

La questione del crocifisso all'indomani della sentenza della Corte EDU e del Trattato di Lisbona

di Fabrizio Laudani *
(29 aprile 2010)

1. Il crocifisso e la decisione della Corte Europea Diritti dell'Uomo, sez. II, n. 819 del 03 novembre 2009 - 2. Il crocifisso, simbolo religioso e culturale - 3. L'implicita abrogazione dei regolamenti del 1924 e del 1928 alla luce del principio di laicità e della libertà di coscienza e religione - 4. Effetti delle decisioni CEDU nell'ordinamento interno dopo l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona - 5. Conclusioni

1. La Corte Europea dei diritti dell'uomo di Strasburgo, con la sentenza n. 819 del 3 novembre 2009 ha condannato lo Stato Italiano a pagare un risarcimento di cinque mila euro per danni morali alla ricorrente per la violazione dell'art. 2, del protocollo n. 1, in combinato con l'art. 9, della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali¹.

Secondo la Corte l'esposizione del crocifisso nelle aule scolastiche determina la violazione del dovere dello Stato di rispettare la neutralità nell'esercizio del servizio pubblico, in particolare nel campo dell'istruzione, violando il diritto dei genitori di educare i loro figli secondo le loro convinzioni e il diritto degli scolari di credere o non credere².

La vicenda ha per protagonista la sig.ra Soile Lautsi, cittadina italiana, di origini finlandesi, sposata con un professionista padovano, madre di due figli che frequentavano la scuola media scuola inferiore "Vittorino da Feltre" di Abano Terme.

Nel 2002, invocando un parere della Cassazione del 2000 secondo cui la presenza dei crocifissi nelle cabine elettorali viola il principio della laicità dello Stato, chiedeva al preside della scuola sopra citata di rimuovere il crocifisso affisso dietro le aule scolastiche dell'istituto.

Avverso la decisione del preside di lasciare il crocifisso nelle aule scolastiche, l'interessata impugnava il suddetto provvedimento davanti al TAR Veneto, sez. III,

¹ Specificamente, l'art. 2, del protocollo n. 1 CEDU dispone: *"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 assicurare tale educazione e tale insegnamento secondo le loro convinzioni religiose e filosofiche"*. L'art. 9 della stessa è così formulato: *"Ogni persona ha diritto alla libertà di pensiero, di coscienza e di religione; tale diritto include la libertà di cambiare religione o credo, così come la libertà di manifestare la propria religione o il proprio credo individualmente o collettivamente, in pubblico o in privato, mediante il culto, l'insegnamento, le pratiche e l'osservanza dei riti. La libertà di manifestare la propria religione o il proprio credo non può essere oggetto di restrizioni diverse da quelle che sono stabilite dalla legge e costituiscono misure necessarie, 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 della libertà altrui"*.

² Detta decisione è disponibile in versione integrale su: www.echr.coe.int. Per un primo commento su detta decisione, si vedano: G. BELLINI, *Crocifisso nelle scuole: La Corte Europea dei Diritti dell'Uomo condanna l'Italia*, su www.altalex.com, 4 novembre 2009; F. D'AGOSTINO, *Algido Laicismo, Prova di accecata sentenziosità*, in *"Avvenire"*, 4 novembre 2009, editoriale. Sul sito www.forumcostituzionale.it si vedano: I. ANRÒ, *Il crocifisso e la libertà di non credere*; F. CORTESE – S. MIRATE, *La CEDU e il crocifisso: prodromi, motivi e conseguenze di una pronuncia tanto discussa*; G. D'ELIA, *Il crocifisso nelle aule scolastiche: un paradosso che non resiste all'Europa*; G. DI GENIO, *Laicità Europea e Struttura Pluralista dell'Ordinamento*. Ancora, di indubbio interesse, si segnalano: M. RICCA, *Chi vuole il crocifisso? Domande semplici, democrazia interculturale, fede personale*, 23 novembre 2009, su www.statoecliese.it; U. RUFFOLO *Io, ateo, dico che la croce non offende più nessuno*, in *"Il Giornale"*, 4 novembre 2009, 4.

che, con l'ordinanza 14 gennaio 2004 n. 56, sollevava questione di legittimità costituzionale innanzi alla Corte Costituzionale, in relazione al principio di laicità dello Stato, contenuto negli art. 2, 3, 7, 8, 19 e 20 della Cost. - degli artt. 159 e 190 del d. lgs. 16 aprile 1994, n. 297, come specificati rispettivamente dall'art. 119 del r.d. 26 aprile 1928, n. 1297 (tabella c) 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 e dell'art. 676 del d. lgs. 16 aprile 1994, n. 297, nella parte in cui conferma la vigenza delle disposizioni di cui all'art. 119 del RD. 26 aprile 1928, n. 1297 (Tabella C) ed all'art. 118 del r.d. 30 aprile 1924, n. 965.

Con ordinanza del 15 dicembre n. 389 del 2004³, la Corte Costituzionale si dichiarava incompetente, in quanto l'oggetto dell'impugnazione riguardava un regolamento scolastico non avente, quindi, la forza di legge; pertanto, sottratto al giudizio della stessa Corte, rimandava la controversia nuovamente innanzi al TAR Veneto, Sez. III, che, con la sentenza 22 marzo 2005 n. 1110, rigettava il ricorso proposto dalla ricorrente, affermando che *"il crocifisso, inteso come simbolo di una particolare storia, cultura e identità nazionale elemento questo immediatamente percepibile oltre che espressione di alcuni principi laici della comunità il che richiede invece un ragionevole sforzo interpretativo può essere legittimamente collocato nelle aule della scuola pubblica, in quanto non solo non contrastante, ma addirittura affermativo e confermativo del principio della laicità dello Stato repubblicano"*⁴.

La sig.ra Soile Lautsi impugnava la suddetta decisione davanti al Consiglio di Stato, Sez. IV, che, con la sentenza n. 556 del 13 febbraio 2006, rigetta il gravame proposto ritenendo che *"in Italia, il crocifisso è atto ad esprimere, in chiave simbolica ma in modo adeguato, l'origine religiosa dei valori di tolleranza, di rispetto reciproco, di valorizzazione della persona, di affermazione dei suoi diritti, di riguardo alla sua libertà, di autonomia della coscienza morale nei confronti dell'autorità, di solidarietà umana, di rifiuto di ogni discriminazione, che connotano la civiltà italiana. Non si può quindi pensare al crocifisso esposto nelle aule scolastiche come ad una suppellettile, oggetto di arredo, e neppure come ad un oggetto di culto; si deve pensare piuttosto come ad un simbolo idoneo ad esprimere l'elevato fondamento dei valori civili sopra*

³Publicata su *"Corriere Giuridico"*, 8, 2005, 1072 ss., con nota di R. BOTTA, *L'esposizione del crocifisso tra non obbligo e diritto*. Per un commento su detta ordinanza, si vedano G. CASUSCELLI, *Il crocifisso nelle scuole: neutralità dello Stato e regola della precauzione*, su www.olir.it; S. CECCANTI, *Crocifisso: dopo l'ordinanza 389/2004. I veri problemi nascono ora*, su www.forumcostituzionale.it; 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*, su www.olir.it; G. D'ALESSANDRO, *La Consulta e il crocifisso*, su www.associazionedeicostituzionalisti.it; S. LARICIA, *Garanzie e limiti della giustizia italiana per l'attuazione del principio di laicità*, su www.associazionedeicostituzionalisti.it; F. MARGOTTA BROGLIO, *Obbligatorio, o non obbligatorio? il crocifisso per ora resta appeso*, su www.olir.it; C. NEGRI, *Il crocifisso come simbolo del valore della solidarietà*, in *"Nuove Autonomie"*, 1-2, 2005, 171-186; A. PUGIOTTO, *Sul crocifisso la Corte Costituzionale pronuncia un'ordinanza piratesca*, su www.forumcostituzionale.it; S.F. RIMOLI, *Ancora sulla laicità: ma la Corte non vuole salire sulla croce...*, su www.associazionedeicostituzionalisti.it.

⁴Per un commento su detta sentenza del TAR Veneto, si vedano: A. CELOTTO, *Il simbolo sacro tra gli arredi scolastici può mettere in discussione la laicità dello Stato?*, in *"Guida al Diritto"*, 8, 2004, 95 ss.; J. PASQUALI CERIOLI, *Il Crocifisso "afferma" la laicità, ma il giudice la nega* su www.forumcostituzionale.it; D. COLASANTI, *Crocifisso: il dubbio si poteva risolvere in via interpretativa*, in *"Diritto e Giustizia"*, 3, 2004, 84 s.s.; N. FIORITA, *Se il crocifisso afferma e conferma la laicità dello Stato: paradossi, incongruenze e sconfinamenti di una sentenza del TAR Veneto*, aprile 2005, su www.olir.it; A. MORELLI, *Icone, simboli di Stato e monopolio dei segni religiosi*, in *"Quad. Cost."*, 1, 2004, 140 ss., ID., *Simboli religioni e valori nelle democrazie costituzionali contemporanee*, su www.forumcostituzionale.it; P. VERONESI, *La Corte Costituzionale, il TAR e il crocifisso: il seguito dell'ordinanza n. 389/2004*, su www.forumcostituzionale.it.

richiamati, che sono poi i valori che delineano la laicità nell'attuale ordinamento dello Stato".

In particolare, come sostenuto dall'appena citata sentenza, in un luogo di culto il crocifisso "è *propriamente ed esclusivamente un simbolo religioso*". In una sede non religiosa, come quella della scuola, esso assumerà per i non credenti "un *significato non discriminatorio sotto il profilo religioso, se esso è in grado di rappresentare e di richiamare in forma sintetica immediatamente percepibile ed intuibile (al pari di ogni simbolo) valori civilmente rilevanti e segnatamente quei valori che soggiacciono ed ispirano il nostro ordine costituzionale, fondamento del nostro convivere civile. In tal senso il crocifisso potrà svolgere, anche in un orizzonte "laico", diverso da quello religioso che gli è proprio, una funzione simbolica altamente educativa, a prescindere dalla religione professata dagli alunni*"⁵.

La sig.ra Soile Lautsi, nonostante la decisione non favorevole del Consiglio di Stato, ha proposto ricorso alla Corte Europea dei diritti dell'uomo che, con la sentenza di cui parliamo⁶, ha stabilito che le funzioni assunte dallo Stato nel campo dell'educazione e dell'insegnamento devono tener conto del diritto dei genitori di rispettare le loro convinzioni religiose e filosofiche, atteso che la scuola non dovrebbe essere la scena di proselitismo o di predicazione, ma piuttosto un luogo di incontro di diverse religioni e convinzioni filosofiche, dove gli studenti possono conoscere i loro pensieri e le tradizioni⁷.

L'istruzione dei bambini, infatti, rappresenta una materia particolarmente delicata atteso che il potere dello Stato si dirige verso coscienze che mancano ancora (secondo il livello di maturità del bambino) della capacità critica che permette loro di prendere le distanze rispetto alla scelta preferenziale manifestata dallo Stato in materia religiosa.

Il Governo Italiano giustifica l'obbligo (o il fatto) di esporre il crocifisso riferendosi sia al messaggio morale positivo della fede cristiana, che trascende i valori costituzionali laici, sia al ruolo della religione nella storia italiana, che al radicamento di essa nella tradizione del paese. Attribuisce, quindi, al crocifisso un significato neutrale e laico in riferimento alla storia e alla tradizione italiane, strettamente legate al cristianesimo.

Tuttavia, la Corte, pur riconoscendo che il simbolo del crocifisso ha una pluralità di significati, ritiene predominante il significato religioso, che a ben vedere può anche essere incoraggiante per alcuni studenti credenti, ma diventare emotivamente inquietante per gli studenti di altre religioni o per coloro che non professano alcuna religione⁸. I giudici di Strasburgo, in particolare, ritengono che per come viene esposto, è impossibile non osservare che, il crocifisso nelle aule viene percepito come parte integrante dell'ambiente scolastico e può di conseguenza essere considerato come "un segno esterno forte".

L'esposizione di uno o più simboli religiosi, dunque, a giudizio della Corte, non può giustificarsi né con la richiesta di altri genitori che desiderano un'istruzione religiosa conforme alle loro convinzioni, né, come il governo sostiene, con la

⁵ Per un commento su questa sentenza si vedano: A. FUCILLO, *Ma la croce in aula è un conforto per tutti. "Bravi giudici: anche allo Stato laico servono simboli religiosi"*, in "Diritto e Giustizia" 10/2006, 73-74; A. MORELLI, *Se il crocifisso è simbolo di laicità, l'ossimoro costituzionale è servito*, in "Diritto e Giustizia", 10/2006, 66-68; L. PEDULLÀ, *Il Crocifisso, simbolo di valori civili: "Scandalo per i Giudei, stoltezza per i Pagani"*, in "Politica del Diritto", n. 2, 2006, 337 ss.

⁶ Sentenza della CEDU, n. 819 del 03 novembre 2009 su www.echr.coe.int.

⁷ G. BELLINI, *Crocifisso nelle scuole*, già cit., punto 10.

⁸ G. BELLINI, *Crocifisso nelle scuole*, già cit., punto 13.

necessità di un compromesso necessario con le componenti di ispirazione cristiana. Infatti, il rispetto delle convinzioni di ogni genitore in materia di istruzione deve tenere conto del rispetto delle convinzioni degli altri genitori. I giudici non vedono come l'esposizione nelle aule di scuole pubbliche di un simbolo che è ragionevole associare al cattolicesimo (la religione maggioritaria in Italia) possa servire al pluralismo educativo che è essenziale alla preservazione di una società democratica, come la concepisce la Convenzione, e alla preservazione del pluralismo che è stato riconosciuto dalla nostra Corte costituzionale. Per la Corte, invero, *“la scuola non dovrebbe essere il teatro di attività di proselitismo o predicazione; dovrebbe essere un luogo di unione e confronto di varie religioni e convinzioni filosofiche, dove gli allievi possano acquisire conoscenze sui loro pensieri e rispettive tradizioni”*. Lo Stato, quindi, ha il dovere di vigilare affinché le informazioni che appaiono nei programmi siano *“diffuse in modo oggettivo, critico e pluralistico”*, alla stregua del principio di *“neutralità ed imparzialità”* imposta dal dovere di rispettare le convinzioni religiose dei genitori e dei bambini, ivi compresa la scelta di non credere in alcuna religione.

A conclusione del proprio iter logico-giuridico, la Corte osserva che lo Stato deve *“astenersi dall'imporre, anche indirettamente, credenze nei luoghi dove le persone sono dipendenti dallo Stato o anche nei posti in cui le persone possono essere particolarmente vulnerabili”*. Tale è il caso della scuola, rappresentando l'istruzione dei bambini *“un settore particolarmente sensibile”*.

La decisione della Corte ha suscitato molte reazioni nell'opinione pubblica e nella classe politica che, a parte qualche posizione minoritaria,⁹ ha espresso giudizi negativi in ordine a tale pronuncia¹⁰.

Molto duro è stato, infine, il commento della C.E.I., che considera “miope” e sbagliata la sentenza dei giudici di Strasburgo¹¹.

⁹Il segretario nazionale dell'Unione degli atei e degli agnostici razionalisti, Raffaele Carcano, ha parlato di *“un grande giorno per la laicità italiana”*. Il segretario di Rifondazione Comunista Paolo Ferrero ha detto: *“Esprimo un plauso per la sentenza: Uno Stato laico deve rispettare le diverse religioni, ma non identificarsi con nessuna”*, tutti pubblicati su www.corriere.it.

Per il parroco genovese don Paolo Farinella, noto per le sue posizioni polemiche con la destra ed anche con i vertici della Chiesa cattolica, intervenendo a margine di un seminario organizzato dall'associazione “Libertà e Giustizia” sulla questione sollevata dalla sentenza della Corte di Strasburgo, ha affermato che *“il crocifisso va tolto dalle scuole proprio per restituirlo al suo significato originale e sottrarlo alle strumentalizzazioni, dovrebbero essere gli stessi cattolici a volerlo. Il crocifisso è “scandalo”, metterlo sul muro di una classe vuol dire ridurlo a mero “simbolo” di una cultura, vuol dire snaturarlo... Oltretutto la decisione di mettere il crocifisso a scuola - ha proseguito - è figlia del Fascismo. Ed oggi un Governo indegno, che parla del crocifisso e non rispetta i diritti dei disperati che arrivano nel nostro paese chiedendo asilo, utilizza la questione per fini meramente mercantili: i veri cattolici dovrebbero ribellarsi”*. Don Farinella non ha risparmiato critiche neanche ai vertici della Chiesa, contrari anche loro alla sentenza europea e vicini al Governo rispetto al ricorso che l'Italia presenterà a Strasburgo: *“Per fortuna Cei e Vaticano non sono la Chiesa e non la rappresentano, sono strutture di potere che si rapportano con il potere politico in modo ‘istituzionale’, tradendo la loro vera missione”*, su www.ilsecoloxix.it, 05.11.2009.

¹⁰ Il Ministro degli Esteri Frattini, ha criticato duramente la decisione: *“L'identità cristiana, ha proseguito il ministro, 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 il ministro, 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”*. E anche il leader del Pd Pierluigi Bersani esprime dubbi sulla decisione della Corte di Strasburgo: *“Io penso che un'antica tradizione come il crocifisso non può essere offensiva per nessuno”*.

¹¹ Padre Federico Lombardi, portavoce della Santa Sede, in un'intervista a Radio Vaticana e al Tg1, ha spiegato che *“il Crocifisso è stato sempre un segno di offerta di amore di Dio e di unione e accoglienza per tutta l'umanità. Dispiace che venga considerato come un segno di divisione, di esclusione o di limitazione della libertà. Non è questo, e non lo è nel sentire comune della nostra gente”*. In particolare, ha aggiunto che *“è grave*

2. Prescindendo della discussione politica, la vera questione che si pone, all'indomani della decisione della Corte, è se il crocifisso assuma un'impronta prettamente confessionale, come ha precisato la Corte, ovvero se la sua presenza nelle aule scolastiche possa essere giustificata, in quanto simbolo culturale.

In verità, è innegabile che la comunità cristiana non ha mai considerato il crocifisso un prodotto culturale o educativo bensì un fondamentale simbolo di fede che per il cristiano e, dunque, per il cattolico non può essere declassato a simbolo culturale con mera funzione pedagogica¹².

I valori identitari dell'Occidente e, dunque, della nostra identità storica, infatti, non sono poggiati solo, ed esclusivamente, sul cristianesimo, bensì sul pluralismo religioso vissuto in condizioni di parità. Pertanto, affermare, come fanno i giudici del Consiglio di Stato, che i nostri valori siano poggiati sul cristianesimo, se non addirittura sul cattolicesimo, non sembrerebbe corrispondere alla realtà storica delle cose. Così, giustamente è stato sostenuto che *“fare del crocifisso il simbolo esclusivo della civiltà occidentale, e, peggio ancora, usarlo ai fini di discriminazione politica, culturale, etnica e razziale, equivale a distruggere il significato più vero della croce, a negarne cioè la dimensione religiosa e trascendente”*¹³.

Del resto, il senso teologico del crocifisso è enunciato dall'apostolo Paolo: *“Noi predichiamo Cristo crocifisso, che per i Giudei è scandalo e per le Genti follia”*¹⁴. Per “Genti” si intende il mondo pagano, e in particolare i Greci e la loro “sapienza, di cui si parla nella stessa pericope del cap. 1 della Lettera ai Corinzi¹⁵. Il crocifisso è il simbolo della sofferenza che lo Stato romano ha inflitto a Cristo, morto e risorto per noi; l'amore che Dio ha verso il mondo, avendo dato il Suo Figlio unigenito, “perché chiunque creda in lui non muoia, ma abbia la vita eterna”¹⁶. Per il cattolico, dunque, ma anche per l'ateo e l'agnostico, il crocifisso rappresenta l'atto di amore più grande, ossia sacrificare la propria vita al fine di donare l'eternità ad altri¹⁷.

Pertanto, dire che gli italiani hanno una cultura segnata dal cattolicesimo non significa riconoscere che la cultura italiana si identifichi solo con il cattolicesimo.

Nell'attuale assetto costituzionale, infatti, hanno concorso molteplici fattori, tra i quali la religione rappresenta soltanto una componente della tradizione italiana. Se

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”, ha sottolineato il religioso. Che poi ha aggiunto: *“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 - ha concluso - che si viene attratti ad amare e condividere di più l'idea europea, che come cattolici italiani abbiamo fortemente sostenuto fin dalle sue origini”,* su www.corriere.it.

¹² L. PEDULLÀ, *Il Crocifisso, simbolo di valori civili*, già cit., 343.

¹³ B. SORGE, *Il simbolo e le opere*, in *“Aggiornamenti Sociali”*, 12, 2003, 765-70.

¹⁴ Prima lettera ai Corinzi, 1,23.

¹⁵ Sul punto si veda M. MIEGGE, *Il simbolo della Croce in La laicità Crocifissa? Il nodo costituzionale dei simboli religiosi nei luoghi pubblici*, Atti del Seminario, Ferrara, 28.05.2004, Giappichelli, Torino, 212-213. L'autore osserva, altresì, che *“in realtà quel simbolo ha preso un significato inverso, a partire “dalla svolta costantiniana” della Chiesa cristiana, nel secolo IV. Da simbolo di “sconfitta” delle più nobili aspirazioni umane (speranza messianica, “sapienza” e giustizia) si trasforma in simbolo di vittoria mondana (“in hoc signo vinces”, Costantino per l'appunto). E da lì in avanti: “le crociate” e così via. Da simbolo di crisi d'identità (dei giudei in attesa del Messia glorioso, dei Romani, titolari del diritto e della giustizia) si trasforma in simbolo di affermazione di identità: noi cristiani”, anzi “noi, popolo, nazione, Stato cristiano”. In tal modo il simbolo della croce, ed il suo diffuso uso pubblico, diventa una delle varianti della attestazione umana di sicurezza: “Dio è con noi”, cioè il contrario della croce “scandalo e follia”.*

¹⁶ GIOVANNI, 3,16.

¹⁷ L. PEDULLÀ, *Il Crocifisso*, 344, cit..

è vero, che il cristianesimo ha profondamente inciso sul patrimonio culturale e sociale degli italiani, è altrettanto vero che altre ideologie come il pensiero repubblicano, quello socialista e tutte le civiltà, che nel corso dei secoli hanno esportato il proprio patrimonio culturale e sociale, hanno assunto un ruolo certamente non secondario nella costruzione della società italiana. Non sarebbe possibile, quindi, confondere il carattere religioso da quello genericamente culturale. Infatti se un italiano cattolico percepisce nel crocifisso un significato anche culturale, tuttavia è assai improbabile che la stessa percezione l'abbia chi non è cattolico, ancor più se ateo. Quest'ultimo, o coloro che professano religioni diverse da quella cattolica, vedranno nel crocifisso esposto a scuola preminentemente un simbolo religioso. Esso apparirà loro "spoglio della sua ovvietà culturale, per la semplice ragione che risulta indice di una religione estranea alla loro cultura di sfondo"¹⁸.

Orbene, finché il crocifisso rimanga nell'ambito del suo contesto confessionale, esso sarà venerato da chi in quel simbolo si identifica; se invece, si tende, a laicizzarlo, attribuendogli un significato prettamente culturale, rendendolo il simbolo di tutti, si rischierebbe di accrescere ulteriormente i contrasti tra i cristiani e i non cristiani¹⁹.

3. La citata decisione della CEDU appare condivisibile nella parte in cui riconosce al simbolo del crocifisso un significato prettamente religioso, non degradabile a simbolo culturale, né tantomeno a simbolo di una sola cultura o di una specifica identità culturale²⁰.

La sua presenza nelle aule scolastiche, infatti, richiama in via immediata alla religione cattolica. Ciò lo riconoscono gli stessi cattolici. Uno Stato, quindi, realmente rispettoso del principio di laicità, non può imporre l'ostensione di simboli religiosi, poiché la laicità non solo implica il pluralismo confessionale ma promuove anche il dispiegarsi di un ampio pluralismo culturale, in virtù del quale lo Stato laico deve essere e anche apparire imparziale rispetto alle diverse confessioni religiose.

Gli artt. 3, 8, co. 1 e 19 Cost., nel tutelare l'eguaglianza e la libertà di religione, garantiscono allo stesso modo tanto la libertà di credere, e di manifestare questo credo, quanto la libertà di credere diversamente e di non credere affatto; tali libertà sarebbero violate qualora venisse imposta l'esposizione di un simbolo religioso in un luogo deputato alla pubblica istruzione degli alunni, prevalentemente minori²¹.

Pertanto, nonostante non vi sia stata un'esplicita abrogazione, le due disposizioni regolamentari del 1924 e del 1928 che a giudizio del Consiglio di Stato rendono obbligatoria l'esposizione del crocifisso, *"anche perché 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"*²²

¹⁸ M. RICCA, *Chi vuole il crocifisso?*, già cit., 23.11.2009, 7-8. L'autore ritiene, in particolare, che *"del resto sarebbe un falso storico affermare - come da ultimo accade troppo di frequente - che la cultura dei diritti umani e delle libertà fondamentali, così come il razionalismo posto a base degli ideali democratico-repubblicani, siano sgorgati dal ventre dell'esperienza cristiana. Senza dubbio persino le visioni illuminista, liberale e repubblicana sono nate nell'alveo della cultura occidentale, di una mentalità antropologicamente intrisa di cristianesimo. Ma ciò non significa affatto che il crocifisso sia in grado di simboleggiare unitariamente tutte insieme queste voci della storia e del presente socio-politico del nostro paese"*, 9.

¹⁹ G. D'ELIA, *Il crocifisso nelle aule scolastiche*, 5 cit.

²⁰ B. SORGE, *Il simbolo e le opere*, già cit., 767.

²¹ G. D'ELIA, *Il crocifisso nelle aule scolastiche*, già cit., 6.

²² Sul punto si veda la più volte citata del Consiglio di Stato, n. 556 del 2006 che ha affermato che l'articolo 118 R.d. 30 aprile 1924, n. 965 (che consente l'esposizione del Crocifisso nelle aule delle scuole medie), non può ritenersi abrogato dal T.U. del 1994 (D.Lgs. 16 aprile 1994, n. 297), disciplinante l'intera materia, atteso che, così come statuito dalla *Corte Costituzionale* con ordinanza n. 389 del 2004, l'articolo 118 R.d. 965/24, ha

dovrebbero ritenersi vizzate da invalidità sopravvenuta²³, in quanto rispetto al periodo in cui le norme sulla presenza del crocifisso sono state emanate, il quadro normativo è radicalmente cambiato: con l'avvento della Costituzione che ha affermato "il principio del pluralismo confessionale", basato sulla eguale libertà di tutele confessioni; l'art. 1 del Protocollo Addizionale all'Accordo di Villa Madama, che non considera più in vigore il principio della religione cattolica come sola religione di Stato; con il riconoscimento della laicità come principio supremo dell'ordinamento costituzionale, caratterizzato dalla distinzione degli ordini dello Stato e delle confessioni, che impedisce al primo di identificarsi e trasmettere, nelle proprie strutture, un messaggio religioso e ideologico specifico.

Segnatamente, l'art. 1 dell'Accordo del 1984 riafferma quanto sancito dall'art. 7, co. 1, Cost. nella parte in cui richiama la distinzione tra gli ordini e l'obbligo a darne attuazione, e che potrebbe giustificare l'abrogazione per incompatibilità di una normativa, come quella dell'esposizione del crocifisso, che è comunque tesa a stabilire un legame tra istituzioni civili e religione.

Peraltro, le citate disposizioni regolamentari dovrebbero ritenersi abrogate ex art. 676 del T.U. n. 297 del 1994²⁴ poiché incompatibili con l'impianto generale delle singole disposizioni del T.U. medesimo, ispirato alla concezione della scuola come sede di formazione culturale, nel pieno rispetto della libertà di coscienza degli studenti e degli insegnanti. Il suddetto T.U. si basa, infatti, sul superamento del principio della religione cattolica come religione di Stato italiano, principio a cui erano invece ispirate le norme regolamentari del 1924, del 1996 e del 1998. Specificatamente, l'art. 1, d.lgs. n. 297 del '94, la cui rubrica ha come titolo "*Formazione e personalità degli alunni e libertà d'insegnamento*", esplicitamente afferma la finalità di "*promuovere, attraverso un confronto aperto di posizioni culturali, la piena formazione della personalità degli alunni*". L'art. 2 (Tutela della libertà di coscienza degli alunni...) nel n. 1 prevede che "*l'azione di promozione di cui all'art. 1 è attuata nel rispetto della coscienza morale e civile degli alunni*". L'art. 118 del T.U. sancisce che "*la scuola elementare, nell'ambito dell'istruzione obbligatoria, 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*". Il richiamo al pluralismo ed alle diversità culturali nell'ambito dei "*principi sanciti dalla Costituzione*" non può che comprendere il

carattere regolamentare e, come tale, non può ritenersi assorbito dal T.U. del 1994 (giacché se tale fosse stato, la Corte non avrebbe potuto esimersi dal giudicare della sua legittimità), e neppure abrogato (la stessa Corte costituzionale, del resto, nella sua ordinanza non ne ha mai messo in discussione la vigenza).

In dottrina, tra i sostenitori della vigenza delle disposizioni regolamentari, si vedano: G. D'ALESSANDRO, *Un caso di abrogazione implicita?*, in *La laicità Crocifissa? Il nodo costituzionale dei simboli religiosi nei luoghi pubblici*, Atti del Seminario, Ferrara, 28.05.2004, 96-105. Secondo l'autore "*affermare che l'abrogazione esplicita del principio del confessionismo di Stato comporta "necessariamente e naturalmente l'abrogazione tacita delle disposizioni che vi fanno riferimento", significa applicare il dicitur cessante ratione legis cessat et ipsa lex e, come è stato osservato in dottrina, tale massima può rappresentare una regola "antigiuridica e pericolosa"*. Per A. GIULIANI, "*le disposizioni sulla legge in generale: gli artt. da 1 a 15, in AA. VV., Trattato di diritto privato*, diretto da P. Rescigno, I, Torino 1999, 461, "*la legge ritrae la sua forza ed efficacia dalla volontà del legislatore, e non già dalle ragioni che abbiano dato impulso alla sua volontà*".

²³ Cfr., Cass. pen., sez. VI, 17 febbraio 2009, n. 28482, (par. 3, dir.), secondo cui la Circolare Min. G.G., del 29 maggio 1926, n. 2134, che dispone l'esposizione del Crocifisso nelle aule giudiziarie, per l'epoca a cui risale, "*non sembra essere in linea con il principio costituzionale di laicità dello Stato e con la garanzia, pure costituzionalmente presidiata, della libertà di coscienza e di religione*".

²⁴ Che dispone: "*Le disposizioni inserite nel presente testo unico vigono nella formulazione da esso risultante; quelle non inserite restano ferme ad eccezione delle disposizioni contrarie od incompatibili con il testo unico stesso, che sono abrogate*".

richiamo al principio supremo della laicità dello Stato inteso, nella giurisprudenza della Consulta, come garanzia della libertà di religione “*in regime di pluralismo confessionale e culturale*”²⁵.

L'art. 309 del T.U. prevede che “*nelle scuole pubbliche non universitarie di ogni ordine e grado l'insegnamento della religione cattolica è disciplinato dall'accordo tra la Repubblica italiana e la 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 non avvalersi di insegnamenti religiosi.

I principi vigenti in materia scolastica dopo l'approvazione del d.lgs. n. 297 del 1994 sono coerenti con le disposizioni costituzionali, che sono espressamente richiamate nel testo, e, quindi, contrasterebbero con i citati regi decreti degli anni venti²⁶.

A sostegno dell'obbligatorietà dell'affissione del crocifisso nelle aule scolastiche, il Consiglio di Stato, nella sentenza n. 556/2006, fa leva sulla valenza culturale dello stesso che, in realtà, come detto, evoca in modo immediato il valore di simbolismo religioso e non certo quello laico o neutrale.

Tale motivazione, accolta dai giudici, sembra voler assecondare un criterio di tipo “quantitativo” dei credenti della religione storicamente di maggioranza, favorevoli al mantenimento del simbolo religioso. Se ciò fosse vero, avremmo la conferma del *vulnus* inferto ai principi della nostra Costituzione considerato che essa non ha inteso né intende dare dignità giuridica e sociale ad un siffatto criterio²⁷.

La Corte Costituzionale che, anticamente, aveva valorizzato siffatto criterio quantitativo²⁸ ha ormai, da tempo e pacificamente, negato validità al metodo della prevalenza della volontà della maggioranza ai danni della minoranza laddove si verta in materia di diritti fondamentali, poiché la violazione del diritto di molti o anche di uno solo significa negazione del diritto medesimo²⁹. Per questo, l'argomento maggioritario non convince del tutto, pur restando vero che la maggioranza degli italiani tuttora si

²⁵ Cfr. *Corte Cost.*, sentenza 12.04.1989, n.203, in *Giur. cost.*, 1989, 890ss.

²⁶ In dottrina, tra i sostenitori dell'abrogazione sopravvenuta delle norme regolamentari si vedano i commenti di: G. GEMMA, *Spetta al giudice comune, non alla Corte Costituzionale, disporre la rimozione del crocifisso*, S. LARICCIA, *Libertà religiosa, imparzialità e laicità delle istituzioni*, N. MARCHEI, *La vigenza delle norme regolamentari a seguito dell'entrata in vigore della Carta costituzionale*, P. VERONESI, *Abrogazione “indiretta” o questio? Il crocifisso, i luoghi pubblici e la laicità sotto la lente della Corte*, tutti nel volume *La laicità Crocifissa?*, già cit., rispettivamente alle pag. 159 ss.; 181ss.; 201ss.; p.311 ss.; *contra Consiglio di Stato*, parere del 15.02.2006, n. 4575, già cit.; *Consiglio di Stato*, sentenza n. 556 del 13.02.06, cit. I giudici di Palazzo Spada, infatti, a sostegno dell'attuale vigenza e validità delle richiamate disposizioni regolamentari, adducono l'assenza di una disposizione cronologicamente successiva, incompatibile con le due disposizioni regolamentari. Per sostenere la propria tesi, il Consiglio di Stato aggiunge anche che la stessa Corte Costituzionale, con l'ordinanza n.389 del 15.12.2004, nel dichiarare inammissibile la questione di legittimità costituzionale, avrebbe implicitamente ritenuto la vigenza delle due citate disposizioni regolamentari. Ed ancora il TAR Veneto, Sez. III, n. 1110 del 2005, già cit. Specificamente, per il giudice di primo grado, “*le norme recate dall'art. 118 del r.d. 965/24 e dall'art. 119 del r.d. 1297/28 non confliggono affatto con il testo unico e restano dunque in vigore in forza dello stesso art. 676*”.

²⁷ L. PEDULLÀ, *Il Crocifisso, simbolo di valori civili*, già cit., 347.

²⁸ Cfr. *Corte Cost.* n. 125 del 30.11.1957; *Corte Cost.*, n. 79 del 30.12.1958; *Corte Cost.*, n. 14 del 27.02. 1973, tutti su www.giurcost.it. Tale orientamento è stato superato dalla stessa Corte con la decisione n. 925 del 28.07.1988 che ha definito come “*ormai inaccettabile ogni tipo di discriminazione (che si basi) soltanto sul maggiore o minore numero degli appartenenti alle varie confessioni religiose*”, nonché con la sentenza n. 440 del 18.10.1995, la quale ha precisato che “*l'abbandono del criterio quantitativo significa che in materia di religione, non valendo il numero, si impone ormai la pari protezione della coscienza di ciascuna persona che si riconosce in una fede, quale che sia la confessione religiosa di appartenenza*”. Si veda, infine, la sentenza n. 329 del 14.11.1997.

riconosce nel cattolicesimo. Peraltro, l'offesa alla libertà religiosa anche di una sola persona, al pari di tutti i diritti fondamentali, non può essere compressa né da deroghe né da singole violazioni³⁰.

Ciò detto, ritenendo illegittimi i regolamenti del '24 e del '28 perché contrastanti alla nostra Costituzione, ci si interroga sugli strumenti che la Consulta possa adottare, nel caso in cui venisse nuovamente investita sulla legittimità costituzionale dei regolamenti medesimi. Benché la Corte non possa estendere il proprio sindacato sulle fonti regolamentari, nondimeno potrebbe:

- esortare il legislatore ad adeguare le predette fonti secondarie (con una sentenza interpretativa di rigetto, le c.d. sentenze "monitorie o esortative"), tramite l'art. 117, co. 3 Cost., letto nel combinato disposto con le previsioni contenute nel D.P.R. n. 275 del 1997 (in attuazione della L. n.59 del 1997). In particolare, l'art. 16 stabilisce che "sono gli organi collegiali a garantire l'efficacia dell'autonomia delle istituzioni scolastiche" Tra gli obiettivi dell'autonomia, l'art. 1 dello stesso D.P.R. pone poi "la garanzia di libertà di insegnamento" e di pluralismo culturale, oltre che lo "sviluppo della persona umana", in relazione "ai diversi contesti, alla domanda delle famiglie e alle caratteristiche specifiche dei soggetti coinvolti", mentre all'art. 4 si trova confermato che vanno rispettate "la libertà d'insegnamento e di scelta educativa delle famiglie, riconoscendo e valorizzando le diversità". Orbene, l'affissione del crocifisso verrebbe deciso nel quadro di "leale discussione" interna alle istituzioni scolastiche, in base ai criteri espressi dal richiamato regolamento (pluralismo, contesto, convinzioni degli studenti, esigenze delle famiglie). Le disposizioni regolamentari rigide del '24 e del '28 verrebbero perciò sostituite dalla prescrizione di un procedimento di "leale cooperazione", teso a consentire un apprezzamento caso per caso, istituito per istituto³¹;

- pronunciare una sentenza interpretativa di rigetto, con la quale la Corte imponga al giudice *a quo* di interpretare le predette norme regolamentari in modo conforme alla Costituzione, alla luce del principio supremo della laicità dello Stato. In tale ipotesi, il giudice *a quo* dovrebbe ritenerli tacitamente abrogate, ai sensi dell'art. 15 delle preleggi, considerato che questi sarebbero incompatibili con il d.lgs. n. 297 del 1994.

Tuttavia, il limite di tale tipologie di decisioni è che i loro effetti sono *inter partes*, per cui il giudice *a quo*, avendo sollevato la questione di legittimità, non può né disattendere le scelte interpretative della Consulta né riproporre la medesima questione di legittimità costituzionale.

Dette argomentazioni ci consentono di cogliere meglio la decisione della CEDU del 3 novembre 2009, la quale ha appunto visto nell'esposizione del Crocifisso nelle aule scolastiche una violazione della libertà di coscienza e di religione (art. 9 CEDU) e del diritto ad una istruzione che non interferisca con il diritto

²⁹ Corte Cost., sentenza n.508 del 20.11.2000, su www.giurcost.it. Secondo la Consulta "in forza dei principi fondamentali di uguaglianza di tutti i cittadini senza distinzione di religione (art. 3 della Costituzione) e di uguale libertà davanti alla legge di tutte le confessioni religiose (art. 8 della Costituzione), l'atteggiamento dello Stato non può che essere di equidistanza e imparzialità nei confronti di queste ultime, senza che assumano rilevanza alcuna il dato quantitativo dell'adesione più o meno diffusa a questa o a quella confessione religiosa e la maggiore o minore ampiezza della reazioni sociali che possono seguire alla violazione dei diritti di una o di un'altra di esse, imponendosi la pari protezione della coscienza di ciascuna persona che si riconosce in una fede quale che sia la confessione di appartenenza".

³⁰ M. CARTABIA, *Il crocifisso e il Calamaio*, in *La laicità Crocifissa?*, già cit., 65.

³¹ P. VERONESI, *Abrogazione "indiretta" o quaestio? Il crocifisso, i luoghi pubblici e la laicità sotto la lente della Corte*, in *La laicità Crocifissa?*, cit., 314. Simile è la soluzione proposta da R. BOTTA, *Simboli religiosi e autonomia scolastica*, in *Corriere giur.*, 2004, 241 ss.

dei genitori ad educare i figli secondo le proprie convinzioni religiose e filosofiche (art. 2 del Protocollo addizionale n. 1). D'altronde, lo stesso art. 9, n. 2, seconda proposizione degli Accordi del 1984, afferma che l'insegnamento della religione cattolica, benché facoltativo, deve avvenire *“nel rispetto della libertà di coscienza e della responsabilità educativa dei genitori”*. È dunque evidente come, se la libertà di coscienza e la responsabilità educativa dei genitori, e altresì la libertà di coscienza degli stessi alunni, sono riconosciuti come inviolabili all'interno della prevista ora di religione, questi stessi diritti appaiano, a maggior ragione, inviolabili anche al di fuori di quel contesto³².

Il Crocifisso, infatti, per i giudici di Strasburgo è un *“signe extérieur fort”* passibile di ingenerare un turbamento della garanzia di pluralità dell'educazione, anche religiosa, che deve connotare, ai sensi dell'art. 2 del Protocollo n. 1 CEDU, l'attività di educazione ed insegnamento.

4. Circa gli effetti della decisione della Corte EDU nell'ordinamento interno, prima di tutto occorre precisare che il 2 marzo 2010, la Grande Camera della CEDU ha accolto la richiesta di rinvio proposta dal Governo Italiano, riservandosi di decidere nel merito nei prossimi mesi ex co. 2-3 dell'art. 43 CEDU³³. La sentenza che ci occupa non è esecutiva, in quanto le pronunce della Corte, infatti, lo diventano dal momento in cui diventano definitive, ossia, in caso di eventuale rigetto della richiesta di rinvio, ovvero a seguito della pronuncia con sentenza della Grande Camera³⁴.

Tuttavia l'art. 46 della Convenzione esclude una diretta efficacia, nell'ordinamento italiano, alle sentenze, anche definitive, della CEDU, di guisa che spetta agli Stati membri (nel caso di specie all'Italia, qualora la Grande Camera confermasse la decisione della Seconda Sezione) doversi curare dell'esecuzione effettiva della sentenza all'interno del proprio ordinamento.

La Corte Costituzionale³⁵, proprio prendendo atto dell'inefficacia diretta delle statuizioni giurisdizionali CEDU, è giunta attraverso una lettura propulsiva del nuovo

³² G. D'ELIA, *Il crocifisso nelle aule scolastiche*, già cit., 6 ss.

³³ In particolare, l'art. 43 prevede che *“1. Entro un termine di tre mesi a decorrere dalla data della sentenza di una Camera, ogni parte alla controversia può, in casi eccezionali, chiedere che il caso sia rinviato dinanzi alla Grande Camera. 2. Un collegio di cinque giudici della Grande Camera accoglie la domanda quando la questione oggetto del ricorso solleva gravi problemi di interpretazione o di applicazione della Convenzione o dei suoi protocolli, e anche una grave questione di carattere generale. 3. Se il Collegio accoglie la domanda, la Grande Camera si pronuncia sul caso con una sentenza”*.

³⁴ Il principio della esecuzione delle decisioni adottate dalla Corte EDU è ricavabile dall'art. 46 della Convenzione, secondo cui *“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”*.

³⁵ Sentenza n. 348 del 24.10.2007 e n. 349 del 22.10. 2007. Su tali decisioni si vedano sul sito www.forumcostituzionale.it i seguenti commenti: F. CORTESE, *La garanzia costituzionale del diritto di proprietà tra espropriazione e occupazione acquisitiva*; T.F. GIUPPONI, *Corte costituzionale, obblighi internazionali e “controlimiti allargati”: che tutto cambi perché tutto rimanga uguale?*; C. NAPOLI, *La nuova collocazione della CEDU nel sistema delle fonti e le conseguenti prospettive di dialogo tra le Corti*; S.PENASA, *Tanto rumore per nulla o meglio tardi che mai? Ancora sulle sentenze 348-349/2007 della Corte costituzionale, tra dubbi ermeneutici e possibili applicazioni future*; N. PIGNATELLI, *La dilatazione della tecnica della “interposizione” (e del giudizio costituzionale)*; G. PILI, *Il nuovo “smalto costituzionale” della CEDU agli occhi della Consulta (sentt. nn. 348 e 349 del 2007)*; A. RUGGERI, *La CEDU alla ricerca di una nuova identità (sentt. nn. 348/2007 e 349/2007)*; D. SCHEFOLD, *L'osservanza dei diritti dell'uomo garantiti nei trattati internazionali da parte del giudice italiano*; D. TEGA, *Le sentenze della Corte costituzionale nn. 348 e 349 del 2007: la Cedu da fonte ordinaria a fonte “sub-costituzionale” del diritto*, tutti su www.forumcostituzionale.it. Anche se sotto profili diversi, si veda pure S. MIRATE, *CEDU, “Parametro di costituzionalità per l'indennità d'esproprio e risarcimento del danno da occupazione acquisitiva”*, in *Urbanistica e appalti*, 2008, 163 ss.

art. 117, co. 1 Cost., ad una ricostruzione alternativa, spinta dall'esigenza di evitare il protrarsi di violazioni costanti e difficilmente rimediabili. Secondo la consulta, l'art. 117, primo comma, Cost., distingue infatti, in modo significativo, i vincoli derivanti dall' "ordinamento comunitario" da quelli riconducibili agli "obblighi internazionali", per cui condiziona l'esercizio della potestà legislativa dello Stato e delle Regioni al rispetto degli obblighi internazionali, tra i quali indubbiamente rientrano quelli derivanti dalla Convenzione europea per i diritti dell'uomo. Rispetto agli altri trattati internazionali, prosegue la Corte, la CEDU presenta la caratteristica peculiare di aver previsto la competenza di un organo giurisdizionale, la Corte europea per i diritti dell'uomo, cui è affidata la funzione di interpretare le norme della Convenzione stessa³⁶. In particolare, la Corte costituzionale, con sentenza n. 348 del 24 ottobre 2007 ha osservato che *"poiché le norme giuridiche vivono nell'interpretazione che ne danno gli operatori del diritto, i giudici in primo luogo, la naturale conseguenza che deriva dall'art. 32, paragrafo 1, della Convenzione è che tra gli obblighi internazionali assunti dall'Italia con la sottoscrizione e la ratifica della CEDU vi è quello di adeguare la propria legislazione alle norme di tale trattato, nel significato attribuito dalla Corte specificamente istituita per dare ad esse interpretazione ed applicazione"*. Qualora, dunque, sia sollevata una questione di legittimità costituzionale di una norma nazionale rispetto all'art. 117, co. 1, Cost., per contrasto insanabile in via interpretativa, con una o più norme della CEDU, spetta alla Consulta accertare il contrasto e, in caso affermativo, verificare se le stesse norme CEDU, nell'interpretazione data dalla Corte di Strasburgo, garantiscano una tutela dei diritti fondamentali almeno equivalente al livello garantito dalla Costituzione italiana. Ciò al fine di verificare la compatibilità della norma CEDU, con le pertinenti norme della Costituzione, sì da realizzarsi *"un corretto bilanciamento tra l'esigenza di garantire il rispetto degli obblighi internazionali voluto dalla Costituzione e quella di evitare che ciò possa comportare per altro verso un vulnus alla Costituzione stessa"*³⁷. Conseguentemente, l'eventuale incompatibilità tra una norma legislativa ordinaria e una norma CEDU, per violazione dell'art. 117, co. 1, Cost., preclude al giudice comune di disapplicare la norma interna, dovendo piuttosto cercare di interpretarla in modo conforme alla Convenzione e, qualora ciò non sia possibile, ovvero dubiti della compatibilità della norma interna con la norma convenzionale, dovrà investire la Corte della relativa questione di legittimità costituzionale. La *ratio* di tale impostazione va ravvisata nella circostanza che seppur le disposizioni della CEDU non acquistano la forza delle norme costituzionali, nondimeno integrando il parametro costituzionale, rimangono pur sempre ad un livello sub-costituzionale e, come tali, sono sottoposte al controllo di costituzionalità.

La particolare natura delle stesse, diverse sia da quelle comunitarie sia da quelle concordatarie, fa sì che *"lo scrutinio di costituzionalità non possa limitarsi alla possibile lesione dei principi e dei diritti fondamentali ma debba estendersi ad ogni profilo di contrasto tra le norme interposte e quelle costituzionali"*³⁸.

L'orientamento della Corte Costituzionale del 2007, confermato dalle recenti sentenze n. 311 e 317 del 2009³⁹, circa il valore dei principi espressi dalla

³⁶ Difatti l'art. 32, paragrafo 1 della Convenzione stabilisce: *"La competenza della Corte si estende a tutte le questioni concernenti l'interpretazione e l'applicazione della Convenzione e dei suoi protocolli che siano sottoposte ad essa alle condizioni previste negli articoli 33, 34 e 47"*.

³⁷ Corte Cost., sentenza n. 349 del 22 ottobre 2007.

³⁸ Corte Cost., sentenza n. 348 del 24. ottobre 2007, cit..

³⁹ Cfr. Corte Cost., sentenza n. 311 del 26 novembre 2009; Corte Cost., sentenza n. 317 del 30 novembre 2009. Si vedano i commenti di O. POLLICINO, *Margine di apprezzamento, art. 10, c. 1 Cost. e bilanciamento* "

giurisprudenza CEDU, potrebbe venir messo in discussione dallo art. 6 del T.U.E., così come modificato dal Trattato di Lisbona, entrato in vigore l' 1° dicembre 2009.

Specificamente, il novellato art. 6 del Trattato UE, prevedendo l'adesione dell'Unione europea alla CEDU (co. 2), stabilisce che i diritti fondamentali, in essa garantiti, fanno parte del diritto dell'Unione in quanto principi generali (co. 3)⁴⁰. Pertanto, considerato che la CEDU entrerebbe a far parte del diritto comunitario, si potrebbe sostenere che eventuali conflitti tra norme interne e disposizioni CEDU debbano essere risolte nello stesso modo in cui, oggi, si risolvono i contrasti con gli atti comunitari⁴¹.

Qualora, dunque, il giudice amministrativo fosse chiamato in futuro a valutare la legittimità di un provvedimento adottato da un dirigente scolastico, attuativo dei richiamati regi decreti che imponga l'esposizione del crocifisso nell'aula scolastica, potrebbe dichiarare l'illegittimità dei regolamenti del '24 per violazione di legge, e segnatamente per contrasto con i principi ex art. 1, co. 1, della legge 7 agosto 1990, n. 241, come modificata dalla legge n.15/2005 (le pubbliche amministrazioni, infatti, sono tenute fra l'altro ex art. 1, comma 1, della legge 7 agosto 1990, n. 241, come modificata dalla legge n.15/2005⁴², ad esercitare la propria attività ai principi riconosciuti dall'ordinamento comunitario⁴³); per l'inosservanza dell'art. 2, del protocollo n. 1, nel combinato disposto con l'art. 9, della CEDU, che avrebbe natura comunitaria, così come stabilito dal Trattato di Lisbona, ed, infine, per contrasto con l'art. 117, co. 1 Cost. (nella parte in cui obbliga lo Stato e le Regioni di conformarsi ai vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e non, quindi, dagli obblighi internazionali, come sostenuto, invece, dalla Consulta). L'espressione "violazione di legge" deve intendersi, infatti, in senso ampio, e cioè comprendente i principi generali e tutti gli atti di normazione costituzionale, primaria, secondaria, comunitaria. L'eventuale contrasto di un provvedimento, pur rispettoso di un ordinamento interno, con una norma comunitaria ne determina l'illegittimità e la conseguente annullabilità secondo il diritto interno. Secondo autorevole dottrina restano, quindi, superate le tesi che, facendo leva sul primato del diritto comunitario, "avevano opinato nel senso della nullità o della disapplicabilità dei provvedimenti affetti da detto vizio"⁴⁴.

bidirezionale": evoluzione o svolta nei rapporti tra diritto interno e diritto convenzionale nelle due decisioni nn. 311 e 317 del 2009 della Corte Costituzionale?; A. RUGGERI, *Conferme e novità di fine anno in tema di rapporti tra diritto interno e CEDU (a prima lettura di Corte cost. nn. 311 e 317 del 2009)*, tutti su www.forumcostituzionale.it.

⁴⁰ L'art. 6 del T.U.E., così come modificato dal Trattato di Lisbona, recita: "I diritti, le libertà e i principi della Carta sono interpretati in conformità delle disposizioni generali del titolo VII della Carta che disciplinano la sua interpretazione e applicazione e tenendo in debito conto le spiegazioni cui si fa riferimento nella Carta, che indicano le fonti di tali disposizioni. 2. L'Unione aderisce alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali. Tale adesione non modifica le competenze dell'Unione definite nei trattati. 3. I diritti fondamentali, garantiti dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e risultanti dalle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri, fanno parte del diritto dell'Unione in quanto principi generali".

⁴¹ S. CATALANO, *Il Trattato di Lisbona e adesione alla CEDU: brevi riflessioni sulle problematiche comunitarie e interne*, paragrafo 5, 240 ss., su *La nuova Europa dopo il Trattato di Lisbona*, a cura di P. BILANCIA, M. D'AMICO, Giuffrè, 2009.

⁴² L'art. 1, comma 1, della citata legge prevede, infatti, che "L'attività amministrativa persegue i fini determinati dalla legge ed è retta da criteri di economicità, di efficacia, di imparzialità, di pubblicità e di trasparenza secondo le modalità previste dalla presente legge e dalle altre disposizioni che disciplinano singoli procedimenti, nonché dai principi dell'ordinamento comunitario".

⁴³ In tal senso si veda F.CORTESE – S. MIRATE, *La CEDU e il crocifisso*, già cit., 14 ss.

⁴⁴G. CARLOTTI, *Il nuovo provvedimento amministrativo*, Cedam, Padova 2005, 450. In tal senso si veda la decisione del TAR Lazio, sez. III, n.1834/96.

Il giudice nazionale potrebbe, inoltre, sollevare, su istanza delle parti, una questione pregiudiziale innanzi alla Corte di Giustizia ex art. 234 TCE⁴⁵, attinente all'esatta interpretazione dell'art. 2 del protocollo n. 1, congiuntamente all'art. 9 della CEDU. "Facoltà" che si tramuta in "obbligo" quando il ricorso penda davanti il Consiglio di Stato. Questi, infatti, essendo giudice di ultima istanza non solo è tenuto a sollevare l'istanza pregiudiziale innanzi alla Corte di Giustizia, ex art. 234 TCE⁴⁶, ultimo co., ma poiché le decisioni adottate dalla stessa hanno efficacia *erga omnes*, è, altresì, obbligato a conformarsi ad essa⁴⁷ (la vincolatività delle sentenze della Corte di Lussemburgo adottate a seguito della procedura pregiudiziale opera, infatti, anche nei confronti del giudice di primo grado se decide di rivolgersi a questa).

In tale circostanza, dunque, se la Corte di Giustizia ritenesse che i regolamenti adottati dal legislatore del '24 violino l'art. 2, protocollo n.1, nel combinato disposto con l'art. 9 della CEDU, il giudice nazionale dovrà annullarli congiuntamente al provvedimento attuativo.

Diversamente, se i giudici di Lussemburgo accertassero l'assoluta conformità dei regolamenti interni con la CEDU, il giudice interno adito dovrà respingere il ricorso proposto dall'eventuale ricorrente.

Analoghe considerazioni si potrebbero prospettare relativamente alle ordinanze sindacali⁴⁸ che hanno disposto di mantenere il crocifisso nelle aule delle scuole comunali, prevedendo una sanzione amministrativa nei confronti dei trasgressori.

⁴⁵ Il primo e secondo comma dell'art. 234 TCE recitano così: "*La Corte di giustizia è competente a pronunciarsi, in via pregiudiziale:*

a) sull'interpretazione del presente trattato;

b) sulla validità e l'interpretazione degli atti compiuti dalle istituzioni della Comunità e della BCE;

c) sull'interpretazione degli statuti degli organismi creati con atto del Consiglio, quando sia previsto dagli statuti stessi.

Quando una questione del genere è sollevata dinanzi ad una giurisdizione di uno degli Stati membri, tale giurisdizione può, qualora reputi necessaria per emanare la sua sentenza una decisione su questo punto, domandare alla Corte di giustizia di pronunciarsi sulla questione.

Quando una questione del genere è sollevata in un giudizio pendente davanti a una giurisdizione nazionale, avverso le cui decisioni non possa proporsi un ricorso giurisdizionale di diritto interno, tale giurisdizione è tenuta a rivolgersi alla Corte di giustizia".

⁴⁶ L'ultimo co. dell'art. 234 TCE dispone, invero che "*quando una questione del genere è sollevata in un giudizio pendente davanti a una giurisdizione nazionale, avverso le cui decisioni non possa proporsi un ricorso giurisdizionale di diritto interno, tale giurisdizione è tenuta a rivolgersi alla Corte di giustizia".*

⁴⁷ Sull'efficacia *erga omnes* della sentenza della Corte di Giustizia si veda O. POLLICINO-V. SCIARABBA, *La Corte europea dei diritti dell'uomo e la Corte di giustizia nella prospettiva della giustizia costituzionale*, su www.forumcostituzionale.it, aprile 2010, 51ss., i quali affermano che l'efficacia *erga omnes* delle decisioni adottate a seguito di una procedura di rinvio pregiudiziale, "*costituisce una delle più grandi conquiste della giurisprudenza comunitaria nella storia del processo di integrazione europea, il cui successo maggiore è stato appunto quello di aver persuaso praticamente tutte le Corti costituzionali e supreme degli Stati membri della natura erga omnes dei propri precedenti*". In particolare, proseguono gli autori, la Corte Costituzionale italiana ha riconosciuto l'efficacia *erga omnes*, propria della fonti del diritto, alle pronunce interpretative della Corte di giustizia nelle sentenze n. 113 del 1985 e 389 del 1989 e, più tardi, confermato nell'ordinanza n. 536 del 1995. In dottrina si veda F. GHERA, *Pregiudiziale comunitaria, pregiudiziale costituzionale e valore di precedente delle sentenze interpretative della Corte di giustizia*, in *Giur. Cost.*, 2000, 1193 ss. e G. MARTINICO, *Le sentenze interpretative della Corte di giustizia come fonte di produzione normativa*, in *Riv. dir. cost.*, 2004, 249 ss.

⁴⁸ Specificamente ci si riferisce all'ordinanza n. 174 del 5 novembre 2009 del Sindaco del Comune di Scarlino, che attribuisce alla Polizia Municipale il controllo sull'osservanza di quanto ivi disposto e prevede una sanzione amministrativa di 500 euro per i trasgressori. Analoghe posizioni hanno assunto i sindaci del Comune di Ascoli Piceno, Enna, Giulianova, etc...

Tali strumenti attribuiti al giudice interno consentono di superare l'insindacabilità dei regolamenti del '24 da parte della Consulta.

5. Al di là della posizione che la Grande Camera della Corte EDU assumerà sul caso Lautsi, la questione che si pone è se sia possibile trovare una soluzione che permetta di contemperare tra loro il principio di laicità dello Stato, il pluralismo religioso e la libertà individuale. Il crocifisso, infatti, come detto, assume un valore di simbolismo religioso e certo non laico.

Una prima strada percorribile potrebbe essere quella di rimuovere tutti i simboli religiosi dai luoghi pubblici, sì da rispettare sia coloro che professano confessioni religiose diverse da quella cattolica sia coloro che non credono. In realtà, *“ci si interroga se la scelta di lasciare la parete nuda non sia peggiore di quella di lasciare il crocifisso lì dove già si trova. Il togliere, a volte, è più doloroso del mettere, specie se nel caso specifico, non si deve togliere qualcosa ma qualcuno”*⁴⁹. Se, invero, per non offendere nessuno, il prezzo è quello di occultare il pluralismo, relegandolo nella sfera privata, si imporrebbe di fatto una visione atea delle istituzioni, con il preciso intento di escludere il fenomeno religioso dalla sfera pubblica. Ma, si sa, la laicità italiana è diversa da quella francese. La Corte Costituzionale, infatti, nella sentenza n. 203 del 1989 ha statuito che la laicità non è *“indifferenza dello Stato innanzi alle religioni ma garanzia dello Stato per la salvaguardia della libertà di religione, in regime di pluralismo confessionale e culturale”*. Lo Stato italiano si basa, dunque, su un principio di *“neutralità attiva”* o di *“laicità positiva”* in campo religioso, che impegna le istituzioni pubbliche a tutelare e promuovere il pluralismo religioso, non ad occultarne la presenza nei luoghi pubblici⁵⁰.

La suddetta soluzione, è, altresì, difficilmente perseguibile, perché accrescerebbe le tensioni da parte dei già numerosi detrattori della convivenza multi-culturale e multi-religiosa⁵¹.

Né si ritiene possibile, viceversa, apporre nelle pareti delle aule i segni rappresentativi di tutte le confessioni religiose, in quanto l'ateo e l'agnostico si sentirebbero comunque offesi⁵².

Per essere compatibile con lo specifico vincolo internazionale, l'intervento del legislatore, quindi, non deve né orientarsi nel senso dell'obbligo di esposizione del crocifisso⁵³ ovvero nella rimozione di tutti i simboli religiosi; piuttosto deve consentire

⁴⁹ L. PEDULLÀ, *Il Crocifisso*, già cit., 346.

⁵⁰ M. CARTABIA, *Il crocifisso e il Calamaio*, già cit., 66.

⁵¹ M. CUNIBERTI, *Brevi osservazioni su laicità dello Stato e crocifisso*, in *La laicità Crocifissa?, Il nodo costituzionale dei simboli religiosi nei luoghi pubblici*, 95.

⁵² L. PEDULLÀ, *Il Crocifisso*, già cit., 346.

⁵³ A favore dell'obbligatoria affissione del crocifisso, i senatori Calabrò, Carrara, Caselli, De Angelis, De Gregorio, Di Girolamo, Gallone, Giordano e Piscitelli, hanno presentato il disegno di legge n. 1900, comunicato alla Presidenza del Senato il 18 novembre 2009, il cui art. 3 prevede che *“in tutte le aule delle scuole di ogni ordine e grado, in tutte le università e accademie del sistema pubblico integrato di istruzione, negli uffici della pubblica amministrazione e degli enti locali territoriali, in tutte le aule nelle quali sono convocati i consigli regionali, provinciali, comunali, circoscrizionali e delle comunità montane, in tutti i seggi elettorali, in tutti gli stabilimenti di detenzione e pena, negli uffici giudiziari e nei reparti delle aziende sanitarie e ospedaliere, in tutte le stazioni, le autostazioni, i porti e gli aeroporti, in tutte le sedi diplomatiche e consolari italiane e in tutti gli uffici pubblici italiani all'estero, è fatto obbligo di esporre in luogo elevato e ben visibile a tutti l'immagine del Crocifisso”*. *“Chiunque rimuove, in violazione ai principi di cui all'articolo 1, l'emblema della Croce o del Crocifisso dal pubblico ufficio nel quale sia esposto o lo vilipende, è punito con l'arresto fino a sei mesi o con l'ammenda da 500 a 1.000 euro”* (art. 4). Il suddetto disegno di legge è consultabile su www.senato.it. Qualora tale disegno di legge venisse approvato, la Corte costituzionale, ove investita della questione, non potrebbe che concludere nel senso della incostituzionalità della norma, sulla base delle posizioni assunte con le sentenze n.

l'affissione del simbolo, qualora in tal senso decida la comunità scolastica, con modalità che consentano la composizione tra l'aspetto positivo e l'aspetto negativo della libertà religiosa alla luce del principio della tolleranza. In tale ipotesi si metterebbe in rilievo il principio di autonomia delle istituzioni scolastiche, sancito nel nuovo art. 117, comma 3, Cost., in combinato disposto con le previsioni contenute nel D.P.R. n. 275 del 1997 (di attuazione della L. n. 59 del 1997).

Questa soluzione, simile a quella adottata dal governo bavarese⁵⁴, appare condivisibile in quanto, introducendo un metodo consensuale e dialogato, consente di favorire la civile convivenza delle pluralità, anziché alimentare le conflittualità. Gli organi collegiali, di classe o di istituto, potrebbero esprimere un orientamento in ordine al simbolo religioso da esporre o da non esporre, a seconda dei casi. Tale posizione garantirebbe un reale e concreto pluralismo scolastico e territoriale, perché consente ad alcune scuole di non esporre il crocifisso mentre ad altre di mantenerlo.

Si potrebbe contestare che il c.d. pluralismo scolastico e territoriale possa violare il principio di uguaglianza, considerato che ciascuna scuola adotterebbe provvedimenti diversi anche all'interno della stessa città e addirittura del medesimo plesso scolastico. In realtà è proprio da queste diversità che si favorisce la reale libertà di scelta educativa da parte dei genitori di istruire i loro bambini secondo le loro convinzioni e il diritto degli alunni di credere o non di credere, ai sensi dell'art. 2, del protocollo n.1, nel combinato disposto con l'art. 9, della CEDU. Costoro hanno, infatti, la facoltà di scegliere se frequentare scuole che prevedono l'esposizione del crocifisso ovvero scuole che, sulla base delle decisioni degli organi collegiali scolastici, non consentono l'esposizione di alcun simbolo religioso⁵⁵.

In questa direzione si colloca il recente disegno di legge, n. 1947, comunicato alla Presidenza del Senato il 18.12.2009, d'iniziativa dei senatori Ceccanti, Chiti, Chiaromonte, Del Vecchio, Giarretta, Lumia, Maritati, Pinotti, Tonini e Treu, recante "*Norme generali sulla affissione di crocifissi nelle aule scolastiche, in analogia alla legislazione bavarese e alla giurisprudenza casigliana*". Secondo quanto stabilito dal secondo comma dell'art. 1 del d.d.l. in questione, in caso di contestazione per motivi religiosi o di coscienza, il direttore didattico o il preside deve cercare "un accordo in tempi brevi, anche attraverso l'affissione di ulteriori simboli religiosi". In assenza

348 e 349 del 2007 e con le sentenze n. 311 e 317 del 2009.

⁵⁴ Segnatamente, l'art. 7, par. 3, della legge bavarese del 23 dicembre 1995 prevede che se la prescritta affissione del crocifisso in ogni aula delle scuole elementari viene contestata da chi ha diritto all'istruzione per seri e comprensibili motivi religiosi o ideologici, la decisione deve essere assunta dal direttore didattico, il quale dapprima cerca un accordo amichevole e, in mancanza, adotta una regola *ad hoc* (per il caso singolo) che rispetti la libertà di religione del dissenziente e operi un giusto temperamento delle convinzioni religiose e ideologiche di tutti gli alunni della classe. Peraltro, tale normativa precisa che "*nello stesso tempo va anche tenuta in considerazione, per quanto possibile, la volontà della maggioranza*". Con la sentenza del 16.05.1995, la Corte Costituzionale federale tedesca aveva dichiarato illegittima una disposizione contenuta nel regolamento scolastico per le scuole elementari in Baviera del 21 giugno 1983, in quanto prescriveva l'esposizione obbligatoria del crocifisso in violazione del diritto di libertà religiosa. La Corte Costituzionale aveva anche indicato il criterio per risolvere i possibili conflitti, da ricercare nel principio di una pratica ponderazione dei vari diritti che tratti le situazioni giuridiche in contrasto in modo il più possibile paritario. La composizione tra l'aspetto positivo e l'aspetto negativo della libertà religiosa alla luce del principio della tolleranza obbliga il legislatore a ricercare nel processo di formazione delle proprie prescrizioni una soluzione di compromesso da tutti sostenibile. Per la massima di tale decisione cfr. *Quad. dir. pol. eccl.*, 3, 1996, 702-703, con commento di J. LUTHER, *La croce della democrazia (prime riflessioni su una controversia non risolta)*, ibid. 681 ss. Critici alla soluzione bavarese sono O. CHESSA, *La laicità come uguale rispetto e considerazione*, 27.02.2006, punto 6, p. 9, su www.associazionedeicostituzionalisti.it e C. MARTINELLI, *Le necessarie conseguenze di una laicità "presa sul serio"*, in *La laicità Crocifissa?*, 210 ss.

⁵⁵ In tal senso, M. CARTABIA, *Il crocifisso e il Calamaio*, in *La laicità Crocifissa?*, già cit., 69ss.

dell'accordo, "egli adotta, previo parere del Consiglio di Circolo o di Istituto, una regola per il caso singolo che operi un giusto contemperamento delle convinzioni religiose e di coscienza di tutti i soggetti coinvolti e che realizzi il più ampio consenso possibile" (co. 3)⁵⁶.

L'intervento del legislatore, come precisato nel disegno di legge, è reso necessario dal fatto che l'affissione del crocifisso nelle aule scolastiche, essendo "di particolare rilevanza" sia per chi è contrario sia per chi è, invece, favorevole all'esposizione del Crocifisso, non dovrebbe essere disciplinato da circolari, regi decreti, ovvero affidato ai soli giudici di Strasburgo; è opportuno, quindi, un progetto di legge che consenta al Parlamento italiano sia alla maggioranza che alle opposizioni, di risolvere in via definitiva la questione, magari distinguendo fra le aule scolastiche e gli altri edifici pubblici e valorizzando nelle attività scolastiche anche altre culture religiose minoritarie⁵⁷.

*Collaboratore nella Cattedra di Diritto Ecclesiastico, Università degli Studi della Sicilia Centrale "Kore" di Enna

⁵⁶ Il testo integrale del disegno di legge è su www.senato.it. La suddetta soluzione è stata accolta anche dalla recentissima sentenza del Tribunale Superiore di Giustizia della comunità autonoma spagnola di *Castilla y León*, resa nota il 15 dicembre 2009 (richiamata nello stesso disegno di legge) particolarmente rilevante perché emessa dopo la citata sentenza della Corte di Strasburgo. Secondo i promotori del progetto di legge, infatti, "essa valorizza il principio di autonomia scolastica (punto 4), segnala che la giurisprudenza della corte di Strasburgo va interpretata, ovvero ponderata senza possibilità di estrapolazione lineare o letterale (punto 6), in relazione alla tradizione costituzionale nazionale, individuando quella spagnola (ma citando nello stesso anche quella italiana) come quella di uno Stato laico, né confessionista né laicista (punto 4), esclude in assenza di conflitti che si possa procedere a una rimozione che avvenga in modo indiscriminato, generalizzato (punto 7), stante la obiettiva presenza...straordinariamente numerosa...di simboli di connotazione o ascendenza religiosa (punto 6) e consente la eventuale rimozione come deroga solo di fronte a una richiesta esplicita dotata di serietà di motivazioni (punto 8)".

⁵⁷ Si veda l'articolo di A. BARBERA, in "Bologna Sette", supplemento di "Avvenire" dell'8 novembre 2009.