che individuano espressamente i simboli dell'identità nazionale nella bandiera, nell'inno nazionale e nelle istituzioni²⁰⁰. Inoltre, sul rilievo che può avere la "coscienza sociale" si è pronunciata la stessa Corte costituzionale ancora nel 1997, quando, nella sentenza n. 329 affermava che il suo richiamo "se può valere come argomento di apprezzamento delle scelte del legislatore sotto il profilo della ragionevolezza, è viceversa vietato laddove la Costituzione, nell'art. 3, 1° comma, stabilisce espressamente il divieto di discipline differenziate in base a determinati elementi distintivi, tra i quali sta per l'appunto la religione".

crocifisso nelle aule scolastiche. La Corte costituzionale si interroga ma non si espone, in www.olir.it (dicembre 2004). L'autore riporta i dati di un'indagine sociologica sul pluralismo morale e religioso degli italiani effettuata nel 1999-2000: "l' 82,15% del campione è contrario alla proibizione dell'esposizione del crocifisso nelle aule scolastiche, proibizione accettata solo dall'11,71% e con un 6,14 di "non saprei". Ma se scontata potrebbe apparire la percentuale dei contrari alla proibizione tra coloro che manifestano una maggiore propensione a favore della religiosità (i no dei praticanti variano dall'80% di coloro che frequentano funzioni religiose quotidianamente, al 73% di coloro che frequentano una funzione religiosa solo una volta l'anno), decisamente meno ovvio è quel 65,77% di contrari alla proibizione, che si colloca nell'ambito di quanti non hanno nessuna forma di frequentazione con la dimensione religiosa.". Ciò avvalorerebbe la tesi secondo la quale il crocifisso sarebbe ormai apprezzato anche come segnale identitario collettivo da parte di coloro che non vanno mai o non più in chiesa. L'autore sostiene che non si potrebbe "fare a meno di tener nella dovuta considerazione tale sentire comune" e che ciò sarebbe proprio quello che per lungo tempo ha fatto la stessa Corte costituzionale. Evidentemente l'autore non tiene in considerazione le obiezioni sopra sollevate e in particolar modo il fatto che la valenza culturale non cancella quella confessionale e che quindi si continua a ledere il principio di laicità. Diversamente A. Morelli, *Un ossimoro costituzionale*, cit., il quale afferma: "Che il pensiero cristiano abbia inciso profondamente nella definizione dei principi di tolleranza e laicità è un asserto del tutto condivisibile se espresso in forma discorsiva, ma difficilmente potrebbe dimostrarsi (attraverso, ad esempio, apposite indagini statistiche) che il concetto di laicità dello Stato sia tra quelli che un "osservatore medio" farebbe rientrare tra gli oggetti denotati dal simbolo in questione. Sulla questione dei sondaggi che sono richiamati a dimostrazione del consenso diffuso che si raccoglierebbe accanto al crocifisso, interessanti sono le riflessioni di S. Luzzatto, *Il crocifisso di Stato*, Einaudi, Torino 2011, pp. 80-81, il quale afferma "nessun sondaggio ci informa di quanti siano gli italiani del terzo millennio che ancora tengono il crocifisso appeso al capezzale della stanza da letto: là dove era rimasto (là sì, davvero) per secoli e secoli della storia italiana (...). Di questo non si parla (...). Nessun sondaggio interviene a confermare o a smentire l'impressione maturata, al giorno d'oggi, dai più seri antropologi italiani: che la difesa ad oltranza del crocifisso nello spazio pubblico valga anche a mascherare la progressiva, inarrestabile sparizione del crocifisso dallo spazio privato. Forse, l'uso (e l'abuso) del simbolo deve nascondere un disuso. Forse, il segnacolo della Passione viene lasciato sulle pareti delle nostre scuole perché è sempre più difficile trovarlo sulle pareti delle nostre case".

¹⁹⁸ G. Casuscelli, *Il crocifisso nelle scuole*, cit.

¹⁹⁹ Cfr. G. Casuscelli, *Il crocifisso nelle scuole*, cit.

²⁰⁰ D.Lgs.vo 19 febbraio 2004, n. 59 "Definizione delle norme generali relative alla scuola dell'infanzia e al primo ciclo dell'istruzione, a norma dell'art. 1 della legge 28 marzo 2003, n. 53" che all'allegato 2 pone tra gli

6.3.3. La valenza formativa in particolar modo per gli alunni extracomunitari

Il Tar sostiene che il crocifisso esposto in aula avrebbe una valenza formativa perché simbolo sia della nostra storia e cultura, che della libertà, dell'eguaglianza, della tolleranza e quindi della stessa laicità. La necessità di trasmettere questi valori nell'ambito dell'istruzione pubblica, che include l'educazione civica, troverebbe il proprio fondamento nel d.P.R. n. 104 del 1985, del quale il Tar riporta un passo ritenuto saliente. Va osservato, però, che tale provvedimento ha ad oggetto i programmi scolastici e non si trova in esso alcun riferimento al crocifisso. Al contrario si prescrive di fare attenzione all' "esperienza religiosa che il fanciullo vive nel proprio ambito familiare", che potrebbe essere non cristiano, ma anche ateo o agnostico e, in questi caso, egualmente degno di tutela, come da sempre ammesso dalla Corte costituzionale.

In questo passaggio argomentativo, il Tribunale si spinge oltre e sostiene che il crocifisso accresce questa sua valenza educativa nel particolare contesto multiculturale che va sempre più connotando le aule scolastiche in questi ultimi anni. La presenza del crocifisso, in quanto capace di richiamare i valori di tolleranza, sarebbe in grado di trasmettere agli allievi extracomunitari i principi di apertura alla diversità e di rifiuto di ogni integralismo. La sua esposizione sui muri delle aule scolastiche richiamerebbe "la radice delle nostre libertà e (...) l'immagine di un potere supremo talmente mite da essersi lasciato mettere in croce" configurando così "l'antidoto più potente contro ogni totalitarismo e contro ogni fondamentalismo"²⁰¹.

Non si è mancato di evidenziare le aporie che sono sottese a questo tipo di ragionamento: da un lato esso sembra presupporre che l'integralismo o è laico o è proprio delle religioni diverse da quella cristiana, non memore evidentemente degli esempi lontani e recenti che smentiscono questo assunto; dall'altro lato sembra suggerire, in maniera contraddittoria, che la croce dovrebbe avere la capacità di quietare le pulsioni fondamentaliste di coloro che si riferiscono a quello stesso simbolo per affermare la presunta superiorità delle loro idee²⁰².

A fronte delle osservazioni che certa dottrina propone in merito alla vaghezza che connota strutturalmente la dimensione simbolica e alla conseguente difficoltà di isolare certi significati e affermare che solo quelli isolati sono trasmessi e recepiti da chi vi è esposto, si sostiene che

obiettivi specifici di apprendimento per l'educazione alla convivenza e alla cittadinanza "i simboli dell'identità nazionale (la bandiera, l'inno, le istituzioni) e delle identità regionali e locali".

²⁰¹ M. Olivetti, *Crocifisso nelle scuole pubbliche: considerazioni non politically correct*, in www.forumcostituzionale.it (2 dicembre 2001).

²⁰² Cfr. P. Veronesi, *La Corte costituzionale*, cit.

in una democrazia pluralista esposta a costanti flussi migratori tesa ad aprirsi ad un processo di integrazione, l'utilizzo di simboli rappresentativi dello Stato dovrebbe essere fatto *cum grano salis*.

Si respinge altresì l'idea secondo la quale, comunque, il simbolo del crocifisso avrebbe la capacità di avviare quel confronto che sta alla base di ogni processo di integrazione: “il linguaggio dei simboli risulta estraneo, infatti, alle tecniche argomentative e, più in generale, al metodo dialogico proprio dei procedimenti decisionali democratici, sicché la sua esposizione non tende a suscitare un dibattito, facilitando il confronto e l'integrazione, ma si pone quale baluardo difensivo di un nucleo di valori non ritenuti sacrificabili”²⁰³. Sembra essere, pertanto, poco lungimirante l'idea di un'accoglienza che si fonda sulla scelta di “issare le insegne cristiano-cattoliche”²⁰⁴.

6.3.4. L'incapacità del crocifisso di escludere

Un ulteriore argomento richiamato dal Tar è quello secondo il quale il cristianesimo sarebbe l'unica confessione che, a differenza delle altre religioni²⁰⁵, ponendo avanti a tutto, anche alla stessa fede, la carità, cioè il rispetto per il prossimo, risulta essere capace di non cadere nella logica dell'esclusione dell'infedele. La Corte afferma che se la croce escludesse qualcuno, in realtà, finirebbe con l'escludere se stessa. Per tale ragione si dovrebbe ritenere il crocifisso capace di includere tutti e tutti vi si dovrebbero poter riconoscere, assurgendo così a “*segno universale* dell'accettazione e del rispetto per ogni essere umano in quanto tale”.

Va rilevato che possono essere mosse due censure contro l'argomentazione del Tar. In primo luogo l'attribuzione di una valenza universale²⁰⁶ al crocifisso è un atteggiamento che viene definito di arroganza culturale²⁰⁷: è stato sottolineato come nella stessa motivazione della pronuncia ricorrano espressioni come l'«identità del *nostro* popolo», «la *nostra* storia e cultura», «la *nostra* identità»²⁰⁸. Sembra che non si prenda minimamente in considerazione la sensibilità degli appartenenti alle confessioni minoritarie e alle differenti immagini che quel

²⁰³ A. Morelli, *I simboli presi sul serio*, cit.

²⁰⁴ C. Fusaro, *Pluralismo e laicità*, cit. Si veda anche N. Colaianni, *La “laicità” della croce*, cit., p.4, «“laicizzare” la croce, brandire il crocifisso (o, in Europa, le “radici giudaico cristiane”) come strumento di prevenzione culturale e politica contro il pericolo di relativizzazione di una identità pietrificata, è controproducente per il futuro di una società, nella quale, come riconosce C. cost. 18.10.1995, n. 440, “hanno da convivere fedi, culture e tradizioni diverse”».

²⁰⁵ P. Veronesi, *L'ordinanza n. 389/2004 della corte*, cit., p. 695, osserva con una punta di sarcasmo “(che evidentemente il giudice conosce a menadito in tutte le loro pieghe...)”.

²⁰⁶ Parla espressamente di “valore universale” il Consiglio di Stato nel parere n. 63 del 1988.

²⁰⁷ Cfr. G. Galante, *Piccole note sul crocifisso nelle aule scolastiche*, in *La laicità crocifissa?*, cit., pp. 154 e ss.

simbolo può per loro evocare, comunicando, a differenza di quanto asserito dal Tar, un senso di esclusione. In secondo luogo, così facendo, il Tar “finisce con l’addentrarsi addirittura nella ricostruzione delle finalità ultime di una confessione religiosa e nell’elaborare una gerarchia dei suoi valori da cui poi trarre conseguenze giuridicamente rilevanti per l’ordinamento dello Stato”²⁰⁹, configurando un’ingerenza che palesemente viola il principio di separazione tra ordine religioso e ordine civile.

6.3.5. La croce non impone nulla

Il Tribunale veneto afferma che “la croce in classe rettamente intesa prescinde dalle libere convinzioni di ciascuno, non esclude alcuno e ovviamente *non impone e non prescrive nulla a nessuno*”²¹⁰, ma implica soltanto, nell’alveo delle finalità educative e formative della scuola pubblica, una riflessione – necessariamente guidata dai docenti – sulla storia italiana e sui valori condivisi della nostra società come giuridicamente recepiti nella Costituzione, tra cui *in primis* la laicità dello Stato”²¹¹, nonostante poco prima, al punto 7.6, avesse dichiarato di non voler utilizzare la distinzione tra il concetto di simbolo attivo e simbolo passivo. Dalla lettura di quanto sopra riportato sembrerebbe, al contrario, che il giudice intenda enfatizzare il *carattere passivo* e quindi sostanzialmente “innocuo” di questo simbolo, argomento che le è necessario per smentire la tesi secondo la quale l’esposizione del simbolo nelle aule scolastiche configurerebbe una violazione della libertà religiosa. Anche certa dottrina²¹² utilizza questa argomentazione, sostenendo che la presenza del crocifisso sarebbe sostanzialmente “silenziosa”, non assumerebbe valenza impositiva o preclusiva, a differenza

²⁰⁸ Cfr. G. Brunelli, *Simboli collettivi*, cit., pp. 306-307.

²⁰⁹ Cfr. N. Fiorita, *Se il crocifisso afferma*, cit., p. 6.

²¹⁰ corsivo non testuale

²¹¹ Tar Veneto, sentenza n. 1110 del 17 marzo 2005, punto 14.1

²¹² Cfr. P. Cavana, *La questione del crocifisso*, cit., p. 13, dove espressamente si parla di “simbolo passivo”; parla di simbolo passivo anche A. Vitale, *Scuola e fattore religioso*, in *Quad. di diritto e politica ecclesiastica*, 1989, 1, p. 112, facendo un parallelo tra l’esposizione del crocifisso e il caso americano del finanziamento pubblico di un presepe; N. Ginzburg, *Quella croce rappresenta tutti*, in *L’Unità*, 22/03/1988, difende a spada tratta l’esposizione del crocifisso e asserisce che esso “non insegna nulla. Tace. (...) non genera nessuna discriminazione. Tace.” a differenza dell’ora di religione che, invece, “genera una discriminazione fra cattolici e non cattolici, fra quelli che restano nella classe in quell’ora e quelli che si alzano e se ne vanno”; M. Zambelli, *Appunti critici*, cit., p. 324, il quale minimizza la portata della presenza del crocifisso affermando che “Cosa importerebbe infatti? Il culto? No, perché non è chiesto niente. Una particolare fede? Sarebbe davvero strabiliante che bastasse, quasi magicamente, così poco per far crescere la fede”; G. Majorana, *La questione del crocifisso*, cit., p. 200, “il mantenimento del crocifisso nelle aule scolastiche non comporterebbe un obbligo a credere in ciò che quel simbolo rappresenta. L’esposizione del crocifisso non assume il significato di strumento di proselitismo. La croce è lì, null’altro. Non sprigiona una petizione di fede, ma può rappresentare semplicemente la testimonianza dell’identità storica e culturale del nostro Paese”.

di quanto potrebbe accadere se fosse imposta la partecipazione ad atti di culto, perché non impone alcun atto commissivo od omissivo²¹³.

Contro la tesi che ritiene il simbolo cristiano inidoneo a turbare la libera formazione culturale e ideologica degli alunni si oppone l'opinione di colore che ritengo che simboli e iconografie, “sebbene silenziosamente ed in modo subliminale, lanci(no) messaggi, esprim(ano) metaforicamente o comunque evoc(hino) qualche verità, privando l'ambiente circostante della «neutralità visiva»²¹⁴. Ha dimostrato di essere di questa opinione anche il *Bundesverfassungsgericht* tedesco nel 1995 quando ha affermato che “la presenza della croce nelle aule scolastiche esercita un particolare influsso: essa ha un carattere evocativo, ossia rappresentativo del contenuto di fede che simboleggia, e propagativo dello stesso”²¹⁵. Occorre riconoscere che il peso che un simbolo come il crocifisso può avere nella formazione della coscienza di un allievo è estremamente mutevole e dipende da fattori soggettivi come la sua sensibilità e il patrimonio di valori di cui è portatore, il che comporta che una precisa valutazione possa essere effettuata solo con riguardo al caso concreto. Certo è che non può essere escluso a priori: va tenuto presente, infatti, che la questione riguarda alunni ancora in tenera età e, quindi, privi di una piena capacità critica propria e non, invece, persone mature, che sono certamente in grado di distinguere tra Stato e religione; inoltre, l'eventuale “turbamento” rischia di essere più forte in un contesto istituzionale al quale l'allievo non può sottrarsi (a differenza di quanto accade in altri contesti, come ad esempio una croce esposta su di una montagna o lungo una strada).

Alcuni autori hanno ritenuto meritevole di rilievo anche un ulteriore aspetto che si ricollega all'asserito carattere sostanzialmente passivo del crocifisso, ossia la modalità con la quale ne viene effettuata l'esposizione. La sua collocazione nell'aula non sarebbe casuale: “esso è posto o dietro l'insegnante, a significare che da quel simbolo, da quella matrice, discende l'insegnamento impartito, o sopra la porta della classe, a simboleggiare con il passaggio di studenti e docenti sotto di esso, sottomissione o comunque il porsi sotto la sua protezione”²¹⁶.

²¹³ G. Brunelli, *Simboli collettivi*, cit., p. 309, sottolinea come sia un argomento “povero” dal punto di vista giuridico la tesi secondo la quale, non imponendo il compimento di atti di culto, il crocifisso si può dire certamente non lesivo della libertà di coscienza. L'autrice, a p. 315, sottolinea come il richiamo a quest'idea del carattere innocuo del crocifisso sia ancora viva anche in quelle pronunce giudiziarie che riguardano la presenza del crocifisso nella aule adibite a seggi elettorali: il Tribunale civile di Napoli, nell'ordinanza 26 marzo 2005 ha sostenuto che «è ragionevole ritenere che la presenza del crocifisso (...) non sia nemmeno avvertita, o lo sia in maniera sommaria»; il Tribunale di Bologna, con l'ordinanza 25 marzo 2005, afferma che il crocifisso sarebbe un semplice «arredo, del tutto marginale sia per l'ingombro che per la visibilità» e che la sua presenza non costituisce «di per sé imposizione di un credo religioso o di una forma di venerazione, né obbliga alcuno a tenere una determinata condotta di adorazione».

²¹⁴ S. Baraglia, *Il crocifisso nelle aule*, cit., p. 2138.

²¹⁵ Il testo reperibile in *Quad. dir. pol. eccl.*, 1995/3, pp. 808 e ss.

²¹⁶ G. Cimbalo, *Contro l'uso politico del crocifisso*, in www.forumcostituzionale.it (senza data).

Coloro che sottolineano quest'aspetto negano che si possa quindi riconoscere al crocifisso il ruolo di simbolo del patrimonio storico del popolo italiano, ma che al contrario, esso lancerebbe un messaggio ben diverso, quello di "un inaccettabile ed anacronistico imperio della religione sulla scienza ed il sapere". Nell'ottica della negazione della passività del simbolo si ritiene, quindi, che esso sarebbe capace di comunicare una sorta di identificazione dello Stato con la religione e di unità tra insegnamento scolastico e contenuti di fede²¹⁷.

6.3.6. La croce sulle bandiere

L'argomento proposto dal Tar, che allarga la questione alla presenza delle croci nel simbolo della croce rossa, nel simbolo stilizzato delle farmacie, nelle bandiere di alcuni paesi europei notoriamente laici e ancora presenti negli stemmi e nei gonfaloni di alcuni enti locali nostrani, viene bollato da taluna dottrina²¹⁸ come un mero esercizio teorico privo di rilievo. Dal punto di vista giuridico non avrebbe alcun senso chiedersi perché, se si pone la questione del crocifisso nelle aule scolastiche, non si considerino anche tutte queste ulteriori circostanze in cui compare una croce. Non è detto, infatti, che tutti i casi in cui è ravvisabile una presenza religiosa che va al di là del suo naturale ambito si trasformino in questioni giuridiche in senso stretto. Ben potrebbe accadere che non diventino mai tali o che lo diventino in tempi diversi. La questione oggi riguarda il crocifisso nelle aule scolastiche ed è questa la questione che deve essere oggetto d'esame. Parlare di bandiere e gonfaloni sarebbe fuorviante.

A sostegno dell'irrelevanza di questa argomentazione c'è chi sostiene²¹⁹ che, nei casi in cui si prendano ad esame bandiere e gonfaloni, occorrerebbe applicare un "principio di totalità" del simbolo, in base al quale esso andrebbe osservato e interpretato nella sua integrità, senza indebite scomposizioni morfologiche. In questi casi il simbolo "semplice" della croce perderebbe il suo significato religioso perché "assorbito" da una configurazione simbolica "complessa", della quale costituirebbe un elemento, che sarebbe scorretto estrapolare e analizzare singolarmente²²⁰. Il principio di massima inclusione sarebbe in questi casi

²¹⁷ Cfr. A. Giorgis, *L'esposizione del crocifisso*, cit., p. 169 e N. Colaianni, *La «laicità» della croce e «la croce» della laicità*, in www.olit.it (maggio 2004).

²¹⁸ Cfr. P. Veronesi, *L'ordinanza n. 389/2004 della corte*, cit., p. 695.

²¹⁹ Cfr. A. Morelli, *Un ossimoro costituzionale*, cit.

²²⁰ Cfr. O. Chessa, *La laicità come uguale rispetto e considerazione*, in www.archviorivistaaic.it (27 febbraio 2006), dice che "quando si parla di «massima inclusione di significato» si deve fare riferimento ai significati che afferiscono al simbolo riguardato nel suo complesso e non già a quei significati che riguardano specificatamente i diversi elementi figurativi che lo compongono. Non è infrequente, infatti, che configurazioni simboliche complesse ospitino al proprio interno simboli più semplici, in sé già carichi di una propria ed autonoma valenza semantica: è il caso, ad esempio, di stemmi, bandiere, gonfaloni, ecc. (di Enti locali, Università, ecc.), che

stemperato: di fronte ad una configurazione simbolica complessa occorre guardare ai significati attribuibili al simbolo considerato nel suo insieme. Solo se, anche su questo piano risultasse attribuibile un significato religioso, allora si sarebbe in presenza di un simbolo con una valenza potenzialmente incompatibile con l'ordinamento.

6.4. Il Consiglio di Stato conferma le argomentazioni del Tar Veneto

La dottrina più critica giudica la sentenza del Tar come una congerie di “aporie che travalicano il dato giuridico sconfinando in opinabili tesi storiche, sociologiche, filosofiche”²²¹ e afferma che il “*thema decidendum* viene costruito attorno ad una «opinione», che risulterà magari essere per molti condivisibile, ma che resta per sua natura relativa e quindi inidonea a costituire il fondamento di un provvedimento giurisdizionale che, invece, *ex art. 101 Cost.* dovrebbe basarsi unicamente sulla legge e non su dati di natura extra-giuridica²²².

Le argomentazioni utilizzate dal Tar nel 2005 vengono sostanzialmente riprese nella pronuncia emessa il 13 febbraio 2006 dal Consiglio di Stato, chiamato a riesaminare la decisione del tribunale amministrativo di primo grado in sede di appello.

Ancora una volta il giudice propone e impone la lettura che deve essere data al simbolo del crocifisso. Afferma, anzitutto, che nella determinazione del significato occorre considerare il luogo in cui esso viene collocato²²³: se posto in un luogo di culto, esso è “propriamente ed

contengono l'immagine di una croce o di un santo o di altro che, considerato isolatamente, avrebbe un'indubbia connotazione religiosa. Ebbene, se il principio di massima inclusione viene riferito a tutti i possibili significati estrapolabili – sia a quelli che lo definiscono complessivamente che a quelli che, invece, si ricavano solo dai suoi elementi figurativi particolari – se ne deve concludere che sempre e comunque in uno stato laico la croce (o altro simbolo religioso) è incompatibile con la rappresentazione simbolica di una istituzione pubblica. Se, invece, si deve guardare solo a ciò che il simbolo esprime nel suo complesso (tralasciando ciò che esprime nei suoi elementi particolari), una conclusione tanto drastica (e irragionevolmente afflittiva nei confronti della storia e della tradizione, prima ancora che della religione) può essere evitata. Si può dunque ricavare la seguente formula: un simbolo indubbiamente religioso può tuttavia essere considerato provvisto di una valenza storico-culturale – e quindi ritenuto non incompatibile col principio di laicità – se risulta integrato in una più complessa configurazione simbolica il cui significato complessivo non sia, attualmente, quello religioso, ma quello politico, culturale, istituzionale, ecc.: insomma, la valenza semantica del simbolo complesso deve essere tale da neutralizzare la valenza semantica religiosa del simbolo semplice. Ma basta però che – anche per effetto della presenza del simbolo semplice – il simbolo complesso abbia, fra i tanti significati complessivi, pure quello religioso, perché la sua ascrizione alla categoria dei simboli religiosi sia certa (con tutto quel che ne discende in ordine alla sua compatibilità col principio di laicità).

²²¹ P. Veronesi, *L'ordinanza n. 389/2004 della Corte*, cit.

²²² Cfr. J. Pasquali Cerioli, *Il Crocifisso «afferma» la laicità*, cit., p. 6.

²²³ Di avviso contrario A. Morelli, *I simboli presi sul serio*, cit., il quale sostiene che “la collocazione di una configurazione simbolica entro un determinato contesto non ne consente una decodificazione esaustiva, né permette di selezionare un significato univoco fra i tanti possibili (al più la contestualizzazione può indurre a ritenere preponderanti, ma non del tutto recessivi, alcuni contenuti semantici rispetto ad altri)”; e ancora A. Morelli, *Icone, simboli di Stato e monopolio dei segni religiosi*, in *Quad. cost.*, 2004/1, pp. 139-144, parla dell'

esclusivamente” un simbolo religioso, quando viene collocato in un’aula scolastica riuscirebbe, invece, a spogliarsi di questa valenza confessionale e a divenire capace di “rappresentare e di richiamare in forma sintetica *immediatamente percepibile e intuibile*”²²⁴ (al pari di ogni simbolo) valori civilmente rilevanti, e segnatamente quei valori che soggiacciono e ispirano il nostro ordine costituzionale, fondamento del nostro convivere civile”²²⁵. Il crocifisso non andrebbe considerato né come mero suppellettile²²⁶, né come oggetto di culto²²⁷, ma come “simbolo idoneo a esprimere l’elevato fondamento dei valori civili”, senza con ciò mettere in discussione, ma, al contrario, ribadendo l’autonomia dell’ordine temporale rispetto all’ordine spirituale, confermando così la sua funzione simbolica altamente educativa. In maniera in più sintetica il Consiglio di Stato ripropone il ragionamento secondo il quale, data la capacità del crocifisso di evocare valori che sono propri dell’ordinamento costituzionale e che stanno alla base dello stesso principio di laicità dello Stato, si può sostenere che, conseguentemente, il crocifisso sia simbolo della stessa laicità. Ragionamento che si espone alle medesime critiche avanzate con riferimento alla sentenza del giudice di primo grado²²⁸.

“importanza relativa che la contestualizzazione del simbolo assume nei processi di decodificazione che lo riguardano”.

²²⁴ Corsivo non testuale.

²²⁵ Cfr. Consiglio di Stato, sentenza n. 556 del 13/01/2006, punto 3 in diritto, dove si dice anche che “Il richiamo, attraverso il crocifisso, dell’*origine religiosa* di tali valori e della loro piena e radicale consonanza con gli insegnamenti cristiani, serve dunque a porre in evidenza la loro *trascendente fondazione*” (corsivo non testuale). Vanno quindi ricordate le riflessioni di F. Cortese, *Brevi osservazioni sul crocifisso*, cit., che parla di una funzionalizzazione reciproca: “il crocifisso viene apertamente illustrato come simbolo e strumento di valori cristiani coincidenti con i valori costituzionali e, quindi, di valori costituzionali tout court; i principi della Costituzione, viceversa, e surrettiziamente, vengono implicitamente legittimati in quanto coerenti con una tradizione identitaria, di matrice in questo caso religiosa, espressiva di valori di solidarietà, tolleranza, uguaglianza” ottenendo così una secolarizzazione dei valori di fede e parallelamente una sacralizzazione di quelli costituzionali.

²²⁶ Il Pretore di Roma in una sentenza del 17 maggio 1986 aveva proprio sostenuto il contrario per giungere alla stessa conclusione, ossia alla legittimità dell’esposizione del crocifisso. Decisione reperibile in *Dir. Eccl.*, 1986/II, pp. 419 e ss.

²²⁷ E. Rossi, *Laicità e simboli religiosi*, in *Annuario 2007*, cit., p. 365, sottolinea che “se è vero quanto afferma il Consiglio di Stato, e cioè che «non si può pensare al crocifisso esposto nelle aule scolastiche come ad una suppellettile, oggetto di arredo, e neppure come ad un oggetto di culto», ciò dovrebbe valere ad escludere in questi casi l’applicabilità dell’art. 404 del codice penale, anche come novellato con la legge 24 febbraio 2006 n. 85, che punisce «chiunque, in luogo destinato al culto, o in luogo pubblico o aperto al pubblico, offendendo una confessione religiosa, vilipende con espressioni ingiuriose cose che formino oggetto di culto, o siano consacrate al culto, o siano destinate necessariamente all’esercizio del culto», così come «chiunque pubblicamente e intenzionalmente distrugge, disperde, deteriora, rende inservibili o imbratta cose che formino oggetto di culto o siano consacrate al culto o siano destinate necessariamente all’esercizio del culto è punito con la reclusione fino a due anni».

²²⁸ M. Bouchard, *Il crocifisso laico?*, in *Riforma* (24 febbraio 2006), con sarcasmo commenta le argomentazioni del Consiglio di Stato affermando che “la vera laicità non consiste nel reciproco rispetto della sfera religiosa e di quella statale. La vera garanzia di laicità dello Stato risiede nell’assunzione del valore più autentico della cristianità (...) solo il cristiano è, dunque, garanzia di effettiva laicità”; B. Randazzo, *Diversi ed eguali. Le confessioni religiose davanti alla legge*, Giuffrè, Milano 2008, p. 120, parla di una laicità “cristiana”.

Diversi autori si sono interrogati sulle motivazioni che hanno indotto ad enfatizzare il valore storico-culturale del crocifisso per farne effigie della nostra stessa identità nazionale. Sembra che alla base di questo comportamento vi siano diverse ragioni e tra di esse spicchino i recenti tragici episodi di terrorismo internazionale ed il fenomeno della globalizzazione²²⁹. Le paure collettive, che sono conseguentemente sorte, nei confronti del diverso, del rischio di perdere la propria identità e l'ansia ingenerata da un senso generale di vulnerabilità sono state indirizzate da settori del potere politico, con l'avallo della comunità ecclesiastica²³⁰, in un senso contrario rispetto a quello solidaristico ed egualitario tracciato nella Carta costituzionale, al fine di creare consensi ampi e forti, dando vita così ad “un nuovo rapporto di strumentalità della religione rispetto alle esigenze della comunità politica. Le rivendicazioni identitarie locali si sono così aggrappate a segni e simboli, come il crocifisso. Infatti, è proprio quando una società diventa multi-confessionale che l'uso di un simbolo comune diventa più difficile. Allo stesso tempo, però, la maggioranza ne avverte con più forza il bisogno per salvaguardare la propria identità che vede minacciata²³¹. Ormai si è giunti a credere che rinunciando al crocifisso si rinnegherebbe la propria identità, quando c'è chi osserva che probabilmente è, al contrario, mantenendolo nelle aule che si rinnegherebbe la nostra identità e le nostre conquiste, come l'affrancamento del potere politico da quello ecclesiastico e l'affermazione di una democrazia pluralista e aperta²³². Va infatti ricordato che Benedetto Croce affermò la celeberrima frase secondo la quale “non possiamo non dirci cristiani”, ma che fu sempre lui a definire “il cattolicesimo della Chiesa di Roma la più diretta e logica negazione dell'idea liberale”²³³.

7. Le tensioni rispetto ai valori costituzionali

La sentenza emessa dal Tar Veneto e la successiva pronuncia del Consiglio di Stato non sono state oggetto di analisi solo per ciò che concerne il significato da attribuire al crocifisso, ma

²²⁹ Cfr. B. Randazzo, *Diversi ed eguali*, cit., pp. 101 e ss., “il fenomeno della globalizzazione ha portato con sé la perdita dei connotati spazio-temporali del vivere, provocando un senso di precarietà e un senso di smarrimento che hanno determinato, a loro volta, un risveglio identitario e un conseguente ritorno al religioso”.

²³⁰ J. Pasquali Cerioli, *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.olir.it (luglio 2005), p. 14; G. Cimbalo, *Laicità dello Stato ed esposizione dei simboli religiosi negli uffici pubblici*, in www.forumcostituzionale.it (11 novembre 2003), parla di “una sorta di “fondamentalismo cattolico” che turba le coscienze e inquina lo sviluppo sociale del Paese”, fondamentalismo che avrebbe “origini marcatamente politiche, più che ecclesiali, e ad esso alcune componenti non avvedute della Chiesa cattolica sono inclini a cedere, anche a causa del forte impatto emotivo della polemica”.

²³¹ Cfr. E. Rossi, *Laicità e simboli religiosi*, cit., p. 354.

²³² Cfr. G. Galante, *Piccole note sul crocifisso*, cit. p. 156

²³³ Cfr. C. Fusaro, *Pluralismo e laicità*, cit. p. 152.

anche con riferimento ai diritti e ai principi di rango costituzionale che, con la sua presenza negli spazi pubblici, si andrebbero a ledere, dalla libertà di religione e di coscienza, dalla violazione dei diritti delle minoranze fino a giungere alla lesione del principio di laicità e dei suoi corollari.

7.1. La laicità “relativa” alla luce degli articoli 7 e 8 della Costituzione

Partendo dall’esame del profilo attinente al principio di laicità, va detto che dottrina e giurisprudenza non sono ancora riuscite ad individuare un approdo comune circa il suo esatto contenuto e si continuano a dare diverse letture di questo concetto. A seconda della prospettiva assunta con riferimento a tale principio, la questione della presenza del crocifisso nelle aule scolastiche può conoscere diversi risvolti.

Si deve anzitutto fare una considerazione di carattere generale: è un dato consolidato il fatto che il principio di laicità rappresenti ormai un orizzonte comune alle democrazie pluralistiche dell’Occidente. Altrettanto incontrovertibile è che esso abbia seguito diversi percorsi per la sua affermazione e che oggi conosca diverse configurazioni nei differenti paesi.

La laicità si presenta, quindi, in astratto, come un concetto difficilmente inquadrabile in termini netti, un concetto dai contorni incerti. Non a caso si parla de “*le laicità*”, al plurale, e si distingue tra la laicità francese, italiana, statunitense, positiva, separatista ecc. per cogliere le diverse declinazioni che concretamente questo principio ha assunto nei diversi ordinamenti giuridici²³⁴. Entrambi i provvedimenti in esame si attardano in una sintetica analisi comparatistica e gettano lo sguardo oltre i nostri confini nazionali verso l’Inghilterra, la Francia, gli Stati Uniti d’America per raccogliere argomenti a sostegno di questa tesi della relatività della laicità²³⁵.

Una premessa di carattere metodologico è quella che impone, quindi, di determinare a quale laicità ci si rapporta e quale significato assuma questo lemma all’interno del nostro ordinamento²³⁶.

Si è già detto²³⁷ che il principio di laicità, nel nostro ordinamento, non conosce un espresso riconoscimento all’interno della Carta costituzionale²³⁸, ma è stato elaborato in via

²³⁴ Si veda B. Randazzo, *Diversi ed eguali*, cit., pp. 95 e ss.

²³⁵ Per una panoramica sulla questione dei simboli religiosi negli altri stati si veda S. Baraglia, *Il crocifisso nelle aule delle scuole pubbliche: una questione ancora aperta*, in *Giurisprudenza costituzionale*, 2004 II, fasc. 3, pp. 2130 e ss.

²³⁶ Cfr. S. Prisco, *Il valore della laicità e il senso della storia*, in *La laicità crocifissa?*, cit., afferma che “il problema vero e di sostanza da affrontare è peraltro quello della laicità, meglio: del *senso* della laicità”.

giurisprudenziale dalla Corte costituzionale a partire dalla fine degli anni '80 sulla base di una lettura combinata di diverse disposizioni. In dottrina non è stata data una lettura univoca alle diverse pronunce che si sono susseguite negli anni e così si sono sviluppati diversi modi d'intendere la laicità come configurata nel nostro sistema.

Ci sono autori che ritengono che, nel configurare il principio di laicità si debbano tenere in particolare considerazione alcuni elementi come l'assetto costituzionale degli articoli 7 e 8 e l'esplicito riconoscimento dei Patti Lateranensi.

Si osserva, quindi, che il costituente, pur riconoscendo il pluralismo religioso, ha comunque previsto due distinti articoli per regolamentare i rapporti tra Stato e confessioni religiose e che uno di essi lo ha riservato all'apposita regolamentazione dei rapporti con la Chiesa cattolica, quasi a testimoniare e a tutelare la relazione storicamente forte del popolo italiano col cattolicesimo. Il principio di laicità, che nasce nel nostro ordinamento anche con riferimento e sulla base di questi articoli costituzionali, non si porrebbe in contrasto con questo sistema di rapporti, che si differenzia a seconda della soggettività con la quale lo Stato si rapporta, e con la logica che, quindi, è ad esso sottesa²³⁹. «Se è vero, infatti, che l'art. 8 può leggersi come disposizione generale e, come tale, riferibile a tutte le confessioni religiose (compresa quella cattolica), è altrettanto vero che già il solo fatto che il Costituente abbia sentito l'esigenza di una regolamentazione specifica, per ciò che riguarda i rapporti con la Chiesa cattolica, deve informare ogni analisi in argomento quanto meno della stessa sensibilità ed attenzione che la nostra Legge fondamentale riserva al cattolicesimo»²⁴⁰.

Diversi sono gli elementi normativi richiamati a sostegno di questa tesi. *In primis* l'art. 9 del Concordato di revisione dei Patti Lateranensi che espressamente riconosce i principi del cattolicesimo come parte del patrimonio storico del popolo italiano. Il legame tra questo articolo e il regime differenziato che è tracciato nella Costituzione sono richiamati anche nel parere del 2006 del Consiglio di Stato.

²³⁷ Si veda il primo capitolo.

²³⁸ Il mancato riconoscimento del principio di laicità deve ricondursi a una precisa scelta di carattere politico dovuta alla consistente presenza cattolica in seno alla Costituente e alla convinzione, condivisa anche dai non cattolici, che l'esplicita menzione di tale principio avrebbe determinato una rottura con la Santa Sede e con la stessa popolazione, all'epoca cattolica per la sua maggior parte. B. Randazzo, *Diversi ed eguali*, cit., p. 297, ricorda l'intervento dell'on. Calamandrei all'Ass. costituente per sottolineare i profili di incompatibilità costituzionale che venivano sollevati con l'introduzione dei Patti Lateranensi, a partire dal principio di eguaglianza dei cittadini di fronte alla legge, alla libertà di coscienza e di insegnamento ecc.

²³⁹ Cfr. F. Paterniti, *Tutelare il crocifisso quale simbolo del patrimonio storico e dell'identità culturale della nazione*, in *La laicità crocifissa?*, cit., pp. 265 e ss.; anche M. Zambelli, *Appunti critici all'atto*, cit., p. 322, sottolinea che, tra i vari culti possibili, nella Costituzione trova riconoscimento espresso la confessione cattolica; P. Cavana, *La questione del crocifisso in Italia*, in www.olir.it (maggio 2004), p. 12, rileva il trattamento differenziato previsto nella Costituzione.

²⁴⁰ F. Paterniti, *Tutelare il crocifisso quale simbolo*, cit.

Altre disposizioni richiamate sono gli artt. 1 e 2, n. 1, sempre del nuovo accordo concordatario: il primo articolo laddove sancisce, sul versante interno ed internazionale, l'impegno della Repubblica e della Santa Sede per la promozione dell'uomo e il bene del Paese; il secondo nella parte in cui la Repubblica riconosce alla Chiesa cattolica la piena libertà di svolgere la sua missione pastorale, educativa e caritativa, di evangelizzazione e di santificazione. Disposizioni queste che, si osserva, non ricorrerebbero nelle intese stipulate con le confessioni religiose di minoranza. Si dice, pertanto, che ciò riproverebbe il fatto che lo Stato continua a non ignorare la particolare valenza che la Chiesa cattolica ha nel nostro ordinamento²⁴¹.

Sulla base di questi elementi si afferma che «la Costituzione (...) non parifica in alcun modo le diverse confessioni religiose (...) infatti, colloca la confessione religiosa cattolica su un piano diverso dalle altre confessioni, pur riconoscendo la «eguale libertà» di tutte (non si dovrebbe dimenticare che quest'ultima formula fu consapevolmente preferita in Assemblea costituente alla “eguaglianza” delle confessioni stesse)»²⁴². Il principio di laicità deve, secondo tale dottrina, essere interpretato alla luce di tale contesto ordinamentale²⁴³, perché è sulla base della considerazione del quadro complessivo che se ne può determinare la consistenza sul piano effettuale. Da tale analisi discende una *concezione relativa*²⁴⁴ di laicità che rimanda ad un modello di pluralismo non indifferenziato, a fronte della necessità di non trattare in modo uguale rapporti giuridici diseguali e in modo diverso rapporti giuridici uguali: lo Stato, nel manifestare un interessamento nei confronti del fenomeno sociale religioso, riconosce tutte le confessioni, ma contestualmente “non ignora l'entità del patrimonio spirituale e culturale discendente al popolo italiano dai principi cattolici, che, piaccia o meno, contribuiscono ancor oggi a determinare i caratteri dell'identità nazionale”. Questo modo di intendere la laicità, si dice, non violerebbe il principio di eguaglianza, perché questo principio

²⁴¹ Cfr. R. Coppola, *Ancora sulla guerra mossa al Crocifisso: riflessioni minime di un ecclesiastico*, in www.forumcostituzionale.it (6 gennaio 2002) e lo stesso autore *Ma la “laicità relativa” non l'ho inventata io...ovvero dell'uguaglianza delle confessioni religiose secondo Procuste*, in www.forumcostituzionale.it (13 aprile 2002).

²⁴² M. Olivetti, *Crocifisso nelle scuole*, cit. che respinge l'idea del “libero mercato” delle confessioni religiose evocata da G. Di Cosimo. L'autore giunge addirittura a negare che esista all'interno della Costituzione il principio di laicità dello Stato inteso come obbligo all'assoluta neutralità in materia religiosa e di trattamento rigorosamente paritario delle diverse confessioni nello spazio pubblico. Sarebbe stato il giudice costituzionale a sostituirsi al legislatore di revisione e ad importare questo concetto di laicità tipicamente francese ed estraneo al nostro ordinamento; analogamente R. Baccari, *Vigenza e validità delle norme sull'esposizione del Crocifisso nelle aule scolastiche*, in www.forumcostituzionale.it (17 novembre – anno non indicato), ritiene che la giurisprudenza abbia introdotto un concetto di laicità estraneo e non coerente rispetto al nostro assetto ordinamentale.

²⁴³ Cfr. R. Coppola, *Ma la “laicità relativa”*, cit. afferma che “molteplici sono le altre disposizioni di diritto vigente mediante le quali deve misurarsi (non subordinarsi) la portata del principio di laicità alla luce della nuova chiave di lettura, costituita dall'ancoraggio etico della legislazione, dove un ruolo di primo piano è giocato dai dettami cattolici”.

andrebbe “rettamente inteso” nei termini di una *uguaglianza “proporzionata”*²⁴⁵, che non livella ed elimina, ma al contrario ammette, le ragionevoli differenze tra i cittadini e le formazioni sociali.

Si afferma, conseguentemente, che la giurisprudenza di merito o di legittimità non può non tenere in considerazione questo assetto senza poi apparire «immemore della realtà storica, giuridica e soprattutto, costituzionale del nostro ordinamento»²⁴⁶. Il principio di laicità, così configurato, non legittimerebbe le discriminazioni religiose, ma sarebbe rispettoso del contesto sociale e giuridico di riferimento. In questo quadro l’esposizione del crocifisso non sarebbe con esso contrastante: lo stesso regime differenziato degli artt. 7 e 8 gli darebbe un senso.

7.1.1. Le obiezioni alla tesi della laicità “relativa”

Le obiezioni che vengono avanzate a questa lettura del dato normativo sono diverse.

In primo luogo si contesta l’idea che il principio di laicità debba essere definito, nella sua portata, in considerazione delle disposizioni contenute nei Patti Lateranensi, così come modificati con l’accordo di revisione nel 1985. È pur vero che le norme che sono in essi contenute, essendo il Concordato richiamato all’articolo 7 della Cost., godono di una copertura costituzionale, ma ciò non vale a porle sullo stesso piano del principio di laicità, che, pur non essendo consacrato espressamente in una disposizione costituzionale, è stato letteralmente riconosciuto come “principio supremo”. La Corte costituzionale ha ricordato questo concetto anche nella sentenza n. 389 del 1989, affermando che “questa Corte ha precisato, e costantemente osservato, che i principi supremi dell’ordinamento costituzionale hanno una valenza superiore rispetto alle altre norme o leggi di rango costituzionale”, il che significa che le norme pattizie sottostanno ai principi supremi²⁴⁷ e pertanto vanno rovesciati i termini di confronto: non è il principio di laicità che va interpretato alla luce delle disposizioni

²⁴⁴ Cfr. R. Coppola, *Ma la “laicità relativa”*, cit.

²⁴⁵ Cfr. F. Patruno, *La guerra ai Crocifissi ed ai simboli del cattolicesimo di fronte alla cultura italiana ed europea*, in www.forumcostituzionale.it (4 gennaio 2002).

²⁴⁶ F. Paterniti, *Tutelare il crocifisso quale simbolo*, cit.

²⁴⁷ Cfr. N. Recchia, *Crocifisso e Costituzione: un’ardua compatibilità*, in www.forumcostituzionale.it (6 marzo 2002); S. Ceccanti, *E se la Corte andasse in Baviera?*, in *La laicità crocifissa?*, cit. p. 14, afferma che il principio di laicità e la sua configurazione nei termini di superprincipio nascono proprio con l’intento di imporsi sulla logica diseguale del principio pattizio, di conseguenza non si può affermare la prevalenza dei principi che sono stabiliti nel Concordato su tale principio; R. Coppola, *Ma la “laicità relativa”*, cit., afferma “principio supremo di laicità dello Stato vuol dire che esso (...) è inderogabile; non derogabile, quindi, né da principi generali dell’ordinamento né da impegni concordatari o comunitari e nemmeno da altre norme costituzionali, anche se non può negarsi un bilanciamento fra i valori protetti dalla Carta”.

concordatarie, ma al contrario sono queste ultime che devono essere interpretate conformemente al principio di laicità²⁴⁸.

Oggetto di contestazioni è, poi, il richiamo dell'art. 9 dell'accordo per la modifica del Concordato lateranense e la tesi, da più parti sostenuta, secondo la quale detto articolo avrebbe una portata generale che va oltre il contesto nel quale è inserito, ossia, specificamente, l'insegnamento della religione cattolica nelle scuole²⁴⁹. La disposizione infatti stabilisce che «La Repubblica italiana, riconoscendo il valore della cultura religiosa e tenendo conto che i principi del cattolicesimo fanno parte del patrimonio storico del popolo italiano, continuerà ad assicurare, nel quadro delle finalità della scuola, l'insegnamento della religione cattolica nelle scuole pubbliche non universitarie di ogni ordine e grado». Si ritiene, quindi, che la rilevanza della stessa, sul piano esegetico, andrebbe circoscritta alla sua funzione di *ratio* giustificatrice del permanere dell'insegnamento della religione cattolica nelle scuole pubbliche. Questa è la posizione assunta dalla stessa Corte di Cassazione nella sentenza 1 marzo 2000, n. 439²⁵⁰.

Contro la teoria dell'eguaglianza proporzionata, che legittima le differenziazioni tra la Chiesa cattolica, da un lato, e le altre confessioni, dall'altro, si può anzitutto ricordare la sentenza 329 del 1997, dove la Corte afferma che «valutazioni ed apprezzamenti legislativi differenziati e differenziatori» tra le diverse fedi, con diverse intensità di tutela, verrebbero ad incidere sulla pari dignità della persona e si porrebbero «in contrasto col principio costituzionale della laicità o non-confessionalità dello Stato» e, ancora, che la giurisprudenza costituzionale di questi ultimi vent'anni è intervenuta, in materia, proprio per eliminare le differenze di trattamento che residuavano e risalivano all'epoca fascista²⁵¹.

²⁴⁸ M. Cuniberti, *Brevi osservazioni su laicità dello Stato e obbligo di esposizione del crocifisso nelle aule scolastiche*, in *La laicità crocifissa?*, cit., pp. 91-92, sostiene che il conflitto tra il principio di laicità ricavato dalla Cost. e i Patti Lateranensi possa essere superato anche non ricorrendo, come si è fatto, ad un criterio di tipo gerarchico: ossia configurando il primo come un "superprincipio" capace di imporsi a qualsiasi altra norma costituzionale. Un altro criterio che potrebbe essere utilizzato, secondo l'autore, è quello della specialità: se si considera la laicità come regola generale, i Patti Lateranensi si configurerebbero come disposizioni capaci di derogarvi, ma in quanto speciali, sarebbero oggetto di una interpretazione restrittiva. Il trattamento privilegiato riservato alla religione cattolica andrebbe quindi strettamente circoscritto alle fattispecie previste nel Concordato (come in tema di festività o di insegnamento della religione a scuola), non invece all'esposizione del crocifisso, di cui nei Patti Lateranensi non si fa menzione.

²⁴⁹ Di questa opinione è R. Coppola, *Ancora sulla guerra mossa al crocifisso*, cit.

²⁵⁰ Dove si afferma che l'art. 9 "è privo di valenza generale perché non è un principio fondamentale dei nuovi accordi di revisione ma è funzionale solo all'assicurazione dell'insegnamento di religione cattolica nelle scuole pubbliche".

²⁵¹ G. Cimbalo, *La laicità dello Stato ed esposizione dei simboli religiosi negli uffici pubblici*, in www.forumcostituzionale.it (11 novembre 2003), «Ma come si fa a fare appello alla "laicità relativa quando in quest'ultimo decennio la Corte costituzionale si è sforzata di negare ogni posizione di privilegio alla religione cattolica, stabilendo l'inesistenza del principio di "laicità relativa"!». Per una ricognizione dell'evoluzione della giurisprudenza costituzionale in questa direzione si veda A. Oddi, *Il principio di «laicità» nella giurisprudenza costituzionale*, in *La laicità crocifissa?*, cit., pp. 240 e ss.

Si contesta inoltre la tesi, da taluno sostenuta²⁵², secondo la quale il criterio dell'eguaglianza proporzionale si configurerebbe a sua volta come un principio supremo con il quale andrebbe temperato il principio supremo di laicità, determinando così una laicità relativa. Si tratta di una ricostruzione che viene contestata perché “così facendo la categoria dei superprincipi verrebbe a perdere di qualsiasi forza normativa, potendosi sempre creare un nuovo superprincipio in grado di neutralizzare uno precedente già elaborato dalla Corte”²⁵³.

Si sottolinea che in questo caso, per di più, il ricorso a questo “principio supremo” dell'eguaglianza proporzionata avrebbe la funzione di reintrodurre il dato quantitativo sulla cui espunzione si era costruito il superprincipio della laicità. Diversi autori, infatti, nell'argomentare la legittimità di questo trattamento differenziato alla luce di una concezione “proporzionata” dell'eguaglianza, fanno indirettamente appello “alla maggiore diffusione di tale confessione nella popolazione”²⁵⁴ o “al sentimento religioso innegabilmente diffuso nella maggioranza della popolazione”²⁵⁵. Criteri che sono evidentemente contrastanti con uno dei principali corollari del principio di laicità, così come ricordato dallo stesso Consiglio di Stato nel Parere del 2006, dove si afferma che “la laicità è, in via generale, l'applicazione del principio di eguaglianza da parte dello Stato, il cui “comportamento” non può che essere di equidistanza ed imparzialità nei confronti di tutte le confessioni religiose, senza che assumano rilevanza il dato quantitativo dell'adesione più o meno diffusa a questa o a quella confessione religiosa e la maggiore o minore ampiezza delle reazioni sociali che possono seguire alla violazione dei diritti di una o di un'altra di esse”.

Sulla medesima questione certa dottrina sottolinea come, anche l'adesione ad una versione *soft* del principio di laicità, una versione che, a differenza di quella più forte e rigorosa, non imponesse una totale eguaglianza in materia religiosa, ma che al contrario ammettesse un trattamento differenziato tra le confessioni religiose, renderebbe inammissibile l'esposizione di simboli religiosi nei locali pubblici. La versione *soft* renderebbe legittimo l'utilizzo del «parametro quantitativo tra le confessioni religiose» per determinare solamente il regime della loro attività nella sfera sociale. Ciò, però, non sarebbe sufficiente per considerare ammissibile una differenziazione per quanto riguarda lo Stato nella sua figura ed attività in rappresentanza dell'intera comunità²⁵⁶.

²⁵² Cfr. R. Coppola, Ma la «laicità» relativa, cit.

²⁵³ S. Ceccanti, *E se la Corte*, cit. p. 14.

²⁵⁴ M. Olivetti, *Crocifisso nelle scuole pubbliche*, cit.

²⁵⁵ F. Patruno, *La guerra ai Crocifissi*, cit.

²⁵⁶ Cfr. G. Gemma, *Spetta al giudice comune disporre*, in *La laicità crocifissa?*, cit., p. 163, il quale, per meglio spiegare i limiti della legittimità di un trattamento differenziato, propone un parallelo rispetto alle altre formazioni sociali: “Per cercare di chiarire questo spartiacque di trattamento differenziato o meno di confessioni religiose, possiamo richiamare il regime costituzionale di altre formazioni sociali. Se consideriamo non solo i

Va sottolineato infine che la riemersione del criterio quantitativo rende evidente come la questione del crocifisso sollevi dei problemi in ordine al rapporto tra maggioranza e minoranze rispetto al rischio che l'applicazione della logica maggioritaria giunga all'affermazione del dominio, se non della tirannia, della maggioranza a scapito dei diritti delle minoranze²⁵⁷. La regola della maggioranza, cui si ricorre legittimamente per operare scelte di carattere politico, non può essere applicata senza alcun correttivo quando sono in gioco i diritti fondamentali: questo campo deve essere dominato dalle garanzie e la violazione del diritto di anche una sola persona ha lo stesso peso della lesione perpetrata ai danni di una pluralità di persone.

Il problema della tutela delle minoranze, cardine del sistema democratico accanto al principio maggioritario, è ormai ineludibile in società che, come quella italiana, sono destinate, a fronte dei crescenti flussi migratori, ad assumere un sempre maggiore connotato multiculturale e multireligioso. È chiaro ormai che l'applicazione del principio di laicità impone che non possano più avere alcun rilievo il dato numerico dell'appartenenza confessionale e quello sociologico dell'accettazione più o meno ampia di un credo religioso da parte della società, come invece era accaduto in passato con l'avallo della Corte costituzionale. La tutela dei diritti di eguaglianza dei cittadini e di eguale libertà delle confessioni religiose non possono essere rimesse ai "mutevoli e imprevedibili atteggiamenti della società".

7.2. Laicità come imparzialità e neutralità

Un altro modo di intendere la laicità è quello elaborato da quella dottrina che parte dalle pronunce della Corte costituzionale e si concentra in particolar modo su quella formula che, costantemente ribadita, configurerebbe la base del carattere cosiddetto "*positivo*" della laicità²⁵⁸, ossia: tale principio «non significa indifferenza [dello Stato] di fronte all'esperienza

partiti, che si intrecciano con le strutture pubbliche, ma anche tante associazioni di rilevanza pubblica, si può registrare una loro disciplina differenziata, con destinazione diversificata di risorse finanziarie o giuridiche alle stesse secondo valutazioni circa la loro utilità sociale. Se questa differenziazione, secondo l'opinione dominante, è costituzionalmente lecita, sarebbero, al contrario, assolutamente illegittimi l'obbligo imposto a pubblici dipendenti di conformarsi ad ideologie politiche od altre convinzioni, oppure all'adozione da parte dello Stato di simboli di associazioni. Con una battuta: può essere legittimo un finanziamento pubblico dei partiti, con differenziazione in base al peso delle rappresentatività parlamentari, sia pur maggioritario, in locali pubblici".

²⁵⁷ Cfr. G. Casuscelli, *Il crocifisso nelle scuole*, cit., pp. 4 e ss.

²⁵⁸ E. Rossi, *Laicità e simboli religiosi*, in *Annuario 2007*, cit., p.338, il quale contrappone il principio di laicità teorizzato in Francia e qualificato nei termini di laicità "negativa" o "militante", rispetto alla teorizzazione italiana che permette di parlare di una laicità "positiva". Una conferma di tale connotazione sarebbe possibile rinvenirla nella "Carta dei valori della cittadinanza e dell'integrazione", approvata con decreto del Ministero

religiosa, ma comporta equidistanza e imparzialità della legislazione rispetto a tutte le confessioni religiose»²⁵⁹, ponendosi come «garanzia dello Stato per la salvaguardia della libertà di religione, in regime di pluralismo confessionale e culturale»²⁶⁰. Nel ribadire queste asserzioni nel 2000 la Corte ha altresì precisato che il principio di laicità legittima «interventi legislativi a protezione della libertà di religione» poiché allo Stato «spetta soltanto il compito di garantire le condizioni che favoriscono l'espansione delle libertà di tutti e, in questo ambito, della libertà di religione»²⁶¹. Così, pur sancendo definitivamente il tramonto di posizioni confessioniste, la Corte non intende rinnegare il valore che il fenomeno religioso riveste per la società e riconosce la necessità di adoperarsi per predisporre strumenti di protezione della libertà di culto, sia con riferimento al suo contenuto positivo che a quello negativo. Dovendo, lo Stato, salvaguardare in un contesto pluralistico l'eguaglianza delle diverse confessioni religiose, si impone quell'atteggiamento che dalla Corte è definito di imparzialità ed equidistanza. Dalla lettura di parte della dottrina si può riscontrare come, a tal proposito, vi sia uno scontro sulla possibilità di configurare questa posizione dello Stato nei termini di neutralità.

Una parte della dottrina nega categoricamente che il concetto di laicità, che emerge dalla giurisprudenza costituzionale, possa essere tradotto nei termini di una neutralità, ritenendo che detto termine indichi un atteggiamento di indifferenza da parte dello Stato nei confronti del fenomeno religioso²⁶². Indifferenza che, pacificamente, non è dato riscontrare: al contrario

dell'Interno 23 aprile 2007, nella quale si precisa che «lo stato laico riconosce il contributo positivo che le religioni recano alla collettività e intende valorizzare il patrimonio morale e spirituale di ciascuna di esse». S. Briccola, *Libertà religiosa*, cit., p. 143 riconosce che «seppur priva di un valore giuridico preciso e cogente, se integrata con altre fondamentali disposizioni (...) potrebbe ben essere utilizzata dalla Pubblica Amministrazione come essenziale criterio-guida circa il necessario atteggiamento di neutralità da adottare nei confronti delle manifestazioni di carattere religioso delle persone che frequentano gli spazi pubblici da essa direttamente gestiti». F. Finocchiaro, *Diritto ecclesiastico*, Bologna, 2009, p. 46, sostiene che nel nostro ordinamento non si possa nemmeno parlare di stato laico, perché ciò richiederebbe un atteggiamento liberale e di indifferenza nei confronti del fenomeno religioso che non caratterizza il nostro ordinamento.

²⁵⁹ Corte cost., sent. n. 329 del 1997.

²⁶⁰ Corte cost., sentt. nn. 149 del 1995, 195 del 1993, 259 del 1990, 203 del 1989.

²⁶¹ Corte cost. sent. n. 508 del 2000.

²⁶² Così F. Patruno, *La guerra ai crocifissi*, cit., che dice «Se lo Stato non disdegna di farsi promotore delle istanze religiose presenti nel proprio territorio (...) mal ad esso si adatta, del resto, qualifica di Stato «neutrale». Neutralità e laicità, quindi, non sono reciprocamente implicanti. L'equivalenza sarebbe impropria. La neutralità, salvo che la si intenda come incompetenza dello Stato nell'esprimere giudizi di merito di un'ideologia religiosa, rasenta l'indifferentismo religioso dei caduti regimi dell'Est che, in nome di esso, non garantivano ad alcuno la libertà religiosa e di coscienza»; dello stesso avviso G. Casuscelli, *Il crocifisso nelle scuole*, cit., p. 15 «La Corte così rifiuta (doverosamente) un'idea di laicità «neutralizzante» che, negando le peculiarità e l'identità di ogni credo, persegue invece un obiettivo di tendenziale e progressiva irrilevanza del sentire religioso, destinato a rimanere nell'intimità della coscienza»; l'equazione tra neutralità e indifferenza nei confronti del fenomeno religioso è sostenuta anche da G. Majorana, *La questione del crocifisso alla luce della dimensione promozionale della libertà religiosa*, in *La laicità crocifissa?*, cit., pp. 198-199, che sottolinea come la Corte cost. non abbia fatto apertamente riferimento al concetto di neutralità, concetto che implicherebbe «una totale indifferenza nei confronti delle religioni e del ruolo da esse rivestito all'interno del tessuto sociale»; così anche P. Cavana, *La questione del crocifisso*, cit., pp. 10-11, il quale parla chiaramente di inesistenza del principio di

il nostro ordinamento si caratterizzerebbe proprio per la particolare considerazione che ha nei riguardi del ruolo che il fenomeno religioso riveste e per l'affermazione di un atteggiamento di promozione e di protezione della libertà di religione.

Sembra, però, che lo scontro di posizioni ruoti attorno ad una incomprendenza terminologica. I sostenitori della neutralità statale, infatti, non sono fautori di una concezione antireligiosa dello Stato. Essi ritengono che la neutralità non sarebbe altro che un precipitato del principio di eguaglianza, principio che sta alla base del concetto di laicità. Il legame tra eguaglianza e neutralità è stato correttamente sviluppato ed evidenziato nella giurisprudenza statunitense, dove, si è andati progressivamente riducendo lo spazio di operatività delle *religious accommodations*, che permettevano di prevedere delle eccezioni per tutelare gli interessi confessionali, riuscendo a porre sullo stesso piano le confessioni religiose rispetto alle altre associazioni. La neutralità si configurerebbe, quindi, come “garanzia del pluralismo paritario”²⁶³. Detto termine, peraltro, è utilizzato anche dallo stesso Consiglio di Stato, il quale, nel 2006, ha affermato che “la nozione di laicità non si contrappone a quella di religiosità, ma comporta, più semplicemente, che lo Stato democratico riconosce una valenza autonoma alla sfera religiosa come estranea alla sua volontà di determinazione; in sostanza lo Stato si proclama *neutro*²⁶⁴ rispetto alle diverse religioni a cui il cittadino può liberamente aderire o restare estraneo o indifferente”. Il termine è utilizzato anche dalla Cass. Pen. nella sentenza 1 marzo 2000, n. 439 laddove sostiene che la laicità si pone come “condizione e limite del pluralismo, nel senso di garantire che il luogo pubblico deputato al conflitto tra sistemi [di valori] indicati sia *neutrale* e tale permanga nel tempo”.

C'è chi parla di una neutralità attiva proprio per sottolineare l'impegno positivo dello Stato neutrale che si fa promotore di un «dialogo tra le idee», garantendo la presenza di molteplici opzioni ideologiche o culturali e la possibilità che ad esse sia riconosciuto di confrontarsi sulla base di pari opportunità e con una sostanziale eguaglianza di mezzi²⁶⁵.

La laicità in questi termini si può configurare come un *metodo*²⁶⁶ per garantire la coesistenza tra verità parziali e il dialogo tra posizioni etiche diverse che devono essere ed apparire come poste tutte sullo stesso piano e, quindi, come presupposto stesso per la convivenza in una

laicità-neutralità nell'ordinamento italiano, sostenendo che questo concetto implicherebbe una forma di ostilità dello Stato nei confronti del fenomeno religioso che è propria, ad esempio, del sistema francese, ma non trova riscontro in quello italiano.

²⁶³ Cfr. G. Brunelli, *Simboli collettivi*, cit.

²⁶⁴ Corsivo non testuale.

²⁶⁵ Cfr. R. Botta, *Simboli religiosi ed autonomia scolastica*, in *Corriere Giuridico*, n. 2/2004.

²⁶⁶ Cfr. A. Barbera, *Il cammino della laicità*, in www.forumcostituzionale.it (2007); parla di “metodo di confronto democratico” anche A. Nicotra, *Il crocifisso nei luoghi pubblici*, cit.

società pluralista e democratica²⁶⁷. Laicità indica il rifiuto dell'imposizione di qualsiasi concezione religiosa al fine di garantire il rispetto delle posizioni altrui che si considerano egualmente rispettabili: in questi termini si può essere ferventi cattolici e al contempo perfettamente laici²⁶⁸. Laicità non è l'opposto di religioso e sinonimo di ateismo o agnosticismo, ma è quella parola che richiama l'attitudine alla tolleranza che deve essere realizzata nello spazio pubblico e definisce un carattere irrinunciabile delle democrazie moderne.

7.3. Laicità come separazione degli ordini civile e religioso

Al di là di questa questione è chiaro che lo Stato deve essere ed apparire imparziale. Questa necessità è, evidentemente, strettamente connessa ad un altro dei corollari del principio di laicità, ossia quello della “distinzione dell'«ordine» delle questioni civili da quello dell'esperienza religiosa”²⁶⁹ espressamente sancita all'art. 7 primo comma della Costituzione²⁷⁰. Esso comporta che lo Stato si debba astenere dal confessionismo, non possa far propria alcuna religione, non possa avvalersi di precetti, apparati e strutture confessionali per il raggiungimento dei suoi fini e che, viceversa, nessuna confessione possa avvalersi di precetti, apparati e strutture dello Stato per il raggiungimento dei propri. Questo principio rappresenta quello che è stato definito dalla stessa Corte costituzionale come il *nocciolo duro* del principio di laicità²⁷¹, la costante che accomuna tutte le diverse forme di laicità: “non c'è laicità né quando la religione, al singolare o al plurale, si ingerisce nelle cose dello Stato, facendo dello Stato un affare di religione, né quando lo Stato si ingerisce nelle cose della religione, facendo della religione un affare di Stato. Laicità significa divieto di intromissioni, quale che ne sia il contenuto, essendo irrilevante se ostili o benevole”²⁷².

A fronte della centralità del principio di separazione, la questione diviene quella di stabilire se l'affissione del crocifisso sulle pareti delle aule scolastiche configuri o meno una sua lesione.

²⁶⁷ G. Brunelli, *Neutralità dello spazio pubblico e «patto repubblicano»*, in *La laicità crocifissa?*, p. 52, parla della neutralità come di “una vera e propria precondizione della convivenza repubblicana”.

²⁶⁸ Cfr. G. Gemma, *Laicità e simboli religiosi*, in *Annuario 2007*, p. 494; Cfr. C. Magris, *Il senso del laico*, in www.corriereedellasera.it (20 gennaio 2008).

²⁶⁹ Corte cost., sent. n. 334 del 1996.

²⁷⁰ B. Randazzo, *Diversi ed eguali*, cit., p. 74. L'autrice riconosce che la distinzione degli ordini è prevista espressamente dalla Costituzione all'art. 7, ma che si è tuttavia affermato che la tutela ivi prevista si estende anche alle altre confessioni in virtù dell'art. 8 Cost e afferma (p. 136) che si tratta del carattere essenziale del principio costituzionale di non confessionalità dello Stato.

²⁷¹ Cfr. C. Martinelli, *Le necessarie conseguenze di una laicità «presa sul serio»*, in *La laicità crocifissa?*, cit., p. 211; Corte cost. sent. n. 334 del 1996 in tema di giuramento ha chiarito questo concetto.

²⁷² G. Zagrebelsky, *Scambiarsi la veste*, Bari, 2010, p. 7.

Sul punto, infatti, in dottrina si registrano opinioni contrastanti: c'è chi sostiene che la sua presenza neghi l'imparzialità e segnali un atteggiamento di favore, una preferenza dello Stato nei confronti di una specifica confessione e chi, invece, rifiuta queste tesi facendo nuovamente appello al suo significato storico-culturale.

I primi affermano che il crocifisso comunica una identificazione dello Stato con quel simbolo e che, in una società multireligiosa, ciò non può che condurre all'idea che le altre religioni, pur in principio egualmente libere, a scuola e negli uffici pubblici siano soltanto da tollerare e comunque non continuo nel processo formativo²⁷³. Lo stesso Tar riconosce che il crocifisso, nonostante l'asserita valenza storico-culturale, resta anche un simbolo con un carattere spiccatamente religioso, il che significa che, nel momento in cui lo Stato decide di affiggerlo alle proprie pareti, rinuncia inevitabilmente alla propria equidistanza²⁷⁴ (anche se poi lo stesso Tar ritiene che le considerazioni secondo le quali ciò potrebbe essere percepito come un'inaccettabile preferenza data a una religione rispetto alle altre, non siano rilevanti).

Inoltre, si afferma che il principio di separazione sarebbe leso dal fatto stesso che esso sia divenuto oggetto di appropriazione da parte dello Stato, anche nella chiave, sostenuta dal Tar, di simbolo culturale ed identitario: "quest'opera di «assorbimento» - altrimenti detta di «profanazione» - della croce nella sfera temporale costituisce un'indebita ingerenza nell'ambito delle questioni religiose, violando l'autolimitazione della sovranità dello Stato in materia spirituale"²⁷⁵. L'ordinamento civile l'avrebbe infatti sottratto a quello spirituale e ne avrebbe mutato il significato, privando la Chiesa della libertà di disporre del proprio segno e, soprattutto, di custodire la titolarità esclusiva in ordine alla definizione del suo più intimo contenuto. Va precisato che però quest'operazione ha sempre, fino ad ora, ottenuto l'avallo della Chiesa, che tenta per questa via di mantenere uno *status* privilegiato.

Solo garantendo questa separazione si può avere uno Stato che non sposa nessuna verità e consente a ciascuno di avere la propria.

7.4. La lesione della libertà religiosa e di formazione della coscienza

²⁷³ Cfr. N. Colaianni, *La "laicità" della croce*, cit., p. 2.; A. Reale, *Crocifissi in luoghi pubblici: «visibilità» della Chiesa cattolica in uno Stato non confessionale*, in *La laicità crocifissa?*, cit., pp. 292 e ss., considera legittimo il dubbio circa la sussistenza di una identità o di una preferenza dello Stato per una confessione religiosa; parla di un rapporto di identificazione anche J. Pasquali Cerioli, *Laicità dello Stato*, cit.

²⁷⁴ Cfr. P. Veronesi, *La Corte costituzionale, il Tar*, cit.

²⁷⁵ J. Pasquali Cerioli, *Laicità dello Stato*, cit.

Si è da più parti rilevato che in gioco non vi sarebbe solamente il principio di laicità, ma anche la libertà religiosa e la libertà di coscienza o, come meglio viene detto in considerazione del fatto che il caso riguarda degli scolari, la libertà di *formazione* della coscienza²⁷⁶ da condizionamenti anche indiretti.

Dal punto di vista della libertà religiosa, qui assume rilievo la sua valenza “negativa”: la Corte costituzionale ha nel 1979, con la sentenza n. 117, riconosciuto per la prima volta la necessità di garantire la libertà *dalla* religione, ponendo sullo stesso piano credenti e non credenti ed allargando così quello che, fino a quel momento, era stato lo stretto ambito di tutela dell’eguaglianza dei cittadini in campo religioso. Detta libertà è stata nuovamente ribadita in un’altra occasione, egualmente vicina all’ambito scolastico, come nel caso di specie. Si fa riferimento alla sentenza n. 203 del 1989 relativa all’insegnamento della religione cattolica nella scuola pubblica. In quell’occasione si è stabilito che la previsione di questo insegnamento non si pone in contrasto col principio di laicità dello Stato nei limiti in cui se ne riconosca la facoltatività: la tutela della libertà dalla religione veniva, in quell’occasione, garantita attraverso il riconoscimento della possibilità di avvalersene o meno nei termini di un vero diritto soggettivo. È evidente come queste tutele non si possano scorgere con riferimento alla presenza del crocifisso che costantemente campeggia nelle aule scolastiche senza che ci si possa ad esso sottrarre²⁷⁷.

²⁷⁶ S. Baraglia, *Il crocifisso nelle aule*, cit., p. 2144, ritiene che si possa parlare di un diritto di “«libertà psicologica» che, sotto l’egida dell’*habeas mentem* riconosciuto dall’art. 13 Cost., si pone come presupposto della manifestazione del pensiero realmente libera (art. 21 Cost.) e, più in generale, come *background-right* inviolabile (art. 2 Cost.), presupposto dalla Costituzione”. Di diverso avviso B. Randazzo, *Laicità “positiva” e crocifisso nelle aule scolastiche: incostituzionalità dell’obbligo di esposizione e incostituzionalità dell’obbligo di rimozione*, in www.forumcostituzionale.it (29 giugno 2004), la quale sostiene “mettere in campo anche qui la libertà di coscienza e di formazione della coscienza, come fanno taluni (Di Cosimo, Luther) e come ha fatto lo stesso tribunale costituzionale tedesco nel 1995, mi pare particolarmente rischioso, frutto di una visione individualistica esasperata. Una coscienza si forma e si libera confrontandosi con i riferimenti culturali presenti là dove vive, non già tra le mura spoglie imposte da una falsa neutralizzazione della realtà”. Certamente è vero che la coscienza si sviluppa solo dialogando col diverso, peccato che le disposizioni prevedano la presenza esclusiva del crocifisso.

²⁷⁷ Il Consiglio di Stato nega che si possa configurare una lesione del principio di libertà religiosa sostenendo che “la libertà di professione religiosa, riconosciuta in ogni sua forma senza altro limite che non sia quello del buon costume, non significa infatti soltanto «libertà da ogni coercizione che imponga il compimento di atti di culto propri di questa o di quella confessione da parte di persone che non siano della confessione alla quale l’atto di culto, per così dire, appartiene»: essa esclude, in generale, ogni imposizione da parte dell’ordinamento giuridico statale [C. Cost., 8 ottobre 1996, n. 334]. Quindi la libertà di religione attiene alla tutela delle coscienze individuali nel loro sentire religioso da ogni forma di imposizione oggettivamente vessatoria, ma non anche alla tutela delle singole sensibilità ed alla percezione soggettiva di messaggi ritenuti assertivamente discriminatori, senza trovare oggettivo riscontro in concrete attività discriminatorie dei pubblici poteri (...) La libertà di religione deve trovare tutela di fronte ad interventi statale che effettivamente la pongano in pericolo”. Dello stesso avviso anche M. Olivetti, *Crocifisso nelle scuole*, cit., sostiene che la libertà di coscienza non trova nella Costituzione una tutela esplicita ma è presupposto della libertà religiosa. Ritiene che però ad esso non possano essere ricondotti tutti i significati che si pretende invece inglobare in esso. Così ad esempio non si potrebbe parlare di tutela della libertà di coscienza quando si chiede allo Stato non tanto di non ingerirsi sulle proprie scelte in ordine al porre o non porre in essere atti di culto, piuttosto che indossare o meno abiti religiosi, ma di adattare il proprio spazio pubblico in modo tale che non siano irritate le convinzioni interiori individuali.

Dal punto di vista della libertà di coscienza, la questione della presenza del crocifisso nelle aule non può essere risolta semplicemente sostenendo che esso non impone atti di culto e non configura “motivo di costrizione della libertà individuale a manifestare le proprie convinzioni in materia religiosa”. “Non si tratta di tutelare una persona dal dover agire o dal dover comunicare *contra conscientiam* (...) il bene giuridico da tutelare è proprio quella «interiorità» del foro delle coscienze che va garantita non solo indirettamente per il tramite dei divieti di violenza e tortura inquisitoria sul corpo, ma anche direttamente attraverso divieti di «suggestioni», inganni della psiche o minacce di sproporzionate sanzioni economiche e culturali in grado di «pesare» sulla coscienza”²⁷⁸.

La libertà di coscienza non trova nella Costituzione una tutela esplicita, ma è stata riconosciuta come presupposto della libertà religiosa, che invece viene espressamente consacrata all’art. 19 della Costituzione. La stessa Corte di Cassazione, nella sentenza n. 231 del 2000, riprendendo le parole della Corte costituzionale, ha riconosciuto che “la libertà di coscienza è infatti un bene costituzionalmente rilevante e quindi deve essere protetta in misura proporzionata alla priorità assoluta e al carattere fondante ad essa riconosciuta nella scala di valori espressa dalla Costituzione italiana, al punto che la stessa libertà religiosa ne diventa una particolare declinazione: libertà di coscienza in relazione all’esperienza religiosa. Ne consegue che questa libertà, nel pluralismo dei valori di coscienza susseguente alla garanzia costituzionale delle libertà fondamentali della persona, va tutelata nella massima estensione compatibile con altri beni costituzionali e di analogo carattere fondante, come si ricava dalle declaratorie di illegittimità costituzionale delle formule di giuramento, operate dall’Alta Corte alla luce di quel parametro”. La libertà di coscienza in relazione all’esperienza religiosa rappresenta un aspetto della dignità della persona umana ed è riconosciuta come diritto soggettivo inviolabile ed indisponibile *ex att. 2, 3 e 19 Cost.*, spettando “tanto ai credenti quanto ai non credenti” ed “esclude, in generale, ogni imposizione da parte dell’ordinamento giuridico”²⁷⁹.

È noto che la questione dell’esposizione del crocifisso ha interessato, oltre che le aule scolastiche, diversi altri luoghi pubblici: numerose sono state le cause vertenti sulla sua presenza nelle aule giudiziarie, negli ospedali, nei seggi elettorali, eppure alcuni autori sottolineano che la scuola non è uno spazio pubblico alla stregua di qualsiasi altro ma che, al

²⁷⁸ Cfr. J. Luther, *La croce della democrazia (prime riflessioni su una controversia non risolta)*, in www.olir.it (maggio 2004), p. 5.

²⁷⁹ Corte cost., sent. n. 334 del 1996.

contrario, sarebbe uno “spazio pubblico con un certo «valore aggiunto»”²⁸⁰. Ciò che lo differenzia è che in essa si ospita un’istituzione statale finalizzata all’istruzione dei giovani, istruzione che è obbligatoria e tocca quegli anni in cui le loro personalità e le loro coscienze sono in formazione, dunque facili al condizionamento.

La scarsa consapevolezza dimostrata dai giudici italiani²⁸¹ rispetto a questa questione non sembra trovare riscontro nella giurisprudenza straniera che si è, invece, dimostrata molto più sensibile²⁸². A partire dalla sentenza emessa dal *Bundesverfassungsgericht* il 16 maggio 1995 dove si riconosce che «la presenza della croce nelle aule scolastiche esercita un particolare influsso: essa ha un carattere “evocativo”, ossia rappresentativo del contenuto di fede che simboleggia, e propagativo dello stesso». Nella medesima direzione si sono mosse anche la giurisprudenza statunitense e quella svizzera. La Corte Suprema americana ha infatti sostenuto che «[n]ell’ambiente scolastico, in quanto luogo deputato alla libera formazione della coscienza, si nota una propensione ad un maggior rigore onde evitare che il progetto educativo proposto dal sistema scolastico pubblico possa apparire come confessionalmente orientato; ciò corrisponde del resto anche alla salvaguardia del diritto allo studio di chi, scegliendo liberamente l’istruzione pubblica laica, ne pretende la corrispondenza a tale modello secolare». Il Tribunale federale svizzero, nel 1990, ha sostenuto che «lo Stato deve evitare di identificarsi con una religione maggioritaria o minoritaria, pregiudicando così le convinzioni di cittadini con confessioni diverse» perché non si può escludere che «ciò [possa] avere conseguenze non indifferenti soprattutto nell’evoluzione spirituale degli allievi e sulle loro convinzioni religiose – che sono quelle dei genitori – e nelle quali sono educati contemporaneamente alla scuola».

Certa dottrina²⁸³ parla addirittura della configurabilità di una sorta di proselitismo di Stato: “Il crocifisso proposto (...) in luoghi emotivamente coinvolgenti, potrebbe tramutare la sua innocua esibizione in esercizio di potere di influenza al quale la persona non ha modo di sottrarsi, neanche se lo volesse”. Questa tesi viene argomentata rilevando che il crocifisso è previsto in ogni scuola ma non nelle università e ciò in ragione del fatto che “nelle scuole

²⁸⁰ G. Galante, *Piccole note sul crocifisso nelle aule scolastiche*, in *La laicità crocifissa?*, cit., p. 158. Per un’analisi delle questioni che sono sollevate dai diversi contesti spaziali in cui il crocifisso viene collocato si veda G. Brunelli, *Simboli collettivi*, cit., pp. 299 e ss.

²⁸¹ Sentenza del 17 maggio 1986 del Pretore di Roma, già cit., pp.429-430, “ (...) la presenza di un arredo siffatto non può costituire pregiudizio alcuno per la formazione culturale e ideologica dell’alunno, perché, pur costituendo il crocifisso un simbolo delle religioni cristiane (e non soltanto di quella cattolica), esso assume rilievo per lo Stato italiano, data la particolare importanza che la figura del Cristo ha assunto nella nascita e nella evoluzione della civiltà occidentale, come dimostrato, tra l’altro, dall’alta testimonianza di un uomo di cultura laica come Benedetto Croce, il quale pubblicamente riconosceva che «...non possiamo non dirci cristiani».

²⁸² Cfr. l’analisi fatta su questa questione da G. Brunelli, *Simboli collettivi*, cit., pp. 307 e ss.

²⁸³ Cfr. A. Reale, *Crocifissi in luoghi pubblici: «visibilità» della Chiesa cattolica in uno Stato non confessionale*, in *La laicità crocifissa?*, cit.

elementari, medie inferiori e medie superiori, l'individuo è in «fase di costruzione» e per questo facilmente alla mercé di chi voglia più che «informare» svolgere attività di «formazione», mentre nelle università le sue convinzioni sarebbero già formate e quindi la presenza del crocifisso sarebbe inutile.

La libera formazione della coscienza deve, quindi, essere tutelata con forza nell'ambiente scolastico, luogo istituzionalmente destinato all'educazione e alla formazione, da tutte quelle forme di comunicazione che risultano essere idonee a condizionarne il processo, anche a livello subliminale. La forza di penetrazione di immagini e suoni è talvolta più forte rispetto a quella dei testi scolastici, soprattutto in chi sta ancora imparando a leggere e scrivere²⁸⁴.

La tensione tra l'esposizione del crocifisso nelle aule delle scuole pubbliche e la libertà di formazione della coscienza sorgerebbe proprio a fronte della capacità del crocifisso, contraria evidentemente all'idea di una sua passività, di realizzare “un appello alle coscienze” e di comunicare una identificazione dello Stato con quel simbolo. Pur non trattandosi dell'imposizione di un atto di culto, come ravvisa chi non ritiene sussistente detta lesione, la presenza del crocifisso configura pur sempre un'imposizione simbolica alla quale, peraltro, non ci si può sottrarre.

Anche assumendo che il crocifisso abbia una pluralità di significati e che quello culturale sia quello preminente e immediatamente percepibile, come prima osservato, non si risolve il problema, ma semplicemente lo sposta. Il sistema normativo generale²⁸⁵ e la normativa scolastica in particolare²⁸⁶ pongono grande attenzione alle libertà fondamentali dei fanciulli e sanciscono la necessità che, nell'ambiente scolastico, non solo si garantisca, ma che si promuova l'educazione al pluralismo religioso e culturale e alla tolleranza. Questi principi impongono allo Stato un dovere di imparzialità e gli vietano di fare propria una tradizione culturale di matrice religiosa ancorché maggioritaria. La scelta sarebbe infatti arbitraria e comprometterebbe l'educazione al pluralismo e alla tolleranza e la libertà di coscienza.

Forse andrebbe considerato che non può essere negato che vi sia il *rischio* di un «turbamento» e di qualche confusione o pregiudizio, al di là della semplice constatazione della maggiore

²⁸⁴ Cfr. N. Colaianni, *La “laicità” della croce*, cit.; di diverso avviso è invece P. Cavana, *La questione del crocifisso*, cit., p. 13, il quale sostiene “si tratta di affermazioni discutibili, che innanzitutto non tengono conto della realtà: a voler essere coerenti si dovrebbe allora espungere dai testi e dagli stessi programmi scolastici, quelli sì oggetto di approfondimento e di studio, ogni riferimento religioso, nella storia, nell'arte e nella letteratura italiana (pensiamo ad autori come Dante e Manzoni), dopo di che resterebbe ben poco della nostra tradizione culturale”.

²⁸⁵ Si veda la legge 27 maggio 1991 n. 176, di ratifica ed esecuzione della Convenzione sui diritti del fanciullo, New York, 20 novembre 1989.

²⁸⁶ Così ad esempio il D.Lgs. 16 aprile 1994, n. 297 (Approvazione del testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado).

visibilità che viene accordata alla religione cattolica²⁸⁷. Alla luce di ciò, c'è chi sostiene che si potrebbe applicare anche in questo caso quel principio, elaborato in sede europea con riferimento al diritto alla salute, denominato "regola della precauzione". Questa regola stabilisce che quando vi è un'incertezza scientifica sulla dannosità che dovrebbe legittimare condizionamenti o divieti a causa dell'assenza di prove incontrovertibili, è da preferire la soluzione che permetta di evitare anche questo rischio solo potenziale. In questo modo si individuerebbe lo standard da seguire per dare sostanza al dovere di imparzialità e neutralità che si impone allo Stato come precipitato della laicità²⁸⁸. In questo senso si può ricordare don Lorenzo Milani, che "tolse il crocifisso dalle pareti della scuola di Calenzano presso Firenze, dove insegnava all'indomani della seconda guerra mondiale, affinché nessun simbolo giustificasse il sospetto di una pedagogia confessionale"²⁸⁹.

Da ultimo, certa dottrina sostiene che, se in gioco è la libertà di formazione della coscienza e si ritiene essenziale, a fronte di ciò, garantire la neutralità dello spazio pubblico per evitare condizionamenti, allora si dovrebbe altresì negare la possibilità di portare su di sé, negli ambienti scolastici, simboli religiosi. A supporto di questa tesi si sostiene che, a differenza del crocifisso che sarebbe sostanzialmente un simbolo passivo e silenzioso, ben maggiore sarebbe la capacità condizionante esercitata dai segni e dai simboli portati personalmente dagli alunni e, ancor più, dagli insegnanti. Per questa via si giungerebbe ad una piena neutralità dello spazio pubblico, analoga a quella francese che, con una recente legge nel 2004, ha espunto qualsiasi segno religioso dall'ambiente scolastico. In questo modo però, si osserva, si finirebbe con l'imporre una omogeneità del tutto contraria rispetto a quel pluralismo confessionale e culturale di cui parla la Corte Costituzionale²⁹⁰.

²⁸⁷ Cfr. J. Luther, *La croce della democrazia*, cit., dove si parla degli eventuali errori e confusioni che potrebbero condizionare i giudizi del fanciullo, "non vi è dubbio che una persona matura sia in grado di distinguere Stato e religione: ma la croce nell'aula non rischia di suggerire al fanciullo che il bambino possa identificare il potere temporale con quello spirituale e, perché no, un «marchio» culturale della sua scuola con quello politico del partito «cristiano», che governa ormai da diverse generazioni il Land? La croce nell'aula scolastica significa solo per i cristiani che non vi può essere scienza e studio senza «la» coscienza giusta o intende «insegnare» questa verità anche a chi non ha ancora chiarito i propri sentimenti religiosi? La croce nella scuola non rischia inoltre di suggerire oggi un'unità religiosa in una società che sta invece sviluppando forme di multiculturalità o, peggio, non intende anche dire che le altre religioni siano errate o semplicemente «da tollerare» anziché da riconoscere equivalenti e da promuovere pubblicamente come quelle cristiane? Per un cristiano convinto è certamente impossibile «immaginare» che la croce possa essere un segno «pericoloso». Dal punto di vista di un bambino che non ha religione o che non ha una religione cristiana e che non è ancora dotato di conoscenze iconografiche tali da poter leggere il simbolo nel contesto scolastico, il rischio di un «turbamento» (...) forse non può essere negato".

²⁸⁸ Cfr. G. Casuscelli, *Il crocifisso nelle scuole*, cit.

²⁸⁹ S. Luzzatto, *Il crocifisso di Stato*, Torino, 2011, p. 82.

²⁹⁰ Cfr. P. Cavana, *La questione del crocifisso*, cit. p. 13

Questo ragionamento può essere, però, criticato per il fatto che mescola questioni differenti: come osserva altra dottrina²⁹¹, occorre fare una *summa divisio* tra i problemi che l'utilizzo del simbolo religioso pone all'interno dello «spazio pubblico» nelle società contemporanee. Un conto è la presenza di simboli religiosi imposta dallo Stato ai fini della rappresentazione simbolica di un'identità collettiva, altra cosa è invece il riconoscimento della libertà di portare su di sé simboli religiosi sulla base del diritto, costituzionalmente garantito *ex art. 19*, di professare liberamente la propria fede religiosa «in qualsiasi forma». La neutralità che può imporsi con riferimento allo spazio pubblico statale non confligge necessariamente con il parallelo riconoscimento della libertà di ciascun individuo (con le opportune distinzioni tra alunni e insegnanti, essendo, questi ultimi, nell'esercizio delle loro funzioni, rappresentanti dello Stato) di portare su di sé un simbolo religioso²⁹².

Il principio di laicità implica «che lo Stato debba essere laico, ma non possa pretendere la laicità dei propri cittadini»²⁹³. Anzi, sarebbe proprio in un quadro di questo tipo che si riuscirebbe concretamente a realizzare una concreta democrazia pluralista e a garantire il confronto e il dialogo. Negare questa libertà, in società caratterizzate da crescenti flussi migratori e, pertanto, sempre più composite dal punto di vista culturale e religioso, rischierebbe di configurare un logica assimilazionista con grave pregiudizio per l'integrazione sociale.

8. Alcune soluzioni ipotizzate dalla dottrina

Posta di fronte ai nodi sollevati dalla questione del crocifisso nelle aule e della tensione che si viene profilando rispetto al principio di laicità e ai diritti delle minoranze, la dottrina ha iniziato ad elaborare possibili soluzioni. Tra queste, quella che forse è stata maggiormente

²⁹¹ Cfr. E. Rossi, *Laicità e simboli religiosi*, in *Annuario 2007*, cit., p. 327.

²⁹² Cfr. S. Ceccanti, *Crocifisso: ricordiamoci della legge di parità e dell'autonomia. Lasciamo alle scuole la soluzione del problema*, in www.forumcostituzionale.it (senza data), il quale precisa che «un conto sono i vincoli che si possono opporre ai singoli studenti (per i quali in linea di principio vale la libertà d'espressione e i limiti debbono essere un'eccezione), un altro quelli opponibili all'istituzione e al personale scolastico, su cui incombono maggiori vincoli di neutralità. Vietare qualsiasi segno religioso agli studenti mi sembra un segno di laicismo ideologico: il credente non può essere obbligato a lasciare fuori dall'aula la sua fede. Viceversa il problema della scuola e dell'insegnante sono di altra natura: lì è in gioco l'istituzione, come essa si presenta ed è obiettivamente percepita».

oggetto di analisi è la cosiddetta “soluzione bavarese”. Trattasi di un’idea che, come suggerisce lo stesso nome, è stata mutuata da una legge adottata dal legislatore bavarese a seguito della pronuncia del Tribunale costituzionale tedesco del 1995, con la quale era stata dichiarata l’incostituzionalità delle disposizioni che imponevano obbligatoriamente l’esposizione del crocifisso nelle aule scolastiche.

Questa soluzione prevede che il crocifisso resti appeso ai muri delle aule in considerazione della connotazione storica e culturale della Baviera, ma consente a chi ha diritto all’istruzione di contestarne la presenza per seri e comprensibili motivi religiosi o ideologici. In quest’ipotesi, spetta al direttore didattico cercare un accordo amichevole. Se l’accordo non è raggiunto, il direttore didattico deve trovare, per il singolo caso, una regola che sia capace di rispettare la libertà di religione del dissenziente e di operare un giusto contemperamento delle convinzioni religiose e ideologiche di tutti gli alunni della classe, tenendo in considerazione, per quanto possibile, anche la volontà della maggioranza. Questa procedura prevede che nel caso concreto possano essere adottate diverse soluzioni, compresa quella dell’aggiunta di ulteriori simboli, sempre che essa risulti frutto di una scelta consensuale e non sia ritenuta lesiva di altri alunni. In ogni caso, la rimozione del crocifisso viene concepita come *extrema ratio*.

Si tratta di una soluzione che ha diviso la dottrina tra sostenitori e critici.

È evidente che, a fronte delle pronunce adottate da Tar Veneto e Consiglio di Stato, detta soluzione può configurarsi solamente in una prospettiva *de iure condendo*: il giudice amministrativo ha ritenuto ancora in vigore i regi decreti e sembra doversi ritenere che essi prevedano un obbligo di esposizione²⁹⁴. La soluzione bavarese chiede al contrario il riconoscimento dell’autonomia scolastica in materia: ciascun istituto scolastico dovrebbe godere di un ampio margine di flessibilità. Certa dottrina, ritiene che il riconoscimento di detta autonomia, in realtà, sarebbe in piena sintonia con il testo costituzionale, così come modificato dopo la riforma del titolo V°, parte II, intervenuta nel 2001. L’articolo 117 contiene infatti un riferimento esplicito all’autonomia delle istituzioni scolastiche. Si potrebbe osservare, però, che lo stesso articolo, al comma 2, lett c), riserva alla legge statale la disciplina dei rapporti tra Stato e confessioni religiose. Contro questo rilievo si obietta che la riserva ivi prevista riguarda solo la legislazione «potendo lo Stato, tramite legge naturalmente,

²⁹³ S. Mancini, *La contesa sui simboli: laicità liquida e protezione della Costituzione*, in www.forumcostituzionale.it (senza data).

²⁹⁴ P. Veronesi, *L’ordinanza n. 389/2004*, cit., p. 695, « “modello bavarese” spesso invocato dalla dottrina, ma sostanzialmente respinto dalla sentenza del T.A.R. (che sancisce invece l’obbligatorietà dell’esposizione)».

allocare funzioni amministrative anche presso altri apparati e, nel nostro caso, presso le istituzioni scolastiche, la cui autonomia trova oggi riconoscimento costituzionale»²⁹⁵.

I sostenitori di questa soluzione vi intravedono diversi aspetti positivi.

In primo luogo il fatto che essa sarebbe capace di introdurre un «metodo dialogato e consensuale»²⁹⁶. All'interno degli organi collegiali di classe o d'istituto la comunità scolastica potrebbe confrontarsi realizzando così una democrazia effettivamente partecipata e discorsiva e incentivando il confronto e l'integrazione tra le diverse posizioni²⁹⁷.

La *case by case* consentirebbe di affrontare la questione solamente ove essa emerge e di rispondere alle esigenze concrete, così come esse compaiono nei singoli istituti, adottando, di conseguenza, decisioni particolarmente attente alle sensibilità che caratterizzano ciascuna comunità locale²⁹⁸. A differenza della sfera nazionale, dove si tenderebbe ad estremizzare le posizioni, in quella locale si riuscirebbero ad ottenere soluzioni più ragionevoli²⁹⁹.

Oggetto di forte critica è il fatto che questa questo meccanismo impone al soggetto che intende tutelare i propri diritti di rivelare i propri dati sensibili, notoriamente coperti dal diritto di *privacy*, «marchiando» così la propria appartenenza ad un gruppo di minoranza «scavando solchi proprio in un luogo specificamente deputato a colmarli (la scuola pubblica)»³⁰⁰. Senza considerare che gli si porrebbe, così, l'onere di attivarsi, di dover dare delle motivazioni «serie e comprensibili» per vedere salvaguardato un diritto costituzionalmente riconosciuto e che l'attivazione del soggetto potrebbe trovare degli ostacoli nelle pressioni psicologiche legate al timore di rendersi invisibile agli altri alunni o genitori. Sono note le reazioni che sono state scatenate dal caso Lautsi nella piccola comunità scolastica padovana, sia nei confronti della signora che dei suoi figli³⁰¹. Sotto questo profilo, la soluzione bavarese imporrebbe la

²⁹⁵ R. Tosi, *I simboli religiosi*, cit., p. 307.

²⁹⁶ M. Cartabia, *Il crocifisso e il calamaio*, cit., p. 69.

²⁹⁷ Cfr. C. Panzera, «*Juristen Böse Christen*»? , cit., p. 252.

²⁹⁸ Cfr. R. Botta, *Simboli religiosi*, cit., p. 242, «Ciascuna istituzione scolastica – possedendo una diretta ed immediata conoscenza della “composizione sociale”, culturale e religiosa della specifica comunità di riferimento e potendone coinvolgere le istanze rappresentative in seno agli organi collegiali della scuola – è la sola che possa efficacemente costituire una consapevolezza sul significato della (eventuale) esposizione del crocifisso nelle (o in una parte delle) aule di quel singolo istituto».

²⁹⁹ Cfr. Panzera, «*Juristen Böse Christen*»? , cit., p. 256.

³⁰⁰ Cfr. P. Veronesi, *Abrogazione “indiretta” o quaestio? Il crocifisso, i luoghi pubblici e la laicità sotto la lente della Corte*, in *La laicità crocifissa?*, cit., p. 317; osservazioni condivise anche da G. Brunelli, *Neutralità dello spazio pubblico e «patto repubblicano»: un possibile modello di integrazione sociale* e R. Bin, *Inammissibile ma inevitabile*, entrambi in *La laicità crocifissa ?*, cit. Dello stesso avviso, G. Serra, *Non crocifiggiamo la nostra libertà!*, in www.uaar.it (senza data), dove si dice «Di tutte le soluzioni, però, pensare che sia chi si sente offeso dalla presenza della croce in aula a doversi attivare per chiederne la rimozione è la più inaccettabile, perché lesiva delle posizioni garantite alle minoranze, perché impone la manifestazione di un dissenso in una sede pubblica, imponendo di rendere noto un dato – il convincimento religioso – al quale deve essere assicurata la riservatezza».

³⁰¹ Cfr. P. Veronesi, *L'ordinanza n. 389/2004*, cit., p. 696, «A tal proposito è assai istruttivo registrare quanto è accaduto ad almeno uno dei figli della coppia (composta da un italiano e da una finlandese, non da integralisti islamici) che ha posto la questione davanti al Tar Veneto, insultato dai compagni di scuola perché ateo e figlio di

scelta tra il sacrificio della propria libertà religiosa, da un lato, e quello della propria *privacy*, dall'altro³⁰².

Un sistema di questo tipo probabilmente, in concreto, rischierebbe, non tanto di incentivare il dialogo, ma di avviare micro-conflitti interni ai singoli istituti scolastici e di balcanizzare il sistema scolastico. La differenziazione delle soluzioni nelle singole scuole, nel lungo termine, potrebbe portare al progressivo consolidamento di prassi diverse, che potrebbero, a loro volta, orientare i genitori al momento dell'iscrizione dei propri figli. Il risultato, quindi, non sarebbe tanto quello della salvaguardia e della promozione del pluralismo³⁰³, quanto piuttosto una ghettizzazione.

Un ulteriore aspetto che deve essere osservato è che la soluzione bavarese pone a carico del direttore dell'istituto una serie di valutazioni rispetto alle quali legittimamente si dubita della sua competenza. È rimesso a lui valutare se il grado di convincimento del dissenziente sia o meno meritevole di tutela, come se davvero si potesse indagare l'animo umano e in esso distinguere ciò che vi è di apprezzabile rispetto a ciò che si atteggia a mero capriccio. Inoltre, viene a lui affidato il compito di assumere le vesti di mediatore terzo ed imparziale e trovare un equo bilanciamento tra diritti costituzionalmente riconosciuti³⁰⁴: oltre ad essere impreparato e il rischio è che sia esposto agli umori della maggioranza. La conseguenza potrebbe essere quella di vedere poi un aumento esponenziale dei ricorsi promossi contro le decisioni da essi assunte³⁰⁵.

Si contesta, altresì, il fatto che, anche laddove la decisione del consiglio d'istituto fosse unanimemente a favore della presenza del crocifisso, comunque resterebbero fermi diversi

atei. Un fatto gravissimo che la dice lunga sulla tolleranza che ha suscitato il dover prendere una posizione per rivendicare un diritto, e che fa il paio con la presa di posizione di quel prete che, attraverso i microfoni di una radio, e macchiandosi – secondo quanto ragiona la sentenza del Tar – di una «sostanziale abiura», ha invitato la madre dei due piccoli (rea di avere semplicemente adito le legittime vie legali) a tornarsene in Finlandia. Un bell'esempio di cultura dell'accoglienza e di accettazione del «diverso».

³⁰² Ha tentato di ipotizzare una possibile soluzione al problema della violazione della *privacy* R. Tosi, *I simboli religiosi*, cit., p. 307. L'autrice ha vagliato l'ipotesi dell'utilizzo di una richiesta anonima, ipotizzata anche da B. Randazzo, *Diversi ed eguali*, cit., p. 355, per riuscire a tutelare la riservatezza non solamente rispetto agli altri utenti della scuola, ma anche rispetto alle stesse autorità scolastiche. Due sono, però, i problemi che una soluzione di questo tipo comporta: la richiesta anonima potrebbe provenire da chiunque, anche da soggetti estranei all'istituto scolastico; inoltre, la richiesta potrebbe facilmente finire in un cassetto ed essere dimenticata.

³⁰³ Di diversa opinione è R. Botta, *Esposizione del crocifisso*, cit., p. 1077, il quale afferma che la necessità di garantire la neutralità ideologica del sistema di istruzione, per favorire la libera formazione della coscienza individuale, va intesa come «neutralità di sistema» e non necessariamente come neutralità delle singole «agenzie formative». Il pluralismo sarebbe così salvaguardato dalla possibilità, per ciascun individuo, di scegliere liberamente verso quale istituto indirizzare la propria domanda di istruzione.

³⁰⁴ Cfr. P. Veronesi, L'ordinanza n. 389/2004, cit., p. 696, il quale solleva alcuni interrogativi per dare la misura della questione: «Come potrà un dirigente scolastico risolvere ciò che non mette d'accordo neppure gli esperti, ossia che cosa è religione e che cosa non lo è? E come potrà gestire, da solo, conflitti di questo spessore?».

³⁰⁵ Cfr. C. Martinelli, *Le necessarie conseguenze di una laicità «presa sul serio»*, in *La laicità crocifissa?*, cit. S. Ceccanti, *Il problema dei crocifissi: elogio del pragmatismo*, in *Quad. cost.*, 2004/1, p. 138, riconosce che sussistono «problemi sull'obiettività delle valutazioni del dirigente scolastico».

profili di incostituzionalità, come la violazione del principio di separazione degli ordini, la violazione dell'imparzialità e dell'equidistanza dello Stato rispetto alle diverse confessioni religiose, nonché la violazione dell'imparzialità della pubblica amministrazione. Senza considerare come la modulazione territoriale di una libertà fondamentale come quella religiosa determini una frustrazione del principio di eguaglianza.

Una possibile soluzione alternativa avanzata da alcuni³⁰⁶ è l'esposizione di tutti i simboli religiosi o quanto meno di tutti quei simboli che rappresentano le convinzioni degli alunni presenti all'interno di una classe, purché compatibili col buon costume³⁰⁷, dando vita a quello che è stato definito il "muro barocco"³⁰⁸. Il pregio di questa soluzione è certamente quello di superare la presunzione di adeguatezza del solo crocifisso³⁰⁹ e non chiede al dissenziente di opporsi ad una imposizione e di sfidare l'inevitabile pressione del conformismo sociale. Si tratta di una soluzione che risulta essere, però, concretamente impraticabile³¹⁰: per scongiurare discriminazioni, occorrerebbe garantire un'analoga possibilità anche ai simboli delle miscredenze atee e agnostiche e, in ogni caso, risulterebbe essere comunque violato il diritto fondamentale della libertà religiosa negativa, da intendersi come libertà *dalla* religione. Considerazioni che spingono verso la soluzione del "muro bianco" come l'unica effettivamente praticabile e rispettosa dei diritti costituzionali in conflitto: si è osservato che il bilanciamento dei diritti del credente e del non credente non può essere un gioco a somma zero. Con la rimozione dei simboli religiosi si tutela il non credente e il credente non perde, dal canto suo, la possibilità di esercitare la propria libertà religiosa in altri luoghi o con altre forme. Al contrario, con l'apposizione del crocifisso o di "tutti" i simboli religiosi o filosofici, la libertà religiosa negativa verrebbe interamente sacrificata³¹¹.

9. Il tricolore: l'unico simbolo nazionale previsto dalla Costituzione

³⁰⁶ Ad esempio, A. Riviezzo, *L'esposizione di simboli religiosi in luoghi pubblici: dall'apologo al monologo*, in www.forumcostituzionale.it (30 marzo 2011), p. 5.

³⁰⁷ Così ad esempio M. Raro, *Simbologia religiosa e spazio pubblico, una proposta*, in www.forumcostituzionale.it (30 maggio 2010).

³⁰⁸ M. Bignami, *Il crocifisso nelle aule scolastiche dopo Strasburgo: una questione ancora aperta*, in www.aic.it, n. 2/2011, p. 11.

³⁰⁹ Cfr. M. Bignami, *Il crocifisso nelle aule scolastiche*, cit. Si veda questo autore per un'analisi più approfondita delle critiche opponibili a questa soluzione.

³¹⁰ Parla di soluzione "tecnicamente impraticabile" P. Flores d'Arcais, *Crocifisso, Flores d'Arcais: no al conflitto dei simboli*, in *Il Fatto Quotidiano* (13 novembre 2009). I. Ruggiu, *Neanche l'«argomento culturale» giustifica la presenza del crocifisso negli spazi pubblici*, in *Quaderni Costituzionali*, 2010, n. 2, p. 367, afferma che "la scelta della bacheca rischia di essere troppo «costosa» in termini di contrattazioni su che simboli inserire, con quali soggetti discutere ecc."

³¹¹ Cfr. M. Bignami, *Il crocifisso nelle aule scolastiche*, cit., p.14.

Un ulteriore aspetto che deve essere considerato è il fatto che, per legittimare la presenza del crocifisso nello spazio pubblico, il Consiglio di Stato nel 2006 è giunto ad affermare che “nel contesto culturale italiano, appare difficile trovare un altro simbolo, in verità, che si presti, *più di esso*³¹², a [esprimere l’elevato fondamento dei valori civili (...) che delineano la laicità nell’attuale ordinamento dello Stato]”, dimenticando che all’interno della Carta costituzionale l’articolo 12 identifica, quale simbolo della Nazione, il tricolore.

La previsione contenuta in quest’articolo è il frutto di una scelta compiuta in sede di Assemblea costituente: si tratta quindi di una scelta trasversale, che ha trovato l’accordo di tutte le forze politiche che hanno deciso di inserire quel simbolo nelle previsioni costituzionali. Scelta questa non priva di significato dal punto di vista giuridico: in primo luogo, detto simbolo sembra essere stato scelto quale *unico*³¹³ simbolo identificativo della Nazione ed, inoltre, è stato in questo modo “irrigidito”, nel senso che è stato sottratto alla tirannia della maggioranza, onde evitare che questa, successivamente, potesse sostituirlo con simboli propri³¹⁴. Certa dottrina ritiene, addirittura, che detta norma costituzionale, collocata non casualmente tra i principi fondamentali, rientrerebbe tra quelle sottratte alla possibilità di una revisione costituzionale stante la sua capacità di sintetizzare tutti i valori attorno ai quali è sorta la repubblica dopo la seconda guerra mondiale³¹⁵.

Si può ritenere, dunque, che possano assurgere a simboli dello Stato solo quelli il cui utilizzo in questi termini risulti essere prescritto da atti imperativi dello Stato stesso³¹⁶. Si predilige quindi un criterio di tipo formale e non uno sostanziale: secondo questa logica non si potrebbe configurare come tale quel simbolo che risultasse essere semplicemente basato sulla capacità evocativa di un senso di appartenenza. Certa dottrina ha comunque considerato la possibilità di prevedere più simboli dello Stato e di inserire tra di essi la croce in virtù della sua presunta capacità di richiamare l’identità nazionale, ma ha rilevato che sorgono inevitabilmente alcuni problemi. Assunto come metodo d’interpretazione quello secondo il quale i diversi significati si pongono tutti sullo stesso piano, non sarebbe consentita alcuna gerarchia e alcuni di essi sarebbero irrimediabilmente incompatibili con l’ispirazione intimamente pluralistica dell’ordinamento e con il principio di eguale libertà di tutte le confessioni religiose. Si registrerebbe, peraltro, una sproporzione tra il portato semantico di questo segno rispetto

³¹² corsivo non testuale

³¹³ Sottolinea l’esclusività anche J. Pasquali Cerioli, *Laicità dello Stato*, cit., p. 11.

³¹⁴ R. Bin, *Inammissibile, ma inevitabile*, in *La laicità crocifissa?*, cit., p. 40, in cui l’autore osserva «perché prescrivere in costituzione i colori della bandiera a questo è servito, a irrigidire l’emblema della nazione, il suo simbolo identitario, impedendo che una maggioranza politica (o religiosa) determinata vi aggiunga i suoi “simboli”».

³¹⁵ Così A. Morelli, *Crocifissi o croci?*, cit.

³¹⁶ L’attuale “simbolica di Stato” è rintracciabile nel sito del Quirinale.

all'oggetto che si vorrebbe con esso denotare: il cristianesimo ha innegabilmente giocato un ruolo fondamentale nella formazione della società occidentale, ma l' "italianità" non può certo coincidere totalmente con esso. L'adozione del crocifisso come simbolo della nazione non sarebbe pienamente inclusiva perché escluderebbe l'"italianità" non cristiana³¹⁷. E non si può, evidentemente, nemmeno affermare che comunque il cristianesimo è la religione della maggioranza, perché non si può fare del simbolo della maggioranza un simbolo di Stato e, in più, non si capirebbe perché altre maggioranze non potrebbero allora rivendicare il medesimo trattamento³¹⁸.

Alla luce di queste considerazioni, risulta del tutto inopportuno il ricorso al crocifisso: questo resta un simbolo non previsto dal costituente e incapace di sintetizzare tutta l' "italianità" senza operare discriminazioni³¹⁹.

CAPITOLO TERZO

LA POSIZIONE DELLA CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO

³¹⁷ Sulla necessità di costruire uno spazio pubblico inclusivo si veda B. Pastore, *Pluralismo, fiducia, solidarietà. Questioni di filosofia del diritto*, Carocci, Roma 2007, pp. 37 e ss.

³¹⁸ Cfr. A. Morelli, *Icone, simboli di Stato*, cit.

³¹⁹ A. Reale, *Crocifissi in luoghi pubblici*, cit., pp. 294-295, afferma che "sarebbe (...) un grave errore continuare a sponsorizzare la nostra identità nazionale attraverso la bandiera tricolore da un lato ed il crocifisso dall'altra. Quest'ultimo segnala l'appartenenza ad una fede religiosa, la prima l'appartenenza ad una nazione. La bandiera verde, bianco, rossa è la Repubblica italiana, il crocifisso non lo è né potrebbe esserlo. Nessuno Stato potrebbe deliberatamente fare assurgere qualsivoglia simbolo a segno universale della propria identità. Ogni simbolo di Stato è, infatti, rappresentazione del potere costituente dal quale ha tratto origine e, pertanto, in una simile eventualità si vedrebbe necessaria una contestuale rivisitazione del contenuto dei principi informativi sui quali lo Stato fonda la propria legittimità, per verificare la compatibilità fra gli stessi ed il nuovo segno".

1. Introduzione

Esaurite le vie di ricorso interne, Soile Lautsi ha deciso di adire la Corte europea dei diritti dell'uomo, la quale, disattendendo la valutazione data dai giudici nazionali ha nel 2009, in prima battuta, condannato l'Italia, salvo poi, due anni dopo, in sede di riesame, ribaltare la sua decisione.

Varcata i confini nazionali, la questione giuridica ha assunto nuovi contorni e sollevato nuovi interrogativi legati al differente contesto giuridico di riferimento e alle diverse norme di cui si invocava l'applicazione.

2. La Corte EDU nel 2009 boccia il crocifisso

La signora Lautsi ha deciso di agire contro la Repubblica italiana presentando, il 27 luglio 2006, un ricorso davanti alla Corte europea dei diritti dell'uomo ai sensi dell'articolo 34 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali («Cedu»), che consente anche ai singoli individui, che ritengono di essere stati vittima di una violazione imputabile ad uno Stato membro, di adire la Corte.

La ricorrente ha agito in nome proprio e per conto dei figli Dataico e Sami Albertin, sostenendo che la presenza dei crocifissi nelle aule scolastiche, simboli che, secondo la ricorrente, assumerebbero esclusivamente un significato religioso, configurerebbe una violazione dell' art. 9 della Cedu³²⁰, ossia la violazione della libertà di pensiero, di coscienza e di religione dei suoi figli, dell'art. 2 del Protocollo addizionale n. 1³²¹, laddove si riconosce il diritto all'istruzione in generale e quello a che i figli ricevano un'educazione conforme alle

320 «Art. 9 *Libertà di pensiero, di coscienza e di religione:*

Ogni persona ha diritto alla libertà di pensiero, di coscienza e di religione; tale diritto include la libertà di cambiare di religione o di credo e la libertà di manifestare la propria religione o credo individualmente o collettivamente, sia in pubblico che in privato, mediante il culto, l'insegnamento, le pratiche e l'osservanza dei riti.

La libertà di manifestare la propria religione o il proprio credo può essere oggetto di quelle sole restrizioni che, stabilite per legge, costituiscono misure necessarie in una società democratica, per la protezione dell'ordine pubblico, della salute o della morale pubblica, o per la protezione dei diritti e della libertà altrui.»

321 «Art. 2 *Diritto all'istruzione:*

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

convinzioni religiose e filosofiche dei genitori, ed infine dell'art. 14 della Convenzione³²², articolo che impone alle Parti contraenti il divieto di discriminare sulla base della religione. La ricorrente ha sostenuto che il crocifisso rappresenta un'indebita ingerenza dello Stato rispetto alla salvaguardia di questi diritti: l'affissione del crocifisso configura una preferenza dello Stato nei confronti di una confessione religiosa particolare, quella cattolica, e non si può sostenere che la sua presenza sia legittimata dalle molteplici letture di cui esso può essere fatto oggetto, perché queste non cancellano la sua originaria connotazione religiosa. Il principio di laicità impone allo Stato di essere imparziale ed equidistante. L'esposizione dei crocifissi, al contrario, trasmette agli alunni l'idea di una maggiore vicinanza degli organi statali a chi si riconosce nella religione cattolica, discriminando coloro che non credono o che credono in altre religioni.

Contro queste argomentazioni, il Governo italiano ha opposto le tesi che erano già state sostenute dai giudici amministrativi italiani. Ha affermato, quindi, che il crocifisso ha una portata ulteriore rispetto a quella religiosa, portata che può essere facilmente apprezzata anche dal non credente. Il crocifisso sarebbe, in questa logica, sintesi di una pluralità di valori umanisti, come la non violenza, l'eguale dignità di tutti gli esseri umani, l'amore per il prossimo, il perdono del nemico, ecc., che stanno alla base delle società democratiche, le quali affonderebbero le loro radici più remote proprio nel messaggio evangelico. A fronte di ciò, la presenza del crocifisso non potrebbe essere affatto considerata contrastante col principio di laicità dello Stato.

Per corroborare questa posizione il Governo fa appello ad altre argomentazioni: in particolar modo, richiama la precedente giurisprudenza della Corte ed il caso *Folgerø*³²³, in occasione del quale è stata richiesta un'ingerenza ben più attiva per potersi configurare un attentato ai diritti e alle libertà dell'uomo. Il Governo afferma che la semplice presenza di un simbolo religioso sarebbe quindi incapace di mettere in gioco la libertà di praticare o di non praticare alcuna religione perché, di per sé, essa non impone di credere, non impone il compimento di atti di culto e addirittura non richiedere neppure che sia prestata attenzione alla sua presenza; inoltre in Italia l'istruzione è totalmente laica e pluralista e l'insegnamento della religione cattolica è facoltativo. Il Governo sostiene che, quale che sia la forza evocatrice di un simbolo, certamente non può essere paragonata all'influenza che potrebbe avere un

³²² «Art. 14 *Divieto di discriminazione*:

Il godimento dei diritti e delle libertà riconosciuti nella presente Convenzione deve essere assicurato, senza distinzione di alcuna specie, come di sesso, di razza, di colore, di lingua, di religione, di opinione politica o di altro genere, di origine nazionale o sociale, di appartenenza a una minoranza nazionale di ricchezza, di nascita o di altra condizione.»

³²³ Corte EDU, *Folgerø e altri c. Norvegia*, sent. 29 giugno 2007.

comportamento attivo, come l'insegnamento della religione e che, comunque, resterebbe ferma la possibilità di iscrivere i figli ad una scuola privata. Infine, il Governo invoca il margine di apprezzamento che deve essere riconosciuto agli Stati in ordine a questioni così complesse che coinvolgono la loro storia e cultura e il modo di concepire la laicità, in ragione del fatto che su di esse, in Europa, non vi è una visione uniforme.

Udite le diverse parti³²⁴, la seconda sezione della Corte EDU, il 3 novembre 2009, ha adottato una sentenza³²⁵ che ha suscitato particolare sconcerto, soprattutto in Italia, perché la Corte ha assunto una posizione diametralmente opposta rispetto a quella che aveva portato alla conclusione della vicenda giudiziaria "Lautsi" in Italia. Essa ha, infatti, accolto il ricorso all'unanimità, ritenendo sussistente la violazione dell'art. 2 del Protocollo n. 1 letto congiuntamente all'art. 9 della Convenzione. La Corte ha riconosciuto che questi articoli sono preposti alla salvaguardia del pluralismo educativo, base essenziale per l'edificazione di una società democratica, nonché della libertà religiosa. La scuola deve essere luogo di incontro delle diverse concezioni di vita in campo religioso: lo Stato, quindi, deve garantire che le informazioni in materia trasmesse durante le ore di lezione siano oggettive, critiche e pluraliste e che lo stesso spazio scolastico si configuri come neutro ed imparziale.

Nella motivazione della Corte si possono rinvenire due filoni fondamentali. La Corte, anzitutto, sostiene come sia del tutto irrilevante il fatto che il crocifisso possa avere una pluralità di significati, perché quello religioso resta comunque predominante sugli altri. In secondo luogo, il giudice europeo sottolinea in particolar modo come la scuola si caratterizzi per essere un settore dello spazio pubblico particolarmente sensibile perché frequentato da soggetti vulnerabili e ancora privi di una capacità critica. È proprio in ragione di ciò che lo Stato si deve astenere dall'imporre, anche indirettamente, delle credenze religiose. La presenza di un simbolo religioso non può essere considerata come totalmente innocua perché agli occhi di un giovane scolaro quel simbolo viene necessariamente percepito come parte integrante dell'ambiente scolastico. Non si può pertanto negare il rischio di un turbamento

³²⁴ Alcune riflessioni molto interessanti sulla questione sono quelle avanzate dal Greek Helsinki Monitor («GHM») intervenuto a sostegno della ricorrente. Esso ha sostenuto, anzitutto, che chiedere, come ha fatto il Governo italiano, di riconoscere nel simbolo del crocifisso non tanto un simbolo religioso, quanto piuttosto i valori umanisti, sarebbe offensivo per la stessa Chiesa cattolica e che sostenere che la sua presenza sarebbe sostanzialmente passiva e incapace di chiedere anche una semplice attenzione non spiegherebbe allora la necessità stessa di esporlo. Richiamandosi poi ai principi affermati a Toledo sull'insegnamento religioso nelle scuole pubbliche nell'ambito del Consiglio di esperti sulla libertà religiosa e di coscienza dell'Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa («OCSE»), sostiene che la presenza di un simbolo in una scuola pubblica può configurare una forma di insegnamento implicito di una religione e che occorre sempre tenere in considerazione le remore che alunni e genitori di fedi diverse o non credenti potrebbero avere nell'opporvi all'esposizione del simbolo per timore di possibili ritorsioni.

³²⁵ Corte EDU, *Lautsi e altri c. Italia*, sent. 3 novembre 2009, ric. 30814/06. Reperibile in www.osservatoriocedu.it

emotivo dell'alunno che non crede o che crede in una religione diversa, anche perché si trova ad essere costretto alla presenza del simbolo ed a non potersene sottrarre, stante il carattere obbligatorio dell'istruzione scolastica. Inoltre, la tutela della libertà religiosa negativa non può considerarsi limitata alla sola assenza di servizi religiosi o dell'insegnamento della religione³²⁶.

La partita, nella prima pronuncia, sembra essere giocata essenzialmente attorno al significato da attribuire al crocifisso: la Corte, dando ragione alla ricorrente, considera predominante quello religioso e boccia il tentativo di de-quotazione del suo valore confessionale portato avanti dal Governo. Inoltre, il giudice europeo lo considera dotato di una forza attiva, che lo rende capace di «veicolare messaggi, nonostante sia passivamente adagiato su un muro scolastico accanto alle cartine geografiche o ai disegni degli alunni»³²⁷ e, quindi, di indottrinare gli studenti in ragione della loro giovane età.

La Corte conclude riconoscendo che lo scopo dello Stato deve essere quello di garantire agli studenti e ai loro genitori la possibilità di maturare uno spirito critico e di crescere in un contesto pluralistico. Il conseguente obbligo di neutralità ed imparzialità che incombe su di esso risulta certamente violato dalla presenza, nelle aule, di un simbolo che può essere ragionevolmente associato alla religione cattolica.

Va notato che la Corte, accolto il ricorso sulla base dei due articoli sopra menzionati, ha ritenuto di dover respingere l'ulteriore profilo censurato dalla ricorrente sulla base del divieto di discriminazione religiosa, *ex art. 14 Cedu*. Questo motivo di ricorso è stato ritenuto sostanzialmente “assorbito” dalla riconosciuta violazione delle altre due disposizioni convenzionali: il divieto di discriminazione, in questo caso come in altri, “viene avvertito come una sorta di corollario al principio di pluralismo educativo che costituisce, nelle

³²⁶ S. Mancini, *La supervisione europea presa sul serio: la controversia sul crocifisso tra margine di apprezzamento e ruolo contro-maggioritario delle corti*, in *Giur. Cost.*, 5/2009, p. 4065-4066, riconosce che la sentenza della Corte EDU riecheggia quanto stabilito dal Tribunale Federale Svizzero nella sentenza *Comune di Cadro c. Bernasconi*, 26 settembre 1990, con la quale si stabiliva l'incostituzionalità di un regolamento comunale che imponeva l'esposizione obbligatoria del crocifisso nelle aule delle scuole elementari. L'autrice afferma “La Confederazione Elvetica costituisce un buon termine di comparazione rispetto all'Italia, perché anche nell'ordinamento svizzero la laicità non ha un connotato strettamente neutrale. In Svizzera le confessioni religiose godono di un riconoscimento pubblico e a livello cantonale alle religioni di maggioranza è garantito uno status privilegiato. Nel caso del crocifisso, il Tribunale di Lucerna ha stabilito che l'applicazione della laicità («neutralità statale») obbliga la scuola pubblica ad accogliere e rispettare gli individui che hanno convinzioni diverse e a intervenire perché essi non percepiscano un sentimento di estraneità rispetto all'ambiente circostante. Quest'obbligo protegge in particolar modo gli alunni che appartengono alle minoranze religiose non riconosciute e tutti coloro che sono atei, agnostici o indifferenti al fenomeno religioso. Le conseguenze di questa costruzione è che l'esposizione obbligatoria del crocifisso viola il principio di laicità, perché, suggerendo che la scuola favorisce la religione della maggioranza, può ingenerare in alcuni alunni, che ad essa non appartengono, la percezione di una interferenza con le loro convinzioni. «E ciò produce nel loro sviluppo spirituale e nelle loro convinzioni religiose esattamente il genere di conseguenze che la laicità intende scongiurare».

³²⁷ Cfr. P. Tanzarella, *Le decisioni Lautsi c. Italia: due pesi due misure*, in *Dieci casi sui diritti in Europa*, a cura di Marta Cartabia, Bologna 2011, p. 87.

interpretazioni del giudice europeo, oggetto di primaria tutela nel contemperamento con il rispetto della libertà di manifestazione del credo religioso”³²⁸.

Inoltre il giudice di Strasburgo ha riconosciuto alla ricorrente, ai sensi dell’art. 41 Cedu, un diritto al risarcimento del pregiudizio morale pari a 5000 euro, in ragione del fatto che il Governo italiano non ha dichiarato, nel corso del processo, la sua disponibilità in ordine alla revisione delle disposizioni interne regolamentari, oggetto mediato della doglianza, a seguito della pronuncia europea³²⁹.

2.1. I vantaggi di una decisione europea

A fronte del coinvolgimento della Corte EDU, possono essere fatta alcune brevi riflessioni sulla diversa valenza che una decisione europea astrattamente può avere rispetto ad una pronuncia interna.

La Corte EDU è l’organo giurisdizionale internazionale previsto dall’art. 32 Cedu cui è affidato il compito di giudicare del mancato rispetto della Cedu da parte degli Stati membri del Consiglio d’Europa. Ai sensi dell’art. 34, come sopra ricordato, essa può essere attivata anche da singoli individui che lamentano la violazione di uno dei diritti riconosciuti nella Carta perpetrata ai loro danni da uno Stato contraente³³⁰.

³²⁸ F. Cortese – S. Mirate, *La CEDU e il crocifisso: prodromi, motivi e conseguenze di una pronuncia tanto discussa*, in www.forumcostituzionale.it (senza data), p. 8.

³²⁹ Su questo punto riflette L. Maratea, *Il crocifisso nelle aule scolastiche*, in www.giurcost.org (senza data), il quale solleva la questione dell’utilizzo della formula del danno morale per fare appello a “forme di ristoro dissociate da una compiuta prova del pregiudizio”. L’autore sottolinea quello che è il tratto distintivo tra la Corte costituzionale e la Corte EDU: la prima agisce per tutelare interessi meta-individuali; la seconda fa ciò solo con riferimento ai ricorsi interstatali previsti all’art. 33 Cedu, mentre nel caso dei ricorsi individuali, presentati ai sensi dell’art. successivo, l’attivazione della Corte non presuppone la sola denuncia della violazione di uno dei diritti che sono riconosciuti nella Convenzione, ma richiede altresì la prova del danno subito. Di regola, “quando adita dall’individuo e non da altro Stato, la Corte non può prescindere da una valutazione della concreta attitudine della condotta oggetto di doglianza a ledere il bene giuridico individuale, concreto, personale che le norme convenzionali tutelano”. L’autore, però, riconosce che talvolta la Corte EDU tenta di emanciparsi da quest’ulteriore limite, specie quando è coinvolto in maniera evidente l’interesse meta-individuale, per poter sindacare la legittimità degli atti normativi interni. Facendo ciò, si finisce col declassare l’individuo da “fine ultimo” a mero strumento di attivazione della Corte e con l’exasperare il sistema meccanismo presuntivo per “correggere la rotta”. L’autore ritiene che, anche nel caso in esame, la Corte abbia adottato questo meccanismo presuntivo e abbia ritenuto sussistente quasi “per definizione” l’attitudine lesiva dell’esposizione del crocifisso rispetto agli interessi del minore e dei suoi genitori. Quindi, «a fronte della carenza di riferimenti agli stati emotivi (angoscia, stress, incertezza e/o altre perturbazioni psichiche) che strutturano di regola il danno morale, l’equa soddisfazione viene espressamente ricollegata alla manifesta non volontà dello Stato di adeguare la legislazione». L’autore ritiene che si sia di fronte ad una applicazione del «danno punitivo», consistente «nella possibilità che la determinazione del ristoro non sia correlata all’entità del pregiudizio, ma sia piuttosto variabile dipendente dalla condotta del danneggiante».

³³⁰ Il sistema internazionale introdotta dalla Convenzione non prevede che la Corte EDU possa esaminare d’ufficio un caso o una violazione di cui è venuta a conoscenza. Essa si può attivare solo a seguito di un ricorso interstatale o individuale. La Convenzione ha previsto, ai sensi dell’art. 35, che la Corte non si possa occupare

La natura della Corte è sostanzialmente ibrida: da un lato è chiamata alla cura di interessi meta-individuali, dall'altro deve tenere in considerazione il caso concreto di violazione dei diritti che ha indotto il singolo individuo ad adirla, configurandosi, sotto questo profilo, non come giudice della legge ma come giudice del caso. La Corte si atteggia, quindi, come una corte di legittimità *sui generis* che individua le disposizioni interne contrastanti con la Convenzione. A differenza della Corte costituzionale italiana, il suo ambito di operatività non è circoscritto ai soli atti aventi forza di legge e, pertanto, la natura secondaria delle disposizioni interne che prescrivono l'esposizione del crocifisso non ha rappresentato un ostacolo³³¹.

Oltre a ciò, il fatto che la questione del crocifisso sia stata sottoposta al giudice di Strasburgo presenta ulteriori vantaggi. Come rilevato da certa dottrina, infatti, la composizione eterogenea del collegio giudicante consente a ciascun giudice di prendere le distanze dal proprio *background* storico-culturale, per avvicinarsi ad una posizione maggiormente neutrale; in sede internazionale, poi, sono stemperati i condizionamenti e le pressioni che possono essere esercitate da quei gruppi che, nel più circoscritto livello nazionale, possono godere di una maggiore capacità di influenza; infine, gioca a vantaggio dell'operato della Corte europea, il fatto che gli effetti di una sua decisione non si ripercuotono immediatamente sull'ordinamento: il diaframma che separa il piano internazionale da quello interno fa sì che spetti poi allo Stato cd. "persona" attivarsi per darvi esecuzione³³², permettendo, di

dei ricorsi che non soddisfano le condizioni di ricevibilità e tra di esse è previsto il previo esaurimento delle vie di ricorso interne previste dall'ordinamento dello Stato chiamato in causa (o, in alternativa, dimostrare che l'esperimento delle stesse sarebbe stato del tutto inefficace) e la presentazione del ricorso entro sei mesi dalla data della decisione interna definitiva.

³³¹ A. Guazzarotti, *Il crocifisso visto da Strasburgo*, in *Studium Iuris*, 5/2010, p. 495, il quale, sulla questione, afferma che «la normativa interna, quale che ne sia il rango gerarchico, rileva solo al fine di valutare il requisito della "legalità" del provvedimento adottato dalle autorità nazionali contro i ricorrenti che lamentano una violazione dei propri diritti. Sotto questo profilo, ai giudici europei della CEDU interessa, eventualmente, che sia stabilito un minimo grado di certezza giuridica in merito all'esistenza di determinate norme (fondative di poteri pubblici e del loro esercizio). Per cui, dinanzi a simile giudice costituzionale sui generis possono essere portate questioni inerenti meri comportamenti privi di base normativa (che, proprio per questo, potrebbero essere dichiarati in violazione della Convenzione), ovvero fondati su norme sub-legislative, nonché costituzionali, potendo la stessa Corte EDU condannare gli Stati proprio a causa di una pronuncia di una corte costituzionale di uno stato membro fondata sulla costituzione nazionale)».

³³² Cfr. F. Cortese – S. Mirate, *La CEDU e il crocifisso*, cit., p. 10, «Quanto alle sentenze definitive – e quindi sia con riferimento all'eventuale rigetto della richiesta di rinvio sia, in caso contrario, con riguardo alla sentenza della Grande Camera – il principio generale è ricavabile da quanto previsto *ex art.* 46 della Convenzione («Forza vincolante ed esecuzione delle sentenze»): «1. Le alte Parti Contraenti s'impegnano a conformarsi alle sentenze definitive della Corte nelle controversie nelle quali sono parti. 2. La sentenza definitiva della Corte è trasmessa al Comitato dei Ministri che ne sorveglia l'esecuzione». (...) Come si può agevolmente constatare, la Convenzione prevede che sia lo Stato a doversi curare dell'esecuzione effettiva della sentenza all'interno del proprio ordinamento. Lo stato dell'arte è, per l'Italia, alquanto sconsolante. (...) la Corte costituzionale, proprio prendendo atto dell'inefficacia diretta delle statuizioni giurisdizionali CEDU, e discostandosi, così, per certi versi, dai tentativi sperimentali avallati dalla Corte di cassazione o da alcune voci dottrinali in relazione al riconoscimento di una qualche efficacia diretta alle sentenze di Strasburgo, è giunta, attraverso una lettura propulsiva del nuovo art. 117, comma 1, Cost., ad una ricostruzione alternativa spinta dall'esigenza di evitare il

conseguenza, alla Corte di avere quel giusto distacco rispetto alle ripercussioni concrete, distacco che le consente di prendere, con maggiore serenità, posizioni avanzate sulla tutela dei diritti³³³.

2.2. La lesione di diritti individuali

Il ricorso presentato a Strasburgo si muove su di un piano diverso rispetto a quello presentato al giudice interno³³⁴. Se in quest'ultimo la questione ruota prevalentemente attorno al principio di laicità³³⁵ come principio "oggettivo", sul piano internazionale la questione viene essenzialmente incentrata sulla tutela dei diritti individuali. La ricorrente lamenta, e la Corte poi riconosce, nella sentenza, la lesione del diritto dei genitori ad educare i propri figli conformemente alle proprie convinzioni filosofiche e religiose e del diritto dei figli alla tutela della propria libertà religiosa. Si tratta di diritti che sono espressamente riconosciuti, rispettivamente, all'interno degli art. 2 del Protocollo addizionale n. 1 e art. 9 della Cedu; articoli che sono, nella sentenza del 2009, oggetto di una lettura congiunta, effettuata alla luce della precedente giurisprudenza della Corte, che ha sempre riconosciuto la necessità di considerare le norme della Convenzione nel loro insieme in ragione del comune afflato di salvaguardia dei diritti fondamentali che anima questa Carta dei diritti³³⁶.

protrarsi di violazioni costanti difficilmente rimediabili (v. le sentenze n. 348 e 349 del 2007; ma v. anche la sentenza n. 129 del 2008)". La Corte è partita da questo articolo e dal fatto che esso impone al legislatore, regionale e statale, il rispetto degli obblighi internazionali. Di conseguenza, le norme CEDU e l'interpretazione che di esse dà la Corte EDU (L. Maratea, *Il crocifisso nelle aule*, cit., parla di «una compenetrazione inestricabile fra la norma convenzionale e l'interpretazione che ne è offerta dalla Corte») sono considerate parametri interposti della legittimità costituzionale delle leggi e degli atti aventi forza di legge e sottoponibili, per questa via, al controllo da parte della Corte Costituzionale. A. Guazzarotti, *Il crocifisso visto*, cit., ricorda però che «a sua volta, la Corte Costituzionale non è chiamata a dare indiscriminata prevalenza al diritto CEDU sulla legge interna contraria, potendo accadere che quest'ultima sia *più conforme* al dettato costituzionale di quanto non lo sia la norma derivante dal testo della Convenzione e dalla prassi applicativa di Strasburgo».

³³³ Cfr. A. Guazzarotti, *Il crocifisso visto*, cit., il quale peraltro non manca di ricordare anche alcune delle critiche che vengono mosse contro l'approccio della Corte EDU, in particolar modo la censura di "parzialità" avanzata dalla Corte costituzionale nella sent. n. 317 del 2009, dove, con riferimento alla tutela interna ed europea dei diritti si dice che: «la tutela dei diritti fondamentali deve essere sistemica e non frazionata in una serie di norme non coordinate e potenziale conflitto tra loro. Naturalmente, alla Corte europea spetta di decidere sul singolo caso e sul singolo diritto fondamentale, mentre appartiene alle autorità nazionali il dovere di evitare che la tutela di alcuni diritti fondamentali (...) si sviluppi in modo squilibrato, con sacrificio di altri diritti ugualmente tutelati dalla Carta costituzionale e dalla stessa Convenzione europea».

³³⁴ Differenza rilevata anche da L. P. Vanoni, *I simboli religiosi e la libertà di educare in Europa: uniti nella diversità o uniti dalla neutralità?*, in *Rivista dell'Associazione Italiana dei Costituzionalisti*, 02.07.2010, p. 6.

³³⁵ Nella memoria difensiva presentata dalla parte privata alla Corte costituzionale e reperibile nel sito www.amicuscuriae.it, si legge «l'intera ordinanza di rimessione ruota attorno alla violazione del principio oggettivo della laicità dello Stato (...), non alla lesione dei diritti soggettivi delle parti».

³³⁶ Cfr. F. Cortese – S. Mirate, *La CEDU e il crocifisso*, cit.; si sofferma sulla lettura congiunta di queste due disposizioni anche C. Fioravanti, *Crocifisso nelle aule scolastiche e «indottrinamento»*, in *La laicità crocifissa? Il nodo costituzionale dei simboli religiosi nei luoghi pubblici*, a cura di R. Bin, G. Brunelli, A. Pugiotto, P.

Posto che l'art. 9 statuisce il diritto alla libertà religiosa come diritto di credere ma anche di non credere e stabilisce che detta libertà possa essere oggetto di limitazioni, se ciò risulta essere necessario, in una società democratica, per la pubblica sicurezza, la protezione dell'ordine, della salute o della morale pubblica, o per la protezione dei diritti e delle libertà altrui, la Corte utilizza questi contenuti per dare all'art. 2 una lettura più ampia e integrata³³⁷. Essa afferma che il diritto all'istruzione deve essere funzionale alla costruzione di una società democratica e che, pertanto, l'attività scolastica deve essere improntata al principio del pluralismo educativo, anche in materia religiosa: «*Le respect des convictions des parents doit être possible dans le cadre d'une éducation capable d'assurer un environnement scolaire ouvert et favorisant l'inclusion plutôt que l'exclusion, indépendamment de l'origine sociale des élèves, des croyances religieuses ou de l'origine ethnique. L'école ne devrait pas être le théâtre d'activités missionnaires ou de prêches ; elle devrait être un lieu de rencontre de différentes religions et convictions philosophiques des parents. Là se place la limite à ne pas dépasser*»³³⁸. La Corte in più punti sottolinea che per garantire il pluralismo è necessario che il contesto scolastico risulti essere neutro («*la neutralité devrait garantir le pluralisme*»³³⁹) e che le informazioni siano impartite agli alunni in maniera oggettiva, critica e pluralista («*les informations ou connaissances figurant dans les programmes soient diffusées de manière objective, critique et pluraliste*»³⁴⁰).

Veonesi, Torino, 2004, p. 144, dove afferma che «a proposito del rapporto esistente fra la Convenzione europea e i suoi protocolli addizionali, la Corte, nel ribadire che gli articoli dei Protocolli son da considerarsi sempre «addizionali» per l'appunto alle norme della Convenzione, ha altresì precisato che queste ultime devono ritenersi applicabili in combinato disposto ai Protocolli, alla luce dell'art. 60 della Convenzione»; manifesta, invece, un'opinione sfavorevole rispetto alla lettura combinata di questi due articoli L. Maratea, *Il crocifisso nelle aule*, cit.: l'autore ritiene che un punto debole della sentenza sia proprio quello di non distinguere chiaramente tra questi due diritti che gli definisce come posizioni “già concettualmente non assimilabili” e rispetto alle quali afferma essere “improprio il riferimento ad un combinato disposto (...) il quale sottende una sorta di reciproca interferenza, in vero inesistente, fra i precetti contenuti nelle due disposizioni”; V. Fiorillo, *La sentenza della Grande Camera sul crocifisso: il margine di apprezzamento ritorna “a scuola” dopo un'assenza ingiustificata*, in www.forumcostituzionale.it (02 aprile 2011), parla dell'art. 2 del Protocollo n. 1 come di *lex specialis* dell'art. 9 della Cedu; sul punto anche P. Tanzarella, *Le decisioni Lautsi c. Italia*, cit., «la libertà religiosa sancita all'art. 9, e il conseguente rispetto del principio di laicità, integrano il parametro dell'art. 2 del protocollo addizionale, rendendo l'art. 9 strumentale all'art. 2, protocollo 1: la libertà di educazione trova concreta tutela nella misura in cui è pienamente rispettata la libertà religiosa dei singoli (comma 1, art. 9)».

³³⁷ D. Tega, *Libertà religiosa e laicità nella giurisprudenza CEDU*, in *La laicità crocifissa?*, cit., pp. 300 e ss, riconosce come la Corte abbia sempre ritenuto che le restrizioni che possono essere poste alla libertà religiosa in ragione della sicurezza pubblica, della protezione dell'ordine pubblico, della salute, della morale pubblica, della protezione dei diritti e delle libertà altrui così come stabilito all'interno dell'art. 9.2 della Cedu debbano essere applicate anche all'art. 2 del Protocollo n.1, che diviene così oggetto di una interpretazione restrittiva: la salvaguardia di questi beni può legittimare la restrizione del diritto ivi previsto. L'autrice sottolinea altresì che, anche se l'art. 9 richiede che dette limitazioni siano state stabilite attraverso una legge accessibile a tutti, precisa e ragionevolmente prevedibile nelle conseguenze, la Corte non ha esitato a far coincidere l'espressione legge utilizzata in quest'articolo anche con altri provvedimenti, come regolamenti, circolari o orientamenti giurisprudenziali.

³³⁸ Corte EDU, *Lautsi c. Italia*, sent. 9 novembre 2009, par. 47, lett. c) della motivazione.

³³⁹ Corte EDU, *Lautsi c. Italia*, sent. 9 novembre 2009, par. 47, lett. e) della motivazione.

³⁴⁰ Corte EDU, *Lautsi c. Italia*, sent. 9 novembre 2009, par. 47, lett. d) della motivazione.

Si è detto che questi significati nascono dalla lettura combinata dell'art. 2 del Protocollo e dell'art. 9 Cedu, lettura che considera l'art. 9 e la libertà religiosa come postulato imprescindibile per poter garantire un'educazione plurale. La libertà religiosa non è quindi oggetto di autonoma considerazione, così come non lo è il principio di laicità dello Stato, che è a sua volta riflesso della tutela della libertà religiosa. Parametro della decisione è essenzialmente la tutela della libertà di educazione che deve essere riconosciuta ai genitori.³⁴¹ La Corte richiama, a sostegno di questa operazione ermeneutica e dei conseguenti risultati interpretativi, la sua precedente giurisprudenza.

2.2.1. La portata dell'art. 2 Protocollo n. 1 nella giurisprudenza europea

È stato detto che l'art. 2 del Protocollo addizionale n. 1 riconosce il diritto degli studenti di ricevere un'educazione e quello dei genitori a che questa educazione sia rispettosa delle proprie convinzioni religiose e filosofiche. Se questa affermazione su di un piano di principio facilmente trova un largo consenso, diventa oggetto di dibattito nel momento in cui si tenta di definire cosa essa in concreto comporti. Calata nella realtà dei fatti si aprono numerosi interrogativi in ordine, ad esempio, alla definizione di quali siano i convincimenti che devono essere rispettati, o quale sia l'atteggiamento dello Stato che può configurarne una violazione e quale sia, quindi, l'ambito di discrezionalità che va ad esso riconosciuto nella definizione dei programmi scolastici. La latenza di questi ed altri interrogativi, dietro la formula di principio racchiusa nell'art. 2, si era già manifestata in sede di approvazione della sua formulazione, quando alcuni Stati hanno posto delle riserve ed effettuato delle dichiarazioni all'atto di sottoscrizione³⁴².

Ad alcuni di questi interrogativi ha tentato di dare risposta la Corte europea mano a mano che le sono stati presentati i casi che li proponevano. Un'analisi sommaria delle principali decisioni in materia, richiamate anche all'interno del paragrafo 47 della sentenza in esame, risulta essere pertanto necessaria per comprendere quale sia la fisionomia che questa norma ha assunto nella giurisprudenza europea.

³⁴¹ Cfr. P. Tanzarella, *Le decisioni Lautsi c. Italia*, cit., p. 84.

³⁴² Cfr. D. Tega, *Cercando un significato europeo di laicità: la libertà religiosa nella giurisprudenza della Corte europea dei diritti*, in *Quaderni Costituzionali*, fasc. 4/2010, p.803, sottolinea che «inizialmente si era pensato di inserire la disposizione sull'educazione, contenuta ora ne Protocollo, nella Convenzione. I disaccordi però furono tali, in particolare in merito al ruolo dello Stato nel sistema educativo pubblico e privato, che si decise per la collocazione attuale».

La Corte ha anzitutto chiarito che l'ambito di applicazione dell'art. 2 non va circoscritto al solo insegnamento della religione e della filosofia, ma va applicato all'intero programma educativo³⁴³. Nel caso *Kjeldsen, Busk Madsen e Pedersen v. Danemark*³⁴⁴ la Corte ha preso in considerazione l'insegnamento dell'educazione sessuale nella scuola primaria, resa obbligatoria dalla legislazione danese. Alcuni genitori si erano opposti a tale previsione e la Corte in quell'occasione ha tentato di tracciare il confine tra il diritto dello Stato di definire i programmi scolastici e quello dei genitori di vedere rispettate le proprie convinzioni, stabilendo che questi ultimi hanno il diritto di chiedere l'esenzione dalle attività scolastiche solo nel caso in cui dette attività configurino un "indottrinamento" in grado di influire sulla formazione psicologica e religiosa dell'allievo e condizionarne lo sviluppo di un'attitudine critica. Parallelamente ha sostenuto che l'educazione va considerata legittima se fatta in maniera critica, oggettiva e pluralista³⁴⁵, perché in questo modo viene preservato il pluralismo educativo. Individuata, quindi, come *linea di confine il divieto di indottrinamento cui corrisponde l'obbligo di fornire un'informazione pluralistica*, la Corte ha tentato di risolvere i casi sottopostagli seguendo un approccio *case by case*.

In certi casi l'atteggiamento della Corte è stato più prudente: con la sentenza *Valsamis c. Grecia* il giudice europeo ha ritenuto non contrastante con l'art. 2 del Protocollo n. 1 l'obbligo di partecipazione ad una parata nazionale imposto ad alunni contrari a tale pratica. La questione era sorta a causa della richiesta effettuata da due testimoni di Geova alle istituzioni scolastiche, affinché la propria figlia fosse esentata dalla commemorazione del National Day. Essi ritenevano che si trattasse di una manifestazione del tutto contraria alle proprie convinzioni legate al pacifismo assoluto, perché prevedeva la presenza delle forze armate. Di avviso diverso si è manifestata la Corte che, accogliendo la posizione del Governo greco, in quell'occasione ha sostenuto che la manifestazione non poteva essere considerata lesiva perché commemorativa della liberazione fascista e, quindi, promozionale di valori non contrastanti con l'idealismo pacifista³⁴⁶, considerato anche che la ragazzina era stata

³⁴³ Corte EDU, sent. *Kjeldsen, Busk Madsen et Pedersen c. Danemark*, 7 dicembre 1976, paragrafo 51 : «L'article 2 (P1-2), qui vaut pour chacune des fonctions de l'État dans le domaine de l'éducation et de l'enseignement, ne permet pas de distinguer entre l'instruction religieuse et les autres disciplines. C'est dans l'ensemble du programme de l'enseignement public qu'il prescrit à l'État de respecter les convictions, tant religieuses que philosophiques, des parents».

³⁴⁴ Corte EDU, sent. *Kjeldsen, Busk Madsen et Pedersen c. Danemark*, 7 dicembre 1976.

³⁴⁵ Corte EDU, sent. *Kjeldsen, Busk Madsen et Pedersen c. Danemark*, 7 dicembre 1976, paragrafo 53 : «La seconde phrase de l'article 2 (P1-2) implique en revanche que l'État, en s'acquittant des fonctions assumées par lui en matière d'éducation et d'enseignement, veille à ce que les informations ou connaissances figurant au programme soient diffusées de manière objective, critique et pluraliste. Elle lui interdit de poursuivre un but d'endoctrinement qui puisse être considéré comme ne respectant pas les convictions religieuses et philosophiques des parents. Là se place la limite à ne pas dépasser».

³⁴⁶ Corte EDU, sent. *Valsamis c. Grèce*, 18 dicembre 1996: «La Cour relève d'emblée que Mlle Valsamis a été dispensée de l'enseignement religieux et de la messe orthodoxe comme elle le sollicitait en faisant état de ses

dispensata dall'insegnamento della religione ortodossa per rispettare le convinzioni dei genitori.

Più incisive sono state altre decisioni come i casi *Campbell e Cosans c. Regno Unito*, 25 febbraio 1982 e *Folgerø e altri c. Norvegia*, 29 giugno 2007. La prima sentenza riguardava un caso di inflizione di punizioni corporali in una scuola pubblica scozzese: la Corte ha ritenuto che, benché essa avesse negli intenti uno scopo educativo, fosse confliggente col diritto dei genitori di educare i propri figli secondo le proprie convinzioni, configurando così un vero e proprio obbligo positivo in capo allo Stato in ordine al rispetto delle stesse. Sulla stessa scia si colloca il secondo caso: il ricorso aveva ad oggetto la decisione del Governo norvegese di introdurre, in sostituzione del tradizionale insegnamento della religione luterana, un corso di storia delle religioni denominato KRL (cristianesimo, religione e filosofia). Il corso mirava ad introdurre lo studio di filosofie e religioni diverse da quella luterano-evangelica ma prevedeva al contempo una prevalenza dell'apprendimento di questa dottrina e dei valori cristiani. Questo, unito al fatto che, a differenza di quanto precedentemente previsto per l'insegnamento della religione luterana, non veniva prevista la possibilità di un esonero totale, ha condotto la Corte a ritenere questa disposizione incompatibile con l'art. 2, nonostante il Governo norvegese sostenesse che la sua obbligatorietà fosse da ricondurre alla necessità di garantire a tutti la conoscenza dei valori comuni e della storia della società norvegese. Le censure della Corte colpivano non tanto la scelta dello Stato, quanto il carattere obbligatorio della stessa, aspetto che è stato analogamente criticato nella, di poco successiva, sentenza *Hasan e Eylem Zengin c. Turchia*, 9 ottobre 2007³⁴⁷. La Corte, in queste sentenze, ha chiarito che lo Stato ha piena autonomia nel predisporre il *curriculum* di studi e che questo può certamente contenere riferimenti religiosi e filosofici diretti o indiretti, rispetto ai quali i genitori non possono obiettare. Il fatto che nell'istruzione obbligatoria si preveda l'insegnamento della religione, e che si dia anche maggiore spazio a quella più diffusa, non è di per sé lesivo del pluralismo e della obiettività, perché ciò rientra nel margine di apprezzamento che viene riconosciuto a ciascun singolo stato. Il limite che non può essere superato resta quello del divieto di indottrinamento. La censura che la Corte EDU ha mosso agli Stati, in questi casi, ha colpito, infatti, proprio la mancanza della possibilità di una esenzione totale da tali insegnamenti.

propres convictions religieuses. Elle a déjà jugé, aux paragraphes 31 à 33 ci-dessus, que l'obligation de participer au défilé scolaire n'était pas de nature à heurter les convictions religieuses des parents de l'intéressée. La mesure contestée n'a pas davantage constitué une ingérence dans son droit à la liberté de religion».

³⁴⁷ Sentenza che dichiarava l'illegittimità della partecipazione obbligatoria degli alunni turchi ad un corso di cultura religiosa ed etica orientato prevalentemente allo studio della dottrina islamico-sunnita, in ragione del fatto che la legislazione turca prevedeva la possibilità di esenzione totale dalle ore di religione solo per i genitori che dichiaravano di appartenere alla confessione ebraica o cristiana.

La giurisprudenza europea in tema di libertà religiosa e di salvaguardia del pluralismo educativo non si è sviluppata solo con riferimento al tema dell'insegnamento della religione nella scuola pubblica, ma anche con riguardo all'utilizzo dei simboli religiosi nello spazio scolastico. Le pronunce della Corte hanno avuto ad oggetto in particolar modo l'uso del velo islamico. I casi *Karaduman c. Turchia* del 1993 e *Şahin c. Turchia* del 2005 riguardavano proprio l'utilizzo del velo da parte di soggetti privati in un luogo pubblico e, sotto questo profilo, si allontanano dal caso Lautsi che non concerne la libertà individuale di manifestazione del proprio credo, ma riguarda l'appropriazione da parte dello Stato del simbolo della religione maggioritaria. Ciò nonostante, in queste decisioni la Corte fa delle considerazioni interessanti anche per il caso in esame: essa evidenzia che «nei contesti in cui la maggioranza appartiene ad una determinata religione, non tutte le manifestazioni della stessa sono accettabili, perché possono costituire una forma di pressione su chi non vi appartiene»³⁴⁸.

Tra i casi riguardanti i simboli religiosi quello che forse può presentare maggiori analogie rispetto alla vicenda del crocifisso è il caso *Dahlab c. Svizzera* del 15 febbraio 2001: la sentenza in questione riguardava il velo indossato da una insegnante. Anche in questo caso si trattava della libertà religiosa di un individuo, individuo che, però, assumeva le vesti di un pubblico ufficiale, rappresentante del Cantone di Ginevra e, quindi, in ultima istanza, dello Stato³⁴⁹. La Corte ha avallato la scelta dello Stato svizzero che aveva previsto una restrizione della libertà religiosa dell'insegnante al fine di salvaguardare il pluralismo educativo. La volontà di evitare ogni possibile forma di influenza religiosa da parte degli insegnanti della scuola pubblica sugli alunni legittima, secondo il giudice, il divieto di utilizzare quello che viene definito come un simbolo religioso esteriore capace di avere un potenziale impatto sulla coscienza religiosa degli alunni.

Queste le principali decisioni che sono state richiamate all'interno della prima sentenza per delineare la fisionomia del diritto riconosciuto dall'art. 2 del Protocollo n. 1, che la Corte era nuovamente chiamata ad applicare nel caso sottopostogli. Certa dottrina non ha mancato di rilevare che la Corte, quando è stata chiamata a decidere sui simboli religiosi nello spazio pubblico, si è sempre mostrata aderente alle scelte legislative e alle peculiarità storiche del paese contro il quale è stato presentato il ricorso e che, invece, quando è stata chiamata a

³⁴⁸ D. Tega, *Cercando un significato*, cit., p. 808.

³⁴⁹ F. Cortese – S. Mirate, *La CEDU e il crocifisso*, cit., p. 7, evidenzia come «l'elemento rilevante di tale fattispecie è proprio che ad indossare il velo islamico sia un'insegnante di scuola pubblica. L'argomento addotto dalla Corte europea è che gli insegnanti di una scuola statale, in qualità di “civil servants”, non possono vestire in modo tale da mettere in discussione la neutralità dello Stato di fronte alla religione. Diversa è, infatti, l'ipotesi in

valutare il rispetto delle convinzioni religiose e filosofiche nell'ambito dell'educazione scolastica, ha sostanzialmente abbandonato il margine di apprezzamento laddove ravvisava, nella mancanza della previsione di una esenzione totale dall'insegnamento religioso, un possibile *vulnus* per il pluralismo³⁵⁰.

2.3. La strategia difensiva del Governo

La strategia difensiva portata avanti dal Governo di fronte alla Seconda Sezione non si è rivelata vincente. Una parte della dottrina ha parlato espressamente di un “autogol”³⁵¹ e di una posizione “suicida”³⁵². Il Governo, infatti, ha voluto riproporre sul piano europeo l'argomentazione sostenuta dal giudice amministrativo sul piano interno, ossia quella che viene definita come “de-quotazione” del simbolo del crocifisso. Ha cercato, così, di legittimare la sua presenza in ragione della sua valenza culturale, storica e identitaria, della sua capacità di farsi portatore di valori umanisti, apprezzabili anche dai non cristiani e fundamenta di tutte le società democratiche. Era facilmente intuibile che una linea difensiva di questo tipo difficilmente avrebbe potuto convincere la Corte europea: l'affermazione di una sorta di “monopolio” cristiano-cattolico delle origini di un valore come la democrazia, trasversale a tutti gli Stati firmatari della Cedu, non poteva attecchire sul piano europeo dove sono presenti, in qualità di membri del Consiglio d'Europa, stati come la Turchia³⁵³, la cui tradizione islamica è fatto notorio.

cui ad indossare il velo sia una studentessa, che pur frequentando una scuola pubblica, non rappresenta lo Stato, ma agisce in qualità di semplice cittadina».

³⁵⁰ Cfr. D. Tega, *Cercando un significato europeo*, cit.

³⁵¹ F. Cortese, *Il crocifisso e gli “imbarazzi” del giurista*, in www.forumcostituzionale.it (senza data), p. 4. A p. 2, in merito alla tesi della de-quotazione, si dice che in materia di simboli religiosi non si tratta di una buona soluzione perché «non solo si tratta di un risultato di carattere del tutto *elusivo* del problema più generale; si tratta anche di un risultato del tutto configgente (o, meglio, del tutto “in cortocircuito”) con la tutela di quella libertà religiosa (positiva o attiva) che le costituzioni continentali vogliono proteggere e che molte persone intendono parimenti esercitare anche nel “diritto” di avere il “proprio” simbolo».

³⁵² Cfr. S. Mancini, *La supervisione europea.*, cit.; anche V. Fiorillo, *La sentenza della Grande Camera*, cit., afferma che «la prima memoria difensiva presentata dal Governo italiano portava con sé in gran parte la responsabilità della condanna dell'autunno 2009».

³⁵³ Cfr. A. Guazzarotti, *Il crocifisso visto*, cit., «non può non essere rilevato, a tale proposito, come proprio sul valore della “democrazia” la difesa (piuttosto strampalata) del nostro Governo possa aver giocato quasi sicuramente a sfavore della causa del crocifisso. Come una sorta di boomerang, l'argomento secondo cui «i valori democratici contemporanei affonderebbero le loro radici...nel messaggio evangelico» si è ritorto contro i difensori della causa del crocifisso. (...) Il maldestro tentativo di “evangelizzare la democrazia” dimostra come sia un errore strategico quello di trasporre argomentazioni interne (quelle sostenute dai nostri giudici amministrativi facendo eco a posizioni dottrinarie alquanto unilaterali) sul piano del giudizio europeo, a conferma di quanto accennato sopra sul ruolo del sistema CEDU in ambiti politicamente e culturalmente sensibili».

In dottrina³⁵⁴ c'è chi, ciò nonostante, ha cercato di dimostrare che in ogni caso l'argomento culturale non poteva reggere. La teoria secondo la quale il crocifisso andrebbe difeso sul piano culturale come simbolo della tradizione italiana, in ragione della necessità di riconoscere i diritti culturali, intesi come diritti di identità, non solo delle minoranze ma anche delle stesse maggioranze, non regge. Essa cade di fronte ai cosiddetti "test culturali" elaborati e utilizzati dalla Commissione dei diritti umani delle Nazioni Unite, dalle corti canadesi e statunitensi. Questi test chiedono che la pratica culturale che si intende difendere presenti cinque caratteristiche perché la difesa sia riconosciuta: il crocifisso non presenta nemmeno uno dei cinque elementi. Non il primo, ossia che si tratti di una pratica condivisa: essa suscita divisioni anche all'interno della stessa comunità cristiana; non il secondo, ossia l'essenzialità della stessa, che non può essere affermata né rispetto alla sopravvivenza della cultura italiana né rispetto alla conservazione dell'identità cattolica. Non si tratta di una pratica prescritta da un dogma religioso o un imperativo culturale ed è altresì un simbolo ampiamente fungibile; non il terzo, che si salda al secondo: la sua mancata esposizione non configura un rischio per la stessa esistenza del gruppo, che al contrario può ritenersi particolarmente solida; ancora, la pratica deve poter essere limitata a fronte del bilanciamento con altri diritti, come, nel caso di specie, il diritto degli altri soggetti di esporre i propri simboli o di ricevere un'istruzione in condizioni di parità e non discriminazione; ed infine che il suo esercizio non arrechi un danno ad altri: benché il Governo asserisca l'inerzia del simbolo, non si può negare che esso comunque possa configurare, anche inconsapevolmente, una forma di imperialismo della maggioranza nei confronti delle minoranze. Riflessioni queste che dimostrano la debolezza dell'apparato difensivo apprestato dal Governo, debolezza che ha certamente agevolato la parte ricorrente.

3. Le reazioni alla prima sentenza e il ricorso presentato dal Governo

Le reazioni che si sono registrate nel nostro paese a seguito della pronuncia della Corte di Strasburgo sono state scomposte. La decisione ha spaccato l'opinione pubblica italiana in due: da un lato chi ha salutato con favore questa pronuncia, considerandola capace di realizzare «una liberazione da un equivoco che ci portiamo dietro da oltre settant'anni»³⁵⁵ e, dall'altro,

³⁵⁴ Cfr. I. Ruggio, *Neanche l'«argomento culturale» giustifica la presenza del crocifisso negli spazi pubblici*, in *Quaderni Costituzionali*, 2010, fasc. n. 2, pp. 364 e ss.

³⁵⁵ M. Ainis, *Nessuna legge lo prevede*, in *La Stampa*, 04 novembre 2009.

chi l'ha condannata sostenendo che essa «rappresenta un passo indietro [nella] continua lotta per la laicità»³⁵⁶. Il giudizio sul piano politico, a parte qualche posizione minoritaria, è stato trasversale e di condanna. Il Presidente del Consiglio dei Ministri si è subito affrettato a dichiarare, rivelando poca considerazione per la Corte europea, che si trattava di una sentenza priva di capacità coercitiva e che comunque, «qualunque [fosse stato] l'esito del ricorso presentato dal Governo italiano», essa sarebbe rimasta priva di tale capacità³⁵⁷, ottenendo così il plauso della CEI. Il Ministro dell'Istruzione ha ribadito la linea difensiva adottata dai giudici amministrativi italiani, ricordando che «la presenza del crocifisso in classe non significa adesione al cattolicesimo, ma è un simbolo della nostra tradizione»; il Ministro degli Esteri ha criticato duramente la decisione affermando che «l'identità cristiana è la radice dell'Europa: così si dà un colpo mortale alla possibilità che l'Europa cresca e non sia solo un'Europa dei mercati». Il no della Corte, ha aggiunto, rappresenta «un pessimo precedente anche per le altre religioni, in un momento in cui cerchiamo la vicinanza tra le diverse religioni si dà una picconata alla religione cristiana»³⁵⁸; e sulla stessa scia si è collocato anche il leader dell'opposizione che ha dichiarato che «un'antica tradizione come il crocifisso non può essere offensiva per nessuno. Penso che su questioni delicate come questa, qualche volta il buonsenso finisce di essere vittima del diritto»³⁵⁹.

Sull'onda di queste critiche il Governo italiano ha presentato, avverso la sentenza della Corte europea, il 28 gennaio 2010, un ricorso alla Grande Camera sulla base dell'art. 43, paragrafo 1, della Cedu e dell'art. 73, paragrafo 1 del Regolamento. Va ricordato che il contenzioso europeo non garantisce in tutti i casi la possibilità di una seconda valutazione di una decisione già presa. Questa possibilità viene circoscritta a situazioni eccezionali in cui «la questione oggetto del ricorso solleva gravi problemi di interpretazione o di applicazione della Convenzione o dei suoi Protocolli, o comunque un'importante questione di carattere

³⁵⁶ C. Magris, *Il crocifisso, simbolo di sofferenza che non può offendere nessuno*, in *Corriere della Sera*, 07 novembre 2009, il quale sostiene che la laicità ben può andare a braccetto con la fede poiché essa va intesa come distinzione rigorosa tra competenze. Riconosce, quindi, che formalmente il crocifisso andrebbe rimosso, ma che in realtà una posizione di questo tipo va temperata alla luce dell'equità e del buon senso.

³⁵⁷ *Il crocifisso resterà nelle aule*, in *Corriere della Sera*, 06 novembre 2009.

³⁵⁸ Cfr. F. Laudani, *La questione del crocifisso all'indomani della sentenza della Corte EDU e del Trattato di Lisbona*, in www.forumcostituzionale.it (29 aprile 2010), p.4., dove sono riportate anche le dichiarazioni di Padre Federico Lombardi, portavoce della Santa Sede, che in un'intervista a Radio Vaticana e al Tg1 ha dichiarato che «è grave voler emarginare dal mondo educativo un segno fondamentale dell'importanza dei valori religiosi nella storia e nella cultura italiana. La religione dà un contributo prezioso per la formazione e la crescita morale delle persone, ed è una componente essenziale della nostra civiltà. È sbagliato e miope volerla escludere dalla realtà educativa. Stupisce che una Corte europea intervenga pesantemente in una materia molto profondamente legata all'identità storica, culturale, spirituale del popolo italiano... Non è per questa via che si viene attratti ad amare e condividere di più l'idea europea, che come cattolici italiani abbiamo fortemente sostenuto fin dalle sue origini».

³⁵⁹ *Strasburgo, no al crocifisso in aula Il governo italiano presenta ricorso*, in *La Repubblica*, 03 novembre 2009.

generale», condizioni che la Grande Camera ha ritenuto sussistenti e che l'hanno portata, il 1° marzo 2010, ad accogliere la richiesta del Governo.

Nel suo ricorso, il Governo ha nettamente cambiato strategia argomentativa: se le argomentazioni difensive avanzate al cospetto della seconda sezione della Corte erano ruotate essenzialmente attorno alla polivalenza semantica del crocifisso e alla sua capacità di farsi sintesi dei valori che stanno alla base della democrazia e della laicità stessa, nel ricorso, pur non disconoscendo ciò³⁶⁰, si è concentrato sul distacco che la Corte in questa sentenza avrebbe operato rispetto alla sua tradizione giurisprudenziale in materia di laicità e libertà religiosa. Il cambiamento sicuramente si deve al fatto che il Governo si è reso conto della totale inefficacia delle argomentazioni storiche e politiche precedentemente addotte.

Il ricorso sottolinea in particolar modo due aspetti della sentenza che andrebbero, a sua opinione, censurati e che giustificherebbero il riesame della decisione ad opera della Corte EDU.

In primo luogo, il Governo ritiene che la Corte abbia dato una lettura scorretta del diritto all'istruzione così come riconosciuto nella Convenzione. Esso afferma, infatti, che la configurabilità della sua lesione sia stata espansa fino a giungere ad una tutela delle emozioni: nel caso di specie, la Corte avrebbe ravvisato la lesione sulla base della sola possibilità che vi fosse il "rischio potenziale di essere emotivamente disturbato". Il Governo ha affermato che giungere a questa deriva nella tutela del diritto all'istruzione e alla libertà religiosa sarebbe altamente pericoloso perché si cadrebbe nel campo della soggettività e dell'incertezza giuridica.

In secondo luogo, il Governo sostiene che la decisione assunta nel caso *Lautsi* si porrebbe in palese contraddizione con la giurisprudenza consolidata della Corte in materia religiosa. Sintomatico dell'assunzione da parte della Corte di un nuovo indirizzo sarebbe il fatto stesso che nella decisione compare un basso numero di citazioni e riferimenti giurisprudenziali³⁶¹, a differenza di quanto normalmente accade nella giurisprudenza della Corte. Il Governo ritiene che, come da sempre riconosciuto, poiché in materia religiosa non vi è unanimità di vedute a livello europeo, è necessario che le questioni che afferiscono a questa materia siano lasciate

³⁶⁰ Cfr. P. Tanzarella, *Le decisioni Lautsi*, cit., p. 89, riporta a tal proposito il passo del ricorso in cui si dice che "La presenza del crocifisso è espressione di una «peculiarità nazionale», notoriamente caratterizzata dalla stretta relazione tra stato, cittadini e religione cattolica ascrivibile a uno sviluppo storico, culturale e territoriale dell'Italia, oltre che agli antichi valori del cattolicesimo, profondamente radicati nella società italiana".

³⁶¹ Addirittura, al paragrafo 28, sostiene che la giurisprudenza relativa ai casi *Folgerø*, che la Corte richiama nella sentenza, sarebbe poco coerente con il caso di specie. V. Fiorillo, *La Sentenza della Grande Camera*, cit., afferma che la Corte nella prima sentenza "aveva dovuto giustificare l'allontanamento da quello standard [il margine di apprezzamento come regola generale], lo aveva fatto omettendo dalla citazione dei suoi stessi precedenti sui simboli religiosi il riferimento al margine di apprezzamento, che in realtà era stato fattore decisivo in quegli stessi casi".

alla regolamentazione nazionale di ciascuno stato. Si critica quindi l'assenza, nella decisione, del riconoscimento del "margine di apprezzamento" in capo agli stati, ossia di un ampio potere discrezionale.

Il Governo sostiene che sul piano europeo la regolamentazione della materia religiosa è composita: vi sono stati che espressamente riconoscono il loro carattere confessionale, altri che invece affermano la laicità dello Stato, altri ancora in cui il rapporto tra Stato e confessioni religiose è più complesso e tra questi ultimi andrebbe annoverata anche la stessa Italia. Sulla scia di questa constatazione, insiste con l'affermare che le differenze che si riscontrano in ordine al modo di approcciarsi alla questione religiosa inducono a ritenere che il regolamento a livello nazionale debba prevalere³⁶², così anche con riferimento alla disciplina dei simboli religiosi nello spazio pubblico.

Esso afferma altresì che il fatto che in alcuni casi le confessioni religiose che sono tradizionalmente radicate nel territorio e largamente diffuse tra la popolazione godano di un particolare e differenziato *status* giuridico, non è di per sé contrastante col carattere laico dello Stato e col principio di eguaglianza delle confessioni religiose. Dice, al contrario, che se lo Stato tentasse di uniformare il trattamento giuridico riservato alle diverse confessioni, compirebbe un'ingerenza e violerebbe il principio di neutralità in materia religiosa. Il suo compito dovrebbe essere quello di garantire una parità di *chance*, non negando al contempo le concrete differenze già esistenti³⁶³.

In ordine alla specifica questione della presenza del crocifisso nelle aule tenta di smontare le argomentazioni che sono state poste come fondamenta della prima sentenza sostenendo che si tratterebbe di un *simbolo essenzialmente passivo*³⁶⁴, la cui forza evocativa non può essere

³⁶² Cfr. Ricorso n. 30814/06 reperibile sul sito del governo. Sul punto il Governo si richiama alla sentenza *Leyla Sahin c. Turchia*, GC, 10 novembre 2005 e afferma, al paragrafo 9: «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 Tsedek 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)».

³⁶³ Cfr. Ricorso n. 30814/06, paragrafo 8.

³⁶⁴ Secondo V. Fiorillo, *La Sentenza della Grande Camera*, cit., «con tale aggettivo si intende esclusivamente l'innocuità del simbolo rispetto alla libertà di religione negativa dei giovani studenti e dei loro genitori».

certamente paragonata a quella di un comportamento attivo; insinuando che la pretesa di rimuoverlo dalle aule in ragione del pericolo che crei un turbamento alla coscienza del non credente potrebbe celare in realtà la volontà di affermare un atteggiamento di intolleranza della dimensione religiosa nella sfera pubblica; affermando che non è stato in alcun modo dimostrato che la presenza del simbolo nelle aule possa incidere concretamente sulla libertà religiosa degli studenti e possa ridurre sensibilmente la capacità dei genitori di educare i propri figli secondo le proprie convinzioni personali³⁶⁵. Detto ciò, il crocifisso non sarebbe altro che il simbolo di una tradizione e sarebbe dotato di una forte valenza identitaria, e, come tale, andrebbe correttamente collocato accanto ad altri simboli della stessa natura (bandiera nazionale, immagine del Capo dello Stato).

Il Governo propone anche un'ulteriore riflessione, basata sulle considerazioni che, sulla questione, sono state espresse in più occasioni dal Professor J.H.H. Weiler in ordine al concetto di neutralità. Nel ricorso si riconosce che la neutralità è un precipitato della laicità. Si specifica che questo principio impone allo Stato la non identificazione non solo «nei confronti della religione, ma anche dell'ideologia laica»³⁶⁶, «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»³⁶⁷. Alla conseguente domanda relativa a come si possa conciliare tutto ciò con la presenza del crocifisso nelle aule, risponde che questa posizione non impedisce allo Stato di compiere azioni positive per aiutare le persone a soddisfare le loro esigenze in materia di religione, perché la concezione di laicità che è stata accolta nel nostro ordinamento ha un carattere essenzialmente positivo. A fronte di ciò e del fatto che l'art. 9 della Cedu impone allo Stato di garantire che l'individuo possa, da solo o in gruppo, esibire e professare la sua religione in pubblico come in privato, «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)»³⁶⁸. Sarebbe quindi la libertà di espressione, ed il suo contenuto positivo, a giustificare e proteggere l'esposizione pubblica di

³⁶⁵ Cfr. Ricorso n. 30814/06, paragrafo 11. Si veda anche L. Maratea, *Il crocifisso nelle aule*, cit., il quale, con riferimento alla prima sentenza, afferma che essa è decisamente avara sotto il profilo del nesso eziologico fra l'esposizione del simbolo e quel perturbamento emotivo di cui apoditticamente parla la Corte. Dello stesso avviso è L. P. Vanoni, *I simboli religiosi*, cit., p.31, il quale afferma che «i giudici del caso Lautsi (...) non hanno condotto un esame sufficientemente attento nel valutare se e come lo Stato italiano abbia perseguito attraverso l'esposizione dei crocifissi nelle aule quel fine di indottrinamento che costituisce il limite che, secondo costante giurisprudenza, non può essere superato».

³⁶⁶ Cfr. Ricorso n. 30814/06, paragrafo 21.

³⁶⁷ Cfr. Ricorso n. 30814/06, paragrafo 22.

³⁶⁸ Cfr. Ricorso n. 30814/06, paragrafo 22.

simboli religiosi. Il Governo ritiene che la Corte, nello stabilire la illegittimità della presenza del crocifisso in nome della neutralità, abbia sostanzialmente contraddetto tale neutralità, abbracciando una posizione antireligiosa dello stato, operando una scelta equivalente a quella, censurabile, del confessionarismo statale³⁶⁹. Il crocifisso, simbolo religioso tradizionale, sarebbe pienamente compatibile con il concetto di neutralità perché la neutralità, in questa logica, sarebbe strumento per garantire un dialogo aperto per la comprensione, la tolleranza e lo stesso pluralismo.

Per completezza va ricordato che il Governo sostiene che sia necessario un riesame della decisione in ragione del fatto che vi sarebbe anche 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)»³⁷⁰.

4. *L'intervento di Weiler: la laicità non è una scelta neutrale*

Sulla stessa linea tracciata dall'Italia nel ricorso presentato alla Grande Camera si collocano le riflessioni che Joseph H.H. Weiler ha formulato e presentato davanti alla Corte il 30 giugno 2010 in qualità di rappresentante di alcuni stati³⁷¹ che sono voluti intervenire come Terze Parti.

³⁶⁹ Questo concetto è ben chiarito nel Ricorso n. 30814/06, paragrafo 25, dove afferma « 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». Analoga è la posizione di S. Spinelli, *La nuova religione: il "nulla" appeso al posto del crocifisso*, in www.forumcostituzionale.it (14 luglio 2009), il quale, con riferimento al caso del giudice Tosti, che, rifiutandosi di tenere udienza nelle aule di tribunale a causa della presenza del crocifisso, ha dato il via ad una lunga vicenda giudiziaria sempre sul tema della libertà religiosa e della laicità dello Stato, afferma che la volontà di eliminare il crocifisso dallo spazio pubblico «appare più che altro un tentativo di non tutelare la libertà di religione o la laicità dello Stato, quanto invece la pretesa di disconoscere – per tutti, a livello pubblico – il valore del cristianesimo, sostituendo ad esso la pretesa di una suprema neutralità statale, indifferenza, agnosticismo, pulizia religiosa, eliminazione di tutte le sovrastrutture di marxiana memoria (religione oppio dei popoli). Eppure – così facendo - si appende alla parete un'altra religione».

³⁷⁰ Cfr. Ricorso n. 30814/06, paragrafo 3, lett. G).

³⁷¹ Si tratta dei Governi di Armenia, Bulgaria, Cipro, Grecia, Lituania, Malta, Federazione Russa, San Marino, Principato di Monaco e Romania.

Weiler si è dichiarato concorde rispetto al riconoscimento che la seconda sezione ha fatto, nella prima sentenza, della necessità di salvaguardare la libertà religiosa, negativa e positiva, e della necessità che un'aula scolastica educi alla tolleranza e al pluralismo. Ciò che ha contestato con forza è stata la lettura che la Corte ha proposto del principio di neutralità. Nella decisione se ne parla nei termini di un dovere dello Stato che risulta «incompatibile con ogni genere di potere da parte sua di valutare la legittimità delle convinzioni religiose o i modi d'espressione di quelle convinzioni». Egli sostiene che detta formulazione si basa su due errori concettuali.

Il primo è quello che pretende, essenzialmente, di imporre a tutti gli stati membri del Consiglio d'Europa una concezione di laicità (*laïcité*) che è propria solo di alcuni stati, come ad esempio la Francia. Il Professore porta esempi³⁷² a sostegno della tesi secondo la quale non esiste a livello europeo un unico modo di configurare i rapporti tra Stato e confessioni religiose, così come non esiste, di conseguenza, un unico modo di regolamentare l'uso di quei simboli religiosi che hanno assunto, all'interno di un determinato contesto ordinamentale, un significato identitario («In molti di questi stati non-*laïque*, ampi settori della popolazione, forse persino la maggioranza, non sono più credenti. Ma il groviglio continuo di simboli religiosi nello spazio pubblico, e da parte dello Stato, è accettato dalla popolazione secolarizzata ancora come parte della identità nazionale, e come atto di tolleranza verso i propri connazionali»). Afferma che la varietà delle posizioni rintracciabili nel contesto europeo, in realtà, è il tratto caratterizzante della stessa identità europea e rappresenta di per sé un'enorme lezione di pluralismo e tolleranza. La posizione assunta dalla seconda sezione non sarebbe conforme a quel pluralismo che è proprio della Convenzione e a fronte del quale risulta inaccettabile l'imposizione a carico di uno stato, da parte della Corte, di divenire *laïque*. Con il riesame della sentenza la Corte dovrebbe ristabilire l'equilibrio tra la democrazia e l'identità religiosa di ciascuna singola nazione.

Il secondo errore ravvisato da Weiler consiste nella confusione concettuale e pragmatica che si fa tra *laïcité* e neutralità. Il primo termine indicherebbe la posizione, cosiddetta laicista, di coloro che ritengono che la religione possa trovare un posto legittimo solamente nella sfera privata e che non vi possa essere alcun legame tra autorità pubblica e religione. Posizione

³⁷² Si veda anche J.H.H. Weiler, *Il crocifisso a Strasburgo: una decisione «imbarazzante»*, in *Quaderni Costituzionali*, 2010, fasc. n. 1, p. 148: «Giusto per fare solo alcuni tra i tanti possibili esempi, cosa dire del Regno Unito, con la sua Chiesa di Stato, in cui il Monarca è sia Capo dello Stato sia Capo della Chiesa di Inghilterra e dove i bambini a scuola potrebbero essere invitati a cantare (che scandalo!) l'inno nazionale *God Save the Queen*? Il Regno Unito potrebbe mai soddisfare il principio di neutralità così come formulato dalla decisione? Si sta forse intimando al Regno Unito di parlare francese in merito a tale questione? Le scuole irlandesi dovrebbero forse smettere di insegnare la Costituzione perché nel preambolo ci si riferisce alla Santa

questa che viene definita politica, legittima, ma *non certo neutrale*. Weiler sostiene che sarebbe giuridicamente disonesto considerarla tale³⁷³. Per meglio chiarire questa sua posizione il Professore propone quella che lui stesso definisce una “parabola” che ha per protagonisti Marco e Leonardo, due piccoli ragazzi che sono amici e che stanno per iniziare la scuola. “Leonardo va a trovare Marco a casa sua. Entra, e nota un crocifisso: «Che cos’è?»», gli chiede. «Un crocifisso - perché, non ne avete uno? Ogni casa dovrebbe averne uno». Leonardo ritorna a casa agitato. La sua mamma, con pazienza, gli spiega: «Loro sono cattolici praticanti. Noi no. Noi seguiamo le nostre convinzioni». Ora immaginiamo una visita di Marco a Leonardo. «Caspita!», esclama «nessun crocifisso? Un muro vuoto?» «Noi non crediamo in queste assurdità», gli dice il suo amico. Marco ritorna a casa agitato. «Sì, noi abbiamo le nostre convinzioni». Il giorno dopo entrambi i bambini vanno a scuola. Immaginiamo la scuola con un crocifisso. Leonardo ritorna a casa agitato: «La scuola è come la casa di Marco. Sei sicura, mamma, che vada bene non avere un crocifisso?». Questo è il nocciolo della domanda di Lautsi. Ma immaginiamoci, anche, che in questo primo giorno di scuola i muri siano vuoti. Marco tornerebbe a casa agitato. «La scuola è come la casa di Leonardo», griderebbe «Vedi, te l’avevo detto che non ne abbiamo bisogno»³⁷⁴».

Weiler sostiene, dunque, che spetta a ciascuno Stato il compito di provvedere ad insegnare agli allievi il pluralismo e la tolleranza. Gli strumenti che possono essere adottati a tal fine

Trinità? La Danimarca, come la Svezia, deve forse abbandonare il Luteranesimo come Chiesa ufficiale o addirittura tacerlo ai suoi scolari?»

³⁷³ Della stessa opinione è L.P. Vanoni, *Il crocifisso e la neutralità: brevi considerazioni a margine della sentenza Lautsi and Others v. Italy*, in www.forumcostituzionale.it (5 aprile 2011), il quale definisce questa questione come “il principale equivoco della prima sentenza Lautsi”. Contro quest’idea secondo la quale la laicità sarebbe una scelta non neutrale ma tanto politica quanto quella della del confessionalismo statale è fortemente avversata da quella dottrina che, al contrario, sostiene che la laicità non è sinonimo di ateismo o agnosticismo ma lo strumento per giungere alla neutralità, ossia ad uno spazio pubblico inclusivo dove si possa realizzare il dialogo e l’incontro tra le differenti concezioni. In questi termini argomenta L. Carlassare, *Crocifisso: una sentenza per l’Europa “non laica”*, in www.costituzionalismo.it (30/05/2011), che afferma «laicità significa neutralità; lo dice la Corte europea, lo dice la dottrina: neutrale è, e deve essere, lo spazio pubblico di convivenza, in primo luogo la scuola, sede primaria di formazione del cittadino (...) laicità significa neutralità e «la neutralità è inclusiva, non escludente». Spazio neutrale della discussione pubblica “non significa affatto spazio ‘ateo’. Significa semplicemente che nella sfera pubblica l’appartenenza religiosa non deve avere alcun rilievo, perché la sfera pubblica è quella del cittadino, non del credente”».

³⁷⁴ Il testo integrale dell’intervento può essere recuperato nel sito www.avvenire.it. Non sono mancate critiche contro la posizione assunta da Weiler e contro questa parabola in particolare: F. Cortese, *Il crocifisso e gli “imbarazzi”*, cit., p. 5, dove l’autore afferma che in questo modo si «finisce per incorrere in una petizione di principio, ossia che sia meno grave la situazione dell’alunno che torna a casa agitato perché a scuola c’è un simbolo che a casa non c’è rispetto a quella dell’alunno che invece torna a casa smarrito perché a scuola non c’è il simbolo che c’è a casa. Come a dire, in sostanza che sarebbe meno grave la violazione della libertà religiosa negativa piuttosto che l’omissione, da parte dello spazio pubblico, di prendere posizione su situazioni che in ogni spazio privato possono trovare soluzioni normalmente diverse (oltre che diversamente graduate). Come a dire, in ultima analisi, che, per evitare che si possa incentivare l’insensibilità per il fenomeno religioso, si può accettare il rischio di incentivare la pratica emarginazione di chi ha una sensibilità differente». S. Mancini, *Lautsi II: la rivincita della tolleranza preferenzialista*, in www.forumcostituzionale.it (senza data), afferma che «La laicità statale deve servire ad assicurare che i processi decisionali riflettano un pluralismo di vedute e non invece concezioni particolaristiche, comprese quelle maggioritarie. La laicità non è quindi “una concezione tra tante”».

sono diversi e vanno differenziati in considerazione della realtà politico sociale delle diverse nazioni. Il muro bianco, come la laicità, “in una società dove la «*cleavage*» non è tra osservanti, ma tra osservanti e laici/atei”³⁷⁵, è una scelta che ha un carattere politico e che non può essere spacciata per una soluzione neutrale³⁷⁶: il “mandato” affinché siano denudate le pareti sarebbe, quindi, un’imposizione contrastante con quel pluralismo che configura “il marchio dell’Europa”.

5. La Grande Camera ribalta la prima sentenza

In sede di riesame la Grande Camera ha ribaltato il verdetto assunto dalla Seconda Sezione riconoscendo che la questione rientra nel margine di apprezzamento riconosciuto in materia ai singoli Stati firmatari la Cedu.

Nelle sue valutazioni essa ha, anzitutto, chiarito i confini del suo esame: la Grande Camera ha inteso valutare la presenza del crocifisso con esclusivo riferimento alle scuole pubbliche e la compatibilità di detta presenza con riguardo ai soli articoli della Convenzione che sono stati richiamati, non considerando il principio di laicità così come consacrato nell’ordinamento italiano³⁷⁷.

La Corte riconosce che le questioni che attengono alla configurazione della materia religiosa conoscono diverse soluzioni nei diversi stati europei. In ragione di ciò la giurisprudenza della Corte opta normalmente per il riconoscimento di un ampio margine di apprezzamento in capo ad essi, perché possano determinare soluzioni capaci di rispettare la Convenzione e, allo stesso tempo, di essere adeguate ai bisogni e alle risorse delle singole comunità cui si indirizza la loro attività.

³⁷⁵ J.H.H. Weiler, *Il crocifisso a Strasburgo*, cit., p. 151.

³⁷⁶ J.H.H. Weiler, *Il crocifisso a Strasburgo*, cit., p. 151, parla a tal proposito dello “scaltro inganno della laicità”. Della stessa opinione A. J. Palma, *Il caso Lausi c. Italia: spunti per una riflessione sul principio di laicità*, in www.olir.it (settembre 2011), il quale afferma che si realizza un paradosso nel voler “combattere un’affermata tirannia culturale con un’altra ancor più dispotica forma di tirannia”. Risponde a Weiler e alla sua tesi sulla neutralità, ripresa nello stesso ricorso presentato dal Governo italiano, I. Ruggio, *Neanche l’«argomento culturale» giustifica*, cit., p. 367, affermando che «in realtà, tale scelta [quella della neutralità degli spazi pubblici] va vista come il bilanciamento più «economico» possibile di fronte a una pluralità di diritti in conflitto. E visto che del crocifisso nelle aule si accorgono più le minoranze (interne o esterne che siano) che la maggioranza e visto che la sua rimozione non ne intacca l’identità, si tratta di un bilanciamento che la maggioranza può fare lo sforzo di accettare».

³⁷⁷ P. Tanzarella, *Le decisioni Lausi c. Italia*, cit., p. 91, «l’obiettivo principale che la Corte si è posto, sia in composizione ristretta sia in composizione allargata, non era quello di delineare un modello di laicità conforme alla Cedu, ma era piuttosto quello di valutare se l’esposizione del crocifisso ledesse la libertà di educazione alla luce della salvaguardia del pluralismo religioso, valore fondante di ogni ordinamento democratico. Ciò malgrado, se si accetta l’idea che la laicità sia il mezzo principale attraverso il quale garantire la pluralità era inevitabile che i giudici europei sconfinassero indirettamente su tale terreno».

Questo filone interpretativo sarebbe stato sviluppato in particolar modo con riferimento alla questione della presenza dell'insegnamento della religione nei programmi scolastici. «Secondo tale giurisprudenza la definizione e la regolazione dei programmi scolastici sono riservate alla competenza degli Stati contraenti. Non compete in linea di massima alla Corte pronunciarsi su queste questioni dal momento che la loro soluzione varia a seconda dei paesi e delle epoche». Si riconosce che l'art. 2 del Protocollo n. 1 della Cedu «non impedisce agli Stati di divulgare, attraverso l'insegnamento o l'educazione, informazioni o conoscenze aventi direttamente o meno carattere religioso o filosofico; allo stesso modo non autorizza i genitori ad opporsi all'integrazione di un simile insegnamento o educazione nei programmi scolastici. In compenso, dal momento che mira a salvaguardare la possibilità di un pluralismo educativo, implica che lo Stato, nell'adempimento delle sue funzioni in materia di educazione e di insegnamento, vigili affinché le informazioni e le conoscenze comprese nei programmi siano divulgate in maniera obiettiva, critica e pluralista, così da permettere agli alunni di sviluppare un senso critico a proposito in particolare del fatto religioso, in un'atmosfera serena, preservata da ogni proselitismo. Il secondo capoverso dell'art. 2 del Protocollo n. 1 fa divieto di perseguire uno scopo di indottrinamento che potrebbe essere considerato come non rispettoso delle convinzioni religiose e filosofiche dei genitori. È qui che si pone per gli Stati il limite da non superare».

La Corte chiarisce che quest'articolo, e i limiti che sono in esso contenuti, non si applicano, come vorrebbe il Governo italiano, ai soli programmi scolastici, ma anche alla regolamentazione dell'ambiente scolastico, quando il diritto nazionale prevede che questa funzione sia riservata alle autorità pubbliche.

Essa stabilisce, però, che, sia per la regolamentazione dell'ambiente scolastico sia per la definizione e la regolazione dei programmi, gli Stati contraenti godono di un margine di apprezzamento e che essa, dunque, deve in linea di massima rispettare le loro scelte, «compreso il ruolo che essi assegnano alla religione nella misura in cui tuttavia queste scelte non conducono ad una forma di indottrinamento»³⁷⁸. La Corte, quindi, è chiamata a valutare che questo limite non sia valicato.

Nel caso di specie si riconosce, in primo luogo, che «prescrivendo la presenza del crocifisso nelle aule delle scuole pubbliche – crocifisso che, si riconosca o meno ad esso un valore simbolico laico, rinvia senza dubbio al cristianesimo – si attribuisce alla religione di

³⁷⁸ Corte EDU, sentenza *Lautsi e altri v. Italia*, 18 marzo 2011, n. 30814/06, paragrafo n. 69.

maggioranza del paese una visibilità preponderante nell'ambito scolastico», ma ciò non è ritenuto sufficiente per integrare un tentativo di indottrinamento da parte dello Stato³⁷⁹.

Infatti, viene affermato che il crocifisso appeso al muro è «un simbolo essenzialmente passivo», al quale non potrebbe essere attribuita una capacità di influenza paragonabile a quella che può avere una lezione o la partecipazione ad un'attività religiosa. La Grande Camera, su questo punto, prende chiaramente le distanze dalla posizione assunta dalla Seconda Sezione, la quale aveva affermato che il crocifisso sarebbe percepito come parte integrante dell'ambiente scolastico e sarebbe un “segno esteriore forte” capace di condizionare gli alunni³⁸⁰.

La Corte afferma altresì che non ci sono elementi che attestano l'eventuale influenza che l'esposizione sui muri delle aule scolastiche di un simbolo religioso potrebbe avere sugli alunni. A fronte di ciò, non si potrebbe ragionevolmente affermare che il crocifisso ha o non ha una tale capacità di influenza. Pur riconoscendo che la ricorrente possa vedere nell'esposizione del crocifisso una violazione del diritto di educare i propri figli secondo le sue convinzioni, la semplice percezione soggettiva non sarebbe sufficiente per integrare una violazione dell'articolo 2 del Protocollo³⁸¹. Punto questo che è stato in passato oggetto di

³⁷⁹ Cfr. Corte EDU, sentenza *Lautsi e altri v. Italia*, 18 marzo 2011, n. 30814/06, paragrafo n. 71, dove, per corroborare questa tesi, si richiamano le precedenti sentenze *Folgerø* e *Zengin*. Nella prima la Corte aveva dovuto affrontare il caso dell'introduzione, nei programmi scolastici, di un insegnamento relativo alle religioni che accordava, però, un più ampio spazio alla conoscenza del cristianesimo rispetto alle altre religioni. In quel caso la Corte aveva riconosciuto che questa scelta era legittima perché rientrava nel margine di apprezzamento che doveva essere riservato ai singoli Stati in materia. Ciò che veniva censurato era la mancata previsione della possibilità di un'esenzione totale da detto insegnamento. Analogamente nella seconda sentenza con riferimento ad un corso di “cultura religiosa e conoscenza morale”, erogato nelle scuole turche, che accordava una più ampia conoscenza all'islam, in ragione del fatto che la religione della maggioranza della popolazione è quella musulmana.

³⁸⁰ Cfr. Corte EDU, sentenza *Lautsi e altri v. Italia*, 18 marzo 2011, n. 30814/06, paragrafo n. 73, la Corte non ritiene possibile fare un parallelo rispetto al caso *Dahlab*, caso che aveva riguardato il divieto posto in Svizzera ad una insegnante di religione musulmana di indossare il velo a scuola. Si era ritenuto tale simbolo un segno “forte”, capace di condizionare i minori posti alla sua cura. La Corte EDU in quell'occasione aveva ritenuto legittimo il provvedimento adottato dalle autorità elvetiche in ragione del fatto che era stato rispettato il loro margine di apprezzamento.

³⁸¹ Valuta positivamente la posizione assunta dalla Corte L.P. Vanoni, *Il crocifisso e la neutralità*, cit., il quale rinviene, tra i punti convincenti della sentenza, il fatto che in essa si affermi la necessità che “per trovare accoglimento le pretese dei cittadini europei devono provare che gli Stati abbiano condotto una reale azione di indottrinamento, ossia abbiano perseguito quel fine di proselitismo che è incompatibile con i valori del pluralismo e della tolleranza protetti dalla Convenzione”. L'autore afferma, inoltre, che “la pronuncia della Grande camera opera una corretta distinzione tra le opinioni personali dei ricorrenti e i diritti loro garantiti dalla Convenzione. La presenza del crocifisso nelle aule può legittimamente essere percepita dai non credenti come contrastante le proprie opinioni e dunque, in ultima analisi, con l'idea di laicità che essi propugnano. Tuttavia tali «subjective perceptions» non sono in grado, in sé, di dimostrare una reale lesione dei propri diritti, perché la tutela della libertà di coscienza e religione non può tradursi in una generica pretesa a non sentirsi offesi, ma deve proteggere i cittadini da «premeditated acts of coercion» (cfr. *Buscarini v. San Marino*); analogamente anche S. Anitori, *La sentenza della Corte europea sul crocifisso, tra margine di discrezionalità e principio di uguaglianza*, in www.forumcostituzionale.it (1 luglio 2011), «È vero che in generale, come correttamente spiega la Grande Camera, la percezione di aver subito la violazione di un proprio diritto non è automaticamente prova della violazione, che deve invece essere accertata giudizialmente al fine di verificare la sua effettiva sussistenza».

diversa valutazione: certa dottrina³⁸² sottolinea che in altri casi i giudici di Strasburgo hanno adottato delle decisioni considerando non solo la violazione oggettiva delle disposizioni della Convenzione, ma anche la mera “apparenza” di violazione per considerarla integrata. Alla luce di queste precedenti decisioni tale dottrina ritiene sufficiente anche la mera “apparenza di non neutralità” che la presenza del crocifisso potrebbe ingenerare.

Infine, a detta della Corte, la presenza del crocifisso e la sua incapacità di configurare una violazione del limite dell’indottrinamento, si ricaverebbe anche dalla stessa regolamentazione complessiva della materia religiosa nel sistema scolastico. Gli effetti che il crocifisso può produrre sugli alunni non dovrebbero essere dedotti in astratto, ma verificati in concreto in considerazione del contesto in cui esso è posto, ossia delle soluzioni che sono state adottate dal sistema scolastico: andrebbe considerato il fatto che la presenza del crocifisso «non è associata ad un insegnamento obbligatorio del cristianesimo», o che «l’Italia apre ugualmente lo spazio scolastico ad altre religioni», che gli studenti possono liberamente portare altri simboli religiosi³⁸³, che «sono previste delle regole per conciliare agevolmente la frequenza scolastica e le pratiche religiose di minoranza», che, ancora, «l’inizio e la fine del ramadan sono “spesso festeggiati” nelle scuole e un insegnamento religioso facoltativo può essere attivato nelle scuole per “ogni confessione religiosa riconosciuta”», ecc. La considerazione di tutte queste circostanze porterebbe a relativizzare ulteriormente la portata della presenza del crocifisso³⁸⁴.

³⁸² Cfr. F. Cortese – S. Mirate, *La CEDU e il crocifisso*, cit., p. 7-8, «anche con riferimento alla tutela di altri diritti proclamati dalla Convenzione (ad esempio per il principio di imparzialità del giudice che integra il diritto all’equo processo di cui all’ art. 6 CEDU), la giurisprudenza di Strasburgo tende spesso ad adottare decisioni valutando l’ipotetica violazione *from an outsider’s perspective*. La violazione di una garanzia convenzionale può consistere nei giudizi della Corte non solo in un comportamento oggettivo, effettivamente tenuto in violazione del diritto convenzionale, ma anche in un’ “apparenza” di violazione. È sufficiente cioè per i giudici di Strasburgo che un dato comportamento possa essere avvertito in apparenza, *ab externo*, come possibile violazione di un diritto fondamentale per essere considerato davvero tale. La percezione del crocifisso come simbolo religioso e l’esposizione di tale simbolo nelle aule scolastiche possono ingenerare in determinati soggetti un’apparenza di non neutralità dello Stato italiano in rapporto al rispetto della libertà di avere o non avere un credo religioso ed in relazione al compito di pluralismo educativo cui la scuola pubblica deve necessariamente attendere nel contesto di una società democratica. La mera apparenza di non neutralità, ingenerata dalla forza che connota la portata religiosa del simbolo esposto nel particolare contesto dell’istituzione scolastica (la stessa che nel caso *Dahlab* fondava la legittimità del divieto per un’insegnante di scuola pubblica d’indossare il velo islamico) giustifica in tale caso il riconoscimento della violazione delle garanzie convenzionali come risultanti dal combinato disposto dell’art. 9 e dell’art. 2, Protocollo n. 1, CEDU».

³⁸³ S. Mancini, *Lautsi II: la rivincita*, cit., critica con riferimento a questo argomento che confonderebbe la laicità e la neutralità dello spazio pubblico con la libertà religiosa individuale: «La Corte afferma che la presenza del crocifisso si accompagna nella scuola italiana ad un atteggiamento di apertura rispetto agli alunni di altre religioni, che sono liberi di sfoggiare i loro simboli religiosi, senza capire che, esponendo il crocifisso, lo stato non esercita la propria libertà religiosa, ma fa una chiara scelta di campo».

³⁸⁴ Cfr. Corte EDU, sentenza *Lautsi e altri v. Italia*, 18 marzo 2011, n. 30814/06, paragrafo n. 74. L. Carlassare, *Crocifisso: una sentenza*, cit., critica nei confronti del ragionamento portato avanti dalla Corte in questa sentenza, definisce “sconcertanti” gli argomenti che vengono addotti per relativizzare la presenza del crocifisso e sostiene che avrebbe “quasi dell’incredibile” quell’argomento secondo il quale comunque resterebbe impregiudicata la

La Corte conclude, quindi, affermando che non è configurabile una violazione dell'art. 2 del Protocollo n. 1 e che non si pone nessuna questione distinta con riguardo all'art. 9 della Cedu. Respinge altresì le doglianze basate sull'art. 14 della Cedu, sostenendo che questo punto sarebbe stato troppo poco motivato.

6. I punti di forza della seconda pronuncia

Di fronte al medesimo caso, dunque, la Grande Camera giunge ad una soluzione diametralmente opposta. Il diverso modo in cui sono stati presentati i fatti nel ricorso del Governo induce la Corte a non dubitare più del rispetto, da parte dell'ordinamento italiano, del principio di laicità nel suo contenuto minimo essenziale, ossia la separazione tra ordine temporale e ordine religioso, e, quindi, della stessa libertà religiosa. Da un lato, la comparazione con la situazione vigente in altri paesi, i quali, nonostante la presenza di simboli religiosi negli emblemi dell'identità statale, non possono non dirsi laici e, dall'altro, l'individuazione di una serie di elementi che vogliono dimostrare come nelle scuole pubbliche sia salvaguardato il pluralismo educativo, portano i giudici di Strasburgo a ritenere che non vi sia violazione della libertà religiosa e neppure un superamento del limite dell'indottrinamento. Come già detto, il confine del divieto di indottrinamento è stato elaborato dalla giurisprudenza europea per delineare l'ambito di discrezionalità dello stato nella definizione dei programmi scolastici e il potere dei genitori di contestarli. Il vaglio, che la Corte opera in ordine alla capacità del simbolo del crocifisso di superare questo limite³⁸⁵, dà esiti diversi perché, nelle due pronunce, diversa è la forza che gli viene attribuita, attiva nel primo caso, passiva nel secondo: «la seconda sezione non ne ha disconosciuto il suo potere di indottrinamento, al contrario la Grande Camera lo ha dichiarato passivo e, quindi, incapace da solo di catechizzare gli alunni»³⁸⁶. Non manca in dottrina³⁸⁷ chi si è chiesto quali siano, dunque, i

libertà dei genitori di orientare l'educazione dei figli secondo le proprie credenze, perché, sostiene l'autrice, «neppure uno Stato autoritario riuscirebbe davvero a privare i genitori di una simile libertà».

³⁸⁵ Corte EDU, *Lautsi e altri c. Italia*, 18 marzo 2011, paragrafo 69 «La Corte dunque deve in linea di massima rispettare le scelte degli Stati contraenti in questi ambiti compreso il ruolo che essi assegnano alla religione nella misura in cui tuttavia queste scelte non conducono ad una forma di indottrinamento».

³⁸⁶ P. Tanzarella, *Le decisioni Lautsi c. Italia*, cit.

³⁸⁷ Cfr. S. Mancini, *Lautsi II: la rivincita*, cit., la quale sostiene «in che cosa consista questa differenza non è chiarissimo, anche perché “attivo” e “passivo” non sono aggettivi che usualmente connotano i simboli religiosi. Per fortuna però la giurisprudenza di Strasburgo ci viene in soccorso. In *Dahab*, la Corte aveva infatti legittimato il divieto apposto ad un'insegnante di sfoggiare il velo, giudicato un “potente simbolo religioso” in grado di “impressionare” gli alunni. Forse, quindi, il velo è attivo, e impressionante, perché si muove sulla testa della maestra, mentre il crocifisso è passivo, e poco interessante, perché, essendo attaccato al muro, sta fermo. Se è così, domani i locali delle scuole pubbliche potranno essere ornati, ad esempio, di statue di cera del papa a grandezza naturale, basta solo che non si muovano».

simboli “attivi” che la qualificazione di “passivo” evidentemente sottende. Questa dottrina critica aspramente la conclusione cui giunge la Corte: affermare che il carattere passivo del simbolo consente di non considerare superato il limite dell’indottrinamento³⁸⁸ comporterebbe un abbassamento catastrofico dello standard minimo di tutela delle minoranze religiose e ideologiche che sarebbero, quindi, costrette «a tollerare qualunque manifestazione religiosa maggioritaria che non sconfini in un esplicito tentativo di indottrinamento»³⁸⁹.

La posizione della Corte in ordine a questo punto resta comunque discutibile. Nel momento in cui si nega la capacità di condizionamento del simbolo che silenziosamente sta appeso al muro e la si considera in ogni caso imparagonabile rispetto ad una lezione di religione, non si considera il fatto che, a differenza di quest’ultima, la presenza del crocifisso è costante, permanente. Se rispetto ad una lezione di religione è possibile chiedere un esonero, nessun alunno viene mai dispensato dalla presenza del crocifisso che campeggia sopra la cattedra.

6.1. L’iniziale superamento del margine di apprezzamento poi recuperato dalla Grande Camera

Una delle questioni che la vicenda Lautsi ha fatto riemergere, in relazione al suo svolgimento sul piano europeo, è quella relativa all’ambito di applicazione del margine di apprezzamento che va riconosciuto agli Stati firmatari della Convenzione. Se la prima sentenza, infatti, aveva fatto pensare ad un cambio di rotta in materia, con la sentenza emessa dalla Grande Camera si è ritornati ad applicare questo principio.

Uno dei problemi che pone la configurazione di un sistema di tutela multilivello dei diritti fondamentali, così come delineato dalla Cedu, è quello della costante tensione che si crea tra sussidiarietà, da un lato, e universalità, dall’altro. La Convenzione prevede una distribuzione delle competenze che ruota essenzialmente attorno al principio di sussidiarietà: la garanzia delle libertà e dei diritti che vengono in essa riconosciuti viene lasciata in prima battuta ai singoli Stati contraenti. «In ragione del loro diretto e continuo contatto con le forze vitali dei loro paesi, le autorità degli stati sono in linea di principio in una posizione avvantaggiata

³⁸⁸ S. Anitori, *La sentenza della Corte europea*, cit., con riferimento al carattere passivo del simbolo e alla sua incapacità di avere alcuna influenza sugli alunni davanti ai quali viene esposto, afferma «ad avviso di chi scrive, tuttavia, tale concetto resta, nelle motivazioni della sentenza, piuttosto indefinito. Non pare, infatti, che l’esposizione di un simbolo possa essere del tutto ininfluenza rispetto alle convinzioni di chi ne percepisce la presenza, anche perché se così fosse non ci sarebbe alcuna ragione per esporlo. Viceversa, sembra che al simbolo vada quantomeno attribuito l’effetto di suscitare qualche sensazione, pur limitata, in chi lo può vedere».

³⁸⁹ S. Mancini, *Lautsi II: la rivincita*, cit.

rispetto al giudice internazionale...»³⁹⁰ e si considerano essere *better placed*. Dall'altro lato, però, essa prevede degli *standard* universali di protezione che devono essere applicati a tutti gli Stati membri. Questa tensione si presenta e viene risolta con riferimento a ciascun singolo caso, nel tentativo di individuare, in via giurisprudenziale, la linea di confine tra queste due istanze.

Il criterio che è stato elaborato dalla giurisprudenza di Strasburgo è proprio quello del margine di apprezzamento. Si tratta di un principio che nasce originariamente nella giurisprudenza del Consiglio di Stato francese e che è stato successivamente mutuato dalla Corte EDU, la quale gli ha attribuito un carattere universale. Questo criterio non trova un espresso riconoscimento all'interno della Convenzione e la sua definizione è stata progressivamente realizzata dalla giurisprudenza, che ha via via delineato l'ambito di discrezionalità di cui godono gli Stati.

Inizialmente esso è stato legittimato con riferimento all'art. 15 della Cedu, laddove si riconosce che gli Stati possono derogare alle norme della Convenzione nelle situazioni di emergenza, con l'intento di evitare che le politiche internazionali potessero compromettere la sicurezza interna. Applicato all'inizio sporadicamente, il suo utilizzo è cambiato a partire dal caso *Handyside*³⁹¹, in occasione del quale è stato compiutamente elaborato in termini del tutto nuovi: da strumento utilizzabile nei casi di emergenza, viene poi configurato come mezzo per rispondere al desiderio di ogni società di mantenere le proprie specificità in termini di valori e di risposte ai propri bisogni. Il margine di apprezzamento diviene così l'ambito di discrezionalità che viene lasciato al singolo stato nel suo agire. La Corte ha variamente configurato i confini di questa discrezionalità alla luce di diversi fattori, come, ad esempio, la natura del diritto (vi sono diritti cui è riconosciuta una natura assoluta, si pensi al divieto di tortura, e rispetto ai quali non viene consentito alcun margine di apprezzamento), o il fatto che il diritto in questione imponga un'azione positiva allo Stato per la sua realizzazione, accrescendo, quindi, i margini di discrezionalità del suo agire, o alla luce del fatto che vi sia o meno convergenza in ordine al contesto morale e sociale nei diversi stati membri.

Il ricorso a questo criterio sottende, evidentemente, una concezione relativistica dei diritti umani, che possono, a seconda delle circostanze, essere modulati e conoscere una diversa declinazione nei diversi stati membri. Esso, però, porta con sé anche alcuni rischi. È facile comprendere che un ampio uso dello stesso può minare le fondamenta della tutela sovranazionale dei diritti umani: l'applicazione di questa dottrina comporta un trattamento

³⁹⁰ Corte EDU, sentenza *Handyside c Regno Unito*, 07 dicembre 1976, paragrafo n. 48.

³⁹¹ Corte EDU, sentenza *Handyside c Regno Unito*, 07 dicembre 1976.

differenziato di fattispecie analoghe, mette in dubbio le aspirazioni universalistiche della Convenzione ed indebolisce la stessa autorevolezza della Corte.

La Corte ha iniziato a fare ampio uso di questo principio con riferimento a tutti quei casi che concernevano diritti e libertà che non conoscono una concezione europea uniforme con riferimento alla loro protezione, come, ad esempio, la libertà di manifestare il pensiero, la libertà di espressione artistica e la stessa libertà religiosa³⁹². Questa tendenza sembrava aver conosciuto una prima frattura con la sentenza *Lautsi* del 2009: il margine di apprezzamento, invocato dal Governo nella sua memoria difensiva, non aveva fatto breccia nella Seconda Sezione della Corte, che ha ritenuto di dover intervenire e valutare le scelte operate dalle autorità nazionali. Riconoscendo il pregiudizio che la presenza del crocifisso poteva arrecare alla neutralità che deve caratterizzare un ambiente scolastico inclusivo di tutti gli scolari, indipendentemente dalla loro origine sociale, e rispettoso delle convinzioni filosofiche e religiose dei genitori degli alunni, la Corte aveva censurato le disposizioni nazionali che ne imponevano l'esposizione in aula. Il fatto che la Corte non avesse fatto appello alla dottrina del margine di apprezzamento, al fine di non ingerirsi in una questione che non conosce a livello europeo una unanimità di vedute, era stato salutato con apprezzamento da certa dottrina che ha, a tal proposito, parlato di una svolta e della conquista, da parte dei giudici di Strasburgo, di un fisiologico ruolo «contro maggioritario». Se, con il ricorso alla dottrina del margine di apprezzamento, la Corte si era a lungo piegata in maniera acritica alla volontà delle maggioranze nazionali e aveva rinunciato alla supervisione europea e all'imposizione di standard internazionali in materia di tutela della libertà religiosa, con questa decisione riassumeva il ruolo di custode esterno contro la tirannia della maggioranza, garantendo alle

³⁹² A questo proposito S. Mancini, *La supervisione europea*, cit., p. 4063, richiama il caso *Şahin*, in occasione del quale la Corte ha dichiarato legittima la misura adottata dallo stato turco che vietava alle studentesse di indossare il velo nelle università statali. Nella sentenza della Corte si diceva «All'interno di una società democratica le opinioni circa il rapporto tra stato e religione possono ampiamente variare. In questo tipo di questioni deve essere dunque riconosciuta una importanza speciale al ruolo degli organi decisionali nazionali. Ciò è particolarmente vero quando la questione verte sulla regolamentazione dello sfoggio dei simboli religiosi nei luoghi di istruzione (...) Non è possibile rinvenire in Europa una concezione uniforme del significato della religione nella società (...) il significato e l'impatto della manifestazione pubblica delle credenze religiose varia in base al momento e al contesto (...) Le regole in questa sfera variano dunque da un paese all'altro in base alle tradizioni nazionali (...) Quindi la scelta della forma e dell'estensione che devono avere le regole necessarie a garantire i diritti di tutti i soggetti e a tutelare l'ordine pubblico, in questa materia, deve inevitabilmente essere lasciata allo stato, dal momento che essa dipende dal contesto interno». L'autrice sottolinea che, il fatto che apparentemente in questo caso, tenuto conto che si tratta di un paese a maggioranza mussulmana, si tutelino le minoranze, sarebbe smentito nel momento in cui si guarda al caso alla luce del complessivo contesto europeo, dove la maggioranza è invece cristiana. Questa sentenza, al pari di altre, utilizza il margine di apprezzamento per salvaguardare le logiche maggioritarie.

minoranze una tutela ulteriore dei loro diritti, diritti che rischiano costantemente di essere schiacciati dalla logica della democrazia maggioritaria³⁹³.

Come visto sopra, la posizione assunta dalla Seconda Sezione all'unanimità è stata ribaltata completamente dalla Grande Camera, che ha negato l'illegittimità delle disposizioni che impongono la presenza del crocifisso nelle aule delle scuole pubbliche, condividendo le argomentazioni proposte dal Governo ricorrente e tutte incentrate sul principio del margine di apprezzamento. Con la seconda decisione la giurisprudenza della Corte di Strasburgo è stata, quindi, riportata sull'usuale sentiero della sussidiarietà. Lo spazio che deve, in questa logica, essere riconosciuto alle autorità nazionali, è di diversa entità per i vari diritti tutelati dalla Convenzione ed "è inversamente proporzionale al grado di strutturazione e omogeneità di un diritto a livello europeo": esso, quindi, risulta essere particolarmente ampio con riferimento all'esercizio della libertà religiosa, stante la mancanza di una uniformità di vedute tra i diversi stati sulla questione. «La Corte deduce nel caso concreto che la scelta circa la presenza del crocifisso nelle aule delle scuole pubbliche ricade nell'ambito del margine di apprezzamento dello Stato convenuto. Il fatto che non esista un consenso europeo sulla questione della presenza dei simboli religiosi nelle scuole pubbliche avvalorava questa interpretazione»³⁹⁴. Quella dottrina che aveva avvertito l'indirizzo assunto con la prima sentenza ha avuto così modo di affermare che «il margine di apprezzamento è tornato a scuola dopo un'assenza ingiustificata e [dà] l'impressione di volerci restare».

7. Le due sentenze Lautsi come emblema dei due diversi modi di intendere la supervisione europea

³⁹³ Cfr. S. Mancini, *La supervisione europea*, cit., p. 4067, "La dottrina del margine di apprezzamento trae la propria giustificazione solo dalle teorie ottocentesche del consenso statale. La Corte si mostra cioè deferente nei confronti del principio di sovranità e della nozione di sussidiarietà e rispetto alla logica della democrazia nazionale: per imporre agli stati membri della Convenzione nuovi doveri, non trova altro metodo che far leva sul consenso, evitando così di assumere direttamente la responsabilità delle proprie decisioni". Analogamente, S. Mancini, *Lautsi II: la rivincita della tolleranza preferenzialista*, in www.forumcostituzionale.it (senza data).

Le due sentenze del caso Lautsi sono state oggetto di un'analisi dottrinale volta a comprendere come la Corte EDU possa configurare la tutela dei diritti fondamentali in un sistema multilivello: se intende continuare a «muoversi nell'ottica di una protezione sussidiaria o se invece cerchi di imporre una propria visione dei diritti, spingendo verso una loro uniformità anziché salvaguardare le diverse tradizioni statali»³⁹⁵.

C'è chi ha visto, nella prima sentenza e nel mancato ricorso al principio del margine di apprezzamento, la volontà della Corte di imporre un concetto di laicità, da essa elaborato, che si sentiva pronta ad applicare. Pur riconoscendo che nella giurisprudenza precedente la Corte ha sempre dato atto della difficoltà di discernere in Europa un significato uniforme della libertà religiosa, sarebbe stata pronta a ridurre a un lessico comune tali differenze e a restringere, fino a far scomparire, il meccanismo del margine di apprezzamento, per salvaguardare il pluralismo, nocciolo duro di un sistema democratico³⁹⁶.

Altra dottrina sostiene, invece, che la Corte avrebbe semplicemente salvaguardato l'idea “minima” di laicità, ossia la netta distinzione tra l'ordine temporale e quello spirituale. Essa comporta l'obbligo per lo stato di essere neutrale ed imparziale, nel senso di non potersi identificare con una particolare convinzione religiosa³⁹⁷. La Corte non avrebbe, quindi, imposto una particolare concezione di laicità “militante”, ma avrebbe semplicemente applicato il suo nucleo essenziale.

Con la seconda sentenza si sarebbe invece riaffermata la natura sussidiaria del sistema della Convenzione, «strutturato per offrire una tutela supplementare dei diritti umani in Europa e non per sostituirsi interamente agli ordinamenti costituzionali nazionali»³⁹⁸. Attraverso l'affermazione del margine di apprezzamento dello Stato la Corte riconosce che non è suo compito giudicare le scelte delle autorità nazionali circa il ruolo storico che le tradizioni culturali occupano all'interno degli ambienti scolastici di ciascun paese. Nella seconda

³⁹⁴ Corte EDU, sentenza *Lautsi e altri c. Italia*, 18 marzo 2011, paragrafo 70.

³⁹⁵ P. Tanzarella, *Le decisioni Lautsi c. Italia*, cit., p. 86.

³⁹⁶ Cfr. D. Tega, *Cercando un significato*, cit., p. 811 e ss.

³⁹⁷ Cfr. P. Tanzarella, *Le decisioni Lautsi c. Italia*, cit. Dello stesso avviso S. Anitori, *La sentenza della Corte europea*, cit., il quale sostiene che i principi fondamentali degli ordinamenti democratici sono sottratti alla “regola della maggioranza” e che «di conseguenza, se è vero che la laicità è un principio suscettibile di diverse declinazioni, tutte compatibili con la natura democratica di un ordinamento, tuttavia pare che tale principio contenga un nucleo essenziale – ossia quello dell'imparzialità rispetto alle varie confessioni religiose – che, essendo un corollario del principio di eguaglianza, deve necessariamente caratterizzare qualsiasi sistema giuridico democratico, e quindi anche quello della CEDU. Non a caso si ritiene che libertà religiosa e imparzialità rispetto alle varie confessioni religiose siano due facce della stessa medaglia, perché secondo la dottrina maggioritaria la disparità di interventi promozionali statali a favore dei gruppi religiosi si riflette sulla libertà religiosa dei singoli». L'autore riconosce che i diversi Stati europei intendono la laicità in modi diversi e che sono liberi di scegliere in che misura svolgere interventi promozionali a favore delle confessioni religiose, ma, «affinché la CEDU sia rispettata, occorre, tuttavia, che gli interventi promozionali, se svolti, non favoriscano una confessione rispetto alle altre, perché ciò sarebbe incompatibile col principio di uguaglianza».

³⁹⁸ L. P. Vanoni, *Il crocifisso e la neutralità*, cit.

sentenza la Corte afferma che «il Consiglio di Stato e la Corte di cassazione hanno (...) posizioni divergenti e che la Corte costituzionale non si è pronunciata. Non appartiene alla Corte prendere posizione su un dibattito interno alle giurisdizioni nazionali»³⁹⁹. Si riconosce, quindi, che nel caso italiano non è affatto pacifico che l'affissione del crocifisso sia compatibile con l'ordinamento interno e con l'accezione di laicità che è stata elaborata dalla giurisprudenza costituzionale. In realtà, secondo certa dottrina, in questo modo la Corte non si limiterebbe a lasciare la questione all'ordinamento interno e assumerebbe, invece, una posizione sul tema: rimettendosi alle autorità nazionali appoggerebbe la soluzione adottata dai giudici amministrativi⁴⁰⁰. La Corte abdicerebbe così al proprio ruolo di garante dei diritti fondamentali, diritti che hanno necessariamente una natura contro maggioritaria e che dovrebbero per tanto essere salvaguardati da organi diversi dalle autorità nazionali, perché, queste ultime, rischiano di essere troppo vicine e sensibili alla cultura maggioritaria.

A fronte di ciò, c'è chi vede, nella seconda sentenza della Corte, la crisi del progetto europeo e delle sue aspirazioni universalistiche⁴⁰¹. La Corte sarebbe costretta a limitarsi e a rispettare le tradizioni nazionali perché non è possibile individuare un denominatore comune europeo. Le stesse “memorie difensive degli Stati che si sono uniti nella difesa delle ragioni italiane non hanno un valore solo giuridico, ma sono «prima di tutto importanti testimonianze di difesa del patrimonio e dell'identità di questi paesi dinnanzi all'imposizione di un modello culturale unico»”⁴⁰². Il caso Lautsi avrebbe così evidenziato l'esistenza di una spaccatura interna all'Europa sotto il profilo della difesa della cultura cristiana.

³⁹⁹ Corte EDU, *sentenza Lautsi a altri c. Italia*, sentenza 18 marzo 2011, paragrafo 68.

⁴⁰⁰ L. Carlassare, *Crocifisso: una sentenza*, cit., afferma che la sentenza della Grande Camera “chiarisce che nessuna patente di legittimità costituzionale viene data (né potrebbe essere data) dalla Corte europea alle norme fasciste ancora applicate in Italia”.

⁴⁰¹ Cfr. S. Mancini, *Lautsi II: la rivincita*, cit.

⁴⁰² L. Carlassare, *Crocifisso: una sentenza*, cit.

CONCLUSIONI

L'esame dei provvedimenti giudiziari che hanno scandito le tappe della vicenda Lautsi, prima sul piano interno e poi su quello europeo, ha consentito di mettere in evidenza le principali questioni e aporie giuridiche e sociali che si celano dietro quel piccolo pezzetto di legno che campeggia nelle aule tra gli arredi tipici dell'ambiente scolastico.

L'esperimento di tutti i gradi di giudizio, conclusosi il 18 marzo dell'anno scorso con la sentenza emessa dalla Corte europea dei diritti dell'uomo, dovrebbe portare a pronunciare la parola "fine" sulla questione. Eppure resta forte la sensazione che a molte delle questioni sollevate non sia stata data una risposta sufficientemente appagante: sensazione alimentata non solo dalle numerose critiche che sono state avanzate contro talune decisioni, ma anche, e soprattutto, dalla presenza di conflitti interni alla giurisprudenza, dai repentini cambi di posizione dei Tribunali e delle Corti che sono stati investiti della questione e dall'inerzia di un legislatore che sembra non avere il coraggio di far seguire azioni normative concrete e coerenti rispetto alle posizioni di principio dichiarate.

Tra i fattori che generano queste perplessità centrale è la questione relativa alle disposizioni normative che legittimano la presenza del crocifisso nelle aule. Come visto, si tratta di regi decreti risalenti all'epoca fascista: disposizioni che erano pienamente compatibili con il contesto ordinamentale dell'epoca, quello di uno Stato confessionale che riconosceva la chiesa cattolica romana come religione di Stato, ma rispetto alla perdurante vigenza delle quali oggi legittimamente si dubita. Tra le diverse ipotesi di abrogazione implicita teorizzate, oltre a quella che chiama in causa il riordino della materia ad opera del T.U. del 1994, quella che desta maggiori perplessità è certamente il radicale mutamento operato, prima implicitamente con la Costituzione, e poi espressamente con la modifica dei Patti Lateranensi, ossia l'abbandono del carattere confessionale dello Stato. Sul punto si spacca non solo la dottrina, ma, cosa più grave, anche la stessa giurisprudenza: da un lato ci sono la Corte di Cassazione e il G.U. del Tribunale di L'Aquila che ritengono implicite le ricadute di questa modifica di principio sulla normativa derivata e dall'altro il Consiglio di Stato e il Tribunale amministrativo di Venezia che si ostinano a difenderne la perdurante vigenza.

La normativa regolamentare ha prestato il fianco anche ad una diversa censura: quella relativa alla sua compatibilità rispetto al principio supremo di laicità dello Stato. Il Tar Veneto ha infatti sollevato una questione di legittimità costituzionale operando un'interessante ricostruzione della normativa ispirata alla teoria espositiana. Lo sforzo per superare l'ostacolo delineato dall'art. 134 della Costituzione attraverso la prospettazione di un legame tra i rr.dd. e le disposizioni del T.U. del 1994 relative agli arredi scolastici, non ha superato il vaglio della Corte Costituzionale. L'ordinanza

di inammissibilità è stata oggetto di letture contrastanti in dottrina: da un lato coloro che vi hanno visto un *non liquet* voluto e dall'altro quelli che vedevano nel suo intervento una deresponsabilizzazione del giudice comune. Ma, anche volendo abbracciare questa seconda posizione, innegabile dato di fatto è che la Corte sembra aver voluto evitare di affrontare la spinosa questione: se gli ostacoli fossero stati realmente di esclusivo ordine formale, la Corte avrebbe comunque potuto dare delle indicazioni di principio.

Ulteriori perplessità nascono dalla stessa sentenza del Tar, che, seppur in una diversa composizione, ben presto non più memore dei dubbi che lo avevano portato ad adire la Consulta, giunge a fare del crocifisso non solo un simbolo culturale identitario, ma l'emblema stesso della laicità dello Stato: impianto argomentativo fortemente discutibile e scarsamente convincente. La strategia della metamorfosi del significato del crocifisso, che ben avrebbe potuto scandalizzare i veri credenti, è divenuta il cavallo di battaglia di quei giudici e di quella dottrina che hanno inteso difenderne l'affissione e ha conosciuto l'avallo delle stesse gerarchie ecclesiastiche, interessate a preservare il vessillo dietro il quale si cela di fatto un sistema di privilegi e un'influenza temporale ormai consolidata. Non c'è nulla di male nell'affermare che il crocifisso sia anche un simbolo culturale, è un dato di fatto che nessuno può rinnegare. Ma trarre da ciò solo la legittimità delle disposizioni che ne impongono l'esposizione nei luoghi pubblici è un'operazione errata. Un simbolo religioso e culturale, ancorché rappresentativo della maggioranza, resta un simbolo parziale che non può rappresentare ed essere imposto all'intera collettività. Basti osservare, ad esempio, che vi sono anche altri simboli che potrebbero, allo stesso modo, essere considerati rappresentativi della nostra tradizione e della nostra storia, ma per i quali nessuno rivendica l'esposizione obbligatoria. Richiederla per il crocifisso significa sostanzialmente pretendere di trattarlo alla stregua di quello che è l'emblema della Repubblica italiana, l'unico previsto dalla Carta costituzionale, l'unico capace di unire tutti entro un'appartenenza che non discrimina, ossia il tricolore. I simboli sono strumenti potenzialmente pericolosi, perché comunicano in modo adialettico, alogico e arazionale. Sono strumenti capaci di unire coloro che vi si riconoscono, ma anche di allontanare chi si sente estraneo. Si rende, pertanto, necessario individuare segni massimamente inclusivi e tale è solo la bandiera nazionale, simbolo capace di unire tutti all'insegna dell'appartenenza alla cittadinanza italiana.

A livello europeo l'argomento culturale non ha, invece, attecchito: il crocifisso è stato considerato come simbolo religioso e la sua valenza culturale non è stata considerata capace di alterare questo dato. Posto di fronte ad un diverso parametro di giudizio, quello del diritto a ricevere un'educazione conforme alle credenze dei propri genitori, il crocifisso è stato inizialmente considerato in contrasto con la Cedu, perché ritenuto idoneo a violare il divieto di indottrinamento posto a carico dello Stato.

Valutazione successivamente ribaltata dalla Grande Camera, che lo ha qualificato come “simbolo passivo”, incapace di turbare le coscienze in formazione degli alunni. Davanti alla Corte di Strasburgo, nonostante le diverse conclusioni cui si è giunti nei due diversi gradi di giudizio, è stato dato particolare rilievo ad un elemento fondamentale: la delicatezza di quel particolare spazio pubblico che è la scuola. Di fronte a quel simbolo siedono, infatti, alunni ancora privi di capacità critica e che rischiano di vedere subliminalmente influenzata una coscienza la cui formazione è ancora *in itinere*. La Corte europea, l'anno scorso, ha finito col negare questo pericolo, ritenendo che la presenza silente di questo simbolo non sia paragonabile all'influenza che potrebbe avere un'attività didattica religiosa, forse dimenticando che, a differenza di quest'ultima, rispetto al crocifisso non è possibile chiedere un esonero. È innegabile che la presenza costante del crocifisso nelle aule porta, quanto meno, a percepirlo come parte integrante dell'ambiente scolastico e a sovrapporre, quindi, la dimensione spirituale rispetto a quella temporale.

Sia a livello interno che sul piano europeo, sembra quindi potersi riscontrare una sostanziale incapacità della giurisprudenza di dare piena attuazione a quello che è il nucleo centrale della laicità. Pacifica è l'esistenza di tanti diversi modi di dare significato a questo concetto, che è ormai parte integrante delle democrazie occidentali, ma altrettanto chiaro è che si può parlare di laicità solo se vi è una separazione tra Stato e religione.

E ciò non significa imporre necessariamente una concezione antireligiosa alla francese che espunge la dimensione religiosa dal piano pubblico e la relega a mero fatto privato, ma dare un senso a quell'«imparzialità ed equidistanza» a più riprese proclamate dalla nostra Corte Costituzionale.

La laicità è un principio supremo del nostro ordinamento che, affermato espressamente alla fine degli anni '80, è stato utilizzato per avviare, ad opera dei giudici, un progressivo smantellamento delle costruzioni normative che prevedevano un regime di favore nei confronti della chiesa cattolica. Il riconoscimento della laicità ha permesso così di dar voce ad una serie di principi che fino a quel momento non avevano conosciuto un pieno dispiegamento. Il riferimento va alla libertà religiosa, intesa sia nella sua accezione individuale negativa, come libertà dalla religione, sia in quella collettiva, come eguaglianza di tutte le confessioni religiose davanti alla legge; va all'eguaglianza di tutti i cittadini che non devono essere discriminati in ragione della loro appartenenza religiosa al fine di garantire il pieno sviluppo della loro identità e della loro coscienza. Questa progressiva e lenta opera di decostruzione di un sistema normativo tutto costruito attorno alla primazia del cattolicesimo rispetto alle altre confessioni religiose non è stata, però, fino ad oggi, capace di toccare e rimuovere il crocifisso dallo spazio pubblico.

La giurisprudenza, sia amministrativa che costituzionale, è sembrata incapace di dare concreta attuazione al principio di laicità e di portarlo alle sue logiche conseguenze: la prima attraverso l'annullamento dei rr.dd., la seconda attraverso, quanto meno, indicazioni di principio.

Il legislatore, dal canto suo, è rimasto immobile, in una sorta di comodo attendismo. La vicenda Lautsi ha fatto chiaramente emergere tutte le incertezze che vi sono in ordine al fondamento normativo della presenza dei crocifissi: si tratta di norme che hanno una natura regolamentare e che sono prive di fondamento legislativo, quindi in netto contrasto rispetto ai principi di legalità e di riserva di legge. Ciò, però, non ha indotto la maggioranza politica, più volte schieratasi a favore del crocifisso, ad andare oltre le dichiarazioni a sua difesa e ad adottare una legge che definisse chiaramente la sua posizione. Il rischio da correre è che posta di fronte ad una norma primaria chiara, la Consulta non potrebbe più esimersi dal giudizio di merito e dal dare coerente seguito ad una giurisprudenza che da molti anni si muove chiaramente nella direzione dell'affermazione della laicità.

L'auspicio è quindi quello che si esca da questo immobilismo e che vi sia una presa di coraggio. Sia da parte del legislatore, che dovrebbe (e avrebbe già dovuto) cogliere l'occasione per avviare un serio dibattito parlamentare per discutere e adottare una legge che, pro o contro il crocifisso, comunque sostituisca i due regi decreti fascisti. Sia da parte dei giudici, che dovrebbero, in attesa di questo intervento legislativo, dimostrarsi maggiormente responsabili e affrontare la questione senza rifugiarsi dietro improbabili e paradossali argomentazioni, poste a difesa di un simbolo che resta eminentemente religioso e legato al sentimento della maggioranza.

Forse non ci si rende pienamente conto che la posta in gioco è alta e che trascende i termini del solo crocifisso. La vicenda Lautsi accende i riflettori su di un nodo centrale per le democrazie odierne occidentali: la necessità di garantire i diritti fondamentali delle minoranze, per evitare che siano schiacciate sotto il peso di un potere maggioritario che impone la propria volontà in maniera tirannica. In un mondo in cui gli spostamenti umani sono sempre più facili, le società sono destinate ad essere sempre più composite da un punto di vista culturale e religioso. L'ineludibile incontro con il diverso non dovrebbe spingere ad alzare delle barriere e ad imporre la cultura maggioritaria per il timore che venga contaminata e perduta. La diversità è un'incredibile opportunità di arricchimento reciproco. Uno Stato autenticamente democratico e pluralista dovrebbe attivarsi per garantire uno spazio pubblico neutrale, tollerante, aperto al confronto e quindi inclusivo, dove tutti possano esprimere, senza timore, la propria identità in condizioni di parità ed eguaglianza rispetto agli altri. Affinché lo Stato possa essere considerato come "la casa di tutti" è necessario che nessuno vi apponga il proprio "marchio". La laicità e la conseguente neutralità dello spazio pubblico non sono

altro che il metodo per consentire la coesistenza tra diversi, senza che nessuno possa sentirsi discriminato.

BIBLIOGRAFIA

- ACCATTOLI L., «Esponete il crocifisso nelle scuole», in *Corriere della sera*, 16 settembre 2002
- AINIS M., *Nessuna legge lo prevede*, in *La Stampa*, 04 novembre 2009
- ANITORI S., *La sentenza della Corte europea sul crocifisso, tra margine di discrezionalità e principio di uguaglianza*, in www.forumcostituzionale.it (1 luglio 2011)
- BACCARI R., *Vigenza e validità delle norme sull'esposizione del Crocifisso nelle aule scolastiche*, in www.forumcostituzionale.it (17 novembre – anno non indicato)
- BARAGLIA S., *Il crocifisso nelle aule delle scuole pubbliche: una questione ancora aperta*, in *Giurisprudenza Costituzionale*, 2004 II, fasc. 3, pp. 2130 e ss.
- BARBERA A., *Barbera: c'è una legge dello Stato, le toghe non possono cambiarla*, *Corriere della Sera*, 26 ottobre 2003
- BARBERA A., *Il cammino della laicità*, in www.forumcostituzionale.it (2007)
- BENELLI F., *Il fine non giustifica il mezzo. Una via sbagliata (il ricorso alla Corte) per un problema reale (l'esposizione dei simboli religiosi)*, in Bin. R. – Brunelli G. – Pugiotto A. – Veronesi P. (a cura di), *La laicità crocifissa? Il nodo costituzionale dei simboli religiosi nei luoghi pubblici*, Giappichelli, Torino 2004
- BIGNAMI M., *Il crocifisso nelle aule scolastiche dopo Strasburgo: una questione ancora aperta*, in www.aic.it, n. 2/2011
- BIN R., *Inammissibile ma inevitabile*, in Bin. R. – Brunelli G. – Pugiotto A. – Veronesi P. (a cura di), *La laicità crocifissa? Il nodo costituzionale dei simboli religiosi nei luoghi pubblici*, Giappichelli, Torino 2004
- BOTTA R., *Simboli religiosi ed autonomia scolastica*, in *Corriere Giuridico*, n. 2/2004, pp. 242 e ss.
- BOTTA R., *L'esposizione del crocifisso tra “non obbligo” e divieto*, in *Corriere Giuridico*, n. 8/2005, p. 1074 e ss.
- BOUCHARD M., *Il crocifisso laico?*, in *Riforma* (24 febbraio 2006)
- BRICCOLA S., *Libertà religiosa e “res pubblica”*, Cedam, Milano 2009
- BRUNELLI G., *Neutralità dello spazio pubblico e «patto repubblicano»: un possibile modello di integrazione sociale*, in Bin. R. – Brunelli G. – Pugiotto A. – Veronesi P. (a cura di), *La laicità crocifissa? Il nodo costituzionale dei simboli religiosi nei luoghi pubblici*, Giappichelli, Torino 2004

BRUNELLI G., *Simboli collettivi e segni individuali di appartenenza religiosa: le regole della neutralità*, in *Annuario, 2007, Problemi pratici della laicità agli inizi del secolo XXI, Atti del XXII Convegno Annuale*, Napoli, 26-27 ottobre 2007, Cedam, 2008

BRUNETTI L., *Questioni interpretative “minime” e dilemmi costituzionali*, in Bin. R. – Brunelli G. – Pugiotta A. – Veronesi P. (a cura di), *La laicità crocifissa? Il nodo costituzionale dei simboli religiosi nei luoghi pubblici*, Giappichelli, Torino 2004

CARLASSARRE L., *Crocifisso: una sentenza per l'Europa “non laica”*, in www.costituzionalismo.it (30/05/2011)

CARTABIA M., *Il crocifisso e il calamaio*, in Bin. R. – Brunelli G. – Pugiotta A. – Veronesi P. (a cura di), *La laicità crocifissa? Il nodo costituzionale dei simboli religiosi nei luoghi pubblici*, Giappichelli, Torino 2004

CASUSCELLI G., *Il crocifisso nelle scuole: neutralità dello Stato e «regola della precauzione»*, in www.olir.it (luglio 2005)

CAVANA P., *La questione del crocifisso in Italia*, in www.olir.it (maggio 2004)

CECCANTI S., *E se la Corte andasse in Baviera?*, in Bin. R. – Brunelli G. – Pugiotta A. – Veronesi P. (a cura di), *La laicità crocifissa? Il nodo costituzionale dei simboli religiosi nei luoghi pubblici*, Giappichelli, Torino 2004

CECCANTI S., *Crocifisso: dopo l'ordinanza 389/2004. I veri problemi nascono ora*, in www.forumcostituzionale.it (senza data)

CECCANTI S., *Crocifisso: ricordiamoci della legge di parità e dell'autonomia. Lasciamo alle scuole la soluzione del problema*, in www.forumcostituzionale.it (senza data)

CECCANTI S., *I crocifissi nelle scuole pubbliche: rimuovere solo sulla base di una esplicita richiesta*, in www.forumcostituzionale.it (6 novembre 2001)

CECCANTI S., *Il problema dei crocifissi: elogio del pragmatismo*, in *Quad. cost.*, 2004/1, pp. 137 e ss.

CELOTTO A., *Il simbolo sacro inserito tra gli arredi scolastici può mettere in discussione la laicità dello stato*, in *Guida al Diritto – Il Sole 24 Ore*, n. 8, 28 febbraio 2004

CHESSA O., *La laicità come uguale rispetto e considerazione*, in www.archviorivistaaic.it (27 febbraio 2006)

CHIZZONITI A. G., *Identità culturale e religiosa degli italiani ed esposizione del crocifisso nelle aule scolastiche. La Corte costituzionale si interroga, ma non si espone*, in www.olir.it (dicembre 2004)

CIMBALO G., *Sull'impugnabilità delle norme relative all'esposizione del crocifisso nelle scuole pubbliche*, in Bin. R. – Brunelli G. – Pugiotta A. – Veronesi P. (a cura di), *La laicità crocifissa? Il nodo costituzionale dei simboli religiosi nei luoghi pubblici*, Giappichelli, Torino 2004

CIMBALO G., *Laicità dello stato ed esposizione dei simboli religiosi negli uffici pubblici*, in www.forumcostituzionale.it (11 novembre 2003)

CIMBALO G., *Contro l'uso politico del crocifisso*, in www.forumcostituzionale.it (senza data)

COEN L., *La giurisdizione amministrativa tra libertà di coscienza e interesse dell'organizzazione scolastica*, in Bin. R. – Brunelli G. – Pugiotto A. – Veronesi P. (a cura di), *La laicità crocifissa? Il nodo costituzionale dei simboli religiosi nei luoghi pubblici*, Giappichelli, Torino 2004

COLAIANNI N., *La "laicità" della croce e "la croce" della laicità*, in www.olir.it (maggio 2004)

CONFORTI B., *Crocifisso nelle scuole, una sentenza che lascia perplessi*, in *Affari Internazionali* (24 marzo 2011)

COPPOLA R., *Ancora sulla guerra mossa al Crocifisso: riflessioni minime di un ecclesiasticista*, in www.forumcostituzionale.it (6 gennaio 2002)

COPPOLA R., *Ma la "laicità relativa" non l'ho inventata io...ovvero dell'uguaglianza delle confessioni religiose secondo Procuste*, in www.forumcostituzionale.it (13 aprile 2002)

CORTESE F., *Brevi osservazioni sul crocifisso come simbolo affermativo e confermativo del principio di laicità dello Stato repubblicano*, in www.costituzionalismo.it (14 ottobre 2005)

CORTESE F., *Il crocifisso e gli "imbarazzi" del giurista*, in www.forumcostituzionale.it (senza data)

CORTESE F. – MIRATE S., *La CEDU e il crocifisso: prodromi, motivi e conseguenze di una pronuncia tanto discussa*, in www.forumcostituzionale.it (senza data)

CUNIBERTI M., *Brevi considerazioni su laicità dello stato e obbligo di esposizione del crocifisso nelle aule scolastiche*, in Bin. R. – Brunelli G. – Pugiotto A. – Veronesi P. (a cura di), *La laicità crocifissa? Il nodo costituzionale dei simboli religiosi nei luoghi pubblici*, Giappichelli, Torino 2004

D'ALESSANDRO G., *Un caso di abrogazione indiretta?*, Bin. R. – Brunelli G. – Pugiotto A. – Veronesi P. (a cura di), *La laicità crocifissa? Il nodo costituzionale dei simboli religiosi nei luoghi pubblici*, Giappichelli, Torino 2004

D'AMICO G., *Il combinato disposto legge-regolamento di esecuzione dinanzi alla Corte Costituzionale (note sui profili di ammissibilità dell'ordinanza sul crocifisso)*, in Bin. R. – Brunelli G. – Pugiotto A. – Veronesi P. (a cura di), *La laicità crocifissa? Il nodo costituzionale dei simboli religiosi nei luoghi pubblici*, Giappichelli, Torino 2004

D'ELIA G., *Il Crocifisso nelle aule scolastiche: un paradosso che non resiste all'Europa*, in www.forumcostituzionale.it (2009)

DI COSIMO G., *Le spalle della Corte*, in Bin. R. – Brunelli G. – Pugiotto A. – Veronesi P. (a cura di), *La laicità crocifissa? Il nodo costituzionale dei simboli religiosi nei luoghi pubblici*, Giappichelli, Torino 2004

DI COSIMO G., *Simboli religiosi e teoria della costituzione*, in www.forumcostituzionale.it (senza data)

DIENI E., *Simboli, religioni, regole e paradossi*, in www.olir.it (giugno 2005)

FERRI D., *La questione del crocifisso tra laicità e pluralismo confessionale*, in Bin. R. – Brunelli G. – Pugiotto A. – Veronesi P. (a cura di), *La laicità crocifissa? Il nodo costituzionale dei simboli religiosi nei luoghi pubblici*, Giappichelli, Torino 2004

FIORAVANTI C., *Crocifisso nelle aule scolastiche e «indottrinamento»*, in Bin. R. – Brunelli G. – Pugiotto A. – Veronesi P. (a cura di), *La laicità crocifissa? Il nodo costituzionale dei simboli religiosi nei luoghi pubblici*, Giappichelli, Torino 2004

FIORILLO V., *La sentenza della Grande Camera sul crocifisso: il margine di apprezzamento ritorna “a scuola” dopo un’assenza ingiustificata*, in www.forumcostituzionale.it (02 aprile 2011)

FIORITA N., *Se il crocifisso afferma e conferma la laicità dello Stato: paradossi, incongruenze e sconfinamenti di una sentenza del Tar Veneto*, in www.olir.it (aprile 2005)

FIORITA N. – ZANOTTI L., *La Corte in croce*, in www.olir.it, (dicembre 2004)

FLORES D’ARCAIS P., *Crocifisso, Flores d’Arcais: no al conflitto dei simboli*, in *Il Fatto Quotidiano* (13 novembre 2009)

FUSARO C., *Pluralismo e laicità. Lo Stato non può ridurre la fede a cultura, né costruire sul fatto religioso identità partigiane*, in Bin. R. – Brunelli G. – Pugiotto A. – Veronesi P. (a cura di), *La laicità crocifissa? Il nodo costituzionale dei simboli religiosi nei luoghi pubblici*, Giappichelli, Torino 2004

GALANTE G., *Piccole note sul crocifisso nelle aule scolastiche*, in Bin. R. – Brunelli G. – Pugiotto A. – Veronesi P. (a cura di), *La laicità crocifissa? Il nodo costituzionale dei simboli religiosi nei luoghi pubblici*, Giappichelli, Torino 2004

GEMMA G., *Spetta al giudice comune disporre la rimozione del crocifisso*, in Bin. R. – Brunelli G. – Pugiotto A. – Veronesi P. (a cura di), *La laicità crocifissa? Il nodo costituzionale dei simboli religiosi nei luoghi pubblici*, Giappichelli, Torino 2004

GEMMA G., *Laicità e simboli religiosi*, in *Annuario, 2007, Problemi pratici della laicità agli inizi del secolo XXI, Atti del XXII Convegno Annuale*, Napoli, 26-27 ottobre 2007, Cedam, 2008

GIORGIS A., *L’esposizione del crocifisso nelle aule scolastiche: questione (per lo più) inammissibile, ma... non del tutto infondata*, in Bin. R. – Brunelli G. – Pugiotto A. – Veronesi P. (a cura di), *La laicità crocifissa? Il nodo costituzionale dei simboli religiosi nei luoghi pubblici*, Giappichelli, Torino 2004

GINZBURG N., *Quella croce rappresenta tutti*, in *L’Unità*, 22/03/1988

GUAZZAROTTI A., *Crocifisso, libertà di coscienza e laicità: le temps l’emportera...*, in Bin. R. – Brunelli G. – Pugiotto A. – Veronesi P. (a cura di), *La laicità crocifissa? Il nodo costituzionale dei simboli religiosi nei luoghi pubblici*, Giappichelli, Torino 2004

- GUAZZAROTTI A., *Giuristi tra i crocifissi*, in www.forumcostituzionale.it (30 ottobre 2003)
- GUAZZAROTTI A., *Il crocifisso visto da Strasburgo*, in *Studium Iuris*, 5/2010, pp. 494 e ss.
- LARICCIA S., *La Costituzione è la fonte di tutte le garanzie*, in www.forumcostituzionale.it (19 novembre 2003)
- LARICCIA S., *Garanzie e limiti della giustizia italiana per l'attuazione del principio di laicità*, in www.sergioariccia.it (23 dicembre 2004)
- LARICCIA S., *Diritti di libertà in materia religiosa e principi di imparzialità e di laicità delle istituzioni civili: la parola alla Corte Costituzionale*, in Bin. R. – Brunelli G. – Pugiotto A. – Veronesi P. (a cura di), *La laicità crocifissa? Il nodo costituzionale dei simboli religiosi nei luoghi pubblici*, Giappichelli, Torino 2004
- LAUDANI F., *La questione del crocifisso all'indomani della sentenza della Corte EDU e del Trattato di Lisbona*, in www.forumcostituzionale.it (29 aprile 2010)
- LUTHER J., *La croce della democrazia (prime riflessioni su una controversia non risolta)*, in www.olir.it (maggio 2004)
- LUTHER J., *Istruire la storia del crocifisso*, in Bin. R. – Brunelli G. – Pugiotto A. – Veronesi P. (a cura di), *La laicità crocifissa? Il nodo costituzionale dei simboli religiosi nei luoghi pubblici*, Giappichelli, Torino 2004
- LUZZATTO S., *Il crocifisso di Stato*, Einaudi, Torino 2011
- MADONNA M., *L'esposizione del crocifisso nelle aule scolastiche dal caso di Ofena all'ordinanza della Corte Costituzionale n. 389 del 13 dicembre 2004: brevi note su una questione ancora aperta*, in www.olir.it (dicembre 2004)
- MAGRIS C., *Il senso del laico*, in www.corrieredellasera.it (20 gennaio 2008)
- MAGRIS C., *Il crocifisso, simbolo di sofferenza che non può offendere nessuno*, in www.corrieredellasera.it (07 novembre 2009)
- MAJORANA G., *La questione del crocifisso alla luce della dimensione promozionale della libertà religiosa*, in Bin. R. – Brunelli G. – Pugiotto A. – Veronesi P. (a cura di), *La laicità crocifissa? Il nodo costituzionale dei simboli religiosi nei luoghi pubblici*, Giappichelli, Torino 2004
- MANCINI S., *La contesa sui simboli: laicità liquida e protezione della Costituzione*, in www.forumcostituzionale.it (senza data)
- MANCINI S., *La supervisione europea presa sul serio: la controversia sul crocifisso tra margine di apprezzamento e ruolo contro-maggioritario delle corti*, in *Giur. Cost.*, 5/2009, pp. 4055 e ss.
- MANCINI S., *Lautsi II: la rivincita della tolleranza preferenzialista*, in www.forumcostituzionale.it (senza data)
- MARATEA L., *Il crocifisso nelle aule scolastiche*, in www.giurcost.org (senza data)

MARCHEI N., *Il simbolo religioso e il suo regime giuridico nell'ordinamento italiano*, in E. Dieni, A. Ferrari, V. Pacillo (a cura di), *Symbolon/Diabolon, Simboli, religioni, diritti nell'Europa multiculturale*, Il Mulino, Bologna 2005, pp. 261 e ss.

MARCHEI N., *La vigenza delle norme regolamentari a seguito dell'entrata in vigore della Carta Costituzionale*, in Bin. R. – Brunelli G. – Pugiotto A. – Veronesi P. (a cura di), *La laicità crocifissa? Il nodo costituzionale dei simboli religiosi nei luoghi pubblici*, Giappichelli, Torino 2004

MARGIOTTA BROGLIO F., *Obbligatorio o non obbligatorio? Il crocifisso per ora resta appeso*, in www.olir.it (dicembre 2004)

MARTINELLI C., *Le necessarie conseguenze di una laicità «presa sul serio»*, in Bin. R. – Brunelli G. – Pugiotto A. – Veronesi P. (a cura di), *La laicità crocifissa? Il nodo costituzionale dei simboli religiosi nei luoghi pubblici*, Giappichelli, Torino 2004

MONTAGNANA M., *Come crocifiggere lo Stato*, in www.uaar.it (senza data)

MORELLI A., *Crocifissi o croci? Ancora qualche osservazione su icone, “simboli di Stato” e uso politico dei segni religiosi*, in www.forumcostituzionale.it (25 novembre 2003)

MORELLI A., *Icane, simboli di Stato e monopolio dei segni religiosi*, in *Quad. cost.*, 2004/1, pp. 139-144

MORELLI A., *Un ossimoro costituzionale: il crocifisso come simbolo di laicità*, in www.forumcostituzionale.it (senza data)

MORELLI A., *I simboli presi sul serio. Riflessioni sulla “simbolica di Stato” nelle democrazie pluraliste*, in www.forumcostituzionale.it (4 novembre 2003)

MORELLI A., *Il contenuto semantico «inesauribile» del simbolo religioso nel controllo di legittimità costituzionale*, in Bin. R. – Brunelli G. – Pugiotto A. – Veronesi P. (a cura di), *La laicità crocifissa? Il nodo costituzionale dei simboli religiosi nei luoghi pubblici*, Giappichelli, Torino 2004

NICOTRA I., *Il crocifisso nei luoghi pubblici: la Corte Costituzionale ad un bivio tra riaffermazione della laicità di «servizio» e fughe in avanti verso un laicismo oltranzista*, in Bin. R. – Brunelli G. – Pugiotto A. – Veronesi P. (a cura di), *La laicità crocifissa? Il nodo costituzionale dei simboli religiosi nei luoghi pubblici*, Giappichelli, Torino 2004

ODDI A., *Il principio di «laicità» nella giurisprudenza costituzionale*, in Bin. R. – Brunelli G. – Pugiotto A. – Veronesi P. (a cura di), *La laicità crocifissa? Il nodo costituzionale dei simboli religiosi nei luoghi pubblici*, Giappichelli, Torino 2004

OLIVETTI M., *Crocifisso nelle scuole pubbliche: considerazioni non politically correct*, in www.forumcostituzionale.it (4 dicembre 2001)

PACINI MARCO, *La Cedu e il crocifisso nelle aule scolastiche*, in *Giornale di diritto amministrativo*, 8/2011, pp. 851 e ss.

PALMA A. J., *Il caso Lautsi c. Italia: spunti per una riflessione sul principio di laicità*, in www.olir.it (settembre 2011)

PANZERA C., «*Juristen böse Christen*»? *Crocifisso e scuole pubbliche: una soluzione «mite»*, Bin. R. – Brunelli G. – Pugiotto A. – Veronesi P. (a cura di), *La laicità crocifissa? Il nodo costituzionale dei simboli religiosi nei luoghi pubblici*, Giappichelli, Torino 2004

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.olir.it (luglio 2005)

PASQUALI CERIOLI J., *Il crocifisso «afferma» la laicità, ma il giudice la nega. Commento critico a Tar Veneto, sent. 22 marzo 2005, n. 1110*, in www.olir.it (aprile 2005)

PASTORE B., *Pluralismo, fiducia, solidarietà. Questioni di filosofia del diritto*, Carocci, Roma 2007

PATERNITI F., *Tutelare il crocifisso quale simbolo del patrimonio storico e dell'identità culturale della nazione*, in Bin. R. – Brunelli G. – Pugiotto A. – Veronesi P. (a cura di), *La laicità crocifissa? Il nodo costituzionale dei simboli religiosi nei luoghi pubblici*, Giappichelli, Torino 2004

PATRUNO F., *La guerra ai Crocifissi ed ai simboli del cattolicesimo di fronte alla cultura italiana ed europea*, in www.forumcostituzionale.it (4 gennaio 2002)

PRISCO S., *Il valore della laicità e il senso della storia*, in Bin. R. – Brunelli G. – Pugiotto A. – Veronesi P. (a cura di), *La laicità crocifissa? Il nodo costituzionale dei simboli religiosi nei luoghi pubblici*, Giappichelli, Torino 2004

PUGIOTTO A., *Sul crocifisso la Corte costituzionale pronuncia un'ordinanza pilatesca*, in *Diritto&Giustizia*, 2005, n. 3

PUGIOTTO A., *La Corte messa in croce dal diritto vivente regolamentare*, in Bin. R. – Brunelli G. – Pugiotto A. – Veronesi P. (a cura di), *La laicità crocifissa? Il nodo costituzionale dei simboli religiosi nei luoghi pubblici*, Giappichelli, Torino 2004

RANDAZZO B., *Diversi ed eguali. Le confessioni religiose davanti alla legge*, Giuffrè, Milano 2008

RANDAZZO B., *Laicità “positiva” e crocifisso nelle aule scolastiche: incostituzionalità dell'obbligo di esposizione e incostituzionalità dell'obbligo di rimozione*, in www.forumcostituzionale.it (29 giugno 2004)

RARO M., *Simbologia religiosa e spazio pubblico, una proposta*, in www.forumcostituzionale.it (30 maggio 2010)

REALE A., *Crocifissi in luoghi pubblici: «visibilità» della chiesa cattolica in uno stato non confessionale*, in Bin. R. – Brunelli G. – Pugiotto A. – Veronesi P. (a cura di), *La laicità crocifissa? Il nodo costituzionale dei simboli religiosi nei luoghi pubblici*, Giappichelli, Torino 2004

RECCHIA N., *Crocifisso e Costituzione: un'ardua compatibilità*, in www.forumcostituzionale.it (6 marzo 2002)

- RIMOLI F., *Ancora sulla laicità; ma la Corte non vuole salire sulla croce...*, in www.rivistaaic.it
- RIVIEZZO A., *L'esposizione di simboli religiosi in luoghi pubblici: dall'apologo al monologo*, in www.forumcostituzionale.it (30 marzo 2011)
- ROSINI E., *Il Tar veneto sul crocifisso a scuola*, in *L'Ateo*, vol. 38, n. 3/2005, p. 16-17
- ROSSI E., *Laicità e simboli religiosi*, in *Annuario, 2007, Problemi pratici della laicità agli inizi del secolo XXI, Atti del XXII Convegno Annuale*, Napoli, 26-27 ottobre 2007, Cedam, 2008
- RUGGIU I., *Neanche l' «argomento culturale» giustifica la presenza del crocifisso negli spazi pubblici*, in *Quaderni Costituzionali*, 2010, n. 2, pp. 364 e ss.
- RUOTOLO M., *La questione del crocifisso e la rilevanza della sentenza della Corte europea dal punto di vista del diritto costituzionale*, in *Giurisprudenza Costituzionale*, 2009, fasc. 6, pp. 5251 e ss
- SERRA G., *Non crocifiggiamo la nostra libertà!*, in www.uaar.it (senza data)
- SPINELLI S., *La nuova religione: il “nulla” appeso al posto del crocifisso*, in www.forumcostituzionale.it (senza data)
- TANZARELLA P., *Le decisioni Lautsi c. Italia: due pesi due misure*, in *Dieci casi sui diritti in Europa*, a cura di Marta Cartabia, Il Mulino, Bologna 2011
- TEGA D., *Cercando un significato europeo di laicità: la libertà religiosa nella giurisprudenza della Corte europea dei diritti*, in *Quaderni Costituzionali*, fasc. 4/2010, pp. 799 e ss.
- TEGA D., *Libertà religiosa e laicità nella giurisprudenza CEDU*, in Bin. R. – Brunelli G. – Pugiotta A. – Veronesi P. (a cura di), *La laicità crocifissa? Il nodo costituzionale dei simboli religiosi nei luoghi pubblici*, Giappichelli, Torino 2004
- TOSI R., *I simboli religiosi e i paradigmi della libertà religiosa come libertà negativa*, in Bin. R. – Brunelli G. – Pugiotta A. – Veronesi P. (a cura di), *La laicità crocifissa? Il nodo costituzionale dei simboli religiosi nei luoghi pubblici*, Giappichelli, Torino 2004
- TOSI R., *Il crocifisso, il pallottoliere e gli altri arredi scolastici*, in www.forumcostituzionale.it (30 ottobre 2003)
- TOSI R., *Togliere il crocifisso perché non diventi una bandiera*, in www.forumcostituzionale.it (22 novembre 2001)
- VANONI L. P., *Il crocifisso come simbolo della laicità dello Stato*, in www.forumcostituzionale.it (18 aprile 2005)
- VANONI L. P., *I simboli religiosi e la libertà di educare in Europa: uniti nella diversità o uniti dalla neutralità?*, in *Rivista dell'Associazione Italiana dei Costituzionalisti*, 02.07.2010
- VANONI L. P., *Il crocifisso e la neutralità: brevi considerazioni a margine della sentenza Lautsi and Others v. Italy*, in www.forumcostituzionale.it (5 aprile 2011)

VERONESI P., *La Corte costituzionale, il Tar e il crocifisso: il seguito dell'ordinanza n. 389/2004*, in www.forumcostituzionale.it (2005)

VERONESI P., *L'ordinanza n. 389/2004 della Corte Costituzionale e il suo seguito: la logica giuridica "messa in croce"*, in *Studium Iuris*, 2005, pp. 687 e ss.

VERONESI P., *Abrogazione "indiretta" o quaestio? Il crocifisso, i luoghi pubblici e la laicità sotto la lente della corte*, in Bin. R. – Brunelli G. – Pugiotto A. – Veronesi P. (a cura di), *La laicità crocifissa? Il nodo costituzionale dei simboli religiosi nei luoghi pubblici*, Giappichelli, Torino 2004

VITALE A., *Scuola e fattore religioso*, in *Quad. di diritto e politica ecclesiastica*, 1989, 1, pp. 111-112

WEILER J.H.H., *Il crocifisso a Strasburgo: una decisione «imbarazzante»*, in *Quaderni Costituzionali*, 2010, fasc. n. 1, pp. 148 e ss.

ZAGREBELSKY G., *Scambiarsi la veste*, Laterza, Bari 2010

ZAMBELLI M., *Appunti critici all'atto di promovimento*, in Bin. R. – Brunelli G. – Pugiotto A. – Veronesi P. (a cura di), *La laicità crocifissa? Il nodo costituzionale dei simboli religiosi nei luoghi pubblici*, Giappichelli, Torino 2004