



UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI PERUGIA  
DIPARTIMENTO DI DIRITTO PUBBLICO

*"L'effettività dei diritti alla luce della giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo di Strasburgo"*

- Sezione:** **Libertà di pensiero coscienza e religione**-Libertà religiosa individuale
- Titolo:** *Violazione del diritto all'istruzione e garanzia della libertà di pensiero, coscienza e religione: quale enforcement per la sentenza Lautsi c. Italia?*
- Autore:** PIETRO CUOMO e GIULIA MANTOVANI
- Sentenza di Riferimento:** Corte europea dei diritti dell'uomo, Lautsi c. Italia ricorso n. 30814/06
- Parametro:** art.2, Prot. n.1 e art. 9
- Parole chiave:** Istruzione pubblica- libertà religiosa- simboli religiosi- crocifisso- Efficacia della sentenza

La Corte Europea dei diritti dell'Uomo (Corte EDU) si è recentemente pronunciata sul caso *Lautsi c. Italia*, nel quale veniva sollevata una questione di legittimità con riguardo ad alcune norme italiane (artt. 159 e 190 del d.lgs. 16 aprile 1994, n. 297 del r.d. 26 aprile 1928, n. 1297 e dell'art. 118 del r.d. 30 aprile 1924, n. 965 e dell'art. 676 del predetto d.lgs. n. 297 del 1994) che permettono l'esposizione di simboli religiosi confessionali (nel caso, crocifissi) in edifici scolastici pubblici.

La controversia ebbe origine quando, nell'aprile 2002, la signora Lautsi, di origini finlandesi, chiese nel corso di una riunione scolastica la rimozione dei crocifissi dalle aule della scuola di Abano Terme frequentata dai suoi figli di otto e tredici anni, ritenendo che tale esposizione fosse in contrasto con il principio di laicità dello Stato, come peraltro già precedentemente affermato dalla Corte Costituzionale italiana (Cass. pen. Sez. IV, Sent. del 01 marzo 2000, n. 4273) in relazione all'esposizione di crocifissi nei seggi elettorali. Il Consiglio d'istituto negò la rimozione e contro tale decisione la signora ricorse al TAR del Veneto. Nel corso del giudizio, il TAR, alla luce del principio di laicità dello Stato e, comunque, degli artt. 2, 3, 7, 8, 19 e 20 della Costituzione, sollevò questione di legittimità costituzionale in relazione alle norme regolamentari che consentono l'esposizione del crocifisso nelle aule. La Corte costituzionale dichiarò l'inammissibilità del ricorso a causa della natura regolamentare delle fonti impugnate, pertanto escluse dalla sua competenza (Corte Cost., Ord. del 15 dicembre 2004, n. 389).



UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI PERUGIA  
DIPARTIMENTO DI DIRITTO PUBBLICO

*"L'effettività dei diritti alla luce della giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo di Strasburgo"*

Fu allora il TAR a pronunciarsi nel marzo 2005 (TAR Veneto, Sent. del 17 marzo 2005, n. 1110), respingendo il ricorso della signora Lautsi. Secondo il TAR, infatti, il crocifisso esposto nelle aule scolastiche non aveva in quella sede valenza religiosa, ma stava a rappresentare la storia e la cultura italiana e la sua affissione non era pertanto in contrasto con il principio di laicità dello Stato garantito dalla Costituzione. Contro tale decisione, la signora Lautsi presentò ricorso al Consiglio di Stato ma anche qui non ottenne soddisfazione (Cons. Stato, Sez. VI, Sent. del 13 febbraio 2006, n. 556). Il Consiglio aderì, infatti, alla tesi avallata dal TAR Veneto secondo la quale il crocifisso era divenuto un simbolo laico dei valori contenuti nella Costituzione italiana ed in particolare della convivenza civile. Contro tale ultima pronuncia la signora Lautsi fece ricorso alla Corte europea dei diritti dell'uomo.

La Corte procedette all'analisi del caso facendo riferimento in primo luogo all'art. 2 Prot. 1 (Diritto all'Istruzione) della CEDU, il quale sancisce il diritto all'istruzione ed il dovere dello Stato di rispettare il ruolo educativo dei genitori, in particolar modo per quel che riguarda i loro orientamenti filosofici e religiosi. In combinato disposto con tale articolo, la Corte considerò gli artt. 8, 9, 10 CEDU che riconoscono, nell'ordine, il diritto al rispetto della vita privata e familiare, il diritto alla libertà di pensiero, coscienza e religione ed il diritto alla libertà di espressione. Alla luce di tali principi, la Corte interpretò l'art. 2 Prot. 1 nel senso dell'imposizione di un obbligo a carico dello Stato, non solo di fornire un'istruzione alla sua popolazione, ma di farlo nel rispetto del ruolo educativo dei genitori e della loro appartenenza culturale o religiosa. Di più, l'istruzione fornita non solo doveva essere il più possibile oggettiva, critica e pluralista, ma l'art. 2 Prot. 1 inseriva addirittura un limite negativo all'azione statale, nelle parole della Corte *"(l'article) 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"*. Proprio tale limite deriva dall'applicazione del principio generale contenuto nell'art. 9 che protegge non solo la libertà di credere in una data religione, ma anche di non crederci.

Applicando tali considerazioni generali al caso di specie, la Corte EDU individuò nella presenza di un crocifisso nelle aule scolastiche un tentativo dello Stato italiano di esercitare pressioni sulle scelte religiose degli alunni, in contrasto con il loro diritto alla libertà religiosa. Secondo la Corte, infatti, il crocifisso era un simbolo chiaramente identificabile come religioso dagli studenti di ogni età e la sua esposizione nelle classi poteva influenzarne le scelte, soprattutto in età formativa. Tale interpretazione venne contestata dal Governo italiano durante il procedimento, sulla base della teoria della c.d. "pluralità di significati" che sarebbero stati riferibili al crocifisso, fra i quali quello religioso non sarebbe stato, nel caso specifico, prevalente. Questo approccio, accolto dal Consiglio di Stato nella sua decisione, venne respinto dalla Corte la quale, pur ammettendo la possibilità di riferire più significati al crocifisso, stabilì che *"la signification religieuse (était) prédominante"*.



UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI PERUGIA  
DIPARTIMENTO DI DIRITTO PUBBLICO

*"L'effettività dei diritti alla luce della giurisprudenza della Corte europea  
dei diritti dell'uomo di Strasburgo"*

Per tali motivi, la Corte constatò la violazione dell'art. 2 Prot.1 CEDU in combinato disposto con l'art. 9 CEDU e, su tale base, riconobbe alla signora Lautsi il diritto ad un'"equa soddisfazione" ex art. 41 CEDU per una somma pari ad Euro 5.000,00. A tale decisione si oppose il Governo italiano ed è recente la notizia dell'accoglimento di tale ricorso da parte della Corte EDU. La questione rimane pertanto ancora aperta e bisognerà attendere la decisione della Corte, nella sua composizione di Grande Camera, per un giudizio definitivo sulla questione.

Alla luce dei fatti esposti, sembra importante soffermarsi in primo luogo sul tema dell'efficacia giuridica delle sentenze della Corte EDU che anche in questo caso assume un rilievo non trascurabile, e secondariamente sul ruolo che la Corte riveste nell'attualizzare ed applicare i principi giuridici contenuti nella CEDU.

Per quanto riguarda il primo aspetto, ovvero l'efficacia giuridica delle sentenze emesse dalla Corte EDU, l'elemento normativo di riferimento è l'art. 41 CEDU. Tale articolo consente alla Corte di concedere alla parte lesa un'"equa soddisfazione" nel caso in cui il diritto interno dello Stato che ha violato la Convenzione non permetta, se non in modo imperfetto, di rimuovere le conseguenze della violazione. Anche tale condanna non è però altro che un ulteriore richiamo al più generale dovere dello Stato contravvenente di conformarsi alle sentenze definitive della Corte (*ex art. 46, c. 1, CEDU*) attraverso l'eliminazione degli effetti della violazione e l'adozione delle misure necessarie affinché tale violazione non si ripeta. La condanna all'"equa soddisfazione" si limita, infatti, ad indicare agli Stati contravvenenti il modo con cui completare l'eliminazione delle conseguenze della violazione nel caso in cui non fosse possibile a ciò provvedere attraverso la semplice modifica o cancellazione delle norme interne. Non è, pertanto, possibile ravvisare anche in tale art. 41 nessuna attribuzione di un valore costitutivo alle sentenze della Corte EDU, che rimangono quindi dichiarative. Esse non hanno quindi alcun effetto di rimozione diretta delle conseguenze della violazione, ivi compresa la riapertura dei processi definiti in applicazione delle norme che abbiano violato la CEDU (si veda a riguardo Corte Cost., Sent. del 30 aprile 2008, n. 129 dove si respinge la possibilità di riaprire un processo penale a seguito della pronuncia della Corte EDU che dichiara contrarie alla Convenzione le norme sulle quali si è fondata la decisione del Giudice interno).

Pertanto, l'efficacia reale delle sentenze della Corte dipende esclusivamente dalle azioni che gli Stati adotteranno autonomamente per conformarsi alle sue decisioni. Per monitorare tali attività e per creare un luogo in cui fosse almeno possibile imputare agli Stati la responsabilità politica della mancata conformazione alle sentenze della Corte EDU, il secondo comma dell'art. 46 della Convenzione prevede che le sentenze definitive vengano trasmesse al Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa affinché questi ne sorvegliano l'esecuzione. Seppur non vincolante, tale misura fa sì che gli Stati siano sottoposti ad un monitoraggio continuo in relazione all'*enforcement* delle



UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI PERUGIA  
DIPARTIMENTO DI DIRITTO PUBBLICO

*"L'effettività dei diritti alla luce della giurisprudenza della Corte europea  
dei diritti dell'uomo di Strasburgo"*

sentenze della Corte e che in relazione al loro operato possano essere ritenuti responsabili dai rappresentanti degli altri Stati firmatari della Convenzione.

Ancora non è possibile valutare lo stato dell'*enforcement* della sentenza in esame, poiché essa, oggetto di ricorso davanti alla Grande Camera, non è ancora definitiva. Certo è che, nel caso venisse confermata la decisione della seconda sezione della Corte, la sua attuazione non sarà facile, per il tema culturalmente sensibile affrontato.

Come anticipato, infatti, la Corte affronta, nella sentenza in esame, un problema normativo che ha chiari risvolti sociali, ovvero l'applicazione di principi consolidati dell'ordinamento italiano, ed europeo, in un contesto profondamente mutato rispetto a quello in cui tali principi vennero riconosciuti e codificati. La controversia qui analizzata sembra, infatti, sorgere in primo luogo da una differente sensibilità nei confronti di certi simboli originata dall'appartenenza a diverse culture di provenienza ed alla necessità di convivere in un medesimo spazio. Ciò che sembra particolarmente interessante dal punto di vista giuridico, è come tale diversa sensibilità si manifesti anche nelle decisioni degli organi giurisdizionali nazionali e come questo possa influire sull'applicazione di principi cardine dell'ordinamento. Sembra, infatti, estremamente difficile che qualcuno, oggi, contesti gli artt. 2 e 8 della Costituzione che stabiliscono il principio di laicità dello Stato e il diritto alla libertà religiosa, ma la loro applicazione pratica può riservare sorprese nel momento in cui il sentire comune diventa sempre meno comune, appunto, e sempre più sfaccettato, in quanto multiculturale. Così, simboli oggettivamente riferibili ad una confessione religiosa, come il crocifisso per il cattolicesimo, assumono significati diversi in relazione alla provenienza culturale di chi li guarda. Per chi viene da Paesi in cui vi è una forte tradizione laica nell'esercizio del potere pubblico, per ragioni non da ultimo storiche, come la Finlandia, Stato di appartenenza della ricorrente, l'esposizione di simboli cattolici in un luogo pubblico può risultare come una impropria commistione fra sfera religiosa e sfera statale (quindi laica, come riconosciuto dall'art. 7 Cost. italiana). Per chi è invece immerso da tempo nel substrato culturale italiano, lo stesso crocifisso si ricopre di significati diversi ed ulteriori rispetto a quello religioso, solo condivisi con la religione cattolica, ma perfettamente riferibili alla convivenza civile, come, nelle parole del consiglio di Stato sono quelli 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"*.

L'incontro dei due opposti modi descritti di leggere uno stesso simbolo pone allora un problema di interpretazione dei principi astratti di laicità dello Stato e di libertà religiosa contenuti, rispettivamente, negli artt. 7 e 8 della Costituzione e ripresi dagli artt. 2 e 9 CEDU. Laddove a



UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI PERUGIA  
DIPARTIMENTO DI DIRITTO PUBBLICO

*"L'effettività dei diritti alla luce della giurisprudenza della Corte europea  
dei diritti dell'uomo di Strasburgo"*

livello interno, come avvenuto nel caso in esame, non sia possibile affrontare il problema interpretativo anche per limiti di ammissibilità, il ruolo della Corte EDU risulta estremamente importante.

Peraltro, la sua composizione ancora più ampia rispetto a quella dell'UE (la Corte è, infatti, formata da rappresentanti dei 47 Stati appartenenti al Consiglio d'Europa, in cui sono inclusi i 27 Paesi facenti parte dell'UE) le permette di svolgere un ruolo interpretativo di natura evolutiva grazie alla sua composizione e di agevolare quel processo di integrazione culturale che è essenziale per una riorganizzazione pacifica della struttura sociale degli Stati firmatari ed europei in particolare.

A tale riguardo, la natura meramente dichiarativa delle sentenze della Corte EDU rimane un handicap rilevante ai fini del rapido adattamento dell'ordinamento interno degli Stati alle interpretazioni fornite dalla Corte.

Nonostante la forza delle pronunce della Corte rimanga penalizzata sul versante dell'*enforcement* dalla mancanza di valore dispositivo delle sue sentenze, in casi come quello in commento, pare evidente come i giudici di Strasburgo svolgano un importante lavoro di attualizzazione dei principi della Corte EDU e come tale opera permetta di affrontare in maniera oggettiva problemi che a livello nazionale rischierebbero di ricevere attenzione inadeguata.

Pertanto, la CEDU e la sua interpretazione ad opera della Corte europea dei diritti dell'uomo si confermano come uno strumento utile per garantire ai cittadini non solo il rispetto dei loro diritti, ma anche una corretta interpretazione dinamica ed imparziale di essi, soprattutto in momenti di instabilità e frammentazione culturale come quello attuale, o quanto meno come uno strumento particolarmente efficace per promuovere la discussione in relazione a tali temi. Al di là del merito delle decisioni, e di come il giudizio si chiuderà definitivamente, sembra quindi importante rimarcare come la prospettiva della Corte sia da considerare sempre con interesse proprio in ragione della sua posizione privilegiata poiché innatamente multiculturale, fattore che si ritiene avrà sempre più valore in futuro. Accanto a ciò, rimane vero come a seguito della decisione definitiva sul caso, resterà importante che lo Stato italiano assicuri l'*enforcement* delle decisioni della Corte EDU, pur con i tempi necessari, affinché l'opera di attualizzazione del diritto da questa realizzata non resti lettera morta.

Precedenti

[diritti-cedu.unipg.it](http://diritti-cedu.unipg.it)



UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI PERUGIA  
DIPARTIMENTO DI DIRITTO PUBBLICO

*"L'effettività dei diritti alla luce della giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo di Strasburgo"*

Corte eur. dir. uomo: *Folgero ed altri c. Norvegia* (ricorso n° 15472/02); *Kjeldsen, Busk Madsen e Pedersen c. Danimarca* (Sent. 7 dicembre 1976, serie A no 23); *Campbell e Cosans c. Regno Unito* (Sent. 25 febbraio 1982, serie A no 48); Commissione Europea: *Karaduman c. Turchia* (Decisione del 3 maggio 1993) (in tema di applicabilità dell'Art. 2 Prot. 1 CEDU).

Corte eur. dir. uomo: *Young, James e Webster c. Regno Unito* (Sent. 13 agosto 1981, serie A no 44.); *Folgero ed altri c. Norvegia* (ricorso n° 15472/02) (in tema di applicabilità dell'Art. 9 CEDU).

### Profili di diritto interno

Cass. pen. Sez. IV, Sent. del 01 marzo 2000, n. 4273; TAR Veneto, Sent. del 17 marzo 2005, n. 1110; Cons. Stato, Sez. VI, Sent. del 13 febbraio 2006, n. 556 (in tema di esposizione di simboli religiosi in luoghi pubblici).

Corte Cost., Sent. del 30 aprile 2008, n. 129 (in tema di efficacia sentenze Corte EDU).

### Riferimenti bibliografici

Bernardi A., *Artt. 2 e 9, in Commentario alla Convenzione europea per la tutela dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali*, a cura di S. Bartole - B. Conforti - G. Raimondi, Padova, 2001;

Botta R., *Paradossi semiologici ovvero della "laicità" del crocifisso*, in *Corriere Giur.*, 2006, 6, 843 ss;

Pirrone P., *L'obbligo di conformarsi alle sentenze della Corte europea per i diritti umani*, Milano, 2004,

Ronchetti L., *I due volti dell'Europa: il principio di non discriminazione tra libertà e uguaglianza. A proposito delle sentenze Maruko e Rüffert della Corte di giustizia*, in *Giur. It.*, 2009, 3;

(29 marzo 2010)