



Angelo Licastro

(ordinario di Diritto ecclesiastico nell'Università degli Studi di Messina,
Dipartimento di Giurisprudenza)

**“A ognuno la sua croce”. Notazioni sparse in tema di ostensione
istituzionale dei simboli cristiani nella sfera pubblica europea (con
particolare riferimento all’art. 28 della legge francese di separazione) ***

SOMMARIO: 1. Delimitazione del tema d’indagine - 2. Gli epigoni giurisprudenziali del caso *Lautsi* in una recente sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per la Sardegna - 3. L’art. 28 della legge francese di separazione del 9 dicembre 1905 - 4. Il banco di prova dei monumenti ai caduti edificati dopo la legge del 1905 - 5. Le oscillazioni interpretative della giurisprudenza amministrativa in materia di esposizione dei presepi - 6. I dubbi sulla “riscrittura” dell’art. 28 operata dal *Conseil d’État* - 7. Le sorti della statua “fuorilegge” di papa Giovanni Paolo II - 8. La “prova di forza” della Slovacchia nella vicenda della moneta commemorativa dei Santi Cirillo e Metodio - 9. Conclusioni: trasfigurazione dei simboli o della laicità?

1 - Delimitazione del tema d’indagine

Il titolo del presente contributo dovrebbe rappresentare, in forma sufficientemente chiara, l’ambito specifico della materia oggetto d’indagine, ma qualche preliminare notazione aggiuntiva e qualche precisazione di carattere terminologico possono servire a offrire coordinate più precise, vista la straordinaria vastità e complessità raggiunta dalle riflessioni degli ultimi anni sul tema riguardante la presenza dei simboli religiosi nello spazio pubblico, all’interno del quale si iscrivono le notazioni che seguono.

A parte qualche strascico giurisprudenziale (di cui si dirà a breve), frutto di improvvido accanimento nel volere mantenere in vita una vertenza giudiziaria superata dai fatti, e qualche altro intervento dei giudici originato da una, del tutto singolare, presunta fattispecie di diffamazione¹, la

* Contributo sottoposto a valutazione.

¹ Mi riferisco a Trib. Modena, 20 dicembre 2016 (in *www.olir.it*) che, nel contesto della ricostruzione dell’eventuale significato offensivo dell’attribuzione a terzi del fatto di avere rimosso un crocifisso da un seggio elettorale (e, dunque, senza affrontare direttamente il profilo dell’esistenza o no di una facoltà di rimozione del simbolo da parte dello scrutatore o del presidente del seggio), rimarca le peculiarità degli spazi in cui il cittadino è chiamato a esprimere il proprio voto e ricorda come possa accadere che “gli elettori siano chiamati a



questione della presenza del crocifisso nei locali di uffici o strutture pubbliche (e, in particolare, nelle aule scolastiche) non ha sollecitato, di recente, in Italia, interventi di rilievo e non pare in grado, in questo momento, di “scaldare gli animi” come in passato². Essa sembra, per qualche verso, essere tornata di attualità in Svizzera o, meglio, nel Cantone Vallese, unica regione del Paese, insieme con quella di Lucerna, nei cui ospedali è ancora prevista l’esposizione del simbolo per antonomasia della cristianità³. In mancanza di nuovi, significativi, apporti giurisprudenziali sul tema, non si reputa quindi utile riproporre in questa sede i termini di una questione già nota, ampiamente approfondita, in tutte le sue sfaccettature, dalla dottrina.

Fuori dal perimetro entro cui è circoscritta la presente indagine si colloca pure il tema della esibizione *personale* dei simboli religiosi. È noto, a questo riguardo, che la stessa Corte di Strasburgo ha offerto alcuni criteri cui rifarsi per la soluzione delle controversie che ne possono derivare in ambito lavorativo, intervenendo su casi legati al porto in modo visibile di

scegliere tra schieramenti politici che si ispirano al significato religioso del simbolo della croce e schieramenti che a tale significato non si ispirano”, nel qual caso “pare evidente l’effetto discriminatorio per l’elettore che intenda esprimere una preferenza per lo schieramento non ispirato al significato religioso del simbolo”.

² L’ultimo intervento rilevante da parte della nostra giurisprudenza (di pochi giorni precedente la pronunzia della *Grande Chambre* sul caso *Lautsi*) risale alla decisione della Corte di cassazione sostanzialmente confermativa del provvedimento di espulsione dalla magistratura del giudice Tosti pronunciato dal *plenum* del C.S.M. (Cass. civ., Sez. Un., 14 marzo 2011, n. 5924, in *Quad. dir. pol. eccl.*, 2012/3, p. 712 s.). Sulla pronunzia e sulla singolare vicenda giudiziaria, cfr. **M. CROCE**, *Il ‘Caso Tosti’: un’altra ‘vittoria di Pirro’ per i sostenitori della legittimità costituzionale dell’esposizione del crocifisso nei pubblici uffici*, in *Forum di Quad. cost.*, 6 ottobre 2011.

Anche sul piano normativo non si segnalano novità dopo la legge della Regione Lombardia 21 novembre 2011, n. 18, con cui si è disposto che “la Regione espone il crocifisso nelle sale istituzionali e all’ingresso degli immobili regionali e di quelli in uso all’amministrazione regionale”. Peraltro, il 28 luglio 2016, è stata presentata in Parlamento la proposta di legge dal titolo “*Disposizioni concernenti l’esposizione del Crocifisso nelle scuole e negli uffici delle pubbliche amministrazioni*” (XVII legislatura - A.C. n. 4005). L’iniziativa è posta in relazione con le “recenti e ripetute polemiche relative alla presenza del Crocifisso nelle aule scolastiche, documentate dalla stampa e dai mezzi di comunicazione nazionali”, che evidenzerebbero “come si renda necessaria l’emanazione di un provvedimento che assicuri che non vengano messi in discussione i simboli e i valori fondanti della nostra comunità” (A.C. 4005, p. 1 s.).

³ A sollevare la questione, un attivista dell’Associazione Svizzera dei Liberi Pensatori che, ricoverato in ospedale, sarebbe rimasto turbato dalla visione del crocifisso appeso nella sua stanza, provvedendo personalmente a rimuoverlo e a inviarlo alla direzione sanitaria, insieme con una missiva di proteste. Cfr. **A. LINDEMANN**, *Crucifix dans les hôpitaux en débat*, in *www.eurel.info (Débats actuels)*, settembre 2017.



una piccola croce appesa a una catenina da parte di una dipendente di *British Airways* e da parte di un'infermiera impiegata in un ospedale pubblico inglese⁴. Di grande rilievo (sebbene non riguardanti simboli cristiani) sono anche le pronunzie del 14 marzo 2017 della Corte di giustizia dell'Unione europea⁵, con cui si sono pure affrontate questioni legate alle manifestazioni attraverso i simboli della fede religiosa nei luoghi di lavoro. E, tuttavia, tutta questa materia è da valutare alla luce di principi molto diversi da quelli riguardanti l'esposizione di carattere "istituzionale" dei simboli religiosi, cui si avrà principalmente riguardo nelle nostre riflessioni.

Quest'ultimo riferimento al carattere "istituzionale" della rappresentazione o dell'esposizione è poi da assumere in stretta correlazione con l'*accezione ampia* in cui il concetto di "sfera pubblica" è qui accolto. La particolarità del simbolo "istituzionale" non marca solo la distanza da una scelta *personale* (in relazione alla quale assume assorbente rilievo l'esercizio di una libertà fondamentale dell'individuo e i limiti per essa eventualmente previsti dall'ordinamento), ma si collega (deve collegarsi) con un preciso *ambito di qualificata rilevanza giuspubblicistica* chiamato più o meno direttamente in causa. È interessante sottolineare che quell'ambito non dovrà necessariamente identificarsi in una dimensione spaziale (come accade negli esempi classici dell'esposizione di simboli nella via pubblica o nella sede di un ufficio o ente pubblico), ma potrà anche essere espressione di una forma di esercizio di un potere (pubblicistico) privo di diretto riscontro territoriale (si pensi alla raffigurazione di un santo in una moneta coniata dalla banca centrale di uno Stato) e incrociarsi, in qualche caso, persino con valenze di carattere simbolico *ulteriori e distinte* da quelle evocate dalla rappresentazione a tema fideistico (tipicamente, quando il simbolo religioso è esso stesso parte di un emblema di un ente pubblico o di una istituzione statale).

Essendo la presente indagine circoscritta all'area europea (e, in particolare, alla Francia), dovrebbe apparire a questo punto facilmente intuibile, alla luce delle premesse generali sin qui poste, perché si è scelto di avere riguardo esclusivamente alla materia della rappresentazione o ostensione pubblica dei simboli del *cristianesimo*, con esclusione dei simboli propri di altre religioni.

⁴ Cfr. Corte EDU 15 gennaio 2013, *Eweida et alii c. Regno Unito*, facilmente reperibile in internet, come le altre pronunzie giurisprudenziali richiamate nel presente contributo senza la specifica indicazione del luogo di pubblicazione.

⁵ Corte di giustizia U.E. (GC), 14 marzo 2017, C-157/15 (*Achbita e Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding c. G4S Secure Solutions NV*) e C-188/15 (*Bougnaoui e Association de défense des droits de l'homme c. Micropole SA*).



2 - Gli epigoni giurisprudenziali del caso *Lautsi* in una recente sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per la Sardegna

Con ricorso risalente al febbraio 2010, l'Uaar (Unione Atei e Agnostici Razionalisti) chiedeva al Tar Sardegna l'annullamento dell'ordinanza del Sindaco del Comune di Mandas del 23 novembre 2009, n. 21/2009, con la quale, pochi giorni dopo la decisione della Corte europea dei diritti dell'uomo che aveva condannato l'Italia per la presenza del crocifisso nelle aule scolastiche, si era ordinata l'immediata affissione del simbolo "in tutti gli edifici pubblici presenti nel territorio comunale", comminando la sanzione amministrativa di euro 500,00 a carico dei trasgressori e incaricando la polizia locale della vigilanza sulla esatta osservanza dell'ordine impartito.

Risulta dalla motivazione della sentenza⁶ che il provvedimento era stato emanato ai sensi degli artt. 50 e 54 del D.Lgs. n. 267 del 2000 (*Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali*), ossia nell'esercizio del potere del sindaco di adottare ordinanze contingibili e urgenti. Appare davvero arduo, però, ipotizzare la sussistenza di una situazione che potesse giustificare l'adozione di un simile provvedimento sulla base delle disposizioni richiamate, visto che il potere sindacale di ordinanza, subordinato dalla legge a presupposti molto puntuali e rigorosi, anche dopo le modifiche all'art. 54 del predetto T.U. introdotte dal c.d. "pacchetto sicurezza" nel 2008 (vigenti all'epoca dei fatti)⁷ e gli ulteriori ritocchi apportati dal decreto Minniti sulla sicurezza urbana⁸, è esercitabile in relazione a materie specifiche, che non pare possano offrire alcun appiglio a un provvedimento urgente del tenore di quello di cui si discute.

Sul punto, manca, tuttavia, qualsiasi presa di posizione dei giudici. Essendo, infatti, intervenuta, dopo la notifica del ricorso, la revoca del provvedimento impugnato, il Tar non reputerà necessario verificare se, nella particolare fattispecie al suo vaglio, l'ordinanza fosse affetta da "vizi formali" (divenuti ormai irrilevanti), nella cui tipologia i giudici sardi sembrerebbero inquadrare anche il vizio derivante dall'eventuale insussistenza della legittimità (sostanziale) del potere esercitato dal sindaco, ove la materia dell'esposizione dei simboli religiosi risultasse

⁶ Tar Sardegna, Sez. II, 31 maggio 2017, n. 383, in *www.giustizia-amministrativa.it*.

⁷ D.-L. 23 maggio 2008, n. 92, convertito, con modificazioni, nella legge 24 luglio 2008, n. 125 (*Misure urgenti in materia di sicurezza pubblica*).

⁸ D.-L. 20 febbraio 2017, n. 14, convertito, con modificazioni, nella legge 18 aprile 2017, n. 48 (*Disposizioni urgenti in materia di sicurezza delle città*).



effettivamente estranea, come parrebbe già *prima facie*, a quelle specificamente contemplate dalla legge⁹.

In ogni caso, dopo la revoca dell'ordinanza, veniva spianata la strada a una pronunzia del giudice amministrativo di improcedibilità per sopravvenuta carenza di interesse del ricorrente, ma quest'ultimo, con memoria depositata nell'aprile 2017, insisterà per ottenere una presa di posizione del Tribunale sul merito della questione controversa, ossia sulla legittimità dell'obbligatoria affissione del crocifisso negli uffici pubblici del comune. Di qui la (parziale) decisione nel merito del ricorso, che riterrà infondate le ragioni fatte valere dall'Uaar.

Il rigetto del ricorso viene motivato sulla sola base di alcuni argomenti tratti dalla pronunzia della *Grande Chambre* della Corte di Strasburgo sul caso *Lautsi*¹⁰, della quale, peraltro, si dà una lettura piuttosto "libera" e decontestualizzata.

Anzitutto, si attribuisce ai giudici di Strasburgo l'affermazione secondo la quale "la cultura dei diritti dell'uomo non deve essere posta in contraddizione con i fondamenti religiosi della civiltà europea, a cui il cristianesimo ha dato un contributo essenziale": un'affermazione in massima parte condivisibile, ma dai giudici, a onor del vero, non fatta o, comunque sia, non fatta in questi precisi termini.

Correttamente si è, invece, sottolineato che la Corte ha posto l'accento sull'ampio margine di apprezzamento goduto dagli Stati nella materia. Tuttavia, la stessa Corte non aveva affatto ricompreso in questo ambito di valutazione, rimesso ai singoli Stati, la scelta del "luogo della [...] esposizione" dei simboli religiosi (cui fa, invece, riferimento il giudice amministrativo), avendo piuttosto proprio tenuto a precisare preliminarmente che l'unica questione di cui era stata chiamata a occuparsi concerneva la compatibilità, alla luce delle circostanze della causa, con i principi di cui all'art. 2 del Protocollo n. 1 e all'art. 9 della Convenzione,

⁹ Come è stato osservato, il giudice avrebbe «ritenuto come attinente al novero degli irrilevanti "vizi formali" tutti i profili procedurali che consentirebbero, in ipotesi, di adottare un'ordinanza di questo genere e che, precisamente, permetterebbero di ricondurre a razionalità l'esercizio di un potere atipico: *in primis*, la motivazione sull'attinenza del tema religioso alla tutela della sicurezza urbana e sulle specifiche ragioni che puntualmente avrebbero dovuto sorreggere, in concreto, l'urgenza dell'intervento istituzionale del sindaco»: **F. CORTESE**, *Il giudice crocefisso*, in *laCostituzione.info*, 13 giugno 2017.

¹⁰ Secondo **F. CORTESE**, *Il giudice crocefisso*, cit., "si può senz'altro dubitare che basti il riferimento a questa giurisprudenza per concludere che sia del tutto legittimo prescrivere con un'ordinanza sindacale l'obbligo di affissione di un simbolo religioso in ogni edificio pubblico del territorio comunale".



della presenza dei crocifissi *nelle aule scolastiche*, restando, quindi, in principio, impregiudicata ogni questione riguardante l'ammissibilità, alla luce delle medesime norme convenzionali, della presenza dei crocifissi *in luoghi diversi dalle scuole pubbliche*¹¹.

Anche volendo prescindere dal sopra richiamato riferimento al luogo di esposizione del simbolo fatto nella motivazione della sentenza, non è contestabile che l'oggetto del giudizio amministrativo (vertendo questo sulla legittimità di un'ordinanza sindacale destinata a spiegare effetti su *tutti gli edifici pubblici* presenti nel territorio comunale) non coincide affatto con quello della decisione adottata dai giudici di Strasburgo. Lo stesso cenno fatto all'„elemento dell'indottrinamento“ (“[i]l crocifisso [...] non viene considerato dai giudici di Strasburgo un elemento di indottrinamento, ma espressione dell'identità culturale e religiosa dei Paesi di tradizione cristiana”), ha senso in quanto riferito alla funzione educativa e all'ambiente scolastico, nel cui ambito soltanto esso opera quale limite che non può essere oltrepassato nelle scelte degli Stati riguardanti il ruolo eventualmente da riconoscere alla religione. In considerazione di tutto questo, il Tar avrebbe quantomeno dovuto chiarire in che senso ed entro quali limiti le argomentazioni del giudice europeo, dichiaratamente circoscritte alle scuole pubbliche, manterrebbero piena validità anche se riferite agli edifici pubblici *diversi da quelli scolastici*. Nulla di tutto ciò è dato, però, riscontrare nella stringata motivazione della sentenza dei giudici amministrativi.

Ancora, nell'argomentare della Corte di Strasburgo, i diritti e le libertà sanciti dalla Convenzione e dai suoi Protocolli si impongono pur sempre *come limiti* alla scelta dello Stato (rientrante in linea di principio nel suo libero margine di apprezzamento) di perpetuare una tradizione culturale e identitaria¹², mentre, secondo il Tar, anche l'espressione simbolica, derivante dall'esposizione del crocifisso negli spazi pubblici peculiarmente qualificati cui si riferisce l'ordinanza, parrebbe discutibilmente rilevare come essenziale forma di tutela della libertà religiosa o trovarsi con questa in stretta connessione¹³.

¹¹ Corte EDU (GC) 18 marzo 2011, *Lautsi e altri c. Italia*, par. 57.

¹² Corte EDU (GC) 18 marzo 2011, cit., par. 68.

¹³ Parrebbe questo il senso del secondo inciso del seguente passaggio della motivazione: “La Corte ha evidenziato inoltre che, secondo il principio di sussidiarietà, è doveroso garantire a ogni Paese un margine di apprezzamento quanto al valore dei simboli religiosi nella propria storia culturale e identità nazionale e quanto al luogo della loro esposizione; in caso contrario, in nome della libertà religiosa si tenderebbe paradossalmente invece a limitare o persino a negare questa libertà, finendo per escluderne dallo spazio pubblico ogni espressione”.



Un ulteriore motivo di perplessità suscitato dalla pronuncia è stato ravvisato sul piano *meramente interno* delle garanzie costituzionali di cui è circondata la tutela della libertà religiosa. Come è stato fatto notare, alla decisione del Tar sembra sottesa l'idea che, relativamente all'esposizione dei simboli religiosi, sussista una "ampia discrezionalità amministrativa", difficilmente conciliabile con il rispetto della riserva di legge prevista dalla Carta fondamentale in materia di libertà religiosa¹⁴. Se corretta, a quest'ultima censura non si sottrarrebbero, a rigore, neppure le fonti di disciplina dell'obbligo di esposizione del crocifisso nelle aule scolastiche (art. 118, R.D. 30 aprile 1924, n. 965; art. 119, R.D. 26 aprile 1928, n. 1297), che, come si ricorderà, proprio per la loro accertata natura regolamentare, sono sfuggite al sindacato di costituzionalità della Consulta.

3 - L'art. 28 della legge francese di separazione del 9 dicembre 1905

Senz'altro più "attrezzato", almeno sul piano delle garanzie di legalità formale, si presenta l'ordinamento francese. La materia in esame trova, infatti, una puntuale disciplina nell'art. 28 della legge fondamentale del 9 dicembre 1905, la quale, com'è noto, in un momento di aspro conflitto con la Chiesa cattolica, aveva individuato la migliore garanzia, per il mantenimento della pace e per la tutela della libertà religiosa, nel principio di separazione delle Chiese e dello Stato, facendone uno dei "pilastri" su cui si regge tuttora l'intera architettura del diritto ecclesiastico d'Oltralpe.

Questa disposizione stabilisce che

"È proibito, in futuro, elevare o apporre alcun segno o emblema religioso sui monumenti pubblici o in qualunque luogo pubblico, eccettuati gli edifici destinati al culto, i terreni di sepoltura nei cimiteri, i monumenti funerari, nonché i musei e le esposizioni"¹⁵.

In tale norma si trova riflesso uno degli aspetti più caratteristici della *laicità dello Stato*¹⁶, ossia dell'altro "pilastro" su cui si regge il modello

¹⁴ Cfr., ancora, F. CORTESE, *Il giudice crocefisso*, cit.

¹⁵ Mia traduzione dell'originale francese: "Il est interdit, à l'avenir, d'élever ou d'apposer aucun signe ou emblème religieux sur les monuments publics ou en quelque emplacement public que ce soit, à l'exception des édifices servant au culte, des terrains de sépulture dans les cimetières, des monuments funéraires, ainsi que des musées ou expositions".

¹⁶ Affermava, invece, che la norma fosse dettata in "ossequio alla libertà di coscienza", G. AMBROSINI, *Diritto ecclesiastico francese odierno*, Pirola tip. ed., Napoli, 1909, p. 336. In giurisprudenza, nel senso che la disposizione mira ad "assurer la neutralité des personnes publiques à l'égard des cultes" (nel contesto di una interpretazione sistematica, secondo cui



francese di relazioni tra l'ordinamento e le confessioni religiose. Ne deriva che proprio alla luce della "laicità", nella quale la Costituzione ha individuato il tratto espressivo di uno dei valori fondanti della stessa unità nazionale del Paese¹⁷, devono essere valutate le letture di stampo "evolutivo" e i tentativi di "accomodamento interpretativo" della disposizione in esame, spesso operati per superare alcune rigidità conseguenti a una sua esegesi strettamente letterale.

Questi problemi sono tornati di grande attualità nella giurisprudenza amministrativa più recente, più volte pronunziatasi sulla legittimità dell'esposizione dei presepi nei locali di alcuni uffici pubblici con decisioni oscillanti e contraddittorie, che testimoniano delle difficoltà di governare una materia assai delicata, avente immediate ricadute sulla configurazione del tipo stesso di approccio al fenomeno religioso proprio del diritto francese. Prima di approfondire questi temi, è, però, utile ripercorrere brevemente i principali orientamenti che si erano già consolidati nell'interpretazione della disposizione, provando, poi, a valutarne gli effetti anche attraverso una indiretta "rilevazione sul campo" condotta con riguardo a un particolare genere di manufatti commemorativi.

La disposizione, già a una prima lettura, appare ispirata a una intransigenza quasi di impronta giacobina (o puritana ...). Il divieto in essa previsto si applica, infatti, a *qualsiasi segno o emblema religioso eretto o apposto su monumenti pubblici* (ossia sulle opere di scultura o architettura aventi carattere commemorativo) *o in qualsiasi luogo pubblico*.

A mitigare, in qualche modo, il rigore della prescrizione sembrerebbero giocare soltanto tre fattori. Il primo (direttamente ricavabile

l'art. 28 della legge del 1905 è letto come norma volta a dare attuazione ai principi fissati dagli artt. 1 e 2 della medesima legge, l'uno riguardante la tutela della libertà di coscienza e di religione, l'altro relativo al non riconoscimento da parte dello Stato di alcun culto e al divieto di finanziamento pubblico delle confessioni religiose), le due pronunzie del *Conseil d'État* (CE) del 9 novembre 2016, su cui si tornerà approfonditamente in seguito. Per una lettura che valorizza entrambi i profili, cfr. Tribunal administratif (TA) Rennes, 3^{ème} Ch., 30 aprile 2015, nn. 1203099, 1204355, 1204356, cit. più avanti, secondo cui "*l'apposition d'un emblème religieux sur un édifice public ou une place publique, postérieurement à l'entrée en vigueur de la loi du 9 décembre 1905, méconnaît la liberté de conscience, assurée à tous les citoyens par la République, et la neutralité du service public à l'égard des cultes quels qu'ils soient*" (punto 3).

¹⁷ La Corte costituzionale francese ha precisato che il principio di laicità figura tra i diritti e le libertà garantiti dalla Costituzione; "*qu'il en résulte la neutralité de l'État; qu'il en résulte également que la République ne reconnaît aucun culte; que le principe de laïcité impose notamment le respect de toutes les croyances, l'égalité de tous les citoyens devant la loi sans distinction de religion et que la République garantisse le libre exercice des cultes; qu'il implique que celle-ci ne salarie aucun culte*": Conseil constitutionnel, déc. 21 febbraio 2013, n° 2012-297 (QPC).



dal dato letterale della disposizione) consiste nella *non retroattività* della condotta vietata: la legge, infatti, non proibisce in assoluto *la presenza* di emblemi e simboli religiosi (il che avrebbe comportato un obbligo di rimozione anche di quelli già esistenti), ma solo “*d’élever ou d’apposer*” tali segni, restando impregiudicato quanto già in opera prima del 1905. Inoltre, da tale lettura della disposizione - della cui correttezza si può essere sicuri, avendo lo stesso legislatore voluto fugare ogni dubbio attraverso una puntuale precisazione sull’efficacia limitata al futuro del divieto che si stava introducendo (“*Il est interdit, à l’avenir [...]*”) - dovrebbe coerentemente dedursi che essa non è di ostacolo a una opera di ripristino o di recupero di un monumento costruito prima della legge del 1905, cui risultasse già apposto un segno o un emblema di carattere religioso anche se di foggia monumentale o avente impatto ostentatorio¹⁸. Ma pure l’apposizione o l’esposizione temporanea, ripetuta nel tempo, purché riconducibile a usi risalenti a epoca anteriore alla legge, deve ritenersi senz’altro consentita.

Il secondo fattore è rappresentato dalle *eccezioni espressamente previste* dalla norma: edifici destinati al culto (cui potranno, quindi, essere apposti simboli religiosi anche all’esterno), terreni di sepoltura nei cimiteri, monumenti funerari, musei ed esposizioni.

Sul piano strettamente esegetico si può rilevare, intanto, che i “monumenti funerari” dovrebbero tollerare l’apposizione dei simboli anche se elevati su suolo pubblico esterno ai cimiteri, dal momento che il legislatore ne fa menzione distintamente dai “terreni di sepoltura” collocati in questi ultimi. Per converso, la locuzione appena richiamata è certamente riferibile alle aree cimiteriali in cui ricade il luogo di sepoltura propriamente detto, mentre non dovrebbe ricomprendere le aree di ingresso al cimitero: del resto, il cimitero ospita defunti con una storia religiosa diversa, potendosi così estendere alla fattispecie in esame le stesse considerazioni che avevano indotto il relatore del progetto di legge a escludere la liceità dell’apposizione di croci o altri simboli religiosi sulle “tombe comuni e gli ossari”¹⁹. Ma ci si potrebbe pure rifare a un diverso genere di considerazioni

¹⁸ Per una esemplificazione al riguardo, cfr. Cour administrative d’appel (CAA) de Nancy, 1^{ère} ch., 3 giugno 2004, n. 02NC00147, *Christian X*, che conferma la pronuncia resa da TA Besançon il 20 dicembre 2001, n. 0001105, relativa al ripristino di un crocifisso e di iscrizioni religiose preesistenti emersi nella facciata di un edificio pubblico a seguito di lavori di recupero edilizio.

¹⁹ Le argomentazioni del relatore sono richiamate da F. FEDE, S. TESTA BAPPENHEIM, *Dalla laïcité di Parigi alla nominatio dei di Berlino, passando per Roma*, Giuffrè, Milano, 2007, p. 38.

La questione è stata recentemente sottoposta al *Conseil d’État* dal Tribunal administratif di Poitiers, chiamato a pronunciarsi sulla conformità con l’art. 28 della legge del 1905 di



e riconoscere alla croce la funzione di simbolo identificativo tradizionale del cimitero.

Le “esposizioni” dovrebbero comprendere non solo quelle allestite all’interno di appositi edifici o strutture, ma pure tutte le pubbliche mostre, e anche a prescindere dal loro eventuale carattere artistico. Talvolta la giurisprudenza ha fornito un’interpretazione fin troppo restrittiva del concetto, priva di qualsiasi appiglio di carattere testuale, ritenendo che, sia nel caso dei “musei”, sia nel caso delle “esposizioni”, l’apposizione dei simboli è consentita solo se la vocazione del museo o l’oggetto della mostra siano essi stessi di carattere religioso²⁰.

Senza dubbio il concetto di “esposizione”, in quanto “pericolosamente” interferente proprio con il nucleo essenziale della condotta stessa che il legislatore intende vietare, è quello che più degli altri si presta a interpretazioni atte a mitigare il rigore della proibizione in esame, fermo restando, però, che non può ritenersi consentito avallarne ricostruzioni talmente ampie o totalmente sganciate dallo specifico contesto sistematico della norma, da privare di significato, e di buona parte della sua concreta operatività, lo stesso divieto da essa previsto.

La Corte amministrativa di appello di Nantes offre un esempio in cui l’„esposizione” del simbolo appare, almeno avendo riguardo al modo in cui si sono concretamente svolti i fatti di causa, diretta proprio ad aggirare un limite alla sua “ostensione” accertato dal giudice. Condannata a rimuovere

una croce posta a ornamento del portale di un cimitero comunale (CE, 10^{ème}-9^{ème} ch. réunies, 28 luglio 2017, n. 408920). Peraltro, il quesito proposto non ha a oggetto la delimitazione del concetto di “terreno di sepoltura” - che si assume implicitamente debba essere inteso come riferibile alle sole parti del cimitero destinate all’inumazione dei defunti - ma si richiama piuttosto a quella giurisprudenza innovativa (su cui ci si soffermerà più avanti) che esclude l’operatività del divieto di apposizione di simboli *religiosi* nei luoghi pubblici in ragione della loro concomitante valenza *culturale/tradizionale*. In particolare, era stato chiesto all’Alta giurisdizione amministrativa di chiarire se “*une croix ornant le portail d’entrée d’un cimetière doit-elle, par principe, être regardée comme un signe ou emblème religieux dont l’installation est interdite depuis l’entrée en vigueur de la loi du 9 décembre 1905 ou, au contraire, est-elle susceptible de revêtir une pluralité de significations de sorte qu’il appartient au juge de rechercher, dans chaque espèce, si cette croix constitue simplement un élément visant à signaler de manière traditionnelle la présence d’un cimetière ou si elle revêt le caractère d’un signe ou emblème religieux*”.

In Italia, diverse amministrazioni comunali si sono, negli ultimi tempi, trovate alle prese con il problema richiamato nel testo, e, in alcuni casi, si è giunti alla decisione di non apporre alcuna croce all’ingresso dei cimiteri cittadini.

²⁰ L’interpretazione restrittiva in questione è stata sostenuta da TA Besançon, 20 dicembre 2001, n. 970044, *Christian G.* Cfr. **F. FEDE, S. TESTA BAPPENHEIM**, *Dalla laicità di Parigi*, cit., p. 35.



un crocifisso appeso alla parete della sala in cui si tengono le sedute del consiglio e si celebrano i matrimoni, l'amministrazione comunale decide di collocare il simbolo in una teca, collocata nella medesima sala, insieme con altri oggetti, privi di connotazione religiosa, ricevuti o acquisiti in occasione di avvenimenti particolarmente significativi per la storia del comune. Secondo i giudici, questo tipo di soluzione non si pone in contrasto con la norma di cui alla legge del 1905, nonostante la sala nella quale venne collocata la vetrina espositiva fosse aperta al pubblico²¹.

Il terzo fattore si collega al concetto di "luogo pubblico", tutt'altro che di facile precisa delimitazione, ma dal quale restano sicuramente esclusi, intanto, *i luoghi privati esposti al pubblico*, perché, ad esempio, collocati immediatamente a ridosso di piazze, vie, ecc.

Non trova riscontro, invece, almeno nella giurisprudenza più recente, la tesi, peraltro piuttosto "datata", secondo la quale la prescrizione in esame sarebbe applicabile unicamente alle *parti esterne degli edifici pubblici*²². Sul profilo in questione si è espressamente pronunciata la Corte

²¹ CAA Nantes, 12 aprile 2001, n. 00NT01993, *Georges X*.

²² Cfr. **A. FREIHERR von CAMPENHAUSEN**, *L'Église et l'État en France*, traduzione di M. Devignot, prefazione di R. Rémond, Éditions de l'Épi, Parigi, 1964, p. 58: il divieto in esame "concernait l'extérieur des édifices. Pour l'intérieur de ceux-ci, il fallait des stipulations particulières; il s'agissait surtout des crucifix et des madones dans les tribunaux, mairies et écoles publiques". L'A. ricorda, altresì, la circolare del Ministro della pubblica istruzione del 9 marzo 1903, con cui si escluse che "crucifix et madones" potessero essere esposti nelle scuole pubbliche, ma anche l'elasticità nell'applicazione di questa misura, che spesso finiva col tollerare la reintroduzione su base volontaria degli emblemi religiosi nelle scuole pubbliche e nella casa comunale. Con circolare del Ministro dell'interno del 15 aprile 1941 veniva chiarito che queste iniziative spesso prese a livello locale "sont contraires au principe de neutralité qui demeure la base de la législation", e che, in ogni caso, gli emblemi religiosi non potessero essere ammessi a scuola, "qui reçoit des enfants de toutes les confessions", mentre potrebbero essere accettati nella casa comunale con l'approvazione della comunità locale. Ma, solo qualche mese più tardi, con circolare del 18 luglio 1941, si consentì "de remettre à leur ancienne place les emblèmes religieux, si cette mesure recontraît l'approbation de la population" (*ibidem*, p. 59). In pratica, si lasciava al consiglio comunale il compito di decidere sull'esposizione del crocifisso nelle scuole e nella casa comunale, cui sarebbe seguito il provvedimento del prefetto volto a riconoscere l'esecutività, una volta valutato il grado di approvazione da parte della comunità locale. Cfr. **J.-L. ORMIERES**, *Politique et religion en France*, Éditions Complexe, Bruxelles, 2002, p. 184. Con circolare del 27 dicembre 1944, in materia di neutralità scolastica, verrà di nuovo disposta la rimozione dei crocifissi, nei termini già sperimentati con la circolare del 1903.

Resta il fatto che, in questo periodo, non tutti fondano sull'art. 28 in esame l'obbligo di rimozione del simbolo dalle scuole: **F. FEDE, S. TESTA BAPPENHEIM**, *Dalla laicità di Parigi*, cit., p. 25.



amministrativa d'appello di Nantes²³, cui era stata sottoposta la questione della legittimità della condotta delle autorità municipali che, in occasione del trasferimento degli uffici in nuovi locali, avevano deciso di appendere al muro della sala consiliare (utilizzata anche per la celebrazione dei matrimoni) un crocifisso in gesso, già presente, dal 1945, presso la vecchia sede della segreteria dell'organo dell'ente: i giudici hanno affermato, in termini molto puntuali, che la legge prevede un divieto di apposizione di emblemi religiosi "à l'extérieur comme à l'intérieur d'un édifice public"²⁴. Non sono però luoghi pubblici (e, quindi, restano fuori dal divieto) i *luoghi privati aperti al pubblico*, ossia quegli spazi (diversi dagli edifici pubblici)²⁵, separati dall'esterno, dove l'accesso è consentito nel rispetto di alcune regole concernenti l'orario o il possesso di particolari titoli di ammissione.

Qualche problema interpretativo pone, pure, la descrizione del nucleo della condotta vietata, consistente nel fatto "d'élever ou d'apposer" simboli religiosi: se essa appare più propriamente riferibile alle installazioni *permanenti* o almeno *durevoli*, diversi argomenti di carattere logico-sistematico militano per una lettura più ampia, comprensiva anche delle installazioni *temporanee*²⁶. Margini di incertezza sono poi presenti nella delimitazione del concetto stesso di "segno o emblema religioso"²⁷.

Nonostante la rigidità che sembra, nel complesso, trasparire dal divieto in esame, già negli anni immediatamente successivi all'entrata in vigore della legge, la giurisprudenza seguì una linea interpretativa molto

²³ CAA Nantes, 4 febbraio 1999, n. 98NT00207, *Association civique Joué Langueurs et autres*.

²⁴ Secondo quanto si legge nelle *Conclusions* di **A. BRETONNEAU** del 9 novembre 2016 rese al *Conseil d'État* (reperibili nel sito internet dell'Organo), la norma vieta "que soient élevés de tels signes ou emblèmes sur tous les monuments ou terrains relevant du domaine public de l'Etat ou des communes, qu'il s'agisse de l'intérieur des édifices publics ouverts aux citoyens, de leurs façades, ou des places et de la voirie".

²⁵ ... cui il legislatore avrà inteso equiparare anche i "musei", giustificandosi così l'esplicita eccezione al divieto per essi prevista, nonostante si tratti di tipica struttura aperta al pubblico.

²⁶ Cfr. quanto rilevato sul punto da **A. BRETONNEAU**, *Conclusions*, cit., secondo cui, a fronte dell'ipotesi che il legislatore abbia inteso riferirsi principalmente ai "signes ou emblèmes religieux ayant vocation à demeurer élevés sur la place publique ou apposés sur des monuments publics de façon pérenne", fa, tra l'altro, notare che lo stesso concetto di "esposizione" è stato probabilmente assunto dal legislatore nella comune accezione dell'epoca, secondo cui essa avrebbe essenzialmente carattere transitorio.

²⁷ Sul punto, da una prospettiva generale, cfr. **J.-M. WOEHLING**, *Qu'est-ce qu'un signe religieux?*, in *Société, droit et religion*, 2012/1, n. 2, p. 9 ss.; **P.-H. PRÉLOT**, *Les signes religieux et la loi de 1905. Essai d'interprétation de la loi portant interdiction de la dissimulation du visage dans l'espace public à la lumière du droit français des activités religieuses*, in *Société, droit et religion*, 2012/1, n. 2, p. 25 ss.



prudente e di segno liberale, dimostrando “*comme la réalité différa de la tonalité martiale animant la législation qui avait instauré la laïcisation*”²⁸.

A parte i casi in cui i giudici, qualificando i monumenti ai caduti come “monumenti funerari” a termini dell’art. 28 della legge in esame, esclusero l’esistenza di qualsiasi divieto all’apposizione di segni o emblemi religiosi su questo tipo di opere, a prescindere dal luogo di erezione²⁹, vengono solitamente richiamate due sentenze emanate dal *Conseil d’État*, rispettivamente, nel 1910 e nel 1915, da cui traspare un approccio dell’organo più sensibile alle esigenze di tutela della libertà di religione individuale, rispetto a quelle di stretta neutralità, pur in presenza, in qualche caso, di gesti dei protagonisti delle vicende considerate, chiaramente provocatori, o, comunque sia, non certo ispirati a moderazione o a intenti di conciliazione.

Tanto è da dire per la pronunzia con la quale si stabilì che il sindaco, in mancanza di specifiche limitazioni normative e di “*aucun intérêt lié à la sécurité, à la salubrité ou à la tranquillité publiques*”, non può ordinare la rimozione di una croce (recante l’iscrizione: “*o crux, ave, spes unica*”), eretta da un prete in un cimitero comunale, su suolo assegnato dietro regolare concessione per la sepoltura personale, sebbene nessuna inumazione fosse stata ancora fatta e la croce avesse l’altezza (insolita) di ben 4 metri. Ancora, sempre secondo il Consiglio di Stato francese, il sindaco non può limitare l’altezza dei monumenti funerari innalzati sulle tombe e sui terreni di sepoltura in un cimitero comunale, né vietare di incidere su questi

²⁸ A. FREIHERR von CAMPENHAUSEN, *L’Église et l’État*, cit., p. 58

²⁹ CE 4 luglio 1923, n. 75410, *Guerle*, in *Recueil Lebon*, p. 640; Id. 23 dicembre 1927, n. 87091, *Lucien et al.*, *ivi*, p. 1257. In quest’ultima pronunzia si precisò, peraltro, che il simbolo o emblema religioso non deve essere di natura tale da privare il monumento funerario del suo autentico carattere o da provocare disordini (cfr. S. LHERBIER-LEVY, *Observations sous TA Dijon, n° 0700073, 20 septembre 2007*, M Denis R, in *La lettre du droit des religions*, n. 27 ottobre/novembre 2007, p. 93). Alle medesime conclusioni giunge la giurisprudenza più recente: cfr. CAA Lyon, 3^{ème} ch., 16 marzo 2010, n. 07LY02583, dove si osserva, per un verso, “*qu’il résulte de la distinction même faite par le législateur entre les terrains de sépulture dans les cimetières et les monuments funéraires, que cette dernière expression s’applique à tous les monuments destinés à rappeler le souvenir des morts, mêmes s’ils ne recouvrent pas de sépultures et quel que soit le lieu où ils sont érigés*”; per altro verso, “*que, dès lors, [...] le monument élevé à la mémoire des morts de la guerre [...] doit être considéré comme un monument funéraire au sens des dispositions précitées de l’article 28 de la loi du 9 décembre 1905, nonobstant la circonstance qu’il n’a pas été érigé dans un cimetière*”; nello stesso senso, TA Dijon, 1^{ère} Ch., 20 settembre 2007, n. 0700073, secondo cui i monumenti ai caduti devono essere considerati come monumenti funerari e, quindi, a essi non si applica il divieto generale di elevare o apporre segni o emblemi religiosi di cui all’art. 28 della legge del 1905.



monumenti iscrizioni suscettibili di compromettere la neutralità religiosa del cimitero³⁰.

In vero, a stemperare alcune rigidità della disposizione aveva anche contribuito il relatore del progetto di legge. Nell'illustrazione fatta all'*Assemblée nationale*, egli precisava che

“segni ed emblemi religiosi sono certamente croci e statue della Madonna o dei Santi, ma si potranno sempre erigere statue aventi un interesse artistico o volte a ricordare azioni virtuose od eroiche, quand'anche le persone di cui esse riproducessero i tratti fossero state beatificate o canonizzate dalla Chiesa cattolica”³¹.

Venivano, così, isolati e sottoposti all'attenzione dell'interprete elementi ulteriori rispetto a quelli esplicitamente risultanti dalla prescrizione di legge (per un verso, il valore *artistico* dell'opera, incontestabile quando realizzata da uno scultore famoso, e, per altro verso, il valore *commemorativo* di “azioni virtuose od eroiche” del personaggio ritratto), destinati ad arricchire il quadro complessivo, fin qui per grandi linee tracciato, degli interessi giuridicamente rilevanti bisognosi di essere adeguatamente considerati ed eventualmente bilanciati.

Si può dire, anzi, che la pregevolezza artistica dell'opera o la memorabile inclinazione, dimostrata dal personaggio rappresentato, a fare il bene o a compiere azioni particolarmente valorose (a prescindere dalle motivazioni o dal tipo di ispirazione che le avessero animate), “disinneschino” automaticamente la “pericolosità” (nei confronti del principio di neutralità) della carica simbolica evocativa *di carattere religioso* intrinseca al segno o all'emblema, anche nel caso in cui, ad esempio, essa fosse necessariamente e indissociabilmente legata a un particolare percorso individuale di fede e, quindi, alle credenze di carattere religioso a esso inevitabilmente sottese.

In qualche passaggio della Relazione si può anche cogliere *in nuce* un accenno a quello che diverrà un elemento chiave dell'approccio francese al tema dei simboli religiosi nello spazio pubblico:

«*Je vous indique que par ces mots “emblèmes, signes religieux”, nous entendons désigner des objets qui [...] ont été érigés moins pour rappeler des actions d'éclat accomplis par les personnages qu'ils représentent que dans un but de manifestation religieuse*»; “*Il s'agit ici d'emblèmes, de signes extérieurs*”

³⁰ Cfr. P. NÉLIDOFF, *Rapport national sur la France* al Colloque international: *La présence de la croix dans l'espace public*, Université catholique Jean-Paul II de Lublin (Pologne), 12 et 13 novembre 2014 (consultabile sul sito <http://publications.ut-capitole.fr>).

³¹ Trascrivo il passaggio di cui al testo come riprodotto in F. FEDE, S. TESTA BAPPENHEIM, *Dalla laïcité di Parigi*, cit., p. 36.



ayant un caractère spécial, c'est-à-dire destinés à symboliser, à mettre en valeur une religion", "des objets exaltant [une] foi" pour "opprimer celle des autres"³².

4 - Il banco di prova dei monumenti ai caduti edificati dopo la legge del 1905

I manufatti dedicati al ricordo dei caduti in guerra rappresentano un interessante banco di prova per valutare concretamente in che misura il rispetto della regola della *laïcité*, esplicitata dal particolare divieto previsto nell'art. 28 della legge di separazione, abbia potuto non solo scoraggiare l'apposizione su queste opere di simboli o emblemi religiosi, ma anche condizionare il tipo stesso di rappresentazione artistica scelta per evocare il sacrificio di giovani soldati e perpetuarne così la memoria.

L'impressione che in molti casi si siano dovute ricercare soluzioni di compromesso, mediando tra le richieste provenienti dalla maggior parte della popolazione locale, spesso animata da profonde convinzioni religiose, e l'„*idéologie laïque de la III^e République*“, per la quale i monumenti non dovevano ricordare in nulla la pratica religiosa³³, è forte, e trova numerosi riscontri immediati anche sulla base di una semplice osservazione “sul campo”.

Il primo e più evidente risultato di questi tentativi è stato quello dell'ampio ricorso ai *temi caratteristici* (e, per questo, più o meno immediatamente riconoscibili) *dell'iconografia a fondamento religioso*³⁴. Il più delle volte, quando il manufatto viene eretto su suolo pubblico, lo scultore, al fine di rispettare la prescrizione imposta dalla legge, cercando anche di assecondare i sentimenti religiosi della maggior parte delle famiglie, fa ricorso alla figura dell'*allegoria*, usando normalmente ogni cautela nell'evitare qualsiasi impiego di simboli o emblemi religiosi propriamente detti. In tal modo, l'opera conserva il suo valore allusivo di carattere religioso, senza tuttavia fregiarsi di segni o emblemi ritenuti immediatamente contrastanti col divieto previsto dalla legge del 1905³⁵.

³² A. BRIAND, Chambre des députés, seconda sessione del 27 giugno 1905.

³³ Cfr. M. RAGON, *L'espace de la mort. Essai sur l'architecture, la décoration et l'urbanisme funéraire*, Albin Michel, Parigi, 1981, p. 123.

³⁴ C. DUPUIS, *Des monuments aux morts entre laïcité et ferveur religieuse: un patrimoine hors-la-loi?*, in *In Situ* (rivista online), 2014/25, p. 3 e p. 17.

³⁵ In data 18 aprile 1919, era stata in proposito rivolta ai prefetti dal Ministro dell'interno una precisa direttiva, secondo la quale “*On est donc amené, pour l'application de la loi du 9 décembre 1905, à faire une distinction entre les monuments commémoratifs [...] suivant qu'ils sont*



Questo è da dire, in particolare, per le composizioni (che sono le più numerose) in cui è presente una figura femminile, abbinata spesso a quella di un soldato agonizzante. I monumenti ai caduti, in vero, sono soliti rappresentare la figura femminile per alludere in realtà alla patria o alla nazione. E tuttavia, spesso, l'allegoria femminile non ha questo tipo di significato, essendo in essa riconoscibile uno diverso, di carattere sicuramente religioso. Si può fare l'esempio della composizione in cui è rappresentata la donna che sostiene il soldato morente, nella quale la particolare posizione dei corpi richiama inequivocabilmente il tema figurativo della pietà, in cui è la Madonna a tenere in grembo il Cristo morto³⁶. È evidente, in tal caso, l'analogia che si stabilisce tra il sacrificio di Cristo, figlio di Maria, e quello dei soldati, figli della Nazione³⁷.

Talvolta, il riferimento allegorico alla Vergine o alla religione è riconoscibile in modo ancora più agevole, in quanto reso esplicito dalla croce portata al collo dalla figura femminile rappresentata, elemento, questo, evidentemente incompatibile con qualsiasi idea o raffigurazione di "pietà laica", in altri contesti astrattamente proponibile³⁸. La raffigurazione della croce, sia pure di dimensioni molto ridotte, potrebbe peraltro porre un problema di compatibilità con le interpretazioni più rigorose della norma della legge del 1905.

Temi allegorici ricorrenti, anch'essi aventi specifica connotazione religiosa (in numero, però, inferiore rispetto ai modelli derivanti dalla pietà), sono quelli della passione di Cristo e della discesa dalla croce, come

placés dans un cimetière ou sur une voie publique. En ce qui concerne les premiers, liberté entière doit être laissée aux municipalités pour l'ornementation ou les attributs dont elles voudront les revêtir; quant aux seconds, ils ne doivent comporter aucun emblème religieux". Si tenga però presente pure il già richiamato orientamento "liberale" del *Conseil d'État* espresso sin dal 1923.

³⁶ C. DUPUIS, *Des monuments*, cit., p. 6.

³⁷ C. DUPUIS, *Des monuments*, cit., p. 8. Vale la pena ricordare che la stessa raffigurazione della *Marianne*, simbolo laico per eccellenza della Repubblica, non è del tutto priva di riferimenti allegorici alla religione. Come è stato osservato, con «il venir meno dell'Ancien Régime, la religione non esce del tutto dallo spazio pubblico, dal momento che i nuovi valori civili sono impersonati dal busto della fanciulla dal cappello frigio, nuova vergine laica che nel suo nome, "Anna Maria", conserva riferimenti alla religione tradizionale. In questo senso, se il cattolicesimo pre-rivoluzionario trovava nella Vergine uno dei riferimenti simbolici più importanti, la Repubblica non rinuncia a questa figura, pur rimodulandone l'iconografia e le pratiche di devozione»: D. FERRARI, *Natività e laicità: i presepi in Francia tra religione e secolarizzazione*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechurchiese.it), n. 17 del 2017, p. 3 s.

³⁸ C. DUPUIS, *Des monuments*, cit., p. 7.



pure quello della sepoltura³⁹. È interessante notare che, talvolta, uno stesso artista appare attento a rispettare alla lettera la legge del 1905 comportandosi diversamente a seconda della destinazione dell'opera realizzata: egli fa figurare segni religiosi sui monumenti non collocati in luogo pubblico, che evita, invece, accuratamente di fare apparire negli altri, sebbene l'iconografia sia sempre la stessa e sia direttamente tratta dall'universo religioso⁴⁰.

In secondo luogo, la via seguita per soddisfare al meglio le preferenze della maggior parte della popolazione locale è stata quella di *aggirare, sostanzialmente, la portata applicativa del divieto*, scegliendo il terreno (privato o parrocchiale, in particolare vicino a una chiesa) su cui collocare l'opera in zona ben accessibile e/o visibile dallo spazio pubblico⁴¹, oppure facendo affidamento sulla possibilità che al manufatto venisse riconosciuto carattere funerario o sepolcrale. In questi casi, i monumenti ai caduti assumono una fisionomia artistica ben diversa da quella fin qui considerata, in quanto fanno ora la loro apparizione evidenti ornamenti di carattere religioso, tra cui è dato annoverare, in particolare, croci latine, talvolta anche di carattere monumentale.

Emerge però pure qualche incongruenza derivante da una interpretazione strettamente letterale della norma: l'erezione di questi monumenti su terreno privato garantisce il formale rispetto della legge, sebbene croci anche monumentali possono avere un impatto visivo molto forte sugli spazi pubblici circostanti; al contrario, anche una piccola croce, molto discreta, in quanto apposta su un monumento collocato su suolo pubblico, potrebbe considerarsi non in linea con le interpretazioni più rigorose del divieto.

Può anche accadere che esigenze particolari (legate, per esempio, allo sviluppo della rete stradale) richiedano lo spostamento di questi monumenti dalla loro sede originaria e la loro collocazione nello spazio pubblico antistante, nel qual caso si può porre (e si è concretamente posto) il problema del mantenimento del simbolo o emblema religioso anche in rapporto all'esigenza di conservare l'integrità "storica" della creazione

³⁹ C. DUPUIS, *Des monuments*, cit., p. 5 e p. 10.

⁴⁰ C. DUPUIS, *Des monuments*, cit., p. 14.

⁴¹ Al riguardo, intervenne uno specifico chiarimento da parte del Ministro dell'interno (in J.O. 21 maggio 1921), il quale, al quesito proposto da un deputato, rispose affermando che l'art. 28 in esame "*ne fait pas obstacle à ce qu'un emblème religieux puisse être apposé sur un monument érigé à la mémoire des morts de la guerre et placé dans un cimetière désaffecté ou sur un terrain privé ou communal, mais visible, et situé à proximité d'une voie publique, à condition que l'emplacement de ce monument soit situé en dehors de la voie publique, c'est-à-dire des rues, places ou routes de la commune*".



artistica e di tramandarla, quindi, nella sua consistenza originaria, senza scomposizioni o amputazioni.

5 - Le oscillazioni interpretative della giurisprudenza amministrativa in materia di esposizione dei presepi

Una polemica si è aperta in Francia, in questi ultimi anni, riguardo all'iniziativa, assunta da alcuni soggetti pubblici, dell'esposizione dei presepi durante il periodo natalizio. Talvolta i sindaci, dimostrando il loro attaccamento ai valori cristiani e la volontà, resa più o meno manifesta, di sostenere e difendere detti valori, fanno allestire queste tradizionali forme di rappresentazione della Natività nelle piazze, all'interno degli edifici pubblici comunali o in spazi a essi contigui (dunque, in alcuni dei luoghi sottoposti al divieto previsto dalla norma contenuta nell'art. 28 della legge del 1905). Alcuni di questi episodi hanno innescato dei contenziosi giudiziari, il cui esito testimonia un discordante approccio alla questione da parte dei tribunali amministrativi.

All'indirizzo più rigoroso secondo cui i presepi altro non sono che veri e propri "emblemi religiosi", cui sarebbe quindi riferibile il divieto previsto dall'art. 28 della legge del 1905⁴², se ne contrappone un altro, dagli effetti meno drastici, secondo il quale essi, purché di dimensioni ridotte, non aventi carattere ostentatorio e consistenti nella classica rappresentazione di Maria e Giuseppe accompagnati da pastori e dai tre re magi che circondano la mangiatoia col bambino Gesù, senza altri elementi religiosi, si iscriverebbero nel quadro di una tradizione legata alla festa familiare del Natale, sfuggendo così al divieto posto dalla legge del 1905⁴³.

⁴² CAA Paris, 8 ottobre 2015, n. 15PA00814, *Fédération départementale des libres penseurs de Seine-et-Marne*; TA d'Amiens, 3^{ème} Ch., 30 novembre 2010, n. 0803521, *Debaye*, secondo cui il presepe costituisce "un emblème religieux de la religion chrétienne" che non può essere allestito nella piazza di un paese; TA Nantes, 14 novembre 2014, n. 1211647, *Fédération de Vendée de la libre pensée*, secondo cui il presepe, "par son contenu qui illustre la naissance de Jésus Christ, et sa concomitance avec les préparatifs de la fête chrétienne de la nativité" rappresenta "un emblème religieux spécifique dont la symbolique dépasse la simple représentation traditionnelle familiale et populaire de cette période de fête".

⁴³ CAA Nantes, 4^{ème} ch., 13 ottobre 2015, n. 14NT03400, *Fédération de la libre pensée de Vendée*. TA Montpellier, 19 dicembre 2014, n. 1405626, *D. et Association Ligue des droits de l'homme*, chiamato a pronunciarsi quale *juge des référés*, ha escluso che la decisione di installare un presepe nell'atrio d'ingresso della casa comunale potesse arrecare un pregiudizio così grave ai principi di laicità e di neutralità del servizio pubblico da giustificare l'adozione di un provvedimento urgente di sospensione (pronunzie di rigetto motivate col difetto del presupposto dell'urgenza sono pure TA Montpellier, 14 dicembre



Il primo tipo di approccio muove dall'assunto che l'originario, autentico e innegabile significato religioso della rappresentazione⁴⁴ si mantenga del tutto inalterato anche oggi, nell'attuale società secolarizzata; l'altro, invece, sembrerebbe postulare che, sull'originario significato religioso del simbolo, se ne sia andato sovrapponendo uno diverso, secondo alcuni giudici divenuto via via assorbente, tanto da evocare ormai semplicemente il *legame rinsaldato dalla tradizione* tra una composizione decorativa e una *parimenti desacralizzata* festa del Natale.

A dirimere il contrasto giurisprudenziale, senza, tuttavia, affatto sopire il dibattito che ne è scaturito⁴⁵, dai toni alquanto concitati come

2016, n. 1606104, *LDH et Garcia*; TA Lyon, 17 dicembre 2016, n. 1609064, *LDH* e 20 dicembre 2016, n. 1609112, *Rambaud et alii*; TA Nîmes, 21 dicembre 2016, n. 1603877, *LDH*). In termini sostanzialmente analoghi ai giudici di Nantes si era espresso TA Melun, 1^{ère} ch., 22 dicembre 2014, n. 1300483, *Fédération départementale des libres penseurs de Seine-et-Marne*, che introduce, però, in termini espliciti, il requisito del carattere temporaneo dell'allestimento, "en dehors des lieux de culte à l'occasion de la fête de Noël et hors de tout contexte rappelant la religion chrétienne". Cfr., pure, TA Amiens, 17 febbraio 2015, n. 1300269, *Fédération de la libre pensée de l'Oise*, riguardante l'allestimento di un presepe su una piazza pubblica, in prossimità di chalet commerciali temporanei, nel quadro delle celebrazioni natalizie, la cui organizzazione era stata delegata a una associazione; TA Montpellier, 16 luglio 2015, n. 1405625, *D. et Ligue des droits de l'homme*, che insiste sulla circostanza che, nel caso di specie, l'allestimento del presepe nell'ingresso del municipio di Béziers "ne peut être regardée comme ayant le caractère d'une présentation revendiquée de symboles de la religion chrétienne".

⁴⁴ ... destinato probabilmente a chiamare in causa il divieto previsto dalla legge del 1905, anche se di esso si desse una interpretazione restrittiva dal punto di vista della *forza o intensità evocativa* del simbolo, ritenendolo riferibile, ad esempio, secondo l'assunto di una risalente dottrina (**P. REUTENAUER**, *Nouveau régime des cultes en France: commentaire de la loi du 9 décembre 1905*, Editions du Bulletin, Paris, 1906, cit. da **A. BRETONNEAU**, *Conclusions*, cit., p. 10), solo agli «*emblèmes "nettement religieux"*».

⁴⁵ Cfr., fra gli altri, **A. CIAUDO**, *Les crèches de Noël dans les bâtiments publics: la messe est dite*, in *Journal du Droit Administratif (JDA)*, 2017, Dossier 03 & *Cahiers de la LCD*, n. 03: "Laïcités: Discrimination(s), Laïcité(s) & Religion(s) dans la Cité" (dir. Esteve-Bellebeu & Touzeil-Divina), art. 118; **L. DUTHEILLET DE LAMOTHE**, **G. ODINET**, *La crèche entre dans les Tables*, in *Actualité Juridique Droit Administratif (AJDA)*, 2016, p. 2375; **M. TOUZEIL-DIVINA**, *Ceci n'est pas une crèche!*, in *La Semaine Juridique - édition administrations et collectivités territoriales (JCP)*, n. 45, 14 novembre 2016, p. 1 s.; **D. MAUSS**, *Une crèche est-elle un objet culturel ou culturel? (à propos des arrêts du Conseil d'État du 9 novembre 2016)*, in *Recueil Dalloz*, n. 40, 1 dicembre 2016, p. 2456 ss.; **S. SLAMA**, *Jésus revient au Palais Royal ou quand le Conseil d'État fait obstacle à la séparation de l'État et de l'étable*, in *Revue des droits de l'homme* (online), n. 11, 2017, p. 1 ss.; **T. HOCHMANN**, *Le Christ, le père Noël et la laïcité, en France et aux États-Unis*, in *Les Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel* (dossier: *La Constitution et la laïcité*), ottobre 2016, n. 53, p. 53 ss.; **H. BOUILLON**, *Les crèches de Noël & les tables de la loi de 1905*, in *Journal du Droit Administratif (JDA)*, 2017, chronique administrative, n. 5, Art. 189; **P. LIGNÈRES**, *Le droit a permis d'éviter la «guerre des crèches»*, in *Droit administratif*, gennaio 2017, n. 1, p. 1 ss.; **N. CHIFFLOT**, *L'affaire des crèches de Noël devant le Conseil d'État*.



solitamente accade quando è in gioco il principio di laicità, interverrà, con due pronunzie “gemelle”, emanate il 9 novembre 2016, il *Conseil d’État*⁴⁶, su ricorso, rispettivamente, contro la decisione adottata dalla Corte amministrativa d’appello di Parigi dell’8 ottobre 2015, nella vicenda riguardante l’allestimento del presepe in una nicchia all’interno del porticato tra il cortile d’onore e un giardino del comune di Melun e contro la decisione adottata dalla Corte amministrativa d’appello di Nantes del 13 ottobre 2015, nella vicenda riguardante l’allestimento del presepe nella sala del dipartimento della Vendée.

Il supremo organo di giustizia amministrativa mostra di dissentire dalla tesi estrema del simbolo “desacralizzato” che era stata fatta propria dai giudici di Melun, per i quali, addirittura, la festa del Natale è stata “a lungo confusa” con la festa cristiana della Natività e il presepe sarebbe una semplice decorazione festiva, un addobbo natalizio, non diverso dall’albero e dalle luminarie.

In effetti, sembra eccessivo affermare che, nel contesto sociale attuale, ci si trovi ormai di fronte all’intervenuta completa *trasfigurazione* del significato originario del presepe; ma, soprattutto, è dubbio che si possa sostituire la valutazione di carattere strettamente giuridico, cui sempre dovrebbe rimanere ancorato il giudice, con rilevazioni di vago stampo sociologico sul modo in cui è percepito, dalla maggior parte delle persone, nella attuale società secolarizzata, il senso di una festa (cristiana) e dei simboli a essa associati⁴⁷.

Rendre à César ce qui est à César, in *La Semaine Juridique - édition administrations et collectivités territoriales (JCP)*, n. 48, 5 dicembre 2016, p. 2309 ss.; **G. EVEILLARD**, *Laïcité: la crèche de Noël, mode d’emploi ...*, in *Droit administratif*, n. 4, aprile 2017, p. 40 ss.; **J. MORANGE**, *Les crèches de Noël, entre cultuel et culturel. Note sous CE, ass., 9 novembre 2016*, in *Revue française de droit administratif - (RFDA)*, 2017, n. 1, p. 127 ss.; **M.-C. DE MONTECLER**, *Crèches: le Conseil d’Etat ménage l’âne et le bœuf*, in *Actualité Juridique Droit Administratif (AJDA)*, 14 novembre 2016, n. 38, p. 2132 ss.

Nella dottrina italiana, cfr. **D. FERRARI**, *Natività e laicità*, cit., p. 1 ss.

⁴⁶ CE 9 novembre 2016, n. 395122, *Fédération départementale des libres penseurs de Seine-et-Marne* e n. 395223, *Fédération de la libre pensée de Vendée*. Per una applicazione dei principi fissati dalle pronunzie, cfr. TA Lille, 2^{ème} Ch., 30 novembre 2016, n. 1509979, X., confermata da CAA Douai, 16 novembre 2017, n. 17DA00054, *Comune D’Henin-Beaumont*; CAA Marseille, 5^{ème} ch., 3 aprile 2017, n. 15MA03863, A.C. et LDH.

⁴⁷ Cfr. **M. TOUZEIL-DIVINA**, *Trois sermons (contentieux) pour le jour de Noël. La crèche de la nativité symbole désacralisé: du cultuel au culturel?*, in *La Semaine Juridique Administrations et Collectivités territoriales*, 8 giugno 2015, n. 23, p. 36, il quale si chiede “*qui est donc ce juge sociologue qui qualifie et juge en faits et non en droit ce qu’est ou devrait être une crèche de la nativité ou ce qu’elle est devenue*” e ribadisce, altresì, che “*le référent*” non può essere “*l’usage du plus grand nombre et le sens que la majorité y voit*”, dovendosi altrimenti ammettere che le



Se è innegabile che al Natale, non diversamente dai suoi simboli, molti, in effetti, si avvicinano ormai con uno spirito assai diverso da quello che dovrebbe caratterizzare la celebrazione cristiana delle feste, cioè più per rispetto di un rituale tradizionale, che per un'autentica interiorizzazione e condivisione del messaggio evocato, resta però incontestabile (senza necessità di ricorrere alla percezione che ne può ricavare un *reasonable observer*) il dato di fatto dell'esistenza di un nesso immediato tra quanto il presepe rappresenta e la religione cristiana, nesso tuttora pienamente riconoscibile nella nostra realtà sociale.

Tuttavia, lo stesso Consiglio di Stato, pur asserendo che il presepe fa parte dell'iconografia cristiana e ha quindi innegabilmente natura di simbolo religioso, ammette che esso possa essere riguardato anche semplicemente, e, si potrebbe dire, "laicamente", come "*élément faisant partie des décorations et illustrations qui accompagnent traditionnellement, sans signification religieuse particulière, les fêtes de fin d'année*"⁴⁸. Rileverebbe, quindi, in questo secondo caso, la valenza "decorativa" del simbolo, fondativa di un suo ulteriore *significato*, che era già stato isolato da una parte della giurisprudenza amministrativa di grado inferiore e che resterebbe distinto da quello propriamente religioso.

Su queste basi, sempre secondo il Consiglio di Stato, l'esposizione del presepe in un edificio pubblico, e a iniziativa di un soggetto pubblico, può avvenire qualora abbia "*carattere culturale, artistico o festivo, senza esprimere il riconoscimento di un culto o marcare una preferenza religiosa*". Per valutare quest'ultimo aspetto, aggiungono i giudici, bisognerebbe, caso per caso⁴⁹, tenere conto di tutta una serie di circostanze, desunte dalle

festività e i simboli propri delle religioni di minoranza, non essendo come tali riconosciuti dalla maggioranza dei francesi, non dovrebbero porre alcun problema in rapporto al principio di laicità e di neutralità.

⁴⁸ Parla dell'adozione di "*une qualification juridique contemporaine, adaptée et non dogmatique de la crèche de Noël*", **A. CIAUDO**, *Les crèches de Noël*, cit.

⁴⁹ L'approccio "*casuistique*" del Consiglio di Stato ricorda quello adottato dal medesimo organo nella vicenda del velo indossato dalle studentesse musulmane, salvo però essere sostanzialmente superato sin dalla Circolare del Ministero dell'educazione nazionale del 20 settembre 1994, la cui impostazione troverà definitiva consacrazione nella legge del 15 marzo 2004, n. 2004-228: cfr. **A. LICASTRO**, *Il diritto statale delle religioni nei paesi dell'Unione europea. Lineamenti di comparazione*, 2^a ed. riveduta e ampliata, Giuffrè, Milano, 2017, p. 91 s. Da un punto di vista generale, si è osservato criticamente che, in quanto principio giuridico, la laicità "*s'impose et répond à des règles claires, strictes, et générales. En tant que tel, elle s'accommode mal des aménagements et des assouplissements au cas par cas: procéder de la sorte ne peut qu'affaiblir le principe initial, et conduire à un manque de lisibilité et de prévisibilité*": **C. BENELBAZ**, *Quelques interrogations sur la laïcité: regards sur son interprétation originelle*, in *Journal du Droit Administratif*, 2017, www.journal-du-droit-administratif.fr, p. 3.



particolari *condizioni* e dal *contesto dell'esposizione* (cui deve rimanere estranea ogni attività di proselitismo), dalla eventuale esistenza di *usi locali*, nonché dallo stesso *tipo di luogo pubblico*, non essendo equiparabile la condizione dell'edificio sede di una autorità pubblica o di un pubblico servizio a quella di un qualsiasi altro luogo pubblico: nel primo caso, opererebbe una sorta di *presunzione di illegittimità* dell'esposizione del presepe, a meno che "*circonstances particulières permettant de lui reconnaître un caractère culturel, artistique ou festif*"⁵⁰; nel secondo, e particolarmente quando si tratti di esposizione sulle pubbliche vie, in concomitanza delle festività di fine anno, il suddetto carattere sarebbe praticamente immanente, sicché opererebbe la *presunzione inversa*, superabile solo a seguito dell'accertata natura di "atto di proselitismo o di rivendicazione di una opinione religiosa" dell'iniziativa⁵¹.

6 - I dubbi sulla "riscrittura" dell'art. 28 operata dal *Conseil d'État*

Indipendentemente dalla questione della correttezza o no dell'esito concreto dei due giudizi⁵² e dell'opportunità della soluzione adottata, è difficile non ravvisare nella pronuncia del Consiglio di Stato un intervento manipolativo di completa riscrittura dell'art. 28 della legge del 1905.

⁵⁰ Potrebbe essere il caso, secondo la dottrina, di una pratica antica o di una tradizione locale: **A. CIAUDO**, *Les crèches de Noël*, cit.

⁵¹ "*En pratique, la crèche de Noël pourra donc être installée sur une place publique, mais en l'absence d'autres manifestations de la foi chrétienne telles que des inscriptions religieuses ou des croix de grandes dimensions*": **A. CIAUDO**, *Les crèches de Noël*, cit.

⁵² ... che vedranno soccombenti le amministrazioni pubbliche, non essendo risultata provata la ricorrenza di quelle circostanze particolari (usi locali e altro elemento capace di contestualizzare l'iniziativa in senso culturale, artistico e festivo) che avrebbero consentito di superare la presunzione di illegittimità operante negli edifici sedi di una autorità pubblica o di un pubblico servizio.

Resta in ogni caso difficile da comprendere come si possa dimostrare il *carattere festivo* dell'esposizione del presepe in un luogo pubblico peculiarmente qualificato, se non è sufficiente ricavarlo dalla sua *temporaneità* e *concomitanza* col periodo delle festività natalizie, elementi senz'altro considerati sufficienti nel caso di esposizione in luoghi pubblici non qualificati. Non a caso, è stato notato (**A. BRETONNEAU**, *Conclusions*, cit., p. 14) "*que l'installation publique d'une crèche en dehors de ce temps festif serait interdite, parce qu'elle aurait pour effet de déconnecter la crèche de tout ce qui fait sa dimension non religieuse*". Si potrebbe, tuttavia, sostenere anche esattamente il contrario: proprio la contestualità dell'esposizione col periodo natalizio rafforzerebbe il *carattere religioso* del simbolo, secondo, del resto, la conclusione cui era giunta CAA Paris, 1^{ere} ch., 8 ottobre 2015, cit.



A leggere con mente sgombra da idee preconcepite la disposizione, l'apprezzamento rimesso al giudice sembrerebbe limitato ad accertare - anche facendo ricorso alla *ratio* del divieto, chiarita col supporto delle indicazioni ricavabili dai lavori preparatori⁵³ - se la rappresentazione in questione sia o no qualificabile come "segno o emblema religioso" e se il luogo dell'esposizione sia o no un "luogo pubblico". La sobrietà e laconicità del disposto normativo sarebbero a rigore esigite anche dall'essere esso assistito da (una sia pur lieve) sanzione penale⁵⁴, che dovrebbe presupporre un'agevole "accessibilità" della norma ai fini della ricostruzione degli estremi della condotta vietata. E sembra mal conciliarsi con tale premessa, in assenza di puntuali specificazioni normative, pure l'ipotesi secondo la quale, per saggiare la liceità della scelta operata dal soggetto pubblico di esporre il presepe, bisognerebbe ricostruirne l'*intenzione* a mezzo di una, alquanto complessa, *operazione deduttiva fondata sul contesto*⁵⁵.

Né i termini della questione sembrerebbero mutare nel caso di simbolo (religioso) *tradizionale*: essendo quest'ultimo un attributo propriamente riferibile non tanto al *contenuto simbolico* del presepe (costitutivo di uno dei due *significati* che gli riconosce il Consiglio di Stato), quanto piuttosto *alla natura e alle circostanze dell'esposizione*, ci sarebbe stata semmai un'unica ulteriore questione da affrontare, ossia quella volta a

⁵³ Secondo TA Montpellier, 16 luglio 2015, n. 1405625, *D. et Ligue des droits de l'homme*, "il résulte des travaux parlementaires ayant précédé l'adoption de cette loi que l'interdiction prévue à l'article 28 concerne les objets symbolisant la revendication d'opinions religieuses". Conf., in dottrina, **A. CIAUDO**, *Les crèches de Noël*, cit., il quale proprio sulle basi di cui al testo esclude che l'interpretazione proposta dal Consiglio di Stato possa considerarsi *contra legem*; invita a considerare il presepe oltre la sua dimensione strettamente religiosa, specie quando il messaggio trasmesso non abbia carattere ostensivo e manifesto, pure **H. PAULIAT**, *Crèches et bâtiments publics: la discorde*, in *La Semaine Juridique Administrations et Collectivités territoriales*, 7 dicembre 2015, p. 42.

⁵⁴ Art. 29 della legge 9 dicembre 1905: "*Les contraventions aux articles précédents sont punies des peines de police*". È stato giustamente osservato che la soluzione accolta dal Consiglio di Stato "*ne s'impose pas avec la force de l'évidence*": **H. BOUILLON**, *Les crèches de Noël*, cit.

⁵⁵ Rimarca il profilo della necessità della verifica dell'*intenzione soggettiva* dell'amministrazione, ai fini dell'accertamento della natura cultuale o culturale dell'esposizione, sul presupposto che "*l'article 28 ne censure que les objets auxquels la personne publique confère elle-même, subjectivement, une dimension religieuse, ce qui restreint considérablement le champ d'application de l'article 28*", **H. BOUILLON**, *Les crèches de Noël*, cit. Ne deriva, stando alla lettura che lo stesso Autore dà delle pronunzie in esame del Consiglio di Stato, che "[u]n signe ou emblème n'est pas religieux par nature: il l'est par la coloration que lui donne la personne publique".



stabilire proprio se il carattere tradizionale dell'esposizione di un simbolo religioso possa consentire una deroga al divieto previsto dalla legge.

Anche rimanendo fermamente ancorati all'idea di un possibile "sdoppiamento" di significato del presepe, non sembrerebbe poi consentito assumere (come sembra invece sottintendere il ragionamento del Consiglio di Stato) che ci si possa riferire (esclusivamente) all'uno, senza rievocarne (inevitabilmente) l'altro. Lo stesso legislatore del 1905 si dimostra ben consapevole della possibile coesistenza di più significati simbolici in una medesima rappresentazione (o meglio dell'incrociarsi, in una rappresentazione simbolica di carattere religioso, di ragioni culturali motivanti l'esposizione) e, tuttavia, mostra di dare la preferenza alla *valenza culturale o artistica* del simbolo, su quella propriamente *culturale*, solo in alcune situazioni oggetto di specifica tipizzazione normativa, avendo sancito espressamente, come si ricorderà, un'eccezione al divieto di cui all'art. 28 per *i musei e le esposizioni*, nei quali è appunto, per definizione, la *dimensione culturale o artistica* dei segni o emblemi religiosi a venire in rilievo.

È poi tutto da dimostrare che tra l'art. 28 e gli artt. 1 e 2 della legge del 1905 si possa scorgere una connessione così stretta da implicare la necessità d'individuare i limiti di applicazione del divieto, contenuto nella prima disposizione, alla luce dei principi sanciti nei secondi, e quindi in forma strettamente condizionata a una verifica *in concreto* della *ricorrenza di atti o intenti di proselitismo, rivendicativi o, più genericamente, tesi a favorire una determinata concezione religiosa* ("la reconnaissance d'un culte" o la "préférence religieuse" di cui parla il Consiglio di Stato). Al contrario, e a parte le difficoltà inerenti a tale tipo di accertamento⁵⁶, c'è il dubbio fondato che il divieto in esame valga a descrivere alcune situazioni che sarebbero *di per sé* indice o effetto di un atteggiamento del soggetto pubblico incompatibile con i principi di separazione e di neutralità⁵⁷. Inoltre, il non-riconoscimento dei culti di cui all'art. 2 della legge del 1905 non risponde soltanto alla logica di evitare l'attribuzione di privilegi a una (o a più) confessioni religiose sulle altre, sembrando negare, in termini ben più radicali, la possibilità di

⁵⁶ D. MAUSS, *Une crèche*, cit., considera "peu opérationnelle" la soluzione proposta dal Consiglio di Stato; S. SLAMA, *Jésus revient au Palais Royal*, cit., p. 4.

⁵⁷ Cfr. S. SLAMA, *Jésus revient au Palais Royal*, cit., p. 2, secondo il quale è significativo che nessun elemento intenzionale risulti previsto dalla legge del 1905: il suo «*article 28 interdit en effet purement et simplement le fait "d'élever ou d'apposer" à l'avenir des signes ou emblèmes religieux, sans prescrire de rechercher si l'installation en question exprime l'adhésion d'une autorité publique à une religion*».



attribuire rilevanza di carattere propriamente giuspubblicistico al fattore religioso⁵⁸.

Anche le esigenze “graduate” di laicità dei luoghi pubblici, per come dettagliatamente prospettate dal Consiglio di Stato, appaiono oltremodo ridondanti rispetto allo scarno e onnicomprensivo enunciato normativo (“*monuments publics*” e “*quelque emplacement public que ce soit*”)⁵⁹; senza considerare che esso sarebbe, a rigore, riferibile anche alle iniziative di esposizione nei “luoghi pubblici” *assunte da privati* (come risulterebbe indirettamente confermato dal caso, direi incontestabile, in cui sia a essi affidata la gestione di un servizio pubblico) e non solo *dai soggetti pubblici* cui fanno esplicito ed esclusivo riferimento i giudici⁶⁰.

⁵⁸ Cfr. **J. ROBERT**, *Rapport introductif sur “Liberté de conscience, pluralisme et tolérance*, in *Liberté de conscience*, Actes seminaire organisé par le Secrétariat Générale du Conseil de l’Europe en collaboration avec le Centre d’études des droits de l’homme “F.M. van Asbeck” de l’Université de Leiden, Leiden 12-14 novembre 1992, Conseil de l’Europe, Strasbourg, 1993, p. 28, il quale sottolinea che “[l]a non-reconnaissance” n’est pas une attitude d’hostilité ou de méfiance. Elle implique simplement que le fait religieux, contrairement aux solutions concordataires, cesse d’être un fait public”.

⁵⁹ Cfr. **S. SLAMA**, *Jésus revient au Palais Royal*, cit., p. 4, il quale si chiede anche perché un peso particolare sia dato ai luoghi fra gli altri elementi di contesto.

Può convenirsi con l’osservazione secondo la quale “*la proximité de l’installation de la crèche avec le service public tendrait à indiquer la volonté de la personne publique de marquer la reconnaissance du culte chrétien et de l’associer à l’exécution du service public, puisqu’elle l’a installé au cœur même de son activité, témoignant par là de son attachement à la crèche. Seules des circonstances particulières, comme les usages et traditions locaux, peuvent alors justifier que la personne publique procède à cette installation, sans y attacher de l’importance*”; mentre negli altri luoghi pubblici, “*le lien avec le service public et l’institution administrative est beaucoup plus distendu*” (**H. BOUILLON**, *Les crèches de Noël*, cit.). Di tutto ciò, però, non sembrerebbe avere tenuto in alcun modo conto il legislatore, ove si rifletta sul riferimento generico e onnicomprensivo a *tutti i luoghi pubblici* contenuto nell’art. 28 della legge del 1905. L’(apparente) legame, più o meno stretto, dell’esposizione con l’esercizio della pubblica funzione o del pubblico servizio può poi riflettersi sulla *percezione* che si ha della *neutralità* di questi, meno sull’impatto, ossia sul *carattere c.d. “rivendicativo” o “ostentatorio”*, del simbolo in sé considerato (cui sembrerebbero accennare i lavori preparatori della legge), che in massima parte, nell’impostazione tipica dell’ordinamento francese, si finisce col far dipendere dalle *dimensioni* dei segni religiosi inclusi nella rappresentazione (cfr., ad esempio, *mutatis mutandis*, TA Besançon, 20 dicembre 2001, cit., da cui il “*caractère ostentatoire de la croix en cause*”, posta alla sommità di una cupola che sormonta la torre principale di un museo, è fatto derivare dalla circostanza che essa è “*visible de plusieurs des voies principales et places qui structurent le centre ville de Besançon*”).

⁶⁰ Si è al riguardo osservato che la “*loi de séparation visait à permettre l’émancipation des consciences individuelles et de la société française de la religion dominante. Pas seulement l’influence de l’Eglise sur l’Etat [...]*”: **S. SLAMA**, *Jésus revient au Palais Royal*, cit., p. 3.



7 - Le sorti della statua “fuorilegge” di papa Giovanni Paolo II

Comunque la si pensi in ordine a questa giurisprudenza in materia di presepi, bisogna ammettere che il ricorso alla duttilità semantica del simbolo, incrociata con valutazioni di carattere funzionale che implicano la *contestualizzazione* dell’iniziativa del soggetto pubblico e la *ponderazione in concreto dell’intento* da questo perseguito, non è del tutto nuovo nella giurisprudenza amministrativa francese⁶¹. Di recente, pronunziandosi sulla collocazione in una piazza del comune di Ploërmel (Morbihan) di un monumento dedicato a papa Giovanni-Paolo II - composto da una statua guarnita da un arco alla cui sommità si erge una croce - il *Conseil d’État*⁶² ha

⁶¹ Su di essa si era, ad esempio, basata la decisione dei giudici amministrativi, di alcuni anni più risalente di quelle sinora considerate, riguardante la collocazione, al centro di una rotonda stradale, di una opera riprodotte lo stemma cittadino, costituito da un ponte sormontato da una croce. Contro il dubbio che una tale rappresentazione potesse costituire un segno o emblema religioso vietato dall’art. 28 della legge del 1905, i giudici fecero valere la circostanza che l’apposizione della croce è, in questo caso, parte della raffigurazione dello stemma municipale atta a rievocare alcuni riferimenti storici identificativi del comune, senza costituire, pertanto, una forma di manifestazione religiosa e senza esprimere alcun intento dell’amministrazione di promuovere una particolare religione: TA Nîmes, 10 luglio 2007, n. 622445, cit. da **S. TESTA BAPPENHEIM**, *Verso un nuovo pacte laïque? L’evoluzione giurisprudenziale della legge francese del 1905*, in *www.sintesidialettica.it* (21 maggio 2008).

Analogamente, CAA Nantes, 3^{ème} ch., 11 marzo 1999, n. 98NT00357, *Association “Une Vendée pour tous les vendéens”*, ha ritenuto che la decisione del *Conseil général* della Vendée di dotarsi di uno stemma raffigurante due cuori intrecciati, sormontati da una corona su cui si erge una croce, posto a ornamento in particolare dei frontoni dei collegi pubblici d’Olonne-sur-Mer e di Belleville-sur-Vie, non viola l’art. 28 della legge del 1905, in quanto, anche ammettendo “*que chacun de ses éléments puisse être dissocié et représenter un motif religieux, ce logotype, qui n’a pas été réalisé dans un but de manifestation religieuse, ni n’a eu pour objet de promouvoir une religion, a pour unique fonction d’identifier, par des repères historiques et un graphisme stylisé, l’action du Département de la Vendée*” e non può, quindi, essere considerato “*emblème religieux*” ai sensi della predetta disposizione.

Sembrerebbe pertanto che, quando la croce viene utilizzata in stemmi, emblemi, bandiere e simili, il significato religioso receda e persino le dimensioni della rappresentazione sembrano non avere più la forza di discriminare i simboli ammessi da quelli vietati. Sembra passare in secondo piano pure un ulteriore elemento caratteristico, legato al fatto che questi simboli finiscono con l’utilizzare riferimenti religiosi per identificare una comunità e le sue pubbliche istituzioni.

⁶² CE 25 ottobre 2017, n. 396990, *Fédération morbihannaise de la Libre Pensée et autres*. Per i precedenti gradi del giudizio, si veda TA Rennes, 3^{ème} Ch., 30 aprile 2015, nn. 1203099, 1204355, 1204356, *Fédération morbihannaise de la libre pensée, C. B. e A. D.*, secondo cui l’opera è stata concepita come un tutto non scomponibile, sicché la presenza della croce, “*symbole de la religion chrétienne, qui, par sa disposition et ses dimensions, présente un caractère ostentatoire*”, la renderebbe nel suo complesso non conforme all’art. 28 della legge del 1905.



confermato, almeno in linea di principio, questo tipo di impostazione, ma si è dimostrato inflessibile nel non consentire l'innesto dell'elemento più facilmente riconoscibile come simbolo religioso. Ritenendo assorbenti, sul contesto, le caratteristiche fisiche del manufatto⁶³, i giudici giungono a operarne una sorta di "sezionamento" o di "scomposizione", con conseguenze sia sulla ritenuta (almeno parziale) illegittimità dell'istallazione sia sulla possibilità concreta di farla valere giudizialmente.

I giudici d'appello, infatti, pur ritenendo illegittima l'istallazione, avevano qualificato come tardivo il ricorso⁶⁴. Il Consiglio di Stato, invece, nega la necessaria unitarietà del manufatto e ne opera una sorta di frazionamento, separando la statua dal resto⁶⁵. Questa operazione è propedeutica al passaggio successivo che consente di isolare due distinte autorizzazioni amministrative: la prima, formalizzata in una delibera adottata dal consiglio comunale, da intendersi circoscritta esclusivamente all'accettazione della donazione (fatta da un artista russo) della statua di papa Giovanni-Paolo II; la seconda, invece, avente a oggetto l'elemento dell'arco e della croce, del tutto informale, e anzi desunta dal semplice dato di fatto dell'apposizione di tale elemento aggiuntivo all'opera. Non essendo rivestita delle formalità necessarie a far decorrere il termine per la presentazione del ricorso, questa seconda autorizzazione sarebbe stata impugnabile in ogni momento, attesa anche la sua natura di atto non indirizzato a destinatari particolari⁶⁶. In pratica, l'alta giurisdizione amministrativa francese pone così le condizioni per il superamento

Questa pronuncia è stata annullata da CAA Nantes, 4^{ème} Ch., 15 dicembre 2015, n. 15NT02053, *commune de Ploërmel*, sul presupposto che la decisione del consiglio comunale di installare l'opera era ormai divenuta definitiva al momento della presentazione del ricorso, da considerarsi quindi tardivo. Da segnalare, altresì, che il Tribunale amministrativo di Rennes, con pronuncia del 31 dicembre 2009, n. 0701701, aveva giudicato illegittimo il finanziamento pubblico concesso al comune per l'istallazione della statua.

⁶³ Per qualche precedente in materia, cfr. TA Grenoble, 29 gennaio 2015, nn. 1200005, 1200021, *Fédération de Haute-Savoie de la libre pensée, A. Prigent e altri*, che ha considerato illegittima l'erezione su un parco pubblico comunale di una statua della Vergine recante l'iscrizione "*Notre Dame du Léman veille sur tes enfants*".

⁶⁴ L'opera è stata eretta nel 2006 e il ricorso volto a ottenerne la rimozione, su cui si è pronunciato il Tribunale amministrativo di Rennes, è stato presentato soltanto nel 2012.

⁶⁵ A quanto pare, sulla base della delibera comunale, cui non era stata allegata alcuna foto o abbozzo dell'opera, non sarebbe stato possibile venire a conoscenza della presenza dell'arco sormontato dalla croce [cfr. **S. ETOA**, *Le juge, le pape, la croix... et le calvaire de l'article 28 de la loi de 1905*, in *La Revue des droits de l'homme* (online), Actualités Droits-Libertés, 20 novembre 2017, p. 4], ma, a rigore, neanche della sua assenza.

⁶⁶ Cfr. **S. ETOA**, *Le juge, le pape, la croix*, cit., p. 5.



dell'ostacolo processuale che aveva impedito alla Corte inferiore di dichiarare l'illegittimità dell'opera.

Una volta ammesso il possibile trattamento differenziato della statua rispetto all'arco e alla croce, il riconosciuto *carattere ostentatorio* di quest'ultima finisce con il prevalere su qualsiasi altro elemento o criterio di valutazione, pur astrattamente invocabile alla luce dell'indirizzo giurisprudenziale affermatosi in materia di presepi.

La scomposizione operata dai giudici farebbe in ogni caso passare in secondo piano il *valore artistico dell'opera*, creata da uno scultore di chiara fama⁶⁷, indipendentemente dalla circostanza se da questi fosse stata o no concepita, sin dall'origine, come risultante dall'insieme della statua, dell'arco e della croce; fa perdere rilevanza al *collegamento esistente tra la croce e la figura del personaggio* rappresentato, di indubbia importanza storica e persino politica, oltre che ovviamente religiosa; annulla il peso del *particolare contesto del luogo di esposizione*, sotto il duplice profilo della natura non peculiarmente qualificata dello spazio pubblico sede di collocazione dell'opera (una piazza) e della forte tradizione cattolica locale; non consente di attribuire rilievo alcuno all'*interesse economico e turistico* del monumento, e neppure ai vincoli contrattuali tra l'ente pubblico e l'artista. Né, soprattutto, lascia residuare alcun margine per una concreta verifica dell'*intento perseguito dall'amministrazione*, nonostante diversi elementi, a quanto pare⁶⁸, sembrerebbero far pensare a una iniziativa volta proprio a marcare una particolare preferenza religiosa (su cui aveva del resto fatto leva lo stesso relatore nelle sue conclusioni rese al Consiglio di Stato), incompatibile, come sappiamo, con l'interpretazione che i giudici danno della disposizione dell'art. 28 della legge del 1905.

Insomma, come è stato osservato, tutto sembra ridursi a una "questione di dimensioni"⁶⁹: la croce, se non ha tratti discreti, è

⁶⁷ Si tratta di Zurab Tsereteli, scultore e architetto molto noto in Russia, ma conosciuto anche a livello internazionale, soprattutto proprio per alcune opere di carattere monumentale.

⁶⁸ Lo si apprende da **S. ETOA**, *Le juge, le pape, la croix*, cit., p. 8: «loin de vouloir célébrer l'homme ou le chef d'État, les autorités municipales de Ploërmel ont très clairement signifié la référence religieuse attachée à ce monument. En effet, ces autorités ont ajouté à la statue une croix monumentale surmontant une arche elle aussi imposante; ont installé l'oeuvre sur une place publique du nom de "Saint Jean-Paul II"; et le maire a décidé de terminer son discours d'inauguration par une prière. Autant de signes explicites de prosélytisme religieux passés sous silence dans la décision du Conseil d'État».

⁶⁹ "Tout est affaire de point de mesure", è stato scritto, ritenendo che, alla luce di questo stesso criterio, debba ormai risolversi pure la questione dell'apponibilità di croci nell'ingresso dei cimiteri: **S. ETOA**, *Le juge, le pape, la croix*, cit., p. 7.



irrimediabilmente incompatibile con la legge del 1905, tanto da dover essere isolata dal contesto e dal resto della rappresentazione.

Solo quando entrano in gioco stemmi o emblemi nazionali o di enti pubblici le dimensioni della croce sembrano passare in secondo piano, nonostante in questi casi la sovrapposizione tra simbologia civile e simbologia religiosa potrebbe porre qualche problema in rapporto al principio di non identificazione tra la sfera politica di governo della cosa pubblica e quella propriamente religiosa o, forse con ancora maggiore fondamento, in termini di laicità *d'apparenza*. È vero che, sulla scia delle decisioni riguardanti l'esposizione dei presepi, ancora una volta il Consiglio di Stato ammette che un *simbolo religioso* possa trovare spazio ed essere collocato in un luogo pubblico⁷⁰ e, tuttavia, "*eu égard à ses caractéristiques*", in questo caso, è il simbolo (la croce) a condizionare il resto (il contesto), non il contrario.

Il punto è che, secondo molti, anche questo tipo di impostazione resta comunque estranea alla norma dell'art. 28:

«La décision de 2017 approfondit dès lors le relativisme inhérent à l'appréciation des "signes et emblèmes religieux" puisque tout porte à croire, à la lecture de cette décision, qu'une croix de moindre dimension aurait eu les faveurs du juge. Or, cette approche est plus que problématique au regard de l'article 28 de la loi de 1905 qui ne s'intéresse pas à ce genre de subtilité, mais considère que tous les signes religieux sont prohibés dans l'espace public pour peu que ces derniers ne relèvent pas de l'une des dérogations prévues par l'article»⁷¹.

7 - La prova di forza della Slovacchia di fronte alla Commissione europea nella vicenda del conio della moneta commemorativa dei Santi Cirillo e Metodio

L'idea che la raffigurazione dei santi, nella sfera pubblica, debba essere "scomposta" e privata di alcuni essenziali elementi simbolici, in nome delle esigenze laiche di "neutralità religiosa", vanta, in vero, qualche importante precedente.

⁷⁰ Cfr. S. ETOA, *Le juge, le pape, la croix*, cit., p. 6: "*la décision Fédération morbihannaise de la libre pensée continue dans la veine initiée par l'assemblée du contentieux et fait primer les circonstances - donc le contexte - sur l'objet. La croix y est certes pensée comme un symbole religieux, mais ce symbole religieux n'est pas forcément jugé inacceptable dans l'espace public. Seules les dimensions de celle-ci sont choquantes aux yeux du juge*".

⁷¹ S. ETOA, *Le juge, le pape, la croix*, cit., p. 7.



Basta risalire al 2012, quando la Commissione europea, facendo proprie, a quanto pare, le riserve manifestate da alcuni Stati membri dell'Unione (tra cui la Francia), aveva chiesto alla Banca nazionale slovacca di "ritoccare" l'effigie dei santi Cirillo e Metodio raffigurata in una moneta commemorativa, "filtrando" gli elementi in grado di evocare precise connessioni con la religione cristiana⁷².

La comune raffigurazione iconografica dei due "compatrioti d'Europa"⁷³ comprende l'aureola (segno della santità) e alcune croci, tratteggiate sul pallio, simbolo della potestà esercitata dagli arcivescovi metropolitani in comunione con la Chiesa di Roma. In Slovacchia, inoltre, i due santi sono raffigurati con una doppia croce che si erge sopra tre colline, ostentata come un pastorale ed emblema dello stesso Stato.

Proprio la presenza di questi simboli aveva, però, indotto la Commissione a chiedere una revisione del progetto originario, da cui avrebbe dovuto essere espunta sia la raffigurazione della corona attorno al capo dei due santi, sia quella della croce sui paramenti sacri, ritenute incompatibili con i principi europei di "neutralità religiosa" a causa del loro evidente riferimento al cristianesimo⁷⁴. La doppia croce, invece, non avrebbe posto questo genere di problemi, nonostante fosse chiaro che essa, raffigurata nello stemma nazionale, sovrainpresso nella stessa bandiera dello Stato, richiamasse inequivocabilmente la religione cristiana, quale elemento identitario della nazione.

⁷² L'episodio, a sua volta, richiama alcuni profili della vicenda riguardante la presenza del simbolo nella filigrana dei passaporti danesi (su cui **F. FEDE, S. TESTA BAPPENHEIM**, *Dalla laicità di Parigi*, cit., p. 22). È sorto il dubbio, non solo di una violazione della neutralità religiosa dello Stato, ma anche che essa potesse costituire un ostacolo alla circolazione all'estero del titolare, creando problemi per l'ingresso nei Paesi musulmani (*ibidem*).

⁷³ La proclamazione dei due santi come "compatrioti d'Europa" venne fatta da papa Giovanni Paolo II con la lettera apostolica del 31 dicembre 1980, *Egregiae virtutis*.

⁷⁴ L'emissione di *monete commemorative* in euro destinate alla circolazione è disciplinata dal punto 6 della Raccomandazione della Commissione del 19 dicembre 2008 su "Orientamenti comuni per l'emissione di monete in euro destinate alla circolazione e loro relativa faccia nazionale". La norma prevede che le emissioni di tali monete "devono commemorare unicamente eventi della massima rilevanza nazionale o europea".

Come precisato nella premessa del provvedimento, la restrizione si giustifica in ragione del fatto che tali monete circoleranno in tutta l'area dell'euro. Pertanto, temi meno importanti dovranno piuttosto essere celebrati con *monete da collezione*, ossia non destinate alla circolazione e come tali facilmente distinguibili dalle altre (considerando n. 10).

Le monete commemorative possono anche essere emesse congiuntamente da tutti gli Stati membri partecipanti, nel qual caso "devono commemorare unicamente temi di altissima rilevanza europea e la loro emissione deve essere approvata dal Consiglio".



Le autorità slovacche si mostrarono in un primo tempo disposte ad acconsentire alle richieste della Commissione, provvedendo a presentare una nuova bozza, “depurata” dalla simbologia religiosa incriminata; tuttavia, dopo le accese reazioni della Conferenza episcopale e l’opposizione di alcuni partiti politici, esse ritornarono sui propri passi, insistendo in Europa per l’accettazione del progetto iniziale, che vedrà finalmente la luce il 5 luglio 2013, con l’emissione della moneta commemorativa da due euro contenente il disegno originario. Anzi, a leggere la descrizione presente nei documenti ufficiali dell’Unione, si scoprono ulteriori rappresentazioni di carattere simbolico, altrimenti apprezzabili solo da iniziati alla scienza numismatica a tema religioso⁷⁵.

Sarebbe interessante sapere come i giudici francesi si orienterebbero nella soluzione del caso, qualora venisse sollevata, a livello nazionale, la questione della compatibilità della raffigurazione con il principio di laicità, considerato che la moneta è in circolazione in tutta l’eurozona e ha, quindi, valore legale anche in Francia. Di carattere ostentatorio dei simboli non sarebbe proprio dato neppure parlare, ove si consideri che gli elementi (in un primo tempo) controversi dell’aureola e delle croci risultano praticamente impercettibili a occhio nudo e si scorgono solo dopo un attento confronto delle due versioni. Che dire poi sul piano dell’intento perseguito dalle autorità slovacche? È tutta storia e tradizione a venire in gioco o c’è qualcosa di più? La moneta non è un luogo pubblico (e non è sottoposta, quindi, al divieto previsto dall’art. 28 della legge del 1905), ma, riguardata sotto il profilo del principio di “neutralità religiosa”, la manifestazione di autorità pubblicistica dello Stato (anzi dell’Unione europea), che essa pur sempre esprime, è da assimilarsi a quella da riservare ai luoghi sedi di una autorità e di un servizio pubblico o alle piazze e strade

⁷⁵ La faccia nazionale della moneta commemorativa è così descritta (*GUUE*, 12 luglio 2013, n. C 200, p. 9): «il disegno rappresenta i fratelli tessalonicesi Costantino e Metodio con la simbolica croce patriarcale su tre alture. La croce è retta come un pastorale vescovile, collegando i simboli dello stato e della cristianità e sottolineando il significato della missione dei due fratelli che contribuì a realizzare la piena sovranità e legittimità della Grande Moravia, il primo stato slavo nell’Europa centrale. Costantino tiene in mano un libro che rappresenta l’istruzione e la fede, mentre accanto a Metodio figura una chiesa, simbolo di fede e di cristianesimo istituzionale. Lungo il bordo inferiore della parte interna vi è il nome del paese di emissione (“SLOVENSKO”), l’anno “863” e l’anno “2013”, con un segno di divisione tra i due. Lungo il bordo superiore della parte interna figurano i nomi “KONŠTANTÍN” e “METHOD”. A sinistra dell’effigie dei due fratelli figurano le lettere stilizzate “mh”, iniziali dell’autore del disegno Miroslav Hric, mentre a destra vi è il marchio della zecca Kremnica, con le lettere “MK” tra due dadi. L’anello esterno della moneta ritrae le dodici stelle della bandiera europea».



comunalità? E ancora: c'è una differenza sostanziale tra la rappresentazione in questione e la celebre scritta impressa sulle banconote americane "In God we Trust", a parte il carattere assertivo di questa? Ci sarebbe, infine, un'ulteriore questione, ancora più complessa: la cessione della sovranità monetaria all'Europa e il primato del diritto dell'Unione prevalgono sul profilo dell'identità costituzionale dello Stato quale si trova riassunto nel principio di laicità?

9 - Conclusioni: trasfigurazione dei simboli o della laicità?

Giunti a questo punto, bisognerebbe provare a dare una risposta fondamentalmente a tre interrogativi.

Il primo ha valenza generale e investe i limiti dei poteri stessi del giudice: l'interpretazione offerta, e l'applicazione che se ne è fatta, del disposto dell'art. 28 più volte cit. *si mantengono nell'ambito di una ammissibile forma di interpretazione evolutiva* della legge oppure vanno oltre?

A me pare che la giurisprudenza amministrativa francese degli ultimi anni sia approdata a risultati difficilmente leggibili come semplice effetto del fisiologico dinamismo dei moderni ordinamenti, in cui le tecniche di interpretazione e di applicazione del diritto, dovendo misurarsi con assetti sempre più complessi, soggetti a crescenti interdipendenze e a continue evoluzioni, arrivano talvolta a ridefinire, rinnovandolo, il senso stesso di un disposto normativo, pur rimasto invariato nella sua formulazione originaria⁷⁶. Di fronte a un enunciato normativo molto puntuale e, tutto sommato, di agevole lettura, che sancisce un divieto - per di più assistito, come si è visto, da sanzione penale - non ci si può attendere questo tipo di apporto dal giudice, egli stesso, nello stato di diritto, soggetto alla legge. Si potrebbe anche dire, con i termini usati da un'attenta dottrina, che, nel caso in esame, la capacità o forza di "resistenza linguistica" della disposizione è stata ampiamente superata⁷⁷.

⁷⁶ Cfr. L. PALADIN, *Le fonti del diritto italiano*, il Mulino, Bologna, 1996, p. 110; R. ROMBOLI, *Il ruolo del giudice in rapporto all'evoluzione del sistema delle fonti ed alla disciplina dell'ordinamento giudiziario*, in AA. VV., *Associazione per gli Studi e le Ricerche Parlamentari. Quaderno n. 16. Seminario 2005*, Giappichelli, Torino, 2006 (consultabile anche sul sito www.astrid-online.it).

⁷⁷ Cfr. G. SORRENTI, *Il giudice soggetto alla legge ... in assenza di legge: lacune e meccanismi integrativi*, Relazione tenuta al Seminario sul tema "Crisi della giustizia e (in)certeza del diritto" (Brescia, 24 novembre 2017), *pro manuscripto*: "si deve negare al giudice tanto un potere di disapplicazione o di *interpretatio abrogans* della legge, quanto una sua forzatura



La verità è che, per quanto se ne sia celebrata, a un secolo di distanza dall'approvazione, l'„*actualité*“, mai „*aussi forte*“⁷⁸, e di là della questione della validità delle scelte di principio cui si ispira, la legge del 1905, in qualcuno dei suoi passaggi, fa ormai ovviamente fatica a seguire il passo delle trasformazioni della società francese, ad armonizzarsi in pieno con la complessiva evoluzione dell'ordinamento o di alcuni suoi settori, a offrire risposte adeguate a situazioni emerse molto più tardi e in contesti molto diversi da quelli esistenti all'inizio del 1900. Tutto ciò, però, non autorizza a ricercare forme di integrazione del disposto di legge in previsioni normative riguardanti altri temi.

C'è, infatti, il dubbio che, per qualche aspetto, abbia potuto influire sulla giurisprudenza più recente, sopra richiamata, non tanto la valorizzazione dell'elemento storico ricavabile dai lavori preparatori, quanto il sopravvenire della disciplina risultante dalla legge 15 marzo 2004, n. 2004-228, in materia di simboli o di tenute che denotano l'appartenenza religiosa, nelle scuole, nei collegi e nei licei (c.d. „legge sulla laicità“ o „legge sul velo“); e, tuttavia, questa normativa non può, travalicando il proprio oggetto, innovare, per effetto di una sorta di influsso retrogrado, la portata e il significato di una disposizione dettata per la regolamentazione di una materia essenzialmente diversa (anche se contigua).

A parte l'eventualità di un intervento correttivo del legislatore, sempre possibile, quanto auspicabile, dovrebbe essere a questo punto la Corte costituzionale (*Conseil Constitutionnel*) a dire l'ultima parola, chiarendo l'effettiva portata del principio di laicità, come recepito nel testo della Legge fondamentale, rispetto a cui valutare le nuove tendenze interpretative della giurisprudenza amministrativa.

In attesa di un chiarimento di questo tipo, il secondo interrogativo riguarda i contenuti della laicità „alla francese“⁷⁹ valutata in rapporto agli altri modelli di laicità. Tenendo conto degli ultimi sviluppi⁸⁰, si può ancora

in chiave interpretativa al di là dei limiti consentiti dal tasso di resistenza linguistica delle disposizioni”.

⁷⁸ Cfr. **J.-L. DEBRÉ**, *Avant-propos* alla Riedizione del *Rapport* n. 2302 del 1905 di A. Briand alla Chambre des Députés in www.assemblee-nationale.fr.

⁷⁹ Cfr. **G. BEDOUELLE, J.P. COSTA**, *Les laïcités à la française*, PUF, Parigi, 1998.

⁸⁰ La dottrina francese è concorde nel riconoscere natura fondamentale al principio di laicità, ma si divide fra chi ne offre una lettura più radicale, rivendicando una „*laïcité militante*“ o „*de combat*“ e chi, all'opposto, ne predilige una „*ouverte*“, „*pacificatrice*“ o „*bienveillante*“, ossia tollerante verso le diverse credenze religiose. Taluno parla, a quest'ultimo riguardo, e proprio prendendo spunto dagli orientamenti giurisprudenziali più recenti del *Conseil d'État*, di „laicità latitudinaria“ („*latitudinaire*“) con evidente richiamo alla figura dei teologi latitudinari, sostenitori di posizioni non rigoristiche



affermare che, dopo più di cento anni dalla legge del 1905, la *laïcité* è una “*exception française*”⁸¹?

In vero, c'è chi contesta la possibilità stessa di isolare, storicamente, un modello (unico) di laicità alla francese, sottolineando piuttosto le numerose varianti nelle quali si è declinato nel tempo il relativo sistema di relazione dello Stato verso l'esperienza religiosa, in un processo di evoluzione costante e tuttora in corso⁸². E tuttavia, alcune note tipiche o tratti caratteristici sembrano a essa intrinseci, pur nella varietà delle realizzazioni concrete.

L'originalità dell'approccio francese si è tradizionalmente manifestata, non solo nella neutralità dello Stato verso i diversi culti e le diverse fedi, ma anche nella sua “*indifférence et imperméabilité à l'égard du fait religieux*”⁸³ genericamente inteso⁸⁴. Del resto, anche oggi, alla luce del solo

contrapposte all'intransigenza puritana inglese del XVII secolo: **M. TOUZEIL-DIVINA**, *Laïcité latitudinaire*, in *Recueil Dalloz*, 7 ottobre 2011, n. 34, p. 2 ss. Ma sono in uso anche tanti altri aggettivi per descrivere quest'ultimo tipo di approccio: si è, ad esempio, parlato di *laïcité* “*libérale*”, “*douce*”, “*souple*”, “*apaisée*”, di “*conception resserrée de la laïcité*” e “*à géométrie variable*”, di *laïcité* “*de droit*” o “*de compensation*”, di *laïcité* “*arrondie*”, o “*accommodante*” ecc.

Sull'evoluzione della laicità francese, cfr., nella dottrina italiana, **S. DOMIANELLO**, *Laïcité en marche. L'Hexagone à l'épreuve*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., n. 30 del 2017, p. 1 ss., che, prendendo spunto dallo studio di Ph. Portier, *L'État et les religions en France. Une sociologie historique de la laïcité* (Presses Universitaires de Rennes, 2016), contrappone alla classica “*laïcité hexagonale*”, “*un modèle vivant de laïcité tout autre que dur et rigide, qui aurait progressivement amené la France à s'adoucir par rapport aux religions*” (p. 1).

⁸¹ Cfr. ancora **J.-L. DEBRÉ**, *Avant-propos*, cit.

⁸² Cfr., in particolare, **J. BAUBÉROT**, *Les 7 laïcités françaises*, Maison des Sciences de l'Homme, Parigi, 2015, che preferisce parlare di una “*laïcité dominante*” di volta in volta sul piano politico e sociologico, individuando sette diverse realizzazioni storiche dell'idea di laicità. Le più tradizionali sarebbero: la “*laïcité antireligieuse*” (ostile verso la religione), la “*laïcité gallicane*” (sostanzialmente filocattolica), la “*laïcité séparatiste stricte*” e la “*laïcité séparatiste inclusive*” (entrambe imperniate sulla neutralità dello Stato verso l'esperienza religiosa); quelle di nuova emersione: la “*laïcité ouverte*” (caratterizzata da un certo *favor* verso la religione, rispetto all'ateismo), la “*laïcité identitaire*” (diffidente verso le religioni non tradizionali) e la “*laïcité concordataire*” (praticata nell'Alsazia e nella Mosella). La “*laïcité séparatiste*” avrebbe avuto la meglio nel 1905, ma sarebbe quella oggi maggiormente in crisi, per effetto del prevalere degli orientamenti favorevoli agli altri modelli elencati, anche tra quelli più tradizionali.

⁸³ **S. SLAMA**, *Jésus revient au Palais Royal*, cit., p. 3. Secondo CE, 10^{ème} et 9^{ème} sous-sections réunies, 16 marzo 2005, n. 265560, *Ministre de l'Outre-mer*, “*le principe constitutionnel de laïcité [...] implique neutralité de l'Etat et des collectivités territoriales de la République et traitement égal des différents cultes*”.

⁸⁴ Cfr. **J. ROBERT**, *Rapport introductif*, cit., p. 29: la «*séparation institutionnelle des Eglises et de l'Etat, voulue en 1905, s'accompagne de l'obligation qui incombe à la République d'être, en ce qui la concerne, "religieusement neutre"*». E “[l]a neutralité n'implique pas, comme cela est souvent



principio di neutralità dello Stato e delle pubbliche istituzioni in genere verso le diverse forme di espressione della religiosità non si comprenderebbe il senso di una legge che vieta i simboli religiosi. E non si comprenderebbe neppure perché “[e]n France, les débats sur la laïcisation de l’espace public, qui fait partie de l’un des seuils visibles de la laïcisation, sont [...] anciens et récurrents”⁸⁵.

Le specificità della laicità francese sono sempre risultate evidenti anche nella comparazione col sistema separatista statunitense⁸⁶, al quale, a prescindere dai recenti sviluppi nella direzione di una crescente disponibilità all’ „accommodationism”, resta immanente un certo *favor* verso le manifestazioni “non settarie” della religiosità, che risultino incorporate, ad esempio, in forme ormai secolarizzate di “civil religion” o di “quasi-religious practices”, oggetto anche di recente di una spinta propulsiva in funzione dell’obiettivo della realizzazione di una migliore coesione sociale⁸⁷.

Come è stato rilevato da alcuni commentatori, gli orientamenti più recenti del *Conseil d’État* hanno finito con l’importare i criteri elaborati dalla giurisprudenza d’Oltreoceano, fortemente ancorati al contesto di riferimento in cui avviene la collocazione del simbolo⁸⁸, per la soluzione di casi analoghi a quelli in esame, trascurando, tuttavia, che “les logiques du

avancé, un principe d’exclusion mais plutôt un principe d’indifférence”: C. BENELBAZ, *Quelques interrogations sur la laïcité*, cit., p. 10.

⁸⁵ P. NÉLIDOFF, *Rapport national sur la France*, cit., p. 2 del paper.

⁸⁶ Cfr. F.M. GEDICKS, *Religious Exemptions, Formal Neutrality, and Laïcité*, in *Indiana Journal of Global Legal Studies*, n. 13, 2006, p. 476: «The resonance between formal neutrality and laïcité tempts one to conclude that they are essentially the same. From this, it might follow that the doctrinal regimes of religious liberty in the United States and France are also essentially the same. Despite their superficial resemblance, however, formal neutrality and laïcité generate regimes of religious liberty that are substantially, even radically, different. [...] Whereas “religious freedom” in the United States typically suggests freedom of religion from state interference, in France laïcité often connotes the state’s “protecting citizens from the excesses of religion,” and this makes all the difference».

⁸⁷ Cfr. A. MADERA, «Pubblicizzazione» e «privatizzazione» dei simboli di appartenenza confessionale negli U.S.A.: ultimo baluardo della religione civile o ripensamento delle regole della neutralità?, in *Dir. eccl.*, 2010, n. 1-2, p. 226.

⁸⁸ Cfr. A. MADERA, «Pubblicizzazione» e «privatizzazione» dei simboli, cit., p. 241, secondo cui gli orientamenti giurisprudenziali più recenti mettono “in evidenza l’impossibilità di valutare la legittimità costituzionale di una determinata tipologia di rappresentazione simbolica una volta per tutte, avulsa dal complesso di circostanze e dal contesto di riferimento che tipizzano la specifica fattispecie”.



*droit constitutionnel américain et du droit administratif français ne sont pas les mêmes*⁸⁹. Per alcuni studiosi, si può ormai parlare di una

“forma di deismo cerimoniale di cui è imbevuta la più recente giurisprudenza [americana], che giustifica forme di interazione fra Stato e Confessioni religiose valorizzando il significato storico di determinate rappresentazioni simboliche, e innestando una indiretta forma di *accomodation* di interessi (sia pure non esclusivamente) religiosi”⁹⁰;

di fronte all'estensione in terra francese di questo schema, imperniato su di una valutazione affidata a quella che è stata definita una “*jurisprudence of minutiae*”⁹¹, si possono capire le preoccupazioni espresse da coloro che auspicano piuttosto il ripristino di una laicità “dura”, parecchio disorientati davanti al moltiplicarsi dei casi in cui la giurisprudenza amministrativa si mostra piuttosto incline ad accogliere e promuovere una concezione di laicità “mite” - con tutta la vasta gamma di aggettivi conati per descriverla - che farebbe pensare quasi a una sorta di “trasfigurazione” della prima.

Il terzo interrogativo si collega con il precedente: anche accedendo a una concezione “depotenziata” della classica laicità “alla francese”, quale quella che sta prendendo sempre più piede nella giurisprudenza amministrativa più recente, è compatibile con essa il *trattamento tendenzialmente preferenziale riservato alle manifestazioni “tradizionali” della religiosità* a discapito delle altre?

Valutata dal punto di vista della *stretta neutralità confessionale*, la mera esibizione di un simbolo religioso per scelta personale fatta da una studentessa o da una lavoratrice dovrebbe considerarsi molto meno problematica rispetto alla iniziativa dell'esposizione del simbolo proveniente da un soggetto pubblico. Eppure, in occasione degli episodi del primo tipo che in questi ultimi anni hanno coinvolto donne musulmane, i giudici francesi hanno quasi sempre convalidato in chiave rigoristica i contenuti delle norme vigenti, frutto sicuramente di scelte

⁸⁹ Cfr. S. SLAMA, *Jésus revient au Palais Royal*, cit., p. 3 e gli ulteriori riferimenti ivi contenuti. “*A titre confortatif*”, fa esplicito richiamo alla giurisprudenza elaborata dalla Corte Suprema americana e al notissimo *lemon test*, utilizzato, sia pure con alterne fortune e in modo oscillante, per apprezzare in concreto l'esistenza di un inammissibile atteggiamento di favore dello Stato verso la religione, A. BRETONNEAU, *Conclusions*, cit., p. 12 s., pur ribadendo che quello americano è un “*un contexte juridique et culturel fort différent*”.

⁹⁰ A. MADERA, «*Pubblicizzazione*» e «*privatizzazione*» dei simboli, cit., p. 243.

⁹¹ Cfr. *County of Allegheny v. A.C.L.U., Greater Pittsburgh Chapter*, 492 U.S. 573 (1989), (opinione del giudice Kennedy), p. 674, cit. da A. MADERA, «*Pubblicizzazione*» e «*privatizzazione*» dei simboli, cit., p. 253.



democraticamente condivise, e come tali vincolanti, ma dimostrando scarsa disponibilità alla comprensione di non trascurabili esigenze di tutela della libertà fondamentale concretamente in gioco anche quando al loro accoglimento si sarebbe potuti pervenire senza eccessive forzature⁹².

In realtà, il mito della laicità “alla francese” comincia a perdere un po’ di consistenza: bisogna riconoscere che, qualunque sia il suo fondamento giuridico, non basta la graduazione tra luoghi di collocazione più o meno “sensibili”, voluta dal Consiglio di Stato⁹³, per escludere che le decisioni comunali o dipartimentali di esporre un simbolo religioso (a esclusione di, o con preferenza su, altri) possano scalfirne il corollario essenziale dell’obbligo di *stretta neutralità* di tutti i soggetti pubblici: a rigore, se è un soggetto pubblico ad assumere l’iniziativa di esporre il presepe in una piazza o sulla via, ossia fuori dal c.d. spazio pubblico istituzionale, forse è salva *l’apparenza* della neutralità (senza dubbio più a rischio nel caso di esposizione presso la sede di una autorità o di un servizio pubblico)⁹⁴, ma non è detto che ciò valga pure per la *sostanza*. Anche lo spazio istituzionale, incluso quello scolastico, non è più un contesto incompatibile in linea di principio con la presenza di simboli religiosi: pure il crocifisso o altri simboli religiosi “passivi” potrebbero esservi ospitati, in presenza di “*circostances particulières permettant de [...] reconnaître un caractère culturel, artistique ou festif*”. Se si pensa un momento alle obiezioni che il rappresentante del governo francese in seno alla *Convenzione* mosse a suo tempo contro la proposta di includere nel preambolo della Carta dei diritti fondamentali un riferimento esplicito al “retaggio religioso” dell’Unione, per i problemi domestici di ordine costituzionale indotti dal principio di laicità, si è di fronte a una svolta quasi epocale.

Sarà forse eccessivo sostenere che la laicità francese possa ormai essere rappresentata come una sorta di “*laïcité identitaire*”⁹⁵, secondo un approccio che “sembra assumere contenuti (liberali o repressivi) in

⁹² La dottrina (S. SLAMA, *Jésus revient au Palais Royal*, cit., p. 3) adduce ad esempio di tale atteggiamento particolarmente rigoroso della giurisprudenza, CE, 4^{ème} et 5^{ème} sous-sections réunies, 5 dicembre 2007, n. 295671, secondo cui le disposizioni della legge 15 marzo 2004, n. 228-2004, vietano agli alunni di portare a scuola non solo “*les signes ou tenues, tels notamment un voile ou un foulard islamique, une kippa ou une grande croix, dont le port, par lui-même, manifeste ostensiblement une appartenance religieuse*”, ma anche “*ceux dont le port ne manifeste ostensiblement une appartenance religieuse qu’en raison du comportement de l’élève*”, come, nel caso di specie, una bandana.

⁹³ ... cui si richiama una parte della dottrina: H. BOUILLON, *Les crèches de Noël*, cit.

⁹⁴ H. BOUILLON, *Les crèches de Noël*, cit.

⁹⁵ Per questo tipo di qualificazione, riferita alla specifica materia in esame, vedi D. FERRARI, *Natività e laicità*, cit., p. 20.



funzione del carattere, tradizionale o non tradizionale, del fenomeno confessionale oggetto di disciplina⁹⁶, ma, se così fosse, non può neppure sfuggire che i due termini, intesi nel loro significato proprio, si risolvono in un insuperabile ossimoro. Non è neppure un caso se l'ordinamento francese ha costantemente diffidato, a parte le aperture degli ultimi tempi, da qualsiasi intervento in chiave di tutela *promozionale* della libertà dei gruppi confessionali, anche per evitare di restare impaniato in forme di gestione del pluralismo religioso difficilmente governabili secondo gli standard di *rigorosa neutralità positiva* esigiti dal principio di laicità.

Ci sarebbe un quarto interrogativo finale, che porrei in forma del tutto retorica: premesso che un conto è ammettere la possibilità di scindere, e tenere eventualmente separata, agli effetti giuridici, la valenza religiosa da quella storico/culturale di un simbolo, mentre altra cosa è ammettere che un simbolo (avente indiscutibilmente significato) religioso possa avere una speciale visibilità nello spazio pubblico *per ragioni* di carattere storico/culturale⁹⁷, non sarebbe preferibile guardare a questi temi dalla prospettiva di una laicità che si propone già aprioristicamente "imperfetta" (ad esempio dalla prospettiva della "laicità all'italiana") e riconoscere, senza infingimenti e ipocrisie, come pure senza avallare sempre pericolose fratture tra "diritto vigente" e "diritto vivente", che anche nell'Europa multiculturale una maggiore presenza o "maggiore visibilità" delle tradizioni e dei simboli cristiani è naturale portato della storia, della cultura e delle tradizioni di un popolo, non offende le convinzioni e le sensibilità di nessuno e non può considerarsi in alcun modo lesiva della libertà religiosa di singoli o gruppi, né di altri diritti umani fondamentali, pur avendo inevitabili riflessi in campo propriamente giuridico e sullo stesso modo caratteristico di interrelarsi dello Stato con le confessioni religiose?

⁹⁶ Ancora **D. FERRARI**, *Natività e laicità*, cit., p. 17.

⁹⁷ I due profili si trovano, a mio avviso, confusi anche nella pronuncia del Trib. Supremo spagnolo, cont. amm., sez. VII, 2 dicembre 2014, in *Quad. dir. pol. eccl.*, 2015/3, p. 758 ss., relativa alla vicenda della *Cruz de la Muela*, una croce monumentale che sovrasta, dalla montagna in cui è collocata, il paesaggio di Orihuela, in Spagna. Per i giudici spagnoli "[l]'obbligo di neutralità e imparzialità dello Stato imposto dal principio costituzionale di aconfessionalità o laicità positiva (art. 16.3 Cost.) non è incompatibile con la esposizione in luogo pubblico di simboli religiosi quando questi siano talmente integrati con la storia e la cultura del Paese da essere socialmente percepiti altresì come simboli culturali e non come espressivi di dogmi da imporre. [...] [A]ppartenendo al patrimonio storico, culturale oltretutto religioso della comunità non si può sostenere che per mezzo di tale croce i pubblici poteri intendano trasmettere adesione o sostegno a postulati religiosi così da compromettere la aconfessionalità dello Stato, né che siano discriminate le altre religioni, posto che il significato culturale del simbolo in questione prevale sulla sua connotazione religiosa".



Da questa prospettiva i simboli religiosi non debbono essere, per forza e contro ogni evidenza, trasfigurati o annacquati - se non addirittura "trivializzati"⁹⁸ - in innocui fenomeni folcloristici o di costume, né ridotti a icone di una nuova "religione civile" avente solo la parvenza della autentica dimensione fideistica della quale andrebbe, in definitiva, a prendere il posto.

⁹⁸ Per questa espressione cfr., ad esempio, **D.M. KELLEY**, *Beyond Separation of Church and State*, in *Journal of Church and State*, 1963, n. 2, pp. 181 ss.; in giurisprudenza, Corte Suprema USA, 5 marzo 1984, n. 82-1256, *Lynch v. Donnelly*, 465 U.S. 668 (1984) (opinione del giudice Brennan, nt. 19).